



# Universiteit Utrecht

Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap

## De invloed van transparantie

---

Een kwalitatief onderzoek naar de relatie tussen transparantie en  
betrouwbaarheid van de overheid

Naam	Frederique M. J. Frenken
Studentnummer	5469309
Opleiding	Bestuurs- en Organiseringswetenschap
Master	Communicatie, Beleid en Management
Datum	28 augustus 2023
Eerste lezer	Dr. Madeline Winnubst
Tweede lezer	Dr. Pauline Hörmann

# Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt het eindresultaat van mijn scriptie. Hiermee wordt mijn master Communicatie, Beleid en Management aan de Universiteit Utrecht afgerond. Het behalen van een master is iets dat een jonge Frederique nooit gedacht en verwacht zou hebben. Daarnaast voelt het schrijven van het voorwoord als een afsluiting van de afgelopen vijf studie jaren. Dat voelt vreemd, maar ook bijzonder en spannend tegelijk. Waar mijn universitaire ervaringen begonnen op de Universiteit van Tilburg, worden deze afgesloten op de Universiteit Utrecht. Inmiddels zijn we niet alleen vijf jaar verder, maar ook vier verhuizingen, twee laptops, ontelbare tentamens, deadlines, studieboeken, medestudenten, docenten en kantine en bibliotheek maaltijden. Op het moment dat ik hoorde dat je gedurende het scriptietraject stage kon lopen, greep ik deze kans met beide handen aan. Door de invloed van het COVID-19 virus tijdens mijn bachelor heb ik nooit eerder gebruik kunnen maken van deze optie. De stage heb ik gelopen bij Rijkswaterstaat.

Graag bedank ik Rijkswaterstaat en in het speciaal Erna Ova voor het mogelijk maken van dit traject. Het was erg aangenaam, leerzaam en effectief om gedurende het schrijven van de scriptie mij soms af te kunnen zonderen op het Rijkswaterstaat kantoor. Daarnaast gaat mijn dank uit naar Madeline Winnubst voor de begeleiding vanuit de Universiteit Utrecht. Er waren wat hobbels op mijn scriptie-pad, maar die hebben we samen overwonnen. Zonder haar feedback en tips was ik niet in staat geweest om soms weer even uit te zoomen en afstand te nemen van wat ik reeds op papier had gezet. Daarnaast heeft ze met haar adviezen mij gestimuleerd om net een stapje extra te zetten, zodat ik gedurende het traject het beste uit mezelf heb kunnen halen. Ten derde wil ik graag mijn familie, vrienden en medestudenten bedanken voor het meeleezen, meedenken, bieden van steun en hun bemoedigende woorden wanneer dit nodig was. Zij zijn letterlijk mijn steun, toeverlaat en plek van rust geweest gedurende dit traject. Zoals mijn oma mij meerdere malen heeft gezegd: “Immer Stolz den kopf nach oben wenn es auch schwer felt”. Tot slot bedank ik alle respondenten hartelijk voor hun enthousiasme, uitgebreide antwoorden, bereidheid en openheid. Zonder hen was dit onderzoek niet mogelijk geweest.

Rest mij niets anders dan u te bedanken voor de interesse in mijn onderzoek en ik wens u heel veel leesplezier toe!

Frederique Frenken

## Samenvatting

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) in werking getreden. Een wet met als doel het nog transparanter maken van de overheid in het belang van openbaarheid van publieke informatie (Rijksoverheid, 2021a). Transparantie en de mate van betrouwbaarheid van de overheid die burgers ervaren zijn met elkaar verweven. Op dit moment blijkt uit onderzoeken van Ipsos (2022), NOS (2022) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (2022) dat er geen sprake is van een overheid die vertrouwen wekt bij een meerderheid van de burgers. Het afnemen van het vertrouwen van de burgers in de overheid kan een bedreiging zijn voor de democratische rechtsstaat. Burgers zijn minder geneigd deel te nemen aan democratische processen en worden mede daardoor beperkt in de mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de politieke besluitvorming. Dit kan leiden tot een verminderde vertegenwoordiging van de belangen van burgers. In het opzicht van het functioneren van een democratische rechtstaat is het relevant om onderzoek te doen naar het vertrouwen in de overheid en de betrouwbaarheid van de overheid. Naast de afname van het vertrouwen van burgers in de overheid bestaat er in de literatuur onduidelijkheid over de relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid. Enkele wetenschappers bevestigen dat transparantie een positieve bijdrage levert aan het vertrouwen in de overheid van burgers (Bouwman et al., 2020; De Vries et al., 2019; Mabillard, 2022; Scholtes, 2012), andere wetenschappers ontkrachten juist dat transparantie een directe relatie heeft met het voor burgers vergroten van vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de overheid (Grimmelijkhuijsen, 2012; Jonkers, 2013; Löfstedt & Way, 2014; Skogan, 2007).

Dit onderzoek tracht kennis op te doen over deze relatie en omdat de Woo niet eerder als uitgangspunt is genomen in onderzoek naar deze relatie luidt de onderzoeksvraag van dit kwalitatieve onderzoek als volgt: *Wat is de relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid vanuit het perspectief van burgers, onderzoeksjournalisten, vertegenwoordigers van stichtingen en ambtenaren die gebruik maken van de Wet open overheid?* Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag is er in dit onderzoek een literatuurstudie gedaan en zijn er semigestructureerde interviews afgenomen. In de literatuurstudie staan de concepten vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie centraal. De interviews zijn afgenomen bij zes burgers, zeven onderzoeksjournalisten, twee vertegenwoordigers van stichtingen die gericht zijn op rechtsbescherming en het recht op openbaarmaking en vier ambtenaren die allemaal één of meerdere Woo-verzoeken hebben ingediend. Deze onderzoeksgroepen zijn geselecteerd op basis van data over Woo-verzoekers verkregen van vijftien willekeurige overheden die onder de Woo vallen. Met de respondenten wordt individueel in gesprek gegaan over de concepten vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie, welke aspecten zij van belang achten bij deze concepten en de ervaringen die zij hebben met de Woo en de overheid.

Uit dit onderzoek zijn verschillende resultaten voortgekomen. Een meerderheid van de respondenten geeft aan dat zij aspecten die zij belangrijk vinden bij vertrouwen in de overheid, een betrouwbare overheid en een transparante overheid zoals eerlijkheid, communicatie, oprechtheid en het nakomen van afspraken niet terugzien in de dagelijkse praktijk. Daarnaast stelt een meerderheid van de respondenten dat het vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de overheid voor hen is afgenomen. Bovendien vinden deze respondenten óf dat de transparantie van de overheid is afgenomen óf dat deze transparantie hetzelfde is gebleven, maar al beperkt aanwezig was. Bijna alle respondenten stellen dat transparantie een voorwaarde is voor zowel vertrouwen als betrouwbaarheid.

Uit het onderzoek komt naar voren dat transparantie van de overheid bijdraagt aan de betrouwbaarheid van de overheid. Het bieden van meer transparantie zorgt voor burgers voor een betrouwbare overheid en vertrouwen in de overheid. De kennis en informatie die door

middel van transparantie van de overheid gedeeld worden, dienen daarvoor feitelijk, volledig en toegankelijk te zijn.

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek zijn onderzoek naar de weigeringsgronden van de Woo en de toepassing van deze weigeringsgronden. Volgens respondenten worden deze te breed, te vaak en willekeurig toegepast en dit gaat ten koste van de transparantie die de overheidsorganisatie biedt en kan daardoor mogelijk invloed hebben op het vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de overheid. Daarnaast wordt aanbevolen om in vervolgonderzoek het perspectief van de overheidsorganisaties die Woo-verzoeken ontvangen mee te nemen. Hierdoor kan een beter begrip ontstaan over waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt waardoor bepaalde informatie niet openbaar gemaakt kan worden of waarom de informatiehuishouding van de overheid het bieden van transparantie belemmert.

# Inhoudsopgave

Voorwoord .....	1
Samenvatting .....	2
<b>Hoofdstuk 1: Inleiding .....</b>	<b>6</b>
1.1 Aanleiding .....	6
1.2 Probleem- en vraagstelling .....	9
1.3 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie .....	9
1.4 Leeswijzer .....	10
<b>Hoofdstuk 2: Theoretisch kader .....</b>	<b>11</b>
2.1 Vertrouwen .....	11
2.2 Betrouwbaarheid .....	15
2.3 Transparantie .....	18
2.4 De relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid van de overheid .....	21
2.5 Samenvatting .....	21
<b>Hoofdstuk 3: Methodologie .....</b>	<b>23</b>
3.1 Onderzoeksaanpak .....	23
3.2 Literatuurstudie .....	23
3.3 Onderzoeksmethode .....	24
3.4 Dataverzameling .....	26
3.5 Data-analyse .....	27
3.6 Kwaliteitscriteria voor kwalitatief onderzoek .....	27
<b>Hoofdstuk 4: Resultaten .....</b>	<b>29</b>
4.1 Vertrouwen .....	29
4.1.1 Definitie van vertrouwen .....	29
4.1.2 Definitie van vertrouwen in de overheid .....	29
4.1.3 Vertrouwen in de overheid en ervaringen in de dagelijkse praktijk .....	30
4.2 Betrouwbaarheid .....	31
4.2.1 Definitie van betrouwbaarheid .....	31
4.2.2 Definitie van een betrouwbare overheid .....	31
4.2.3 Een betrouwbare overheid en ervaringen in de dagelijkse praktijk .....	32
4.3 Transparantie .....	33
4.3.1 Definitie van transparantie .....	33
4.3.2 Definitie van een transparante overheid .....	33
4.3.3 Een transparante overheid en ervaringen in de dagelijkse praktijk .....	34
4.3.4 Transparantie als voorwaarde voor vertrouwen en betrouwbaarheid .....	35
4.4 Woo-verzoeken .....	35
<b>Hoofdstuk 5: Analyse .....</b>	<b>38</b>
5.1 Vertrouwen in de overheid .....	38
5.2 Betrouwbare overheid .....	38
5.3 Transparante overheid .....	39
5.4 De relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid .....	39
5.5 Samenvatting .....	40

<b>Hoofdstuk 6: Conclusie .....</b>	<b>42</b>
<b>Hoofdstuk 7: Discussie .....</b>	<b>44</b>
Literatuurlijst .....	45
Bijlagen .....	53
Bijlage 1: Overzicht ontvangen data uit correspondentie .....	53
Bijlage 2: Overzicht respondenten .....	56
Bijlage 3: Topiclijst (en interviewhandleiding) .....	57
Bijlage 4: Codeboom .....	60

# Hoofdstuk 1: Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Uit de jaarlijkse opiniepeiling onder een representatieve steekproef van 1.993 stemgerechtigde Nederlanders van Ipsos (2022) en NOS (2022) blijkt dat het merendeel van de Nederlanders het vertrouwen in de overheid is verloren. Waar in 2020 vier op de tien respondenten aangaf weinig vertrouwen in de overheid te hebben, waren dit in 2022 zeven op de tien respondenten. Het vertrouwen van de burger in de overheid ligt daarmee historisch laag (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2022). Het afnemende vertrouwen van burgers in de overheid kan een bedreiging zijn voor de democratische rechtsstaat. Daarnaast staat Nederland al jaren in de middenmoot van de Right to Information Index (RTI-rating) van het Centre for Law and Democracy. Deze rating vergelijkt de kracht van wettelijke kaders voor het recht op informatie wereldwijd. De maximale rating die een land kan krijgen is 150 punten. Deze punten worden toegeedeeld op basis van wetten en regels in zeven verschillende categorieën. De categorieën zijn: het recht op toegang tot informatie, de reikwijdte van de wet- en regelgeving, de (mogelijkheid tot) informatieverzoekprocedures, het aantal uitzonderings- en weigeringsgronden, de mogelijkheden tot beroep, sancties en beschermingen en tot slot de promotiemaatregelen. Hoe meer wetten en regels binnen deze categorieën die toegang tot informatie bevorderen, hoe hoger de score en uiteindelijk de rating voor het desbetreffende land. Met een rating van 82 punten staat Nederland sinds 2016 op een 75<sup>ste</sup> plek van de 136 landen die worden vergeleken (Centre for Law and Democracy, z.d.). Op Europees niveau bevindt Nederland zich met deze score, net als op internationaal niveau in de middenmoot. Nederland scoort vergelijkbaar met andere Europese landen zoals Italië (85 punten) en Noorwegen (78 punten), maar beter dan landen zoals Oostenrijk (33 punten), Duitsland (54 punten) en Frankrijk (65 punten). Kroatië (126 punten), Finland (105 punten) en Zweden (101 punten) hebben de beste scores van Europa. Transparency International Nederland (2023) en het Centre for Law and Democracy (z.d.) verwachten dat medio 2024 de nieuwste RTI-rating gepubliceerd zal worden en dat Nederland eventueel een hogere plek op de ranglijst krijgt door de komst van de Wet open overheid (Woo).

De Woo (zie Box 1) is op 1 mei 2022 in werking getreden ter vervanging van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) (Wet open overheid, 2022). In de Wob werd vanaf 1980 de toegang tot overheidsinformatie geregeld. Het doel van deze wet was het geven van inzicht in het overheidshandelen zodat burgers op deze manier konden deelnemen aan de democratie en besluitvorming (Rijksoverheid, z.d.a, p.3). Tegenwoordig regelt de Woo deze toegang tot overheidsinformatie en de daaraan gekoppelde transparantie vanuit de overheid. Tot op heden, ook met de Woo, blijft die transparantie vanuit de overheid naar de burger nog te vaak achterwege stelt het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) dat als onderdeel van de Woo is ingesteld. Het ACOI spreekt van zwartlakken van informatie als “topsport” binnen de overheid en geeft aan dat het moet stoppen. De voorzitter van het ACOI stelt dat wanneer het overmatig zwartlakken van informatie in vrijgegeven documenten niet stopt, het wantrouwen tussen de burger en overheid toeneemt (NOS, 2023). Het vrijgeven van documenten waarin zo veel mogelijk informatie leesbaar is, is van belang, maar dat gebeurt onder Woo net als onder de Wob niet altijd. Uit onderzoek van de Rekenkamer Metropool Amsterdam (2020) blijkt bijvoorbeeld dat de gemeente Amsterdam te veel en te lang documenten onnodig achterhoudt. NH Nieuws (2020) heeft op basis van het onderzoek van de Rekenkamer Metropool Amsterdam vervolgonderzoek verricht naar hoe het gesteld is met het openbaar maken van documenten bij andere Noord-Hollandse gemeenten en de provincie. Uit dat onderzoek blijkt dat in 2019 de 47 gemeenten en de provincie in totaal 1.180 documenten geheim hebben verklaard. Dat zijn er 83 meer dan in 2018. Overheidsinstanties die documenten geheimhouden, maken het burgers lastig om de instantie te controleren en op de hoogte te

blijven van de gang van zaken. Daarnaast draagt het geheimhouden van documenten niet bij aan overheidsdienstverlening richting de burger.

Nederland scoort wat betreft overheidsdienstverlening al jaren hoog in internationale rankings zoals de World Competitiveness Ranking (IMD, 2023) en de Europese Benchmark voor (digitale) overheidsdienstverlening (Europese Commissie, 2022). Overheidsdienstverlening omvat alle dienstverlening waarbij sprake is van interactie tussen de overheid en de burger, bedrijven of instellingen. Overheidsdienstverlening draagt bij aan transparantie bij de overheid doordat openbare documenten en beleid, uitvoerbaar, uitlegbaar en begrijpelijk moeten zijn (Rijksoverheid, z.d.b). Jaarlijks analyseert Capgemini voor de Europese Commissie meer dan 14.000 overheidswebsites van 35 Europese landen. In 2022 had Nederland op basis van deze analyse één van de meest veelzijdige digitale overheidsdienstverleningen van Europa (Consultancy.nl, 2022). Ondanks een veelzijdige overheidsdienstverlening, zorgt vooral het gebrek aan transparantie ervoor dat er toch sprake is van maatschappelijk wantrouwen richting de overheid in de praktijk. Meerdere hoogleraren spreken zelfs van een vertrouwenscrisis tussen de burger en de overheid (CAOP, 2022).

De laatste jaren is het thema vertrouwen tussen burger en overheid uitgegroeid tot een belangrijk onderwerp van discussie in bestuurlijk Nederland (Röell, 2012; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2022). Het dalende vertrouwen in de overheid en het gebrek aan transparantie van de overheid zorgt voor toenemende kritiek op onder meer de politieke leiders, wetgevingstrajecten, de politie en toezichthouders. Hierdoor maken publieke organisaties zich zorgen over het vertrouwen dat overheidsorganisaties en publieke figuren genieten (Röell, 2012). Zo heeft bijvoorbeeld 56 procent van de Nederlanders geen vertrouwen dat de Nederlandse overheid in staat is om overheid-overstijgende inspanningen, door samenwerking met andere overheden en organisaties, te coördineren en daarmee maatschappelijke problemen op te lossen (Edelman, 2022).

Het vertrouwen van burgers in de overheid is dus te laag, dit kan gevolgen hebben voor de democratische rechtsstaat en de mate van participatie aan de democratische rechtsstaat. Om het vertrouwen van de burger in de overheid te vergroten wordt transparantie vaak door overheden beschouwd als essentieel instrument (Mabillard, 2022). Een overheid wekt vertrouwen als zij de consequenties van beleid kan overzien en begrijpen, goedwillend is naar burgers en zich houdt aan principes die voor burgers acceptabel zijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het borgen van fundamentele rechten van burgers (Six, 2021). Zo ook het recht op informatie. De Woo hoort bij te dragen aan dit recht op informatie van de burgers en de daarbij behorende transparantie. Elke burger kan beroep doen op de Woo (Rijksoverheid, 2022). Enkele wetenschappers bevestigen dat transparantie een positieve bijdrage levert aan het vertrouwen in de overheid van burgers (Bouwman et al., 2020; De Vries et al., 2019; Mabillard, 2022; Scholtes, 2012). Andere wetenschappers ontkrachten dat transparantie een directe relatie heeft met het vergroten van vertrouwen in de overheid (Grimmelikhuijsen, 2012; Jonkers, 2013; Löfstedt & Way, 2014; Skogan, 2007). De diverse stellingen over de rol van transparantie wanneer het gaat over vertrouwen in een overheid, tonen aan dat er onduidelijkheid bestaat over de relatie tussen vertrouwen en vertrouwen en daarmee ook de betrouwbaarheid van de overheid. Het begrijpen van deze relatie is van belang om mogelijke oplossingen voor het probleem aan te dragen en zo de mogelijke negatieve gevolgen voor de democratische rechtsstaat te beperken.

In de loop van de twintigste eeuw groeide het besef dat het openbaar bestuur ook daadwerkelijk openbaar diende te zijn. Op 1 mei 1980 trad daarom de allereerste versie van de Wob in werking (Van den Heykant-Berman, 2013). Nadat er in 1983 een evaluatierapport uitkwam over deze Wob, werd er besloten de wet volledig te vervangen. In het vervolg zou regelgeving zoveel mogelijk vastgelegd worden in de wet zelf in plaats van in algemene maatregelen van bestuur (AMvB). In een AMvB worden voorschriften uit een bepaalde wet concreter uitgelegd en toegelicht, dit zorgt voor minder ruimte voor



interpretatie en vrijheid in de aanpak van de uitvoering. Een vernieuwde Wob trad vervolgens in werking op 1 mei 1992. Deze Wob gold tot 1 mei 2022. De Wob regelde de toegang tot overheidsinformatie (Rijksoverheid, z.d.a). Het doel van deze wet was om burgers inzicht te geven in het overheidshandelen en zo deelname aan de democratie en besluitvorming mogelijk te maken.

Daarnaast zou de Wob moeten regelen dat de overheid uit eigen beweging informatie openbaar maakt, ook wel actieve openbaarmaking genoemd, en dat informatie openbaar gemaakt kan worden op verzoek van burgers, ook wel passieve openbaarmaking genoemd. Het indienen van een verzoek tot informatie werd een Wob-verzoek genoemd. Dit verzoek kon elke burger indienen, waarbij het belang van de indiener om informatie te verkrijgen niet relevant was. Tot slot bevatte de Wob het principe dat openbaar voor één ook openbaar voor eenieder betekende.

Gedurende de eerste jaren van de 21<sup>ste</sup> eeuw ontstond er steeds meer kritiek op de Wob. De deadline voor het tijdig aanleveren van gevraagde documenten werd vaak overschreden, ook als dit voor de overheidsinstantie betekende dat zij de in de Wob vastgelegde dwangsom moesten betalen. Daarnaast werd het actief openbaar maken van documenten vaak achterwege gelaten. Dit betekende dat verzoeken om informatie niet werden ingewilligd – om uiteenlopende redenen. In de praktijk bleek de Wob een wettelijk ‘schild’ waarachter een gesloten overheid zich aan het gezichtsveld van de publieke controle onttrok (Van Genderen & Van Nieuwaal, 2022). De Wob heeft in de bestuurlijke praktijk de belofte van een transparante overheid nooit volledig kunnen waarmaken.

Vanaf 2012 werd er gesleuteld aan een nieuwe wet over openbaarmaking van overheidsinformatie. Uiteindelijk is de Woo op 1 mei 2022 in werking getreden. De Woo vervangt de Wob en moet helpen bij het transparanter maken van de overheid in het belang van openbaarheid van publieke informatie (Rijksoverheid, 2021a). Wat de Woo beoogt is vooral het stimuleren van een omslag in de huidige bestuurscultuur. Hierbij dwingt de nieuwe wet overheden en semi-overheden tot meer transparantie. De Woo stelt bovendien dat informatie van de overheid van groot belang is voor de democratische rechtsstaat. Burgers, bedrijven, journalisten, stichtingen en belangenorganisaties moeten op elk moment de overheid kunnen controleren (Van Dam & Oosterbaan, 2022). Daarnaast kunnen ook ambtenaren gebruik maken van de Woo voor het verkrijgen van informatie die kan bijdragen aan het uitvoeren van hun taken of interne controle (Nubé, 2023; Rechtspraak, 2023). Alleen wanneer eenieder de mogelijkheid heeft op publieke informatie, kan een ieder participeren in het maatschappelijk debat (Van der Sluis, 2016).

Waar de Wob alleen van toepassing was op bestuursorganen en onder verantwoordelijkheid daarvan werkzame instellingen, diensten of bedrijven, is de Woo buiten bestuursorganen ook van toepassing op de Eerste en Tweede Kamer, de Raad voor de Rechtspraak, De Raad van State, de Nationale Ombudsman, de Algemene Rekenkamer en de besturen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) (Rank, 2022; Rijksoverheid, z.d.c). Daarnaast ligt in de Woo de nadruk op digitalisering, elektronische openbaarmaking en elektronisch verkeer met de overheid (Van der Sluis, 2016).

In de Woo wordt benadrukt dat actief en uit zichzelf handelen van de overheid een uitgangspunt moet zijn. Het openbaar maken van informatie is in de wet ‘bij uitvoering van zijn taak’ gesteld voor de bestuursorganen (Drahmann, 2022). Naast deze verplichting tot actieve openbaarmaking is er ook ruimte voor passieve openbaarmaking onder de Woo. Alle burgers kunnen verzoeken indienen bij de hierboven genoemde overheden om informatie op te vragen. De overheid is verplicht de verzoeker behulpzaam te zijn bij het formuleren van het verzoek. Vervolgens dient er binnen vier weken beslist te worden of de informatie openbaar gemaakt wordt. Deze termijn mag op basis van de Woo maximaal met twee weken verlengd worden. Verdaging kan alleen indien het betrekking heeft op de complexiteit of de omvang van de informatie en niet op het verzoek zelf (Drahmann, 2022).

Om misbruik van de Woo te voorkomen is er een antimisbruikbepaling toegevoegd aan de wet. De Wet dwangsom is niet van toepassing op de Woo, hetgeen wel het geval was bij de Wob waardoor de overheid verplicht werd een geldbedrag te betalen aan de verzoeker wanneer zij niet voldeden aan de vastgestelde termijn voor openbaarmaking. Door deze aanpassing kan een dwangsom alleen afgedwongen worden via de rechter en dient deze niet meer automatisch betaald te worden wanneer de aanlevertermijn van de opgevraagde documenten is overschreden (Van der Sluis, 2016). In de Woo is voor het eerst vastgelegd dat er sprake is van het recht op toegang tot publieke informatie en dat er geen sprake is van een gunst (Drahmann, 2022).

#### Box 1. Toelichting Wet open overheid

## 1.2 Probleem- en vraagstelling

Op dit moment blijkt uit de onderzoeken van Ipsos (2022), NOS (2022) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (2022) dat er geen sprake is van een overheid die vertrouwen wekt bij een meerderheid van de burgers. Het afnemende vertrouwen en het ontbreken van vertrouwen in de relatie tussen burger en overheid kan grote gevolgen hebben voor de democratische rechtsstaat. Het kan namelijk leiden tot een afname van democratische participatie met als gevolg een verminderde vertegenwoordiging van de belangen van burgers. Dit kan wederom leiden tot een afname van het vertrouwen in de overheid, waardoor een vicieuze cirkel kan ontstaan. Uit de literatuur blijkt dat er discussie bestaat over de invloed van transparantie op het vertrouwen in de overheid en de betrouwbaarheid van de overheid.

De doelstelling van het onderzoek is het opdoen van kennis over de relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid. Naar aanleiding van deze doelstelling kan de volgende onderzoeksvraag geformuleerd worden: *Wat is de relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid vanuit het perspectief van burgers, onderzoeksjournalisten, vertegenwoordigers van stichtingen en ambtenaren die gebruik maken van de Wet open overheid?*

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden worden de ervaringen van burgers, onderzoeksjournalisten, vertegenwoordigers van stichtingen die gericht zijn op rechtsbescherming en het recht op openbaarmaking en ambtenaren met de Woo geanalyseerd. Uit correspondentie tussen de onderzoeker en vijftien willekeurige overheden die onder de Woo vallen, blijkt namelijk dat de in de onderzoeksvraag genoemde groepen met regelmaat een Woo-verzoek indienen bij de benaderde overheden (persoonlijke communicatie, 31 maart 2023). Zie Bijlage 1 (Tabel 1) voor een overzicht van de ontvangen data uit deze correspondentie. Er wordt kennisgenomen van de ervaringen door het afnemen van individuele semigestructureerde interviews met respondenten uit desbetreffende onderzoeksgroepen.

## 1.3 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek is relevant vanuit zowel een wetenschappelijk als een maatschappelijk oogpunt. Bovendien is er door de recente invoering van de Woo sprake van een actueel en relevant vraagstuk. Binnen zowel de internationale als de Nederlandse literatuur is er onderzoek gedaan naar vertrouwen in de overheid en de betrouwbaarheid van de overheid waarbij conclusies getrokken worden op basis van de kennis van experts. Een enkele keer wordt hier het verband gelegd met transparantie. Dit onderzoek bouwt voort op de bestaande theorie van vertrouwen in de overheid en betrouwbaarheid van de overheid en is wetenschappelijk relevant omdat het nieuwe kennis over de relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid toevoegt aan de bestaande literatuur. Daarnaast is er vanuit de bestuurswetenschap en het bestuursrecht veel geschreven over de komst van de Woo en het vervangen en verdwijnen van de Wob (Drahmann, 2022; Rank, 2022; Van Dam & Oosterbaan, 2022; Van den Heykant-Berman, 2013; Van der Sluis, 2016; Van Genderen & Van Nieuwaal, 2022). Dit onderzoek draagt bij aan de bestuurswetenschappelijke literatuur door de Woo voor het eerst als uitgangspunt te nemen bij onderzoek naar de relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid van de overheid. Bovendien ontbreekt in veel literatuur over de Woo het perspectief van de burger. Door in dit onderzoek de ervaringen van burgers, onderzoeksjournalisten, vertegenwoordigers van stichtingen en ambtenaren die gebruik hebben gemaakt van de Woo te betrekken, worden er nieuwe perspectieven toegevoegd aan de bestaande literatuur.

Het doel van de Woo is het verbeteren en eenvoudiger maken van de openbaarmaking van informatie door de overheid. In een tijd waarin er steeds meer vraag is naar transparantie van de overheid, is onderzoek naar de mogelijke relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid van de overheid met daarin een rol voor de Woo maatschappelijk relevant. Bovendien is het in

het opzicht van het functioneren van een democratische rechtstaat relevant om onderzoek te doen naar het vertrouwen in de overheid en de betrouwbaarheid van de overheid.

Dit is niet alleen relevant voor burgers die vragen om transparantie van de overheid, maar ook voor de overheid en haar organisaties zelf. De overheid kan door het beter begrijpen van de relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid eventueel inzien welk(e) doel(en) zij dient door transparantie te bieden aan de burgers. Daarnaast is de relatie tussen de betrouwbaarheid van de overheid en transparantie van de overheid ook relevant voor Rijkswaterstaat, de stageorganisatie van de onderzoeker, aangezien zij zelf de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zijn en daarmee niet alleen onder de Woo vallen, maar ook in direct contact staan met burgers, bedrijven en andere overheden.

#### **1.4 Leeswijzer**

De scriptie is als volgt opgebouwd: hoofdstuk 2 bestaat uit het theoretisch kader waarbij de centrale theoretische concepten vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie worden gedefinieerd. Bovendien wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de methodologie van het onderzoek. Hierbij worden de keuzes die gemaakt zijn tijdens dit onderzoek beschreven, waarbij onder andere wordt ingegaan op de gebruikte onderzoeksmethoden en kwaliteitseisen. In hoofdstuk 4 worden de resultaten van het empirisch onderzoek beschreven. Op basis van inzichten uit het theoretisch kader en de semigestructureerde interviews worden de resultaten geduid in de vorm van een analyse in hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 bevat de conclusie van dit onderzoek waarbij er antwoord wordt gegeven op de onderzoeksvraag en aanbevelingen worden gegeven voor de overheid en haar organisaties. Ten slotte bevat hoofdstuk 7 de discussie, waarbij een kritische reflectie op het onderzoek en het onderzoeksproces wordt gegeven en suggesties voor vervolgonderzoek worden gedaan.

## Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

In dit onderzoek staan de volgende theoretische concepten centraal: vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie. In paragraaf 2.1 wordt eerst uiteengezet wat vertrouwen inhoudt en hoe dit concept zich verhoudt tot de overheid. Vervolgens komt in paragraaf 2.2 het concept betrouwbaarheid aan bod en wordt uiteengezet hoe betrouwbaarheid zich verhoudt tot de overheid. Daarnaast komen factoren aan bod die betrouwbaarheid kunnen beïnvloeden en wat de gevolgen kunnen zijn van verandering in de mate van betrouwbaarheid volgens de literatuur. In paragraaf 2.3 wordt ingegaan op transparantie en de relatie tussen het concept transparantie en de overheid. In paragraaf 2.4 ingegaan op de relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid. Tot slot wordt in paragraaf 2.5 een korte samenvatting gegeven en wordt het analytisch kader van dit onderzoek toegelicht.

### 2.1 Vertrouwen

Galjart (2003) stelt dat vertrouwen een verwachting is dat de ene partij geen gebruik zal maken van de mogelijkheid om de andere partij op een of andere wijze schade te berokkenen. Vertrouwen is daarmee gebonden aan een risico. Bovendien is er een onderscheid in vertrouwen te maken. Vertrouwen kan namelijk persoonlijk en onpersoonlijk van aard zijn. Wanneer er sprake is van een concrete, relationele vorm van vertrouwen, wordt dit *trust* genoemd. Bij *confidence* gaat het daarentegen om een onpersoonlijke, abstracte vorm van vertrouwen (Röell, 2012). In het geval van *trust* is er sprake van vertrouwen ‘in’. Er wordt een vrijwillige keuze gemaakt om vertrouwen te hebben in iets of iemand en daarbij wordt een commitment afgegeven ondanks dat er mogelijk risico’s van onbetrouwbaarheid aan verbonden zijn (Frissen et al., 2010). Bij *confidence*, vertrouwen ‘op’, is er geen sprake van een bewuste keuze om vertrouwen te hebben in iets of iemand. Het vertrouwen ligt op een hoger niveau omdat het als individu onmogelijk is om op dat niveau beslissingen te nemen. Deze relatie is daarmee niet gebaseerd op een vrijwillige keuze, maar er is sprake van een opgelegde relatie. Vertrouwen op de democratie, de overheid of een bepaalde partij zijn hier voorbeelden van (Frissen et al., 2010). Voor zowel *confidence* als *trust* geldt dat vertrouwen verplichtend kan werken. Het schenken van vertrouwen verplicht namelijk de ander om dat waar te maken. Frissen et al. (2010) maken hierbij de kanttekening dat deze verplichting alleen opgaat voor zover de ander het als een verplichting ervaart. Vertrouwen is essentieel in relaties van welke vorm dan ook en heeft bovendien grote invloed op het gedrag (Blau, 1977; Bok, 1989; Chance et al., 1972; Golembiewski & McConkie, 1975; Lewis & Weigert, 1985). Hosmer (1995) stelt dat er veel verschillende definities van vertrouwen zijn en worden gebruikt. Hosmer (1995) concludeert dat vertrouwen gedefinieerd dient te worden als de afhankelijkheid van een persoon, groep of organisatie van de vrijwillig aanvaarde plicht van de kant van een ander persoon, groep of organisatie om de rechten en belangen van alle betrokkenen bij een gezamenlijke inspanning te erkennen en te beschermen (p. 393). Wanneer er misbruik gemaakt wordt van het vertrouwen, kan dat negatieve gevolgen hebben voor de persoon, groep of organisatie die bereid waren een risico te nemen door een ander persoon, groep of organisatie te vertrouwen (Kwantes & McMurphy, 2021).

Vertrouwen in de overheid wordt veelal aangeduid als politiek vertrouwen (Hetherington, 1998). Vertrouwen in de medemens wordt aangeduid als sociaal vertrouwen (Vallier, 2019). Sociaal vertrouwen is gericht op mensen in de bekende omgeving en is daarmee horizontaal georiënteerd. Politiek vertrouwen is daarentegen verticaal georiënteerd. Het is namelijk gericht op instanties die hoger geplaatst zijn. Het gaat hierbij dus niet zozeer om vertrouwen in mensen zoals politici en ambtenaren, maar om het vertrouwen in instituties en organisaties (Van den Bos, 2011). In onderzoek is vooral het horizontaal georiënteerde vertrouwen bestudeerd (Adolphs et al., 2008; Baron et al., 2009; Oomsels, 2016, Van der Voort,

2023). In dit onderzoek staat het verticale vertrouwen centraal. Van den Bos (2011) stelt dat elk soort vertrouwen gepersonaliseerd wordt. Dit wil zeggen dat burgers een oordeel over vertrouwen vormen door de persoonlijke interactie die plaatsvindt met anderen en niet door het verkrijgen van informatie over instituties. In het geval van verticaal vertrouwen houdt dit in dat de burger het vertrouwen in de overheid afleidt van concrete interacties met vertegenwoordigers van de overheid. De burger probeert hierdoor de overheid of een bepaalde overheidsdienst te personificeren. Personificatie houdt in dat levenloze zaken of abstracte begrippen menselijke eigenschappen en karakteristieken toegeschreven krijgen en over deze zaken en begrippen gesproken wordt alsof het over personen gaat (Dolan & McGraw, 2007). Vertrouwen is een relationeel concept. Waar sprake is van relaties, kan er ook sprake zijn van onenigheid en relatiebreuken. Uit onderzoek van Driessen en Kanne (2021) blijkt bijvoorbeeld dat het handelen van de overheid en dan vooral met betrekking tot de Toeslagenaffaire (zie Box 2) en de aardbevingsschade als gevolg van de gaswinning in Groningen (zie Box 3) het vertrouwen van de burger in de overheid heeft geschaad. In beide gevallen is er een sprake van een daling van het vertrouwen van burgers in de overheid. Dit geldt voor zowel burgers die de gevolgen ondervinden van het handelen van de overheid als het gaat om de Toeslagenaffaire en de schadeafwikkeling naar aanleiding van aardbevingen door de gaswinning in Groningen als voor burgers die niet gedupeerd zijn.

Vanaf 2013 wilde de overheid fraude harder aanpakken. Zo werd er onder andere gefraudeerd met de aanvraag van kinderopvangtoeslag die zonder check vooraf uitbetaald werd en naderhand werd gecontroleerd. De kinderopvangtoeslag is geld dat ouders die het niet breed hebben, kunnen aanvragen om de crèche en buitenschoolse opvang voor hun kinderen te betalen. Regelmatig kwam het voor dat mensen die geen recht hadden op deze toeslag, toch een aanvraag indienden om de toeslag te ontvangen en deze ook uitbetaald kregen, maar niet terugbetaalden (Van der Zalm, 2021). In de jaren die volgden werden tienduizenden mensen onterecht bestempeld als fraudeur door de Belastingdienst vanwege etnische profilering. Dit hield in dat deze mensen geen toeslagen meer ontvingen en al het verkregen geld moesten terugbetalen terwijl zij hier wel recht op hadden. Hiertegen in beroep gaan had geen zin omdat de Belastingdienst en ook de rechter de strikte wetgeving volgden. Het gevolg hiervan was dat veel mensen in de schulden terecht kwamen, hun kinderen uit huis werden geplaatst en levens werden geruïneerd (Nederlands Jeugdinstituut, z.d.; Van der Zalm, 2021). Jarenlang probeerden de slachtoffers het probleem aan te kaarten. Een rapport van de Ombudsman in 2017 leidde niet tot verandering van de aanpak. In 2018 berichtten het *RTL Nieuws* en de krant *Trouw* uitgebreid over deze zaak. Het ontslag van de staatssecretaris van Financiën en een aangifte tegen de Belastingdienst door de minister van Financiën volgden. De Tweede Kamer besloot een parlementaire commissie onderzoek naar de toeslagen te laten doen. Het onderzoeksrapport *Ongekend Onrecht* verscheen in december 2020 (Van der Zalm, 2021). Eind december 2020 werd bekendgemaakt dat de slachtoffers van de Toeslagenaffaire 30.000 euro compensatie zouden ontvangen per gedupeerde en dat zij de schulden niet terug hoefden te betalen (RTL Nieuws, 2020). Ondanks de compensatie en het kwijtschelden van de schulden, kampen sommige slachtoffers nog steeds met geldproblemen en hebben zij hun kinderen vaak jarenlang niet de noodzakelijke zorg en aandacht kunnen geven (Van der Zalm, 2021). Op 15 januari 2021 bood kabinet Rutte III ontslag aan als gevolg van de Toeslagenaffaire (Parlement.com, z.d.a). Het toeslagenschandaal zorgde voor veel kritiek op de overheid en de Belastingdienst.

Box 2. Toelichting Toeslagenaffaire

Gaswinning in Groningen begon in 1963, maar de laatste jaren werd steeds duidelijker dat de gaswinning aardbevingen in Groningen tot gevolg hadden. Deze aardbevingen hadden grote veiligheidsgevolgen en daarom besloot minister Wiebes in 2018 om de gaswinning volledig te stoppen (Rijksoverheid, 2021b), nadat zijn voorganger minister Kamp een toename van de gaswinning toestond ondanks de aardbevingen. In de door de aardbevingen getroffen gebieden wachtten in 2021 duizenden bewoners op herstel van hun schade. Bovendien waren in 2021 van de 26.000 huizen die in aanmerking kwamen voor het versterken en veilig maken van die huizen, pas 8 procent uitgevoerd en 6 procent in behandeling genomen (Boersema, 2021). Dit is het gevolg van de gekozen aanpak waarbij bewoners moeten bewijzen dat de schade voortkomt uit de aardbevingen en de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) de kosten van het herstel moet betalen. In het onderzoeksrapport Groningers boven gas van de parlementaire commissie wordt geconcludeerd dat het opvallend is dat de aan de Groningers beloofde verbeteringen van zowel de NAM als de betrokken overheidsorganisaties begin 2023 nog niet gerealiseerd zijn. Daarnaast stelt deze commissie dat de betrokken partijen veel geprobeerd hebben, maar dit voor de Groningers tot op heden niks oplevert. Tot slot geeft de parlementaire commissie aan dat excuses aan de Groningers alleen van waarde zijn als deze in de praktijk tot beterschap leiden en dat is momenteel niet het geval (Parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen, 2023). Uit onderzoek blijkt dat inwoners met meervoudige schade sinds 2016 significant minder vertrouwen in de Rijksoverheid en de gemeente Groningen hebben dan mensen zonder schade. Het herstel van vertrouwen zien veel Groningers als een eerste stap. Wanneer de Groningers naar verbeterpunten wordt gevraagd, geven zij aan dat de overheid beter moet luisteren, inwoners serieus moet nemen, daadkracht moet tonen en heldere regels moet hanteren (De Koster, 2022).

### Box 3. Toelichting schadeafwikkeling aardbevingen in Groningen

Het handelen van de overheid heeft zowel in het geval van de Toeslagenaffaire als de schadeafwikkeling van de aardbevingen in Groningen geleid tot een afbreuk van het vertrouwen tussen de burger en de overheid. Van Geuns (2022) spreekt zelfs over een vertrouwensbreuk tussen de burger en de overheid. Volgens Tjeenk Willink (2021) is de reden voor het afnemende vertrouwen van burgers in de overheid het dominante economische denken vanaf de jaren '80. Het streven van de overheid werd destijds een betere, kleinere en goedkopere organisatie, maar dit heeft voor de burgers een tegengesteld effect gehad. Zij kregen vanaf dat moment te maken met meer regels, meer formulieren, meer controle en meer kosten. Beleid en de uitvoering van beleid sloten steeds minder goed aan op de ervaringen van de burgers. Hierdoor is er een kloof ontstaan tussen de systeemwereld en de leefwereld (Tjeenk Willink, 2021). De systeemwereld is namelijk de wereld van processen en procedures die vastgelegd zijn in formulieren en reglementen. De leefwereld is de wereld die de burgers kunnen waarnemen, de omgeving van de burgers (Dankert, 2016). Zoals in het geval van de Toeslagenaffaire (zie Box 2) waren er regels, processen en procedures vastgelegd voor de aanvraag en de controle van de toeslagen, maar deze regels, processen en procedures, ofwel de systeemwereld, sloot niet aan op de ervaringen en daarmee de leefwereld van de burgers die op een juiste manier gebruik maakten van de toeslagen.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat het vertrouwen in de overheid daalt gedurende de laatste jaren. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) meet sinds 2006 het vertrouwen in de overheid in 41 landen, waaronder Nederland. Vertrouwen in de overheid verwijst in deze metingen naar het aandeel ondervraagde mensen dat aangeeft vertrouwen te hebben in de nationale overheid. De steekproef die de OESO gebruikt voor deze metingen is vooraf ontworpen en landelijk representatief voor de bevolking van 15 jaar en ouder (OESO, z.d.). Waar in 2010 het percentage Nederlandse respondenten dat aangaf vertrouwen te hebben in de nationale overheid op 63,6% lag, lag dit in 2017 op 67,0% en in 2020 zelfs op 78,1%. In 2022, het meest recente onderzoeksjaar, geeft nog maar 47,2% van de Nederlandse respondenten aan vertrouwen te hebben in de nationale overheid (OESO, z.d.). Uit het onderzoek van Bussemaker et al. (2021) blijkt uit een landelijke steekproef van 22.288

respondenten dat in april 2020 70% van de Nederlandse burgers vertrouwen had in de overheid. In september 2021 blijkt dit percentage gedaald naar minder dan 30% van de burgers. Kanttekening hierbij is dat deze daling niet direct gepaard gaat met de kritieken op het coronabeleid destijds, maar dat deze afname van het vertrouwen te maken heeft met politieke ontwikkelingen waaronder de afhandeling van de Toeslagenaffaire (zie Box 2) en de kabinetsformatie (zie Box 4). De kabinetsformatie van kabinet Rutte IV nam 299 dagen in beslag waarbij diverse affaires speelden. Dit heeft er mede toe geleid dat het vertrouwen van de burgers in de overheid is gedaald.

Bijna een jaar na het ontslag van kabinet Rutte III, mede als gevolg van de Toeslagenaffaire (zie Box 1) en negen maanden na de verkiezingen van 17 maart 2021, trad op 10 januari 2022 het kabinet Rutte IV aan. Het kabinet van VVD, D66, CDA en ChristenUnie kwam na 299 dagen tot stand. Daarmee heeft de formatie van dit kabinet het langst geduurd sinds de Tweede Wereldoorlog. De start van de formatie was problematisch. In de periode tussen 18 maart en 2 april moesten twee duo's van verkenners zonder eindverslag hun taken neerleggen (Parlement.com, z.d.b). Bij het verkenners duo Jorritsma en Ollongren bleek gevoelige informatie over Tweede Kamerlid Pieter Omtzigt ("Positie Omtzigt, functie elders") publiekelijk te zien doordat Kasja Ollongren lopend naar de dienstauto haar papieren niet opgeborgen had waarna dit duo de taken moest neerleggen. Het andere verkenners duo bestaande uit Van Ark en Koolmees moest hun taken neerleggen nadat er een vertrouwenscrisis ontstond omdat uit aantekeningen van de verkenningsgesprekken bleek dat Mark Rutte over Kamerlid Omtzigt had gesproken en Rutte dit eerder had ontkend. Naar aanleiding van deze crisis werd het formatieproces herzien en op 6 april werd Herman Tjeenk Willink aangesteld als informateur. Wederom leidde dit niet tot een succesvolle formatie en in de periode van begin mei 2021 tot en met eind december 2021 hebben nog vijf informateurs een poging gewaagd. Uiteindelijk slaagde het laatste informateurs duo Remkes en Koolmees. De Tweede Kamer benoemde Mark Rutte tijdens het debat over het regeerakkoord tot formateur. Op 10 januari beëdigde koning Willem Alexander de kabinetsleden van het kabinet Rutte IV (Parlement.com, z.d.c).

#### Box 4. Verloop van de formatie van kabinet Rutte IV

Bussemaker et al. (2021) stellen dat Nederland in 2021 het karakter heeft van een laag-vertrouwensamenleving. Kenmerkend voor een *low-trust society* is namelijk een laag vertrouwen in overheidsinstellingen. Fukuyama (1995) maakt een onderscheid tussen *low-trust* samenlevingen en *high-trust* samenleving. Hij stelt dat in een *low-trust* samenleving er sprake is van weinig interpersoonlijk vertrouwen en er is geen sprake van gedeelde ethische waarden in de samenleving. Daarentegen is er bij een *high-trust* samenleving sprake van een relatief hoog interpersoonlijk vertrouwen en worden de ethische waarden in de samenleving zoals bijvoorbeeld gelijkheid, vrijheid en legitimiteit sterk gedeeld. Tot slot heeft 56 procent van de Nederlanders geen vertrouwen dat de Nederlandse overheid in staat is om inspanningen te leveren en te coördineren om maatschappelijke problemen op te lossen die samenwerking vereisen tussen de overheid en andere organisaties, zowel op het gebied van Nederlandse organisaties als Europese organisaties en overheidsinstellingen (Edelman, 2022).

Samenvattend is het vertrouwen van de burgers in de overheid laag. Een meerderheid van de Nederlandse burgers gaat er volgens de definitie van vertrouwen van Hosmer (1995) niet van uit dat bij afhankelijkheid van de overheid, de overheid de rechten en belangen van de burgers erkent of beschermt. Hierbij staat het verticale vertrouwen centraal. Vooral het handelen van de overheid met betrekking tot de Toeslagenaffaire (zie Box 2), de afwikkeling van de aardbevingsschade in Groningen (zie Box 3) en de formatie van kabinet Rutte IV (zie Box 4) hebben ervoor gezorgd dat het vertrouwen van burgers in de overheid de laatste jaren is gedaald. De daling van het vertrouwen in de overheid geldt voor zowel gedupeerden van de affaires, als burgers die niet zijn gedupeerd.

## 2.2 Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid en vertrouwen zijn nauw met elkaar verbonden. Waar vertrouwen de bereidheid weerspiegelt om te accepteren dat diegene die een ander vertrouwt zich in een kwetsbare positie bevindt, is betrouwbaarheid juist een vastberadenheid dat een ander het vertrouwen waard is (Kwantes & McMuprhy, 2021). Het hebben van vertrouwen in iets of iemand is gerechtvaardigd om logische redenen die afhankelijk zijn van de veronderstelling van betrouwbaarheid. Het veronderstellen van betrouwbaarheid houdt in dat ervan wordt uitgegaan dat iets of iemand te vertrouwen is in zijn doen of laten. Wanneer dit vertrouwen gebaseerd wordt op een beoordeling van betrouwbaarheid, dan is het van belang dat de oorsprong van die betrouwbaarheid kenbaar is (Nootboom, 2006). Dit type betrouwbaarheid, ook wel *reliability* genoemd, kent zowel egoïstische als altruïstische motieven. Egoïstische motieven voor betrouwbaarheid zijn bijvoorbeeld (contractuele) dwang, eigenbelang op het gebied van reputatie of mogelijke sancties. Voorbeelden van altruïstische motieven voor betrouwbaarheid zijn waarden, sociale normen, morele plicht, gevoel voor verantwoordelijkheid, empathie en banden van vriendschap of verwantschap (Nootboom, 2006). Vertrouwen veronderstelt dat men ervan uit kan gaan dat bestaande regels en afspraken de betrouwbaarheid van individuen of organisaties ondersteunen (Nootboom, 2006).

Galjart (2003) stelt dat een partij pas als betrouwbaar wordt gezien zodra er wordt voldaan aan de verwachting dat er geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de andere partij op een of andere wijze schade te berokkenen. Bhattacharya et al. (1998) stellen dat het bepalen van betrouwbaarheid altijd plaatsvindt in een sociale context. De context is daarbij bepalend voor de mate waarin een persoon of organisatie als betrouwbaar wordt geacht. De mate van betrouwbaarheid is niet natuurlijk. Hiermee wordt bedoeld dat er geen personen zijn geboren of organisaties zijn ontstaan met een bepaald niveau van betrouwbaarheid. Het niveau van betrouwbaarheid blijft afhankelijk van de omgeving en ervaring van burgers.

Een van de bevindingen uit de literatuur over procedureel vertrouwen is dat hoe betrouwbaarder burgers de overheid vinden, hoe groter de kans is dat ze voldoen aan of zelfs instemmen met de eisen, voorschriften, regels en wetten van de overheid (Tyler, 1990). Hoewel er sterke aanwijzingen zijn voor een verband tussen percepties van een betrouwbare overheid en naleving door burgers, lopen de interpretaties van dit bewijs uiteen (Levi & Stoker, 2000). Zo stellen Ayres en Braithwaite (1992) dat een overheid die door burgers als betrouwbaar wordt beschouwd de naleving van wet- en regelgeving bevordert, maar dat daar een grote vorm van invloed ligt bij het vertrouwen dat regelgevers en andere publieke figuren hebben in en uitten over deze wet- en regelgeving. Levi en Stoker (2000) stellen dat in principe alle burgers een relatie aangaan met de nationale overheid doordat burgers gebonden zijn aan de nationale wetten, maar dat de relaties die burgers hebben met autoriteiten vaak lokaal gericht zijn. De relatie en ervaring met deze lokale overheden is medebepalend voor de mate van betrouwbaarheid van de nationale overheid.

Fukuyama (1995), Levi (1997) en Hulsen en Leenheer (2013) stellen dat een betrouwbare overheid niet alleen interpersoonlijk vertrouwen kan creëren, maar ook bijdraagt aan een productievere economie, een coöperatieve samenleving en een bevordering van de democratie. Wanneer burgers namelijk de overheid als betrouwbaar beschouwen, zien zij banken, publieke en semipublieke organisaties als betrouwbaar. Hierdoor neemt consumptie toe en dit leidt tot economische groei. Daarnaast zijn burgers ook welwillender om samen te werken met elkaar, organisaties of overheden wanneer de overheid als betrouwbaar wordt gezien. Tot slot zorgt een betrouwbare overheid ervoor dat burgers actief deelnemen aan democratische processen. Uit onderzoek van Brummel en De Blok (2022) blijkt dat de betrouwbaarheid van de overheid het fundament is van vertrouwen. Zij stellen dat er nog veel winst te behalen is voor de Nederlandse overheid. Bijvoorbeeld door als overheid erin te slagen om beloftes na te komen, eerlijker en onpartijdiger te handelen en vooral burgers hierin mee te



nemen en weten te overtuigen. Als dat het geval is, zullen ook burgers met een lagere mate van vertrouwen in de overheid hun oordeel over dat vertrouwen aanpassen.

Er zijn meerdere factoren die betrouwbaarheid van de overheid kunnen beïnvloeden. Zoals eerder benoemd verliezen burgers bijvoorbeeld het geloof dat de overheid in staat is om maatschappelijke problemen aan te pakken. Er wordt hierbij getwijfeld aan de volgende factoren: de deskundigheid, integriteit, ontvankelijkheid en rechtvaardigheid van de overheid (Suijkerbuijk, 1983). Suijkerbuijk (1983) stelt dat deze vier factoren bij het bepalen van de mate van betrouwbaarheid van de overheid fungeren als beoordelingscriteria voor burgers. Deskundigheid verwijst hierbij naar de voorwaarde dat de overheid voldoende kennis en kunde heeft om haar taak te vervullen. Integriteit verwijst naar de voorwaarde of de overheid haar taak wil vervullen. Of de overheid bij het vervullen van haar taken rekening houdt met de eisen en wensen van burgers en burgers een mogelijkheid hebben om invloed uit te oefenen op de besluiten die worden genomen door de overheid verwijst naar ontvankelijkheid. Tot slot gaat het bij rechtvaardigheid om het realiseren van het algemeen welzijn en het eerlijk omgaan met conflicterende belangen (Suijkerbuijk, 1983).

Een andere factor die het vertrouwen in de overheid en daarmee ook de perceptie van betrouwbaarheid beïnvloedt is prestatie. De gedachte achter de prestatietheorie is dat het vertrouwen in een organisatie het directe gevolg is van de prestaties van die organisatie (Bouckaert et al., 2002). De prestatietheorie houdt dus in dat de prestaties van de overheid een factor vormen die het vertrouwen van burgers in de overheid en de mate van betrouwbaarheid van de overheid verklaart (De Vries et al., 2020). Hoe meer de overheid naar de verwachting van de burger presteert, hoe betrouwbaarder de overheid wordt gepercipieerd. Kanttekening hierbij is dat uit onderzoek van Raaphorst en Van de Walle (2018) blijkt dat burgers variërende ideeën hebben over welke taken de overheid heeft. Hierdoor heeft elke burger ook andere verwachtingen en daardoor is het meten van het vertrouwen van burgers en de betrouwbaarheid van de overheid ten opzichte van de prestaties van de overheid lastig. Raaphorst en Van de Walle (2018) stellen voor om bij dit soort metingen ook te vragen naar de kennis van de burgers over de taken van de overheid zodat er rekening gehouden kan worden met de verschillende ideeën die burgers hebben in combinatie met de mate van betrouwbaarheid.

Sztompka (1999) stelt dat mensen vertrouwen zien als een gok. De ene persoon neemt vaker of sneller een gok dan de ander. Zo vertrouwt de ene persoon een ander of organisatie ook sneller dan de andere persoon. Een van de belangrijkste redenen om te vertrouwen is hierbij de informatie over de andere partij waarover een persoon beschikt. Reputatie, het beeld dat iemand heeft van de andere partij, is dus van belang om te bepalen hoe betrouwbaar de andere partij is, maar ook representativiteit speelt hierbij een rol. Representativiteit houdt in dat iemand het gevoel heeft dat de andere partij bepaalde kenmerken of doelen vertegenwoordigt die overeenkomen met de kenmerken en doelen van die persoon. De kenmerken van de overheid, maar ook de reputatie die de overheid heeft opgebouwd bij de burgers zijn van invloed op de mate van betrouwbaarheid.

Betrouwbaarheid kan ook beïnvloed worden door de factor competentie. *Competence-based trust* houdt in dat er een verwachting is dat de te vertrouwen partij beschikt over voldoende vaardigheden en ervaring (Aguinis et al., 2015). Daarnaast wordt gesteld dat de overheid moet beschikken over probleemoplossend vermogen en responsiviteit (De Heer, 2014). Responsiviteit is de overeenstemming tussen het handelen van de overheid en de wensen en belangen van de burgers (Van Wessel, 2011). De intentie van de overheid in haar handelen moet bovendien overeenkomen met wat burgers zien als juist handelen om als betrouwbaar gezien te worden. De intentie gaat volgens burgers uit van goede bedoelingen van de overheid en is onder meer te herleiden uit de visie van de overheid (De Heer, 2014).

Dalingen van het vertrouwen van burgers in de overheid hebben ook te maken met een groeiend gevoel van machteloosheid onder burgers (Van Praag, 2006). Wanneer burgers het

gevoel hebben dat ze invloed kunnen uitoefenen, draagt dit bij aan het vertrouwen in de overheid. Dit geeft de burgers namelijk een mogelijkheid tot interveniëren in onder andere de politiek en daarmee het gevoel dat ze een middel in handen hebben om de overheid bij de les te houden. Vertrouwen in de overheid, betrouwbaarheid van de overheid en het gevoel van macht dat burgers ervaren, hangen hier samen. Bovendien vergroot burgerbetrokkenheid het niveau van betrouwbaarheid van de overheid en ook het draagvlak voor beleid (De Heer, 2014).

In een vertrouwensrelatie hoort vertrouwen van twee kanten te komen. Wanneer burgers het gevoel hebben dat de overheid hen niet vertrouwt, zullen zij zelf ook minder geneigd zijn de overheid te vertrouwen (Röell, 2012). Uit onderzoek van Röell (2012) blijkt dat ambtenaren overwegend positief zijn over het vertrouwen dat zij in burgers hebben, maar er blijkt ook dat een klein gedeelte van de ambtenaren negatieve beelden van burgers hebben. Zo blijkt uit het onderzoek naar percepties van ambtenaren dat burgers vaak niet op de hoogte zijn van de taken van publieke organisaties. Er wordt ook verondersteld dat burgers niet in staat zijn om publieke vraagstukken op te lossen en dat burgers niet helder communiceren richting de overheid. Bovendien komt uit het onderzoek naar voren dat burgers alleen gesteld zijn op eigenbelang en ze problemen niet eerst zelf weten op te lossen. Wanneer burgers een negatieve of veroordelende houding van ambtenaren ervaren, zal dit het voor hen het vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de organisatie verminderen.

Tot slot is informatieonzekerheid een belangrijke factor die invloed heeft op de betrouwbaarheid van de overheid. Informatieonzekerheid ontstaat wanneer burgers niet alle gewenste informatie tot hun beschikking krijgen om een oordeel te vormen over de betrouwbaarheid van de overheid. In situaties waarbij burgers minder informatie hebben over de situatie, gaan zij de betrouwbaarheid van de overheid in twijfel trekken. Informatieonzekerheid kan beperkt worden door meer openheid van zaken te bieden door als overheid transparant te zijn (Van den Bos, 2011).

Het is van belang dat burgers vertrouwen hebben in de overheid en dat er daarbij sprake is van een betrouwbare overheid. De Nationale Ombudsman (2012) noemt vertrouwen het belangrijkste smeermiddel in de samenleving. De Graaf (2021) stelt dat de relatie van wederzijds vertrouwen tussen de overheid en burger van cruciaal belang is voor het goed functioneren van de democratische rechtsstaat. Het afnemende vertrouwen van burgers in de overheid en het verminderen van de betrouwbaarheid van de overheid kunnen een bedreiging zijn voor de democratische rechtsstaat. Wanneer burgers de overheid minder vertrouwen, zijn ze minder geneigd om te participeren in politieke processen zoals verkiezingen en burgerinitiatieven. Dit kan zowel leiden tot het beperken van de mogelijkheden voor burgers om invloed uit te oefenen op de politieke besluitvorming, evenals een afname van de democratische participatie. Dit kan resulteren in een verminderde vertegenwoordiging van de belangen van de burgers (Boogers et al., 2022). Wanneer burgers hun belangen minder vertegenwoordigd zien worden, kan er wantrouwen ontstaan waardoor burgers de overheid als minder betrouwbaar of zelfs onbetrouwbaar ervaren. Van der Meer (2017) stelt dat een afname van de betrouwbaarheid van de overheid en een afname van het vertrouwen in de overheid kan zorgen voor een afname van de legitimiteit van de overheid. Burgers zien de overheid niet meer als rechtmatige autoriteit en zijn niet langer bereid om wet- en regelgeving te gehoorzamen en te respecteren waardoor sociale onrust en politieke instabiliteit kan ontstaan. Sociale onrust en politieke instabiliteit kunnen een toename van illegale praktijken en corruptie ten gevolg hebben. Een afname van het vertrouwen in de overheid kan bovendien leiden tot een toename van populistische bewegingen die zich tegen de gevestigde orde richten. Dit kan leiden tot polarisatie tussen verschillende groepen binnen de samenleving. Burgers kunnen hierdoor minder geneigd zijn om samen te werken met anderen die verschillende opvattingen hebben. Hierdoor ontstaat een verminderd gevoel van eenheid en daardoor wordt een grotere kans op conflict gecreëerd (De Bruijn & Van Hinsberg, z.d.).

Kortom, betrouwbaarheid kan op verschillende manieren gedefinieerd worden en door verschillende factoren beïnvloed worden. Factoren die de betrouwbaarheid van de overheid kunnen beïnvloeden zijn onder andere de deskundigheid, integriteit, prestaties, reputatie en representativiteit van de overheid. Ook het gevoel van macht dat burgers ervaren om invloed uit te oefenen op de beslissingen van de overheid kan de mate van betrouwbaarheid van de overheid beïnvloeden. Hoe betrouwbaarder burgers de overheid ervaren, hoe hoger de bereidheid om deel te nemen aan initiatieven van de overheid, regels en procedures te volgen en hoe positiever de invloed op de economie. Daarentegen kan een afname van de betrouwbaarheid van de overheid leiden tot een lagere bereidheid van burgers om regels en procedures te gehoorzamen en een mogelijke toename van illegale praktijken en polarisatie binnen de samenleving.

### **2.3 Transparantie**

Transparantie is verwant aan openbaarheid, maar waar openbaarheid vooral wordt gebruikt in het juridische werkveld heeft transparantie meer een bestuurlijke en organisatiekundige betekenis (Brandsma et al., 2010). In artikel 110 van de Grondwet is het algemene rechtsbeginsel van openbaarheid van gegevens vastgelegd. Uyttendaele (2002) definieert openbare informatie als informatie die de zender of deler bestemt voor het algemeen publiek.

Transparantie heeft betrekking op ‘het oplichten van een sluier van onzekerheid’ (Davis, 1998, p.121; Oliver, 2004, p.5). Den Boer (1998) stelt dat transparantie het vermogen is om door ‘de ramen van een organisatie te kijken’ (p.92). Transparantie refereert aan de mate waarin organisaties zich blootgeven aan burgers of klanten wat betreft het functioneren van de organisatie en de procedures en besluitvormingsprocessen binnen de organisatie (Hinnant et al., 2005). Transparantie kan gedefinieerd worden als het actief openbaar maken van informatie van of over een organisatie waardoor externe partijen de organisatie, het intern functioneren en de prestaties kunnen waarnemen (Brandsma et al., 2010; Grimmelikhuijsen, 2013; Grimmelikhuijsen, 2022).

Homburg en Meijer (2008) stellen dat de overheid transparantie steeds meer beschouwt als een beleidsinstrument dat in toenemende mate gericht wordt ingezet om doelen te realiseren. Volgens Curtin en Meijer (2006) wordt transparantie ook gezien als een strategie om de legitimiteit van een organisatie of de gehele publieke sector te vergroten. Het fundamentele principe hierbij is dat een organisatie haar geloofwaardigheid verbetert door aan te tonen dat ze niets te verbergen heeft. Dit bouwt voort op het idee dat inspraak van het publiek in vergaderingen, besluiten en documenten helpt om het openbaar bestuur te legitimeren (Habers, 2008). De overheid heeft met transparantie tot doel om beter zichtbaar te maken wat de overheid doet en op welke manier de overheid te werk gaat om op deze manier het vertrouwen te winnen van de burger in de rol van adviseur (Albeda & Van Bijlert, z.d.).

Transparantie in het openbaar bestuur in Nederland bestaat volgens Scholtes (2012) uit een verwevenheid van zes thema's, namelijk verantwoording, rechtszekerheid en legitimiteit, openbaarheid, toezicht, corruptie en misstanden en tot slot integriteit. Elk van deze thema's wordt hieronder toegelicht.

Verantwoording wordt in steeds meer beleidsstukken gelijkgesteld aan transparantie. Publieke verantwoording wordt in deze stukken gedefinieerd als de mogelijkheid voor het brede publiek om kennis te nemen van de processen en prestaties van de desbetreffende overheidsorganisatie (Brandsma et al., 2010). De waarde die transparantie heeft voor de overheid met betrekking tot verantwoording is dat de overheid zich openstelt voor mogelijke kritiek uit de samenleving. Echter, transparantie ter vervanging van publieke verantwoording is onvoldoende. Transparantie kan vooral beschouwd worden als een aanvulling op het proces van publieke verantwoording (Brandsma et al., 2010).

Rechtszekerheid en legitimiteit worden toegelicht aan de hand van Het Verdrag van Maastricht (1992). In dat verdrag werd namelijk de volgende zin opgenomen met betrekking tot rechtszekerheid en legitimiteit: "Transparency of the decision-making process strengthens the democratic nature of the institutions and the public's confidence in the administration". De Europese Unie (2019) stelt dat het verbeteren van de transparantie door al haar lidstaten en door de Europese Unie zelf ervoor zal zorgen dat de legitimiteit van instellingen wordt vergroot.

Zoals eerder benoemd wordt in artikel 110 van de Grondwet de basis geformuleerd voor transparantie in het openbaar bestuur: 'De overheid betracht bij uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij wet te stellen'. Openbaarheid verwijst niet alleen naar openstelling, maar ook naar toegankelijkheid en bruikbaarheid (Beers, 1996). Documenten en besluiten moeten niet alleen openbaar zijn voor burgers, deze moeten ook verkrijgbaar en vindbaar, dus toegankelijk, voor hen zijn. Tot slot moeten deze documenten ook bruikbaar zijn voor burgers. Dit houdt in dat ze onder meer leesbaar en begrijpelijk zijn.

De RTI-rating meet en vergelijkt zoals eerder benoemd de kracht van wettelijke kaders voor het recht op informatie wereldwijd. Landen krijgen na onderzoek een score toegewezen van minimaal 0 punten en maximaal 150 punten (Centre for Law and Democracy, z.d.). Zie Tabel 2 voor de totstandkoming van de Nederlandse score.

Tabel 2. RTI Rating Nederland 2016

<b>Categorie</b>	<b>Punten Nederland</b>	<b>Maximale punten per onderdeel</b>
Recht op toegang	4	6
Omvang mogelijkheden	21	30
Aanvraagprocedures	22	30
Uitzonderingen en mogelijkheden tot weigering	15	30
Mogelijkheid tot hoger beroep	14	30
Sancties en bescherming	4	8
Promotionele maatregelen	2	16
<b>Totale score</b>	<b>82</b>	<b>150</b>

De categorie recht op toegang bestaat onder meer uit de vraag of het wettelijk kader, inclusief jurisprudentie, erkent dat er een fundamenteel recht op toegang tot informatie is. Hoe meer erkenning in de wet- en regelgeving, hoe hoger de score. De categorie omvang verwijst onder andere naar het aantal mensen in Nederland die het recht hebben om een verzoek tot informatie in te dienen, het aantal overheidsinstanties waar een verzoek tot informatie ingediend kan worden en het materiaal waar een informatieverzoek over kan worden ingediend. Hoe groter de totale omvang van deze categorie is, hoe hoger het aantal punten. De derde categorie, aanvraagprocedures, omvat de mate waarin een aanvrager wordt gevraagd naar redenen voor het indienen van het informatieverzoek en het gemak van de procedure voor een aanvraag. Hoe minder barrières aanvragers moeten doorlopen, hoe hoger de score. Uitzonderingen en mogelijkheden tot weigering, de vierde categorie, betreft de nationaal vastgelegde uitzonderingen op het recht op toegang tot informatie en in hoeverre deze in overeenstemming zijn met internationale normen. Bovendien omvat deze categorie de mate waarin is vastgelegd of de overheidsinstantie verplicht is om bij weigering een toelichting te geven en hoe gedetailleerd deze toelichting hoort te zijn. Het aantal punten voor deze categorie is hoger wanneer uitzonderingen overeenkomen met de internationale normen en wanneer instanties verplicht worden om een eventuele weigering zo gedetailleerd mogelijk toe te lichten.

Mogelijkheid tot hoger beroep refereert aan de mate waarin aanvragers het recht en de mogelijkheid hebben om in hoger beroep te gaan, eventueel bij een externe partij zoals bijvoorbeeld een ombudsman of een commissie. Bovendien speelt mee of de uitspraak van deze externe partij bindend is en of de wet een optie tot intern hoger beroep binnen een redelijke termijn biedt. Voor deze categorie geldt dat de score hoger is, wanneer er meer voordelige en onafhankelijke opties tot hoger beroep zijn voor de aanvrager die binnen een redelijke termijn zullen worden afgerond en eventueel kosteloos zijn voor de aanvrager. De categorie sancties en bescherming houdt in dat er gekeken wordt naar de sancties die zijn opgenomen in de wet- en regelgeving. Dit kunnen bijvoorbeeld sancties zijn voor degene die het recht op informatie opzettelijk proberen te ondermijnen door informatie achter te houden of te vernietigen, maar ook of er toezichthouders zijn die dit in de gaten houden en het recht op informatie beschermen. Hoe moeilijker de wettelijke kaders het personen of overheidsorganisaties maken om het recht op informatie te ondermijnen en hoe meer sanctie- en beschermingsmaatregelen er zijn opgenomen in de wettelijke kaders, des te hoger het aantal punten. De laatste categorie, promotionele maatregelen, verwijst naar de mate waarin inspanningen om potentiële aanvragers bewust te maken van de mogelijkheden wettelijk zijn vastgelegd. Bovendien speelt de verplichting voor overheidsorganisaties om een documentenregister te hebben en regelmatig bij te werken een rol. De score is in dit geval hoger wanneer er wettelijk meer voorwaarden tot bewustmakingsinspanningen en openbaarmaking zijn vastgelegd. Wat betreft de RTI-rating score van Nederland uit 2016 is er een kanttekening te maken. Het wettelijk kader dat is gebruikt voor de totstandkoming van de score was de Wob. Deze is zoals eerder benoemd inmiddels vervangen door de Woo.

Transparantie over naleving door toezichthouders heeft volgens onderzoek positieve effecten op de houding van burgers richting de overheid (Handhaving en Gedrag, 2021). Bovendien heeft transparantie met betrekking tot toezicht conform de essentialia van goed openbaar bestuur betrekking op het presteren en functioneren van de overheid (Scholtes, 2012). De essentialia van goed openbaar bestuur houden namelijk in dat de overheid open, integer, doelgericht en doelmatig handelt, dat er sprake is van participatiemogelijkheden voor burgers en dat er behoorlijk contact met burgers is. Daarnaast hoort de overheid legitiem te handelen en verantwoording af te leggen. Tot slot moet er sprake zijn van lerend en zelfcorrigerend vermogen bij de overheid. Dit wil zeggen dat de overheid leert van fouten en hier vervolgens aanpassingen op baseert (Rijksoverheid, z.d.d).

Scholtes (2012) stelt dat de publieke opinie een corrigerende werking heeft met betrekking tot corruptie en misstanden. Het gedrag van instituties, zowel binnen als buiten het openbaar bestuur, krijgen steeds meer te maken met publieke verontwaardiging. Transparantie kan bijdragen aan het verschaffen van duidelijkheid in situaties van publieke verontwaardiging.

Het laatste verweven thema waar transparantie volgens Scholtes (2012) uit bestaat is integriteit.. Integriteit kan gedefinieerd worden als het geheel van objectiviteit en transparantie (Papenhuijzen et al., 2004). Huberts (2018) definieert integriteit als “het handelen in overeenstemming of harmonie met relevante morele waarden, normen en regels” (p. 20). Wanneer de relevante morele waarden, normen en regels niet worden nageleefd, is er sprake van een integriteitsschending. Veel aandacht voor integriteit houdt in dat er meer integriteitsschendingen opgespoord en openbaar gemaakt worden. Gevaar hiervan is dat het kan leiden tot een toename van de perceptie van een niet-integere overheid. Tegelijkertijd blijkt dat verwaarlozing van de aandacht voor integriteit zal leiden tot een toename van integriteitsschendingen (De Graaf & Huberts, 2011).

Scholtes (2012) stelt dat de overheid zowel object als subject is van transparantie. Transparantie is namelijk als object een wenselijkheid of verplichting van de overheid, die ook op te leggen is aan anderen. In situaties waar de overheid zelf geacht wordt transparant te zijn, is zij subject (Scholtes, 2012).

Al met al kan transparantie bijdragen aan het verminderen van onzekerheid en onduidelijkheid. Wanneer de overheid transparant is, is het voor burgers en andere externe partijen mogelijk om de prestaties en het intern functioneren van de overheid waar te nemen en eventueel te controleren. In het openbaar bestuur in Nederland bestaat transparantie uit een verwevenheid van zes thema's. Deze thema's zijn verantwoording, rechtszekerheid en legitimiteit, openbaarheid, toezicht, corruptie en misstanden en integriteit (Scholtes, 2012). Een balans van deze thema's draagt bij aan een overheid, die zowel object als subject is van transparantie.

## **2.4 De relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid van de overheid**

Transparantie en de mate van betrouwbaarheid van de overheid die burgers ervaren zijn met elkaar verweven. Transparantie wordt beschouwd als een hoeksteen van openbaar bestuur en de democratie. De mate waarin een overheid openlijk informatie deelt en beslissingen maakt, kan invloed hebben op de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van de overheid die de burgers ervaren. Daarnaast dient de overheid verantwoord te handelen. De relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid van de overheid, waar veel factoren van invloed kunnen zijn op transparantie en de mate van betrouwbaarheid, heeft bovendien invloed op het publieke vertrouwen en de mate van betrokkenheid van de burgers.

Wanneer burgers beschikken over toegankelijke informatie over het beleid en handelen van de overheid, beschouwen zij de overheid eerder als betrouwbaar en eerlijk dan wanneer zij niet over deze informatie beschikken. Transparantie draagt bij aan het controleren en ter verantwoording roepen van de overheid door burgers. Gebrek aan transparantie kan leiden tot onrust onder de burgers en kan het denken in complottheorieën en scepsis onder de burgers vergroten waardoor de betrouwbaarheid van de overheid wordt geschaad.

Daarnaast zijn burgers eerder bereid deel te nemen aan initiatieven van de overheid wanneer de overheid toegankelijke en volledige informatie verstrekt. Dit draagt ook bij aan de bereidheid tot het gehoorzamen van wet- en regelgeving door burgers. Wanneer burgers ervaren dat de overheid onvolledige informatie verstrekt kan dit leiden tot demonstraties en protesten en een afname van de burgerparticipatie.

Naast dat er aanwijzingen zijn dat meer transparantie leidt tot een toename van de betrouwbaarheid van de overheid, zijn er ook aanwijzingen dat meer transparantie kan leiden tot een afname van vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de overheid. Het beschikken over meer informatie kan voor de ene burger voor meer vertrouwen zorgen, maar voor de andere burger kan het zorgen voor meer argwaan en onbegrip. Daarnaast is het van belang dat de verstrekte informatie volledig en te begrijpen is, wanneer dit niet het geval is, neemt de betrouwbaarheid van de overheid af. Kortom, de mate van transparantie die geboden wordt door de overheid kan de betrouwbaarheid van de overheid die ervaren wordt door burgers beïnvloeden.

## **2.5 Samenvatting**

In dit hoofdstuk zijn verschillende theoretische concepten uitgewerkt die van belang zijn in dit onderzoek: vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie. Hieronder staat een korte samenvatting van de definities van de concepten die relevant zijn voor de analyse van dit onderzoek.

In de wetenschap worden diverse definities gehanteerd voor de concepten vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie. Vertrouwen wordt in dit onderzoek gedefinieerd als de afhankelijkheid van een persoon, groep of organisatie van de vrijwillig aanvaarde plicht van de kant van een ander persoon, groep of organisatie om de rechten en belangen van alle betrokkenen bij een gezamenlijke inspanning te erkennen en te beschermen (Hosmer, 1995).

Deze definitie is ook van toepassing wanneer er gesproken wordt over vertrouwen in de overheid.

De centrale definitie van het concept betrouwbaarheid is de definitie van Galjart (2003). Een partij wordt als betrouwbaar gezien zodra er wordt voldaan aan de verwachting dat er geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de andere partij op een of andere wijze schade te berokkenen. Wanneer het gaat om de betrouwbaarheid van de overheid wordt dezelfde definitie gehanteerd, aangevuld met de stelling van Brummel en De Blok (2022) dat de betrouwbaarheid van de overheid het fundament van vertrouwen is. Uit de literatuur blijkt dat er meerdere factoren zijn die de mate van betrouwbaarheid van de overheid volgens burgers beïnvloeden. Dit zijn onder andere de prestaties (Suijkerbuijk, 1983), competenties (Aguinis et al., 2015), responsiviteit (Van Wessel, 2011), intentie (De Heer, 2014) en reputatie (Sztompka, 1999) van de overheid.

Het concept transparantie wordt in dit onderzoek gedefinieerd als het actief openbaar maken van informatie van of over een organisatie waardoor externe partijen de organisatie, het intern functioneren en de prestaties kunnen waarnemen (Brandsma et al., 2010; Grimmelikhuijsen, 2013; Grimmelikhuijsen, 2022). Om te kijken wat er belangrijk is bij transparantie van de overheid wordt er gekeken naar verschillende aspecten die meerdere wetenschappers hebben benoemd waaronder doelgerichtheid (Homburg en Meijer, 2008), legitimiteit (Curtin & Meijer, 2006), geloofwaardigheid (Habers, 2008), zichtbaarheid (Albeda & Van Bijlert, z.d.), verantwoording, openbaarheid en integriteit (Scholtes, 2012). Tot slot blijkt dat transparantie zowel een bevorderlijke als een beperkende invloed kan hebben op het vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de overheid die burgers ervaren.

## Hoofdstuk 3: Methodologie

In dit hoofdstuk wordt de methodologische verantwoording van het onderzoek gepresenteerd. Hierbij wordt ingegaan op de onderzoeksaanpak. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de dataverzameling en de data-analyse. Tot slot worden kwaliteitscriteria voor kwalitatief onderzoek zoals betrouwbaarheid en validiteit beschreven en komt de rol van de onderzoeker aan bod.

### 3.1 Onderzoeksaanpak

In dit onderzoek is gekozen om kwalitatief onderzoek te verrichten omdat er uit de literatuur blijkt dat er nog relatief weinig onderzoek is gedaan naar de relatie tussen de transparantie van de overheid en betrouwbaarheid van de overheid waarbij de Wet open overheid uitgangspunt is. Het gaat om exploratief onderzoek. Kwalitatief onderzoek wordt toegepast om concepten en ervaringen te begrijpen. In het geval van dit onderzoek gaat het om de concepten van vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie, en ervaringen van mensen die een Woo-verzoek hebben ingediend. De keuze voor kwalitatief onderzoek is mede gebaseerd op het feit dat kwalitatieve onderzoeksmethoden zich lenen voor het onderzoeken van situaties waarin het gaat om het begrijpen van concepten, meningen of ervaringen (Bleijenberg & Boeije, 2019). Tot slot bestaat er bij kwalitatief onderzoek een sterke afhankelijkheid van de data die mensen geven over de te onderzoeken concepten (O'Leary, 2017).

### 3.2 Literatuurstudie

Om antwoord te geven op de onderzoeksvraag van dit onderzoek en ter voorbereiding op de interviews is er een literatuurstudie gedaan naar de theoretische concepten vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie. Hierbij is gezocht naar literatuur over vertrouwen in de overheid, betrouwbaarheid van de overheid en transparantie van de overheid. Aan de hand van deze literatuurstudie is het theoretisch kader opgesteld. De inzichten die uit deze studie zijn voortgekomen zijn vervolgens gebruikt voor het samenstellen van een topiclijst voor de interviews. Daarnaast zijn de inzichten uit de literatuurstudie gebruikt voor het opstellen van een analytisch/theoretisch kader om de data die voortkomt uit het kwalitatieve onderzoek te analyseren en te duiden.

De mastercursus Communiceren met impact van de master Communicatie, Beleid en Management gaf de onderzoeker een startpunt in de zoektocht naar relevante literatuur over transparantie en de Woo. Aanvullend op de literatuur die gevonden werd voor een opdracht gedurende die cursus, is er door gebruik te maken van de zoeksystemen van de universiteitsbibliotheek verder gezocht naar literatuur over transparantie. Met name is er gebruik gemaakt van Google Scholar en Worldcat. Hier zijn zoekopdrachten uitgevoerd met termen als 'definitie transparantie', 'overheidstransparantie', 'transparency government', 'transparency' en 'transparantie en openbaar'. Bij het gebruik van verschillende zoektermen, kwamen meerdere publicaties vaker naar voren. Deze publicaties zijn eerst globaal doorgelezen. Vervolgens is er gebruik gemaakt van de sneeuwbalmethode om meer gerelateerde publicaties te vinden door de literatuurverwijzingen in de reeds gevonden publicaties te scannen en op te zoeken. Door het bekijken en lezen van de door de sneeuwbalmethode gevonden publicaties zijn er nieuwe zoektermen ontdekt die vervolgens weer gebruikt zijn in de zoeksystemen om andere publicaties te ontdekken. Deze nieuwe zoekopdrachten bestonden uit zoektermen zoals 'transparantie van de overheid', 'open overheid', 'openbaarheid overheid', 'government transparency', 'openess government' en 'openbaarheid van bestuur'.

De zoektocht naar literatuur over vertrouwen en betrouwbaarheid is vergelijkbaar verlopen via Google Scholar en Worldcat. Over de betrouwbaarheid van de overheid zijn



minder publicaties te vinden dan over het vertrouwen in de overheid. Dit verschil is te zien aan het aantal ‘hits’ op Google Scholar wanneer er wordt gezocht naar ‘betrouwbaarheid overheid’ of ‘vertrouwen overheid’. Hierbij is er ook gekeken of het een verschil maakte in welke periode er gezocht werd naar artikelen door bijvoorbeeld te zoeken naar publicaties sinds 2022 of tussen 2000 en 2023, maar in alle gevallen bleek dat er meer artikelen te vinden zijn over vertrouwen in de overheid dan over de betrouwbaarheid van de overheid. Om een actueel beeld te schetsen van de mate van vertrouwen door burgers in de overheid is ervoor gekozen om vooral de recente onderzoeken en artikelen te gebruiken. Deze artikelen zijn gevonden door middel van de sneeuwbalmethode, maar ook door middel van nieuwe zoekopdrachten met termen als ‘governmental trust’, ‘overheid en vertrouwen’, ‘trust in government’, ‘trustworthiness government’ en ‘betrouwbare overheid’, ‘invloeden op betrouwbaarheid’, ‘invloeden op vertrouwen’, ‘afname betrouwbaarheid’, ‘toename betrouwbaarheid’ en ‘betrouwbaarheid en vertrouwen’.

De literatuurstudie is vooral gebaseerd op theorieën en wetenschappelijk onderzoek van Aguinis et al. (2015), Brummel en De Blok (2022), Bussemaker et al. (2021), Driessen en Kanne (2021), Edelman (2022), Galjart (2003), Grimmelikhuijsen (2012; 2013; 2022), Hosmer (1995), Scholtes (2012), Sztompka (1999), Tjeenk Willink (2021) en Van Geuns (2022).

### 3.3 Onderzoeksmethode

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews. De keuze voor semigestructureerde interviews is gebaseerd op het feit dat dit type interviews ruimte biedt voor een natuurlijke gespreksvoering, waarbij er ruimte is voor onverwachte zaken. Bovendien biedt deze interviewvorm ook de ruimte voor verdieping bij bepaalde onderwerpen wanneer dat nodig is. Semigestructureerde interviews bieden daarnaast meer ruimte voor variatie in de antwoorden en leveren daardoor meer gevarieerde informatie op dan wanneer er sprake is van volledig gestructureerde interviews (Van Thiel, 2010). Doordat er semigestructureerde interviews worden afgenomen kan het voorkomen dat de topics niet bij elke respondent op dezelfde volgorde behandeld worden. Tot slot biedt deze vorm van interviewen ook de ruimte voor zowel de respondent als voor de interviewer om een eigen inbreng te leveren (Bleijenberg, 2013).

Er kunnen twee nadelen optreden bij het afnemen van semigestructureerde interviews: *social desirability bias* en *the problem of meaning*. De *social desirability bias* houdt in dat respondenten geneigd zijn om sociaal wenselijke antwoorden te geven (Bryman, 2012). In het geval van dit onderzoek vooral als deze respondenten werkzaam zijn voor de overheid. Voor deze groep respondenten zijn het bespreken van de onderwerpen zoals transparantie en het vertrouwen in de overheid gevoelige thema's. Hierdoor kunnen respondenten druk ervaren waardoor zij zich vervolgens eerlijker en opener presenteren dan ze daadwerkelijk zijn. Om de *social desirability bias* zo veel mogelijk te beperken zijn er enkele maatregelen genomen voorafgaand aan de interviews. Ten eerste zijn respondenten geïnformeerd dat zij geanonimiseerd zullen worden, waardoor antwoorden nooit te herleiden zijn. Daarnaast is aan alle respondenten duidelijk gemaakt dat er geen juiste of onjuiste antwoorden zijn en hebben zij de mogelijkheid gekregen om gedurende het interview op elk moment te mogen besluiten om het interview niet meer voort te zetten of zich terug te trekken van deelname aan het onderzoek. *The problem of meaning* houdt in dat de betekenis die respondenten geven aan een begrip kan verschillen met de betekenis die de onderzoeker gebruikt (Bryman, 2012). Om *the problem of meaning* te voorkomen zijn de theoretische concepten die zijn besproken in de interviews eerst gedefinieerd door de respondenten. Hierdoor is het voor de onderzoeker duidelijk vanuit welke interpretatie de respondenten antwoord geven op de vragen.

## Respondenten

Voor dit onderzoek zijn negentien respondenten geïnterviewd. Voor een overzicht van de respondenten zie Bijlage 2 (Tabel 3). Er is hierbij gekozen voor personen die eerder een Woo-verzoek hebben ingediend. Deze personen hebben ervaring met de overheid waarbij het gaat om het vragen naar het openbaren van informatie. Door deze ervaring hebben zij een perceptie van wat een transparante overheid is en wat een betrouwbare overheid is. Alle respondenten hebben één of meerdere Woo-verzoeken ingediend. Daarnaast zijn de respondenten op te delen in vier categorieën. Er is gekozen om meerdere categorieën respondenten te betrekken bij het onderzoek om meerdere perspectieven van personen met verschillende achtergronden te verzamelen om op deze manier een divers beeld te vormen. Deze categorieën zijn gebaseerd op de correspondentie die de onderzoeker heeft gehad met vijftien willekeurige overheden (zie Bijlage 1). De vijftien overheden geven allemaal aan dat zij Woo-verzoeken hebben ontvangen van burgers en onderzoeksjournalisten. Verder ontvangen deze overheidsorganisaties Woo-verzoeken van ondernemingen, ambtenaren en stichtingen (persoonlijke communicatie, 31 maart 2023). Personen uit al deze categorieën zijn benaderd voor een interview, echter is er geen positieve reactie ontvangen van ondernemingen. De negentien respondenten bestaan uit burgers (6), onderzoeksjournalisten (7), vertegenwoordigers van stichtingen die gericht zijn op rechtsbescherming en het recht op openbaarmaking (2) en ambtenaren (4). De enige harde eis bij de selectie van respondenten is dus dat zij één of meerdere ervaringen hebben met het indienen van een informatieverzoek bij een overheidsorganisatie op basis van de Woo.

De burgers die geïnterviewd zijn, hebben zich gemeld naar aanleiding van een oproep op het sociale platform LinkedIn. Daarnaast zijn burgers die op het sociale medium X, voorheen Twitter een bericht hebben geplaatst waarin staat vermeld dat zij een Woo-verzoek hebben ingediend, actief benaderd. De onderzoeksjournalisten zijn benaderd via persoonlijke connecties van de onderzoeker, via X en via de Vereniging van Onderzoeksjournalisten (VVOJ). De stichtingen die gericht zijn op rechtsbescherming en het recht op openbaarmaking zijn gevonden via X, waar zij een bericht hebben geplaatst over het feit dat zij een Woo-verzoek hebben ingediend of de uitkomst van een Woo-verzoek afwachten. Vervolgens zijn zij benaderd met de vraag of een vertegenwoordiger van de stichting die betrokken is bij het Woo-verzoek zou willen deelnemen aan het onderzoek. Tot slot zijn er ambtenaren benaderd via Rijkswaterstaat, de stageplek van de onderzoeker, en via X en LinkedIn. Alle respondenten zijn geanonimiseerd.

## Topiclijst

Aan de hand van de literatuurstudie is een topiclijst (zie Bijlage 3) opgesteld. De vragen die gesteld worden per theoretisch concept vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie zijn vergelijkbaar. Elk concept wordt op eenzelfde wijze aangepakt. Eerst wordt de respondent gevraagd naar een definitie of omschrijving van het concept. Vervolgens wordt gevraagd naar aspecten die de respondent daarbij van belang vindt. Daarna wordt de respondent gevraagd naar het concept in relatie met de overheid. Bij vertrouwen gaat het dan over vertrouwen in de overheid, bij betrouwbaarheid gaat het over een betrouwbare overheid en bij transparantie gaat het over een transparante overheid. De respondent krijgt vervolgens vragen over aspecten die hij of zij daarbij belangrijk vindt. Dan wordt gevraagd naar ervaringen in de praktijk van de respondent en in hoeverre de aspecten die hij of zij belangrijk vindt zichtbaar zijn. Tot slot wordt per concept gevraagd naar ervaringen met de overheid en welke gevolgen dat heeft gehad voor het vertrouwen in de overheid van de respondent, dan wel de betrouwbaarheid van de overheid of de transparantie van de overheid. Door voor alle drie deze concepten vergelijkbare vragen te stellen, zijn de antwoorden relatief makkelijk te vergelijken. Nadat de drie concepten zijn behandeld, worden vragen gesteld over de relatie tussen de concepten. Tot slot komt de Woo aan bod. Hierbij zijn de vragen gericht op de Woo-verzoeken die de respondent heeft

ingediend en de gevolgen die de uitkomst van de verzoeken hebben gehad op het vertrouwen in de overheid van de respondent, maar ook of de respondent vindt dat de uitkomst van het verzoek laat zien dat er sprake is van een betrouwbare of transparante overheid. Er wordt daarnaast ook gevraagd naar het feit of de respondent bij het moment van indienen van het verzoek vertrouwen had in de uitkomst. Deze vraag is van belang om eventuele verandering in de mate van vertrouwen waar te kunnen nemen en te achterhalen wat het perspectief van de respondent is. Tot slot wordt er ook gevraagd naar eventuele andere ervaringen met het indienen van een Woo-verzoek die de respondent heeft gehad met betrekking tot vertrouwen in de overheid, een betrouwbare overheid of transparantie. Nadat de topiclijst was samengesteld, is een pretest uitgevoerd. Er is gekozen om de pretest uit te voeren bij een persoon die aan de criteria voldoet om deel te nemen aan het onderzoek. In dit geval iemand die een Woo-verzoek heeft ingediend. Naar aanleiding van deze pretest is een slotvraag over de Woo toegevoegd. Deze vraag gaat over het feit of de respondent in de toekomst nog gebruik zou maken van de mogelijkheid tot het indienen van een Woo-verzoek. Het antwoord op deze vraag en de daarbij behorende argumentatie zeggen iets over het feit of de respondent nog vertrouwen heeft in het gebruikmaken van een mogelijkheid die de overheid biedt om informatie op te vragen. Respondenten zijn vervolgens benaderd.

Voordat de interviews zijn afgenomen is er een structuur aangebracht aan de interviews zodat alle interviews uit dezelfde onderdelen bestaan. Dit zijn de volgende vier onderdelen: de introductie, de kennismaking, het inhoudelijke gedeelte en de afsluiting. Tijdens de introductie heeft de onderzoeker zich voorgesteld, zijn de respondenten geïnformeerd over het doel van het onderzoek, welke onderwerpen aan bod komen en op welke manier er wordt omgegaan met de uit het interview verkregen gegevens. Daarnaast wordt gevraagd of de respondent nog vragen heeft voordat het interview begint. Vervolgens is er ruimte voor de respondent om zich voor te stellen bij de kennismaking. Nadat de topics behandeld zijn, wordt de respondent bij de afsluiting gevraagd of er nog andere onderwerpen zijn waar hij of zij graag iets over wil vertellen. Tot slot wordt de respondent bedankt voor de deelname aan het interview.

### **3.4 Dataverzameling**

Om ervoor te zorgen dat de onderzoeker gedurende de interviews alle aandacht bij de respondent en zijn of haar antwoorden kan houden is ervoor gekozen om alle interviews op te nemen. Daarnaast is er voor het opnemen van de interviews gekozen om op deze manier zo veel mogelijk data van de respondenten te ontvangen en terug te kunnen luisteren.

De interviews zijn digitaal afgenomen via de beveiligde omgeving van Microsoft Teams. Respondenten kregen hierbij de vrijheid om de camera aan of uit te zetten. Een enkele respondent gaf aan het gevoel te hebben vrijer en eerlijker te kunnen antwoorden wanneer de camera uit bleef. De interviews zijn opgenomen met een dictafoon functie op een mobiele telefoon. Bij twee respondenten werkte Microsoft Teams niet en heeft het interview telefonisch plaatsgevonden. Dit heeft geen gevolgen gehad voor het verloop van het interview. Deze interviews zijn opgenomen met dezelfde dictafoon functie, maar dan op een laptop. De opnames zijn na elk interview opgeslagen in OneDrive en vervolgens verwijderd van het apparaat waarmee de opname heeft plaatsgevonden. OneDrive is een beveiligde opslagdienst en op deze manier wordt de privacy van de respondenten en de veiligheid van hun informatie gegarandeerd. Om de respondent niet in de rede te vallen en zo uitgebreid mogelijk te laten antwoorden heeft de onderzoeker ervoor gekozen om regelmatig langere stiltes te laten vallen of door te vragen wanneer de respondent een beknopt antwoord gaf.

### **3.5 Data-analyse**

Alle afgenomen interviews zijn na het afnemen van het interview getranscribeerd. Omdat er gebruik is gemaakt van de automatische transcribeerfunctie van Microsoft Word, zijn alle transcripten nog een keer gecontroleerd door de opname en het transcript te vergelijken. Hierdoor zijn enkele woorden, die de transcribeerfunctie verkeerd heeft verwerkt, verbeterd. De transcripties zijn vervolgens gecodeerd aan de hand van het programma NVivo. Het coderen heeft plaatsgevonden in drie fases. Eerst is er open gecodeerd, vervolgens axiaal gecodeerd en tot slot selectief gecodeerd (Boeije, 2016).

Het open coderen houdt in dat de transcripten worden gelezen en in fragmenten worden opgedeeld. Vervolgens worden deze fragmenten vergeleken en gelabeld (Boeije, 2016). Alle transcripten zijn per vraag doorgelezen en alle tekstfragmenten of antwoorden die opvallend, relevant of interessant waren, zijn ondergebracht onder een code. Na afronding van het open coderen bestonden er meer dan tweehonderd codes.

Na het open coderen is er gestart met de axiale codering. In deze fase zijn de tijdens het open coderen toegekende codes met elkaar vergeleken. Hierbij is geprobeerd om zonder verwachtingen, vooroordelen of inzichten vooraf een nieuwe ordening aan te brengen in de codes op basis van relaties tussen verschillende codes. Waar nodig zijn codes aangepast. Hierdoor ontstonden er 'hoofdcodes' en daaronder geplaatste 'childcodes' eventueel met daaronder geplaatste 'subcodes'.

Tot slot is de laatste stap het selectief coderen. Hierbij worden tussen de gevonden hoofdcategorieën tijdens het axiaal coderen verbanden gelegd (Boeije, 2016). Deze verbanden tussen de data helpen met het verduidelijken van de bevindingen. Na het selectief coderen is de codeboom ontstaan die ten grondslag ligt aan de analyse van de data (zie Bijlage 3).

### **3.6 Kwaliteitscriteria voor kwalitatief onderzoek**

Boeije (2016) stelt dat de kwaliteit van onderzoek kan worden gewaarborgd door het uitvoeren van een valide en betrouwbaar onderzoek. Daarnaast speelt ook de rol van de onderzoeker een grote rol (Bryman, 2012). Validiteit, betrouwbaarheid en de rol van de onderzoeker zijn daarmee kwaliteitscriteria voor kwalitatief onderzoek.

#### Validiteit

Bij validiteit van een onderzoek kan een onderscheid gemaakt worden tussen interne validiteit en externe validiteit. Boeije (2016) duidt dit onderscheid. Interne validiteit heeft betrekking op het feit of met de gebruikte onderzoeksmethode antwoord kan worden gegeven op de onderzoeksvraag. Externe validiteit heeft te maken met de mate van generaliseerbaarheid van de resultaten naar een grotere populatie. De interne validiteit van dit onderzoek wordt gewaarborgd doordat alle interviews onder dezelfde omstandigheden hebben plaatsgevonden. Hierbij zijn de respondenten vooraf aan het interview geïnformeerd over het feit dat de antwoorden geanonimiseerd worden om zo sociaal wenselijke antwoorden te vermijden. Daarnaast is door middel van de literatuurstudie een concrete afbakening gemaakt van de concepten vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie. Wat betreft de externe validiteit van dit onderzoek is de generaliseerbaarheid gering. Ondanks dat er geprobeerd is om respondenten uit verschillende categorieën en invalshoeken bij het onderzoek te betrekken, kan er geen harde conclusie getrokken worden dat de resultaten van het onderzoek te generaliseren zijn naar de populatie van alle burgers, onderzoeksjournalisten, vertegenwoordigers van stichtingen en ambtenaren die een Woo-verzoek indienen. Wel kunnen er belangrijke lessen uit het onderzoek voortvloeien die voor zowel personen die een Woo-verzoek indienen als voor de overheid en haar organisaties van waarde kunnen zijn.

### Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van onderzoek heeft te maken met de nauwkeurigheid en consistentie bij de uitvoering van het onderzoek en de mate waarin het onderzoek herhaalbaar is (Bryman, 2012; Neuman, 2004). De vraag is daarbij of bij herhaling van het onderzoek dezelfde resultaten naar voren komen. Aangezien het om een kwalitatief onderzoek gaat met een klein aantal respondenten is het lastig om de betrouwbaarheid van het onderzoek hoog te houden. O'Leary (2017) stelt dat er sprake is van een verhoogde mate van persoonlijke interpretatie. Om toch de betrouwbaarheid zo hoog mogelijk te houden is geprobeerd om in dit hoofdstuk de gemaakte keuzes van de onderzoeker zo gedetailleerd mogelijk te beschrijven. Hierdoor wordt het makkelijker gemaakt om het onderzoek te herhalen.

### Rol van de onderzoeker

Het is van belang om te reflecteren op de rol van de onderzoeker (Boeije, 2016). Zoals eerder benoemd is er sprake van verhoogde mate van persoonlijke interpretatie als het gaat om kwalitatief onderzoek. De interpretatie van data wordt altijd beïnvloed door de perceptie van de onderzoeker (Joffe, 2012). Een onderzoeker kan nooit volledig neutraal of objectief zijn en moet open staan voor nieuwe perspectieven, daarvan is de onderzoeker gedurende het hele onderzoek zich bewust geweest.

De onderzoeker heeft met drie van de negentien respondenten regelmatig contact gehad voordat het onderzoek plaatsvond. Bij de overige zestien respondenten was het interview de allereerste onderlinge kennismaking. Dit heeft geen invloed gehad op het onderzoek aangezien alle interviews onder dezelfde omstandigheden hebben plaatsgevonden en alle vragen aan de hand van dezelfde topiclijst gesteld zijn. Er is gepoogd om de respondenten zo veel mogelijk aan het woord te laten zodat hun interpretatie duidelijk wordt. Daarnaast is voorafgaand aan de interviews duidelijk gemaakt aan de respondenten wat de rol van de onderzoeker was. Hiermee is een poging gedaan om vertekening van de onderzoeksresultaten zo veel mogelijk tegen te gaan (Van Zwieten & Willems, 2004).

Gedurende het onderzoek heeft de onderzoeker stagegelopen bij Rijkswaterstaat op de afdeling Netwerkregie en Communicatie binnen het programma Strategische Verkenningen. Rijkswaterstaat is in het geval van dit onderzoek geen mede-onderzoeker of opdrachtgever. Het onderzoek is relevant voor Rijkswaterstaat aangezien de Woo een nieuwe ontwikkeling en daarmee verandering is en deze grote invloed heeft op de informatiehuishouding van de organisatie. De stage heeft geen invloed gehad op de rol van de onderzoeker. Wel is er gebruik gemaakt van publicaties en contacten die binnen Rijkswaterstaat beschikbaar zijn.

## Hoofdstuk 4: Resultaten

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen van het onderzoek gepresenteerd. De behandelde onderwerpen uit de interviews met de negentien respondenten dienen hiervoor als leidraad. Om de resultaten te ondersteunen worden quotes uit de interviews toegevoegd. Bij verwijzingen naar de respondenten uit verschillende categorieën zullen de letters A, B, O en S gebruikt worden. Deze letters staan voor Ambtenaar, Burger, Onderzoeksjournalist en (vertegenwoordiger van een) Stichting. Wanneer er naar specifieke respondenten wordt verwezen, gebeurt dat aan de hand van de categorie en het respondentnummer zoals opgenomen in het overzicht van de respondenten (zie Bijlage 2).

### 4.1 Vertrouwen

Het eerste concept dat behandeld wordt betreft vertrouwen en dan vooral de manier waarop dit wordt gedefinieerd. Het gaat hierbij om de algemene definitie van vertrouwen en de definitie van vertrouwen in de overheid. Ook wordt aandacht besteed aan de aspecten die respondenten hierbij belangrijk achten. Vervolgens worden in deze paragraaf ook nog de belangrijkste bevindingen vermeld met betrekking tot de ervaringen in de dagelijkse praktijk en de gevolgen hiervan op het vertrouwen in de overheid van de respondent.

#### 4.1.1 Definitie van vertrouwen

Respondenten A1, O1, O4 en S1 gaven aan moeite te hebben met het formuleren van een definitie van vertrouwen. Echter heeft elke respondent vervolgens een eigen definitie van vertrouwen kunnen geven. Het concept vertrouwen levert bij de respondenten verschillende interpretaties op. Veel respondenten leggen een verband tussen vertrouwen en ‘de oprechte intentie van de ander’. Een vergelijkbaar deel van de respondenten legt een verband tussen vertrouwen en ‘het voegen van daden bij woorden’. Daarnaast wordt veelvuldig de ‘kwetsbaarheid’ van vertrouwen vermeld. Veelal bestaan de definities van de respondenten uit opsommingen van aspecten. Respondent A4 geeft in tegenstelling tot andere respondenten een concrete definitie van vertrouwen.

“Het vertrouwen is eigenlijk een formule. Dat is betrouwbaarheid maal geloofwaardigheid maal intimiteit gedeeld door eigen belang. Vooral het delen door eigen belang is een grote factor want spreekt iemand voor eigen parochie of is het echt om ons samen beter te maken?” (A4).

Meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat ‘oprechtheid’ of de ‘oprechte intentie’ van de andere partij belangrijke aspecten zijn bij vertrouwen. Daarnaast wordt ‘eerlijkheid’ als een belangrijk aspect benoemd. ‘Het nakomen van afspraken’, ‘oprechtheid’ en ‘eerlijkheid’ worden benoemd als de drie belangrijkste aspecten van vertrouwen.

#### 4.1.2 Definitie van vertrouwen in de overheid

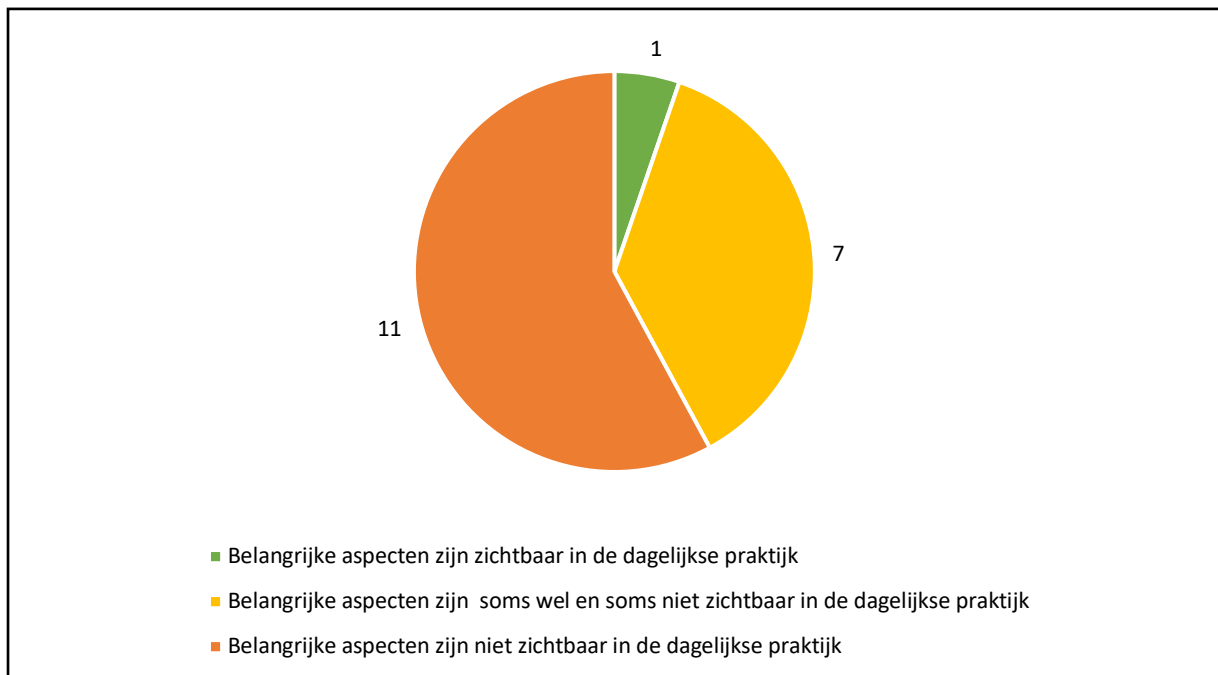
De definitie van vertrouwen in de overheid levert bij de respondenten verschillende interpretaties op. Meer diverse interpretaties dan bij vertrouwen. Kanttekening hierbij is dat vooral de definities die gegeven zijn bij vertrouwen, worden uitgebreid. Een enkele keer wordt er een volledig nieuwe definitie gegeven. Waar bij vertrouwen niets wordt gezegd over een verplichting of dat vertrouwen op vrijwillige basis is, wordt bij vertrouwen in de overheid meerdere keren benoemd dat het gaat om een ‘verplichting’. Aanvullend op de definitie van vertrouwen wordt bij vertrouwen in de overheid meerdere keren verwezen naar het belang van ‘communicatie’ en ‘reputatie’. Zo stelt een respondent:

“Bij vertrouwen in de overheid moet je kunnen verwachten dat wanneer je iets vraagt van de overheid je ook eerlijk antwoord krijgt en zelfs het antwoord ‘ik kan er geen antwoord op geven’ is een eerlijk antwoord, maar communiceer dat gewoon” (O2).

De definitie van vertrouwen in de overheid bestaat veelal uit opsommingen van aspecten. ‘Eerlijkheid’, ‘het nakomen van afspraken’ en ‘oprechtheid’ worden wederom genoemd, maar ook ‘gelijkwaardigheid’, ‘betrouwbaarheid’ en ‘transparantie’ komen aan bod. Opvallend is dat er een omslag plaats vindt bij de aspecten die de respondenten het belangrijks vinden als het gaat om vertrouwen in de overheid. De meerderheid van de respondenten beantwoordt deze vraag met ‘eerlijkheid’. Een vergelijkbaar aantal respondenten voegt daar ‘transparantie’ aan toe. ‘Het nakomen van afspraken’ wordt minder vaak benoemd.

#### 4.1.3 Vertrouwen in de overheid en ervaringen in de dagelijkse praktijk

Een minderheid van de respondenten geeft aan dat de aspecten die zij belangrijk vinden als het gaat om vertrouwen in de overheid ‘soms wel en soms niet’ terug zijn te zien in de dagelijkse praktijk. De meerderheid van de respondenten geeft aan dat de aspecten die zij belangrijk vinden zoals eerlijkheid, transparantie en het nakomen van afspraken ‘niet’ terug zijn te zien in de dagelijkse praktijk. Enkel respondent B6 geeft aan dat deze aspecten ‘wel zichtbaar’ zijn in de dagelijkse praktijk. In Figuur 1 is de verdeling van respondenten weergegeven als het gaat om de zichtbaarheid van de door hen benoemde belangrijke aspecten van vertrouwen in de overheid in de dagelijkse praktijk.



Figuur 1. Verdeling van respondenten over zichtbaarheid van belangrijke aspecten van vertrouwen in de overheid in de dagelijkse praktijk

Geen enkele respondent geeft aan dat op basis van zijn of haar laatste ervaring met de overheid het vertrouwen in de overheid is toegenomen. Waar bij enkele respondenten het vertrouwen in de overheid wisselend is, geeft een meerderheid van de respondenten aan dat het vertrouwen in de overheid is afgenomen op basis van de laatste ervaring met de overheid. De helft van de respondenten geeft aan dat de ervaring met de overheid invloed heeft gehad op het contact met de overheid sindsdien. Zo geeft een respondent aan:

“Het contact gaat door, maar ik merk wel dat bij instanties waar ik vind dat ik niet eerlijk ben behandeld, ik ze vervolgens argwanender benader” (S1).

Respondent B2 geeft aan sinds een negatieve ervaring met de overheid de gesprekken met de overheid op te zijn gaan nemen. De overige respondenten geven aan dat het contact met de overheid niet is veranderd op basis van de ervaringen die zij hebben met de overheid. Zo stelt een respondent:

“Ik ga er gewoon elke keer neutraal in, [een eerdere ervaring] kan wel aan me vreten hoor, maar dat probeer ik de andere partij niet te laten merken natuurlijk” (O1).

Een meerderheid van de respondenten geeft aan dat zijn of haar vertrouwen in de overheid is veranderd. Enkele redenen die hiervoor worden genoemd zijn: ‘de overheid komt haar afspraken niet na’ en ‘de overheid beschikt over te weinig oplossend vermogen’. Met betrekking tot het beperkte oplossend vermogen van de overheid noemen respondenten de Toeslagenaffaire en de afwikkeling van de aardbevingsschade in Groningen als voorbeeld. Bovendien geven respondenten aan dat zij ‘zich niet gehoord voelen door gebrek aan transparantie en communicatie’.

## **4.2 Betrouwbaarheid**

In deze paragraaf wordt niet alleen aandacht besteed aan de definitie van betrouwbaarheid en een betrouwbare overheid, maar ook aan de aspecten die de respondenten hierbij van belang achten. Tot slot wordt in deze paragraaf ook de ervaring van de respondenten met een betrouwbare overheid in de dagelijkse praktijk behandeld.

### **4.2.1 Definitie van betrouwbaarheid**

In tegenstelling tot de diversiteit in de antwoorden bij de definitie van vertrouwen, antwoorden de respondenten grotendeels eensgezind bij de definitie van betrouwbaarheid. Bijna alle respondenten geven aan dat betrouwbaarheid voor hen te maken heeft met ‘het nakomen van afspraken’. Enkele respondenten voegen daar aan toe dat betrouwbaarheid voor hen gelijk is aan ‘het verkondigen van de waarheid’. Respondenten A2 en B3 geven aan het lastig te vinden om een duidelijk onderscheid te maken tussen vertrouwen en betrouwbaarheid aangezien het volgens hen ‘dicht bij elkaar ligt’. Zo stelt één van hen:

“Ik zie betrouwbaarheid eigenlijk als de lange duur van vertrouwen” (A2).

Het overgrote deel van de respondenten geeft aan dat ‘het nakomen van afspraken’ een belangrijk aspect van betrouwbaarheid is. Daarnaast worden de aspecten ‘transparantie’ en ‘communicatie’ ook van groot belang geacht.

### **4.2.2 Definitie van een betrouwbare overheid**

‘Het nakomen van afspraken’ wordt door een groot deel van de respondenten genoemd bij de definitie van een betrouwbare overheid. Volgens velen van hen is ‘het nakomen van afspraken’ namelijk de basis voor een overheid die betrouwbaar is. Andere respondenten voegen daar aan toe dat ‘het toelaten van invloeden van burgers’ een grote rol speelt als het gaat om een betrouwbare overheid. Tot slot behoort volgens enkele respondenten ‘eerlijke communicatie’ ook tot de definitie van een betrouwbare overheid. Respondent O6 licht dit als volgt toe:

“Voor mij is een betrouwbare overheid een overheid die durft te communiceren. Ook als dat het beeld iets minder mooi maakt. Durf te communiceren wat er speelt en durf ook

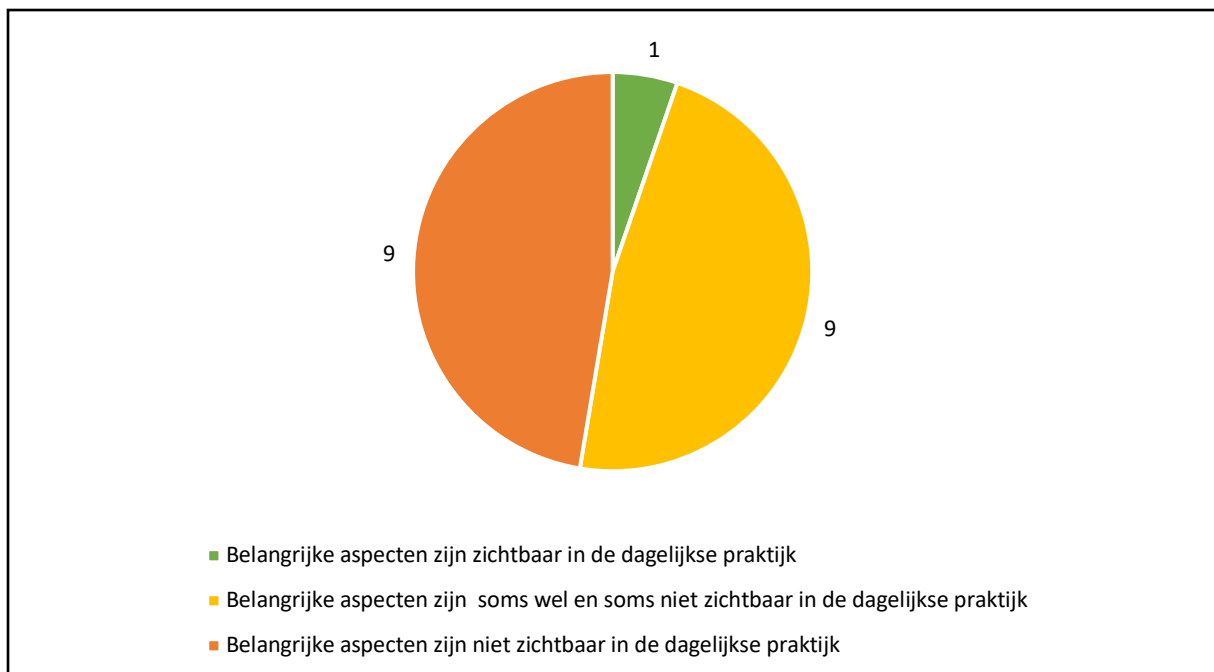


verkeerde beslissingen of fouten toe te geven, maar laat het gewoon weten en deel het” (O6).

Als belangrijkste aspecten van een betrouwbare overheid noemen de respondenten onder andere ‘het nakomen van afspraken’, ‘eerlijkheid’, ‘oprechtheid’ en ‘communicatie’.

#### 4.2.3 Een betrouwbare overheid en ervaringen in de dagelijkse praktijk

De zichtbaarheid van de aspecten die de respondenten belangrijk vinden bij een betrouwbare overheid in de dagelijkse praktijk is divers. Een groot deel van de respondenten geeft aan de aspecten zoals het nakomen van afspraken, eerlijkheid en communicatie ‘soms wel en soms niet’ terug te zien in de dagelijkse praktijk. Een vergelijkbaar deel van de respondenten geeft aan dat ze deze aspecten ‘niet terugzien’. Een enkele respondent geeft aan dat deze aspecten ‘wel zichtbaar’ zijn in de dagelijkse praktijk. In Figuur 2 is de verdeling van respondenten weergegeven als het gaat om de zichtbaarheid van de door hen benoemde belangrijke aspecten van een betrouwbare overheid in de dagelijkse praktijk.



Figuur 2. Verdeling van respondenten over zichtbaarheid van belangrijke aspecten van een betrouwbare overheid in de dagelijkse praktijk

Een meerderheid van de respondenten kan een recent voorbeeld geven waarbij zij de overheid als betrouwbaar of onbetrouwbaar hebben ervaren en welk gevolg dit heeft gehad voor hun visie op een betrouwbare overheid. Van deze groep respondenten geeft het grootste deel aan dat zij de overheid recent als ‘onbetrouwbaar’ hebben ervaren. Een kleine groep respondenten antwoordt dat de betrouwbaarheid van de overheid ‘wisselend’ wordt ervaren. De overige respondenten geven aan dat zij de overheid recent als ‘betrouwbaar’ hebben ervaren. Een respondent licht de wisselende mate van betrouwbaarheid als volgt toe:

“Al het contact dat ik met de overheid heb gehad en al mijn ervaringen, ben ik altijd blij mee geweest. Dat ervaar ik als betrouwbaar, maar aan het nieuws en de berichtgeving in de media ontleen ik toch het gevoel dat de overheid niet betrouwbaar is” (B6).

Volgens bijna alle respondenten is op basis van hun eigen ervaringen met de overheid hun visie op de betrouwbaarheid van de overheid veranderd. De kleine groep respondenten die aangeeft dat de betrouwbaarheid van de overheid stabiel is gebleven, voegt hier aan toe dat zij daarmee een ‘stabiel onbetrouwbare overheid’ bedoelen. De meerderheid van de respondenten geeft aan dat zij vinden dat op basis van hun ervaringen met de overheid de betrouwbaarheid van de overheid voor hen is afgenomen. Zo stelt respondent B2:

“Vroeger vond ik de overheid super betrouwbaar, maar sinds mijn ervaring met de Belastingdienst en hoe dit is opgepakt door andere overheidsorganisaties vind ik dat niet meer” (B2).

Tot slot geven enkele respondenten aan het lastig te vinden om een algemene conclusie te trekken over de gevolgen van hun ervaringen voor de betrouwbaarheid van de overheid en dat voor hen de betrouwbaarheid van de overheid schommelt. Respondent O7 licht dit toe:

“De overheid is misschien wel betrouwbaarder geworden op het gebied van zorgvuldigheid, maar daarnaast minder betrouwbaar als meedenkende organisatie. Het verschilt dus heel erg” (O7).

### **4.3 Transparantie**

Het derde concept dat behandeld wordt betreft transparantie. In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de definities van transparantie en een transparante overheid. Daarnaast worden de aspecten die respondenten belangrijk vinden wanneer het gaat om transparantie en een transparante overheid behandeld. Tot slot worden de belangrijkste bevindingen vermeld met betrekking tot de ervaringen van de respondenten met een transparante overheid.

#### **4.3.1 Definitie van transparantie**

Alle respondenten definiëren transparantie als ‘communicatie’ die vooral ‘open’ en ook ‘eerlijk’ is. Een respondent definieert transparantie als volgt:

“Transparantie is een soort vangterm. En dus dat is eigenlijk nog breder dan openheid misschien wel. Transparantie is in ieder geval dat je open en eerlijk bent over hoe je handelt en dat je niks probeert af te dekken. Dat je buitenstaanders toelaat om mee te kijken” (S2).

De aspecten die de respondenten belangrijk vinden bij transparantie zijn vooral ‘communicatie’, ‘openheid’ en ‘eerlijkheid’. Eerlijkheid omvat volgens de respondenten niet alleen eerlijk zijn, maar ook juist handelen en het delen van correcte informatie. Enkele respondenten benoemen daarnaast het belang van de ‘tijdigheid’ van transparantie. Zij geven aan het belangrijk te vinden dat wanneer er iets is voorgevallen dat er zo snel mogelijk transparantie over het voorval wordt geboden. Deze respondenten achten het niet transparant wanneer pas jaren later openheid van zaken wordt gegeven over een eerdere gebeurtenis.

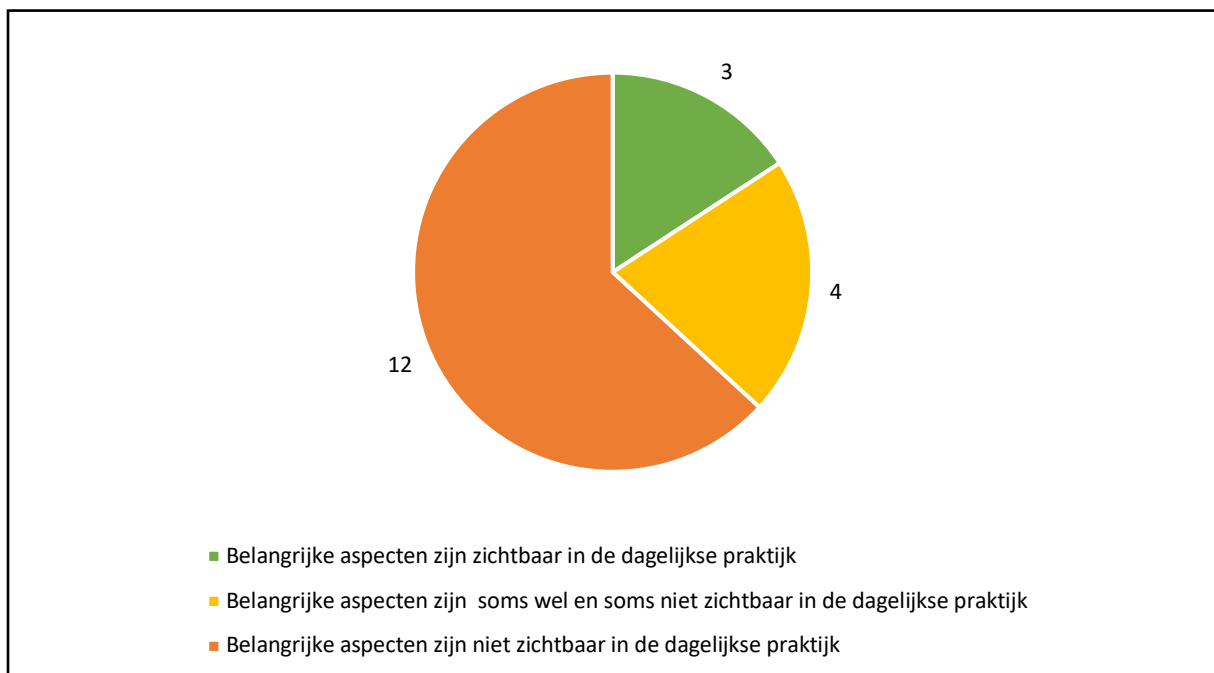
#### **4.3.2 Definitie van een transparante overheid**

De definitie van een transparante overheid is vergelijkbaar met de definitie van transparantie, alleen benoemen de respondenten in dit geval de overheid specifiek. Het gaat hierbij om het open en eerlijk communiceren van en door de overheid. Enkele respondenten voegen hier aan toe dat het belangrijk is dat de overheid ‘verantwoording aflegt’ en ook dat hetgeen dat gecommuniceerd wordt door de overheid ‘voor iedereen te begrijpen’ is. De respondenten geven aan dat ‘communicatie’, ‘eerlijkheid’, ‘openheid’ en ‘volledigheid’ de belangrijkste

aspecten zijn van een transparante overheid. Volledigheid verwijst volgens hen zowel naar de toegankelijkheid en tijdigheid van informatie, als naar het feit dat de informatie compleet en te begrijpen is.

#### 4.3.3 Een transparante overheid en ervaringen in de dagelijkse praktijk

Een meerderheid van de respondenten geeft aan dat de aspecten zoals communicatie, eerlijkheid, openheid en volledigheid in de dagelijkse praktijk ‘niet zichtbaar’ zijn. Een kleiner aantal respondenten geeft aan dat zij deze aspecten ‘soms wel en soms niet’ terugzien in de dagelijkse praktijk. Enkele respondenten stellen dat deze aspecten voor hen ‘zichtbaar’ zijn in de dagelijkse praktijk. In Figuur 3 is de verdeling van respondenten weergegeven als het gaat om de zichtbaarheid van de door hen benoemde belangrijke aspecten van een transparante overheid in de dagelijkse praktijk.



Figuur 3. Verdeling van respondenten over zichtbaarheid van belangrijke aspecten van een transparante overheid in de dagelijkse praktijk

Enkele respondenten geven aan dat aan de hand van hun ervaringen met de overheid zij vinden dat de transparantie van de overheid is toegenomen. De overige respondenten en daarmee de meerderheid van de respondenten geeft aan dat zij de transparantie van de overheid negatief ervaren. Er is in deze laatste groep respondenten een onderscheid te maken. De helft van deze respondenten geeft aan dat zij vinden dat de transparantie van de overheid op basis van de ervaringen met de overheid is afgenomen. Een respondent verwijst in zijn toelichting naar de Woo en zegt:

“De transparantie is als ik het vergelijk over de jaren afgenomen. Ik heb het idee dat de invoering van de Woo alles weer onrustiger heeft gemaakt wat betreft de transparantie van de overheid” (O1).

De andere helft van deze groep respondenten geeft aan dat de transparantie van de overheid op basis van hun ervaringen hetzelfde is gebleven en bedoelden daarmee dat de mate van transparantie beperkt was gedurende hun ervaringen. Zo stelt respondent O6:

“Nee, ik heb zeker niet de indruk dat [de transparantie van de overheid] beter wordt. Ik weet ook niet of het per se heel veel slechter wordt. Het is gewoon een beetje stabiel, stabiel slecht zeg maar” (O6).

#### 4.3.4 Transparantie als voorwaarde voor vertrouwen en betrouwbaarheid

De meerderheid van de respondenten geeft aan transparantie een voorwaarde te vinden voor zowel vertrouwen als betrouwbaarheid. In Tabel 4 is de verdeling van de antwoorden van de respondenten weergegeven.

Tabel 4. Aantal respondenten dat transparantie een voorwaarde vindt voor vertrouwen of betrouwbaarheid

	Transparantie is een voorwaarde voor:	
	<b>Vertrouwen</b>	<b>Betrouwbaarheid</b>
<b>Ja</b>	16	18
<b>Nee</b>	3	1

De respondenten die aangeven dat transparantie geen voorwaarde is voor vertrouwen stellen dat er ook sprake kan zijn van een vertrouwensrelatie zonder transparantie. Respondent O2 licht dit toe:

“Vertrouwen kan ook op een ander niveau plaatsvinden dan dat het transparant moet zijn, maar als je transparanter bent, verhoog je wel het vertrouwen. Zo is het wel” (O2).

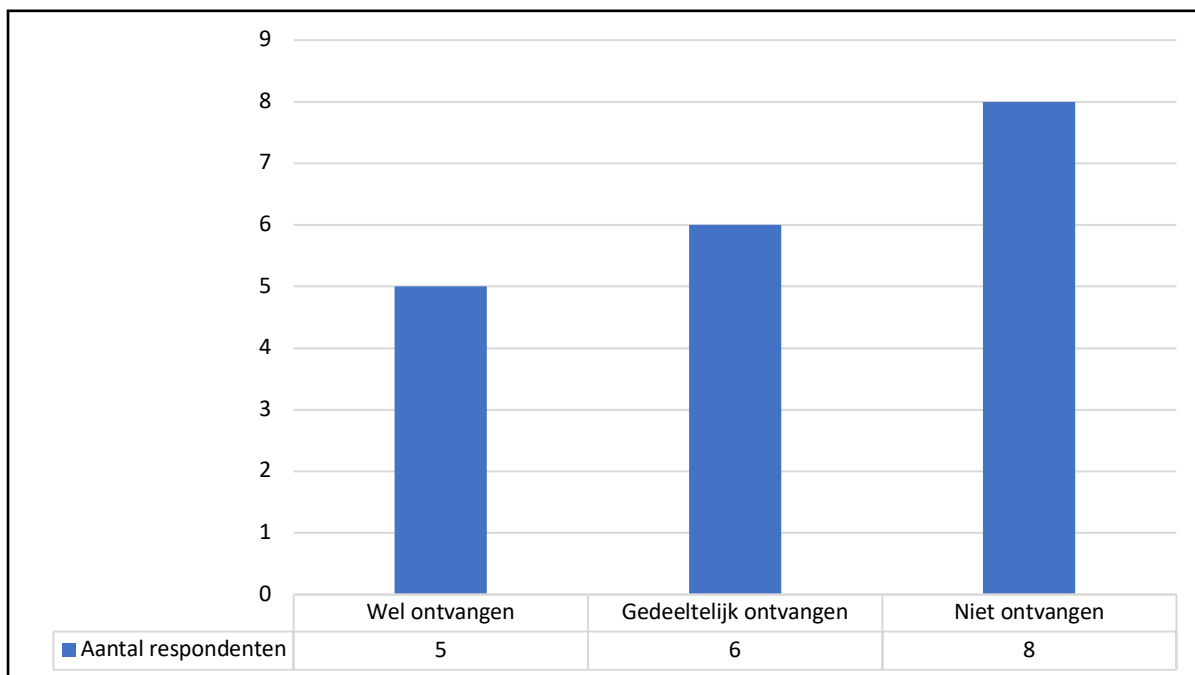
De respondenten die stellen dat vertrouwen een voorwaarde is voor transparantie geven aan dat zonder transparantie kennis en informatie niet gedeeld kan worden. Dat maakt vertrouwen lastig volgens hen. Slechts één respondent geeft aan transparantie geen voorwaarde te vinden voor betrouwbaarheid. Deze respondent gaf eveneens aan transparantie geen voorwaarde te vinden voor vertrouwen en licht dit als volgt toe:

“Er zijn overheidsdiensten die niet altijd transparant kunnen zijn, zoals bijvoorbeeld de politie of de inlichtingendienst en ik denk dat die diensten wel te vertrouwen en betrouwbaar zijn ondanks dat zij niet alles kunnen delen. [Transparantie] is dus geen voorwaarde” (B6).

De overige achttien respondenten stellen dat de transparantie nodig is om te kunnen controleren of de overheid haar afspraken nakomt en dus betrouwbaar is. Enkele respondenten benadrukken daarbij dat het gaat om ‘een voorwaarde van, niet dé voorwaarde’.

#### 4.4 Woo-verzoeken

Alle respondenten geven aan één of meerdere ervaringen te hebben met het indienen van een Woo-verzoek. De onderwerpen van de verzoeken van de respondenten zijn divers. De verzoeken gaan onder andere over communicatie binnen een overheidsorganisatie, het opvragen van rapporten en documenten of correspondentie van een ambtenaar of betrokkene. Respondenten hebben verzoeken ingediend bij onder andere ministeries, gemeenten en de politie. Sommige respondenten geven aan alle documenten te hebben ontvangen die zij hebben opgevraagd, andere respondenten geven aan dat zij een gedeelte van de gevraagde documenten hebben ontvangen en de overige respondenten geven aan dat zij niet de documenten hebben ontvangen waarvoor zij een Woo-verzoek hebben ingediend. Figuur 4 geeft de verdeling van het aantal respondent dat de opgevraagde documenten uit het Woo-verzoek wel, gedeeltelijk of niet heeft ontvangen.



Figuur 4. Aantal respondenten dat de opgevraagde documenten wel, gedeeltelijk of niet heeft ontvangen

De helft van de respondenten geeft aan dat zij op het moment van indienen van het Woo-verzoek vertrouwen hebben in de uitkomst. Enkele respondenten stellen dat zij wanneer zij dit vertrouwen niet zouden hebben, zij geen Woo-verzoek zouden indienen. De andere helft van de respondenten geeft aan dat zij geen vertrouwen hebben in de uitkomst op het moment van indienen van het Woo-verzoek. Respondent O3 baseert dit op de eigen ervaringen met Woo-verzoeken en geeft het volgende aan:

“Nee eigenlijk heb ik dat vertrouwen niet meer. Het gaat maar zelden goed, dus ik sta er standaard wantrouwend in” (O3).

De meerderheid van de respondenten geeft aan dat zij vinden dat op basis van de uitkomst van het Woo-verzoek het vertrouwen dat zij hebben in de overheid is veranderd. Respondent O6 licht dit toe met het volgende voorbeeld:

“In twee verschillende verzoeken bij hetzelfde ministerie kwamen dezelfde stukken boven en toen bleek er in beide stukken andere informatie weggelakt te zijn. Dus je had hetzelfde document waar in het ene geval bepaalde passages in het ene wel waren gelakt en in de andere niet, maar ook omgekeerd. Dat straalt niets vertrouwenwekkends uit. Zo heb ik ook een keer een Woo-verzoek ingediend waarbij ik verzocht om de openbaarmaking van een onderzoeksrapport. Ik kreeg als antwoord een rapport waarin veel was zwartgelakt. Later ontving ik via een collega het originele en complete onderzoeksrapport. Ik heb die twee naast elkaar gelegd en toen bleek dat in het rapport dat ik ontving via het Woo-verzoek niet alleen te veel weg was gelakt, maar ook pagina’s en paragrafen verwijderd waren. Ze hadden zelfs de moeite genomen de paginanummers in de inhoud aan te passen om dat te verbergen. Dat zet je wel aan het denken en niet op een positieve manier” (O6).

Bijna alle respondenten geven aan dat zij vinden dat de uitkomst van het Woo-verzoek laat zien dat er geen sprake is van een betrouwbare overheid. Veel van de respondenten verwijzingen in hun antwoorden naar de weigeringsgronden van de Woo en de toepassing daarvan. Veel respondenten 'ergeren zich' namelijk aan het 'makkelijke' gebruik van de weigeringsgronden bij Woo-verzoeken. De weigeringsgronden zoals deze in de wet zijn opgenomen, worden volgens hen veel te breed ingezet en nauwelijks onderbouwd. Dat zorgt voor onbegrip en straalt volgens respondenten geen betrouwbaarheid uit. Een kleine meerderheid van de respondenten geeft aan dat de uitkomst van het Woo-verzoek laat zien dat er geen sprake is van een transparante overheid. Respondent O1 geeft aan:

“Ze laten gewoon helemaal niet zien dat er sprake is van een transparante overheid omdat het adagium vaak ‘niet openbaar, tenzij’ blijkt te zijn in plaats van ‘openbaar, tenzij’” (O1).

De overige respondenten geven aan dat het meespeelt bij welke organisatie je een verzoek indient, de ene organisatie is transparanter dan de ander. Bijna alle respondenten geven aan dat zij in de toekomst gebruik zouden maken van de mogelijkheid tot het indienen van een Woo-verzoek. Hierbij wordt aangegeven dat het indienen van een Woo-verzoek een middel is dat je hebt en dat je in moet zetten wanneer je denkt dat dat nodig is. Daarnaast geven enkele van deze respondenten aan dat zij ook wanneer ze ontevreden blijven over de gang van zaken en de uitkomsten van de verzoeken gebruik zullen blijven maken van het indienen van Woo-verzoeken. Eén respondent twijfelt over het indienen van een Woo-verzoek in de toekomst en licht dit als volgt toe:

“Ik weet het niet. Het levert zoveel negatieve energie op. Je wordt niet gehoord, dat is gewoon vervelend. Je wil gewoon gehoord worden en ze maken zelf de regels dat het kan, maar doen er vervolgens niks mee. Word er een beetje moedeloos van. Het zal aan de situatie liggen of ik er nog gebruik van maak, maar door hoe ik ben behandeld heb ik er eigenlijk al geen zin meer in’ (B1).

Kortom, uit de afgenomen interviews blijkt dat de meerderheid van de respondenten vertrouwen en betrouwbaarheid een voorwaarde vinden voor vertrouwen. De definities die respondenten geven voor zowel vertrouwen en betrouwbaarheid zijn divers en bestaan veelal uit opsommingen van aspecten. Alle respondenten geven ongeveer eenzelfde definitie van transparantie. De aspecten die respondenten belangrijk vinden bij zowel vertrouwen in de overheid, een betrouwbare overheid en een transparante overheid zijn vergelijkbaar. De respondenten achten onder andere eerlijkheid, oprechtheid, het nakomen van afspraken en communicatie van belang. Over de zichtbaarheid van deze aspecten in de dagelijkse praktijk zijn de respondenten verdeeld, waarbij een meerderheid bij alle drie de concepten aangeeft dat de belangrijkste aspecten 'niet zichtbaar' zijn in de dagelijkse praktijk. Daarnaast blijkt dat door de ervaringen die respondenten hebben met de overheid hun perceptie van vertrouwen in de overheid en de betrouwbaarheid van de overheid kan veranderen. Uit de ervaringen van de respondenten met het indienen van een Woo-verzoek blijkt dat de helft van de respondenten op het moment van indienen van het verzoek vertrouwen heeft in de uitkomst. Daarnaast blijkt dat meer dan de helft van de respondenten de verzochte documenten niet of gedeeltelijk ontvangt. Tot slot geven bijna alle respondenten aan dat zij wanneer het nodig is in de toekomst gebruik blijven maken van de mogelijkheid van het indienen van een Woo-verzoek.

## Hoofdstuk 5: Analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten uit de interviews (Hoofdstuk 4) geduid aan de hand van het theoretisch kader (Hoofdstuk 2). Dit wordt gedaan op basis van vier concepten, namelijk vertrouwen in de overheid, betrouwbare overheid, transparante overheid en de relatie tussen een transparante en betrouwbare overheid.

### 5.1 Vertrouwen in de overheid

Vertrouwen is volgens Hosmer (1995) de afhankelijkheid van een persoon, groep of organisatie van de vrijwillig aanvaarde plicht van de kant van een ander persoon, groep of organisatie om de rechten en belangen van alle betrokkenen bij een gezamenlijke inspanning te erkennen en te beschermen. Uit de interviews blijkt dat de kwetsbaarheid van deze afhankelijkheid ook iets is om rekening mee te houden wanneer het gaat om vertrouwen. Bij vertrouwen in de overheid gaat het niet om het vertrouwen in mensen, maar om het vertrouwen in instituties en organisaties (Van den Bos, 2011). De burgers zijn hierbij afhankelijk van die instituties en organisaties. Waar er bij vertrouwen ruimte is om die afhankelijkheid vrijwillig aan te gaan, gaat het bij vertrouwen in de overheid om een verplichting. Dit wordt bovendien enkele keren in de interviews benoemd. Bij vertrouwen in de overheid speelt de kwetsbaarheid van het vertrouwen ook een rol. Uit de interviews blijkt dat de overheid het vertrouwen van de burger kan schaden door niet eerlijk te zijn in de communicatie en niet oprecht te zijn in het handelen. Meerdere keren wordt in de interviews de Toeslagenaffaire of de afwikkeling van de aardbevingsschade in Groningen benoemd als voorbeeld waardoor het vertrouwen van de respondent in de overheid is afgenomen. De reputatie van de overheid speelt een grote rol in de mate van vertrouwen in de overheid door de burgers. Dit komt overeen met de bevindingen van Driessen en Kanne (2021), Van Geuns (2022) en Bussemaker et al. (2021).

Concluderend kan gesteld worden dat vertrouwen in de overheid gedefinieerd kan worden als de afhankelijkheid van burgers van de plicht van de overheid om de rechten en belangen van alle burgers te erkennen en te beschermen. Waarbij de mate van het vertrouwen gebaseerd is op eerlijke communicatie, handelingen met oprechte intenties en het nakomen van afspraken door de overheid.

### 5.2 Betrouwbare overheid

In tegenstelling tot de definitie van betrouwbaarheid van Galjart (2003) waarin een partij als betrouwbaar wordt gezien zodra er voldaan wordt aan de verwachting dat er geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de andere partij op een of andere wijze schade te berokkenen, blijkt uit de interviews dat de oprechtheid minder van belang is bij betrouwbaarheid dan het nakomen van afspraken en eerlijkheid. Hetzelfde geldt voor een betrouwbare overheid. De overheid wordt volgens de definitie van Galjart (2003) dus als betrouwbaar gezien als zij voldoet aan de verwachting dat er geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om burgers op een of andere wijze schade te berokkenen. Waar Galjart (2003) spreekt van een verwachting, noemt geen respondent deze term gedurende de interviews. Enkele respondenten bevestigen met hun antwoorden de stelling van Brummel en De Blok (2022) dat de betrouwbaarheid van de overheid het fundament is van vertrouwen. Zonder betrouwbaarheid geen vertrouwen, maar ook zonder vertrouwen geen betrouwbare overheid. In Hoofdstuk 2 stellen enkele wetenschappers dat er verschillende factoren zijn die de mate van betrouwbaarheid van de overheid volgens burgers beïnvloeden. Deze factoren zijn onder andere de prestaties (Suijkerbuijk, 1983), competenties (Aguinis et al., 2015), responsiviteit (Van Wessel, 2011), intentie (De Heer, 2014) en reputatie (Sztompka, 1999) van de overheid. Enkele van deze factoren komen ook naar voren in de interviews. Zo wordt meerdere malen verwezen naar het nakomen van afspraken en daarmee de prestaties van de overheid. Daarnaast benoemen enkele

respondenten ook de responsiviteit van de overheid. Zij geven aan dat het noodzakelijk is voor de overheid om invloeden van burgers toe te laten als de overheid als betrouwbaar ervaren wil worden door burgers. Bovendien komt uit de interviews naar voren dat oprechtheid in het handelen van de overheid van belang is, dit verwijst naar wat De Heer (2014) formuleert als intentie. Opvallend is dat de reputatie van de overheid die Sztompka (1999) relateert aan de betrouwbaarheid van de overheid, door de respondenten niet als aspect werd benoemd bij betrouwbaarheid. De respondenten benoemde reputatie juist enkele keren als aspect bij vertrouwen in de overheid. Tot slot wordt in de literatuur over betrouwbaarheid en een betrouwbare overheid geen verband gelegd met communicatie. Uit de interviews blijkt dat communicatie wel degelijk van belang is wanneer het gaat om betrouwbaarheid. De overheid dient in elke vorm van communicatie naar de burger eerlijk te zijn om als betrouwbaar ervaren te worden.

Kortom, een betrouwbare overheid is een overheid die te vertrouwen is in haar prestaties, responsiviteit, intentie en communicatie.

### **5.3 Transparante overheid**

Transparantie is het actief openbaar maken van informatie van of over een organisatie waardoor externe partijen de organisatie, het intern functioneren en de prestaties kunnen waarnemen (Brandsma et al., 2010; Grimmelikhuijsen, 2013; Grimmelikhuijsen, 2022). Wanneer deze definitie wordt overgenomen met betrekking tot de overheid, is een transparante overheid een overheid die actief informatie openbaar maakt waardoor burgers de organisatie, het intern functioneren en de prestaties kunnen waarnemen. Dit sluit gedeeltelijk aan op de resultaten uit de interviews. Het actief openbaar maken van informatie verwijst naar wat in de interviews naar voren wordt gebracht als het geven van openheid. Het openbaar maken van de informatie kan als een vorm van communicatie gezien worden. Bovendien geven respondenten in de interviews aan dat volledigheid van de openbare informatie van belang is. Hierbij gaat het niet alleen om compleetheid van de informatie, maar ook om de toegankelijkheid, vindbaarheid en tijdigheid van de informatie. Van de aspecten die verschillende wetenschappers van belang vinden bij transparantie van de overheid zijn er enkele te herkennen in de interviews. Zo komt de geloofwaardigheid van informatie die Habers (2006) van belang acht voor een transparante overheid terug in de antwoorden. Respondenten verwijzen namelijk naar de correctheid en eerlijkheid van de informatie. Daarnaast verwijzen respondenten naar het verband tussen transparantie en het afleggen van verantwoording, een aspect waar Scholtes (2012) ook naar verwijst. De zichtbaarheid die Albeda en Van Bijlert (z.d.) belangrijk vinden bij transparantie verwijst naar de toegankelijkheid en vindbaarheid van de informatie, waarbij enkele respondenten aangeven dat het ook van belang is dat de informatie voor iedereen te begrijpen is, alleen dan maakt de overheid zichtbaar waar ze mee bezig zijn.

Uit deze vergelijkingen tussen de literatuur en de bevindingen uit de interviews kan geconcludeerd worden dat een transparante overheid een overheid is die verantwoording aflegt door actief volledige, zichtbare en correcte informatie openbaar te maken en daarbij eerlijk en begrijpelijk communiceert waardoor burgers het functioneren en de prestaties van de overheid kunnen waarnemen.

### **5.4 De relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid**

Waar verschillende wetenschappers verschillende opvattingen hebben over de relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid, komt er uit de interviews een minder divers beeld naar voren. Bijna alle respondenten geven aan dat transparantie een voorwaarde is voor zowel vertrouwen als betrouwbaarheid. Volgens Skogan (2007) leidt transparantie niet automatisch tot meer vertrouwen in de overheid. Voor een grote meerderheid van de respondenten leidt transparantie wel tot meer vertrouwen. Zij geven aan de transparantie van de overheid in te kunnen zetten



om de overheid te controleren en te begrijpen. Waar Grimmelikhuijsen (2012) stelt dat meer transparantie en daardoor dus meer toegang tot informatie leidt tot negatievere oordelen over de overheid, spreken de respondenten deze stelling tegen. Respondenten geven aan dat meer transparantie leidt tot meer kennis over en meer begrip voor beslissingen van de overheid. Kanttekening is hierbij dat de openbare informatie feitelijk juist moet zijn en dat deze tijdig en eerlijk gecommuniceerd dient te worden. Als informatie pas jaren na een gebeurtenis openbaar gemaakt wordt, zorgt dit eerder voor nog meer onbegrip en minder vertrouwen, dan begrip en een toename van vertrouwen. Deze bevinding komt overeen met de bevinding van Löfstedt en Way (2014). De respondenten die aangeven dat transparantie geen voorwaarde is voor vertrouwen in de overheid stellen onder andere dat vertrouwen een gevoelsmatig aspect is, dat niet bereikt kan worden door het bieden van transparantie. Transparantie is een middel en geen gevoel. Zij zien transparantie wel als onderdeel van vertrouwen, maar niet als essentiële voorwaarde voor vertrouwen.

Uit onderzoek van Bouwman et al. (2019) blijkt dat het benoemen van niet-transparantie, dus het vermelden dat een gedeelte van de informatie niet openbaar gemaakt kan worden, nauwelijks effect heeft op het vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de overheid. Uit de interviews blijkt echter dat de respondenten waarde hechten aan toelichting en volledige informatie, ook wanneer informatie niet openbaar gemaakt kan worden. Hierbij verwijzen de respondenten als voorbeeld naar de willekeurige toepassing van de weigeringsgronden van de Woo die voor hen zorgen voor onbegrip. De respondent die aangeeft dat transparantie geen voorwaarde is voor een betrouwbare overheid geeft als voorbeeld dat er overheidsorganisaties zijn die in verband met de veiligheid van de staat niet transparant kunnen zijn, maar toch betrouwbaar zijn aangezien ze afspraken nakomen.

Kortom, opvattingen over de relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid blijven in de interviews verdeeld, maar minder verdeeld dan in de literatuur.

## **5.5 Samenvatting**

Uit de analyse blijkt dat de resultaten uit de interviews grotendeels overeenkomen met en een enkele keer een aanvulling zijn op de literatuur over vertrouwen en vertrouwen in de overheid. Respondenten hechten bij vertrouwen in de overheid belang aan eerlijkheid, oprechtheid, het nakomen van afspraken en duidelijke communicatie vanuit de overheid. De overheid heeft daarnaast de plicht om de rechten en belangen van alle burgers te erkennen en te beschermen.

De resultaten uit de interviews met betrekking tot betrouwbaarheid en een betrouwbare overheid wijken op bepaalde punten af van de literatuur. Waar in de literatuur van betrouwbaarheid wordt geschreven over een verwachting, relateert geen enkele respondent in zijn antwoorden betrouwbaarheid aan een verwachting. Bovendien wordt in de literatuur de reputatie van de overheid in verband gebracht met de betrouwbaarheid van de overheid. De respondenten relateren reputatie niet aan betrouwbaarheid van de overheid, maar aan vertrouwen in de overheid. Tot slot wordt in de literatuur geen verband gelegd tussen de betrouwbaarheid van de overheid en de communicatie vanuit de overheid. Respondenten achten communicatie vanuit de overheid van belang voor de betrouwbaarheid van de overheid. Er zijn ook overeenkomsten tussen de resultaten uit de interviews en de literatuur wat betreft de betrouwbaarheid en betrouwbaarheid van de overheid. Respondenten noemen enkele factoren die de mate van betrouwbaarheid kunnen beïnvloeden die ook in de literatuur worden vermeld zoals prestaties, competenties, intentie en reputatie. Daarnaast blijkt uit de analyse dat betrouwbaarheid het fundament van vertrouwen is.

Wanneer het gaat om transparantie en een transparante overheid sluiten de resultaten uit de interviews gedeeltelijk aan op de literatuur. Bij transparantie en een transparante overheid worden openheid en volledigheid van belang geacht door zowel de respondenten als in de literatuur. In de interviews worden niet alle aspecten die in de literatuur van belang worden

geacht bij transparantie van de overheid genoemd. Respondenten verwijzen naar aspecten zoals correctheid, eerlijkheid, zichtbaarheid en het afleggen van verantwoording.

Tot slot is er sprake van tegenstellingen en overeenkomsten tussen de resultaten van de interviews en de literatuur wanneer het gaat over de relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid. In tegenstelling tot enkele wetenschappers in de literatuur geven respondenten aan dat meer transparantie leidt tot meer vertrouwen. Transparantie wordt door een meerderheid van de respondenten gezien als een voorwaarde voor zowel vertrouwen als betrouwbaarheid. Daarnaast geven respondenten aan dat zij waarde hechten aan toelichting en volledige informatie, zowel bij transparantie als op de momenten waar het bieden van transparantie niet mogelijk is.

## Hoofdstuk 6: Conclusie

Dit onderzoek is verricht om antwoord te geven op de onderzoeksvraag: *Wat is de relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid vanuit het perspectief van burgers, onderzoeksjournalisten, vertegenwoordigers van stichtingen en ambtenaren die gebruik maken van de Wet open overheid?* Om deze vraag te beantwoorden zijn in de semigestructureerde interviews de concepten vertrouwen, betrouwbaarheid en transparantie in het algemeen behandeld, maar ook in relatie tot de overheid. Daarnaast is gevraagd naar het verband tussen transparantie en vertrouwen en tussen transparantie en betrouwbaarheid.

Waar in de literatuur een verdeeldheid bestaat over de relatie tussen transparantie en betrouwbaarheid, laat dit onderzoek zien dat de respondenten grotendeels eensgezind zijn over deze relatie. Volgens de burgers, onderzoeksjournalisten, vertegenwoordigers van stichtingen en ambtenaren die deelnamen aan dit onderzoek bestaat er een relatie tussen een transparante overheid en een betrouwbare overheid. Transparantie is namelijk een voorwaarde voor betrouwbaarheid en wordt daarnaast als belangrijk aspect van betrouwbaarheid gezien. Dat betekent niet dat transparantie de enige voorwaarde voor betrouwbaarheid is. De respondenten vinden ook het nakomen van afspraken, het volgen van de wet, de oprechte intentie van de overheid en eerlijke communicatie van belang bij een betrouwbare overheid. Al deze aspecten en transparantie van de overheid kunnen volgens hen zorgen voor een beter begrip van de keuzes die de overheid maakt en daarnaast zorgen voor controle van de overheid. De gewenste mate en vorm van transparantie wordt momenteel door middel van het gebruik van de Woo niet altijd bereikt. Volgens de respondenten moet de overheid opener, toegankelijker en eerlijker worden. Ook in de gevallen dat de overheid geen ‘mooi’ of ‘leuk’ nieuws brengt, vragen de respondenten om een transparante en eerlijke toelichting.

Concluderend kan gesteld worden dat uit het onderzoek blijkt en dat het antwoord op de onderzoeksvraag is dat transparantie van de overheid bijdraagt aan de betrouwbaarheid van de overheid. Een transparante overheid, waarbij het van belang is dat de kennis en informatie die gedeeld wordt feitelijk, volledig en toegankelijk is, draagt bij aan een betrouwbare overheid. Burgers maken gebruik van de Woo wanneer de transparantie ontbreekt en vragen door middel van de Woo om transparantie op verzoek. Niet elke overheidsorganisatie is in dezelfde mate open, eerlijk en volledig bij het beantwoorden van een Woo-verzoek. Voor hen betekent deze conclusie dat ze betrouwbaarder worden ervaren wanneer zij transparanter zijn in de beantwoording van een Woo-verzoek. Daarbij is het van belang dat ze wanneer ze op basis van de weigeringsgronden bepaalde informatie niet openbaar kunnen maken ze een eerlijke en volledige toelichting geven waarom. Dat zorgt voor meer begrip bij de verzoeker. Wanneer dit niet gebeurt vragen verzoekers zich af wat de overheidsorganisatie te verbergen heeft en draagt dit niet bij aan de betrouwbaarheid van de overheidsorganisatie. De Woo kan bijdragen aan de transparantie van de overheid en daarmee de betrouwbaarheid van de overheid, maar is in de huidige vorm niet dé oplossing voor het bieden van meer transparantie door de overheid en daardoor het toenemen van de betrouwbaarheid van en het vertrouwen in de overheid.

### Aanbevelingen Rijksoverheid

De conclusie van dit onderzoek heeft impact op de Rijksoverheid. De vraag van burgers naar transparantie van de overheid blijft bestaan, maar momenteel wordt er niet voldaan aan deze vraag door de overheid. Uit het onderzoek blijkt dat transparantie van de overheid regelmatig ontbreekt wanneer het gaat om het openbaren van informatie of de manier van communicatie naar burgers. Communicatie blijkt regelmatig onvolledig en komt volgens burgers te laat. Daarnaast wordt er volgens burgers over situaties en gebeurtenissen waarbij bijvoorbeeld fouten zijn gemaakt nauwelijks gecommuniceerd, terwijl de respondenten aangeven meer begrip te krijgen voor een situatie wanneer in dit geval de fouten eerlijk en open zouden worden

gecommuniceerd. De Rijksoverheid wordt daarom aanbevolen om te reflecteren op het openbaren van informatie en de manier van communicatie naar burgers. Daarnaast wordt de Rijksoverheid geadviseerd zich te verdiepen in welke doelen zij dient door transparantie te bieden.

#### Aanbevelingen overheidsorganisaties die onder de Woo vallen

Meerdere respondenten gaven tijdens het onderzoek aan dat het regelmatig afhankelijk is van de ambtenaar waarmee je contact hebt welke informatie en hoeveel informatie je krijgt wanneer je een Woo-verzoek indient. Daarnaast gaven de respondenten aan dat er enkele welwillende ambtenaren zijn binnen de overheid die meedenken en dienst willen verlenen, maar dat deze te vaak tegengehouden worden of beperkt worden door personen van hogerhand. Een van de geïnterviewde ambtenaren sprak zich uit over het feit dat er binnen een vergadering door een manager geadviseerd werd om niet alles wat besproken werd op te schrijven. Op die manier was eventueel gevoelige informatie niet te herleiden en kon deze informatie niet openbaar gemaakt worden. Bovendien gaven respondenten aan dat de weigeringsgronden van de Woo te breed en willekeurig worden toegepast. Het te breed en willekeurig toepassen van de weigeringsgronden gaat ten koste van de mate van transparantie. Het is van belang dat eenieder het belang van transparantie inziet om ervoor te zorgen dat die transparantie geboden kan worden. Enkele respondenten stellen dat transparantie binnen de overheid momenteel als 'gevaar' wordt gezien, terwijl het als hulpmiddel en in enkele gevallen zelfs als oplossing gezien zou moeten worden. De overheidsorganisaties die onder de Woo vallen wordt aanbevolen om de weigeringsgronden alleen toe te passen waar het noodzakelijk is en waarvoor ze bedoeld zijn. Daarnaast worden deze overheidsorganisaties aanbevolen te reflecteren op de manier waarop zij Woo-verzoeken behandelen. Hier kunnen zij wellicht van elkaar leren door deze reflecties onderling te delen en naar verbetering van de mate van transparantie te streven.

## Hoofdstuk 7: Discussie

Tijdens het onderzoeksproces zijn er enkele keuzes gemaakt die van invloed zijn geweest op de inhoud van het onderzoek en daarmee ook de resultaten van het onderzoek. Ten eerste had de onderzoeker aan het begin van dit onderzoek weinig tot geen ervaring met het doen van kwalitatief onderzoek. Dit zorgde voor enkele vertraging in het onderzoeksproces. Om het onderzoek vervolgens binnen redelijke termijn af te ronden, is er weinig afstand genomen van het onderzoek gedurende het hele proces. Dit kan een nadelig effect hebben gehad op de creativiteit en onbevooroordeelde houding van de onderzoeker.

Ten tweede heeft de onderzoeker bij de selectie van de respondenten geen rekening gehouden met het feit bij welke overheidsorganisatie de respondenten een Woo-verzoek in hebben gediend. Voor de burgers, onderzoeksjournalisten en vertegenwoordigers van stichtingen is dit niet van belang, maar bij de ambtenaren wel. Zij bevinden zich namelijk in een andere situatie wanneer zij het Woo-verzoek hebben ingediend bij de overheidsorganisatie waar zij werkzaam voor zijn. Bij twee van de vier ambtenaren was dit het geval. Dit kan de resultaten van het onderzoek gekleurd hebben.

Ten derde is voorafgaand aan de semigestructureerde interviews de topiclijst samengesteld met zo objectief mogelijke vragen. De onderzoeker heeft echter enkele keren gedurende de interviews vragen gesteld die niet waren opgenomen in de topiclijst. Deze vragen waren niet op theorie gebaseerd en hier was niet van tevoren over nagedacht. Deze vragen zullen in sommige gevallen niet objectief zijn geweest. Mogelijk hebben de eerste interviews de vraagstelling van deze alternatieve vragen in de andere interviews beïnvloed.

Ten vierde heeft de onderzoeker geen nulmeting uitgevoerd voorafgaand aan de vragen of het vertrouwen in de overheid of de betrouwbaarheid van de overheid volgens de respondenten is veranderd. De resultaten als gevolg van deze vragen zijn discutabel, maar desondanks meegenomen in het onderzoek. Hiervoor is gekozen omdat respondenten regelmatig in hun antwoorden voorbeelden gaven van twee momenten waar er bijvoorbeeld op het eerste moment sprake was van vertrouwen in de overheid en op het tweede moment, na een gebeurtenis, dit vertrouwen was toe- of afgenomen. Het ontbreken van de nulmeting kan de resultaten van het onderzoek hebben beïnvloed.

Ten vijfde heeft de onderzoeker gedurende het verwerken van de data uit de interviews de volgens haar waardevolle data geselecteerd en gecodeerd. Een andere onderzoeker had eventueel andere data of onderwerpen geselecteerd. In dat geval zou de data andere resultaten kunnen opleveren. Er is geen gebruik gemaakt van peer review of een tweede codeur. In het vervolg zal de onderzoeker daar wel gebruik van maken.

Een aanbeveling voor vervolgonderzoek is het meenemen van het perspectief van de dienstverlener in het onderzoek. In dit onderzoek lag de nadruk op de gebruikerskant van de Woo en daarmee is de dienstverlener, overheidsorganisaties die Woo-verzoeken ontvangen, buiten beschouwing gelaten. Door dit perspectief mee te nemen in vervolgonderzoek kan eventueel een beter begrip ontstaan over waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt waardoor bepaalde informatie niet openbaar gemaakt kan worden of waarom de informatiehuishouding van de overheid het bieden van transparantie belemmert.

Een tweede aanbeveling voor vervolgonderzoek is onderzoek naar de weigeringsgronden van de Woo en de toepassing hiervan. Meerdere respondenten benoemden deze weigeringsgronden en beschreven ze als een soort ‘schild’ waarachter de overheid zich blijft verschuilen en waardoor er geen transparantie geboden wordt. De respondenten stellen dat deze weigeringsgronden te breed, te vaak en willekeurig worden toegepast, waardoor zij de Woo als vervanger van de Wob niet als een vooruitgang ervaren. Om deze stelling te bevestigen of te ontkrachten en de invloed van deze weigeringsgronden op het vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de overheid te analyseren is er vervolgonderzoek nodig.

## Literatuur

- Adolphs, R., Alvarez, R. M., Kim, H., Mattes, K., O'Doherty, J. P., Rangel, A., Spezio, M. L., & Todorov, A. (2008). A neural basis for the effect of candidate appearance on election outcomes. *Social Cognitive and Affective Neuroscience*, 3(4), 344-352. <https://doi.org/10.1093/scan/nsn040>
- Aguinis, H., Combs, J. G., Connelly, B. L., Crook, T. R., & Ketchen, D. J. (2015). Competence- and Integrity-Based Trust in Interorganizational Relations: Which Matters More?. *Journal of Management*, 44(3), 919-945. <https://doi.org/10.1177/0149206315596813>
- Albeda, H. D., & van Bijlert, J. B. W. (z.d.). *Transparantie doorzien; op zoek naar de burger als adviseur*. Stichting Rekenschap. Geraadpleegd van [http://www.heinalbeda.nl/reken-schap/pub/Rapportage\\_transparantie0102.pdf](http://www.heinalbeda.nl/reken-schap/pub/Rapportage_transparantie0102.pdf)
- Ayres I., & Braithwaite J. (1992). *Responsive Regulation*. Oxford University Press
- Baron, S. G., Said, C. O., & Todorov, A. (2009). Nonlinear Amygdala Response to Face Trustworthiness: Contributions of High and Low Spatial Frequency Information. *Journal of Cognitive Neuroscience*, 21(3), 519-528. <https://doi-org.proxy.library.uu.nl/10.1162./jocn.2009.21041>
- Beers, A. A. L. (1996). Openbaarheid van overheidsinformatie. In Rathenau Instituut (Red.), *Electronische toegankelijkheid van overheidsinforamtie*. Cramwinckel.
- Bhattacharya, R., Devinney, T. M., & Pillutla, M. M. (1998). A formal model of trust based on outcomes. *Academy of Management Review*, 23(3), 459-472. Geraadpleegd van <https://doi-org.proxy.library.uu.nl/10.2307/259289>
- Blau, P. M. (1977). *Exchange and power in social life*. Wiley.
- Bleijenberg, I. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Boom Lemma Uitgevers.
- Bleijenberg, I., & Boeije, H. (2019). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Boom.
- Boeije, H. (2016). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Boom uitgevers Amsterdam.
- Boersema, W. (2021). Ombudsman: schadeproblematiek in Groningen is een nationale crisis die een eigen minister verdient. *Trouw*. Geraadpleegd van <https://www.trouw.nl/politiek/ombudsman-schadeproblematiek-in-groningen-is-een-nationale-crisis-die-een-eigen-minister-verdient~b0207540/>
- Bok, S. (1989). *Lying: moral choice in public and private life*. Vintage Books.
- Boogers, M., De Blok, Den Ridder, J., L., Huijsmans, T., Jansen, G., Moors, H., Mügge, L., Rashkova, E., Rekker, R., Runderkamp, Z., Van Bochove, M., Van Ostaaijen, J., Vermeulen, F., & Vollaard, H. (2022, oktober). *De lokale niet-stemmer*. Geraadpleegd van <https://www.uu.nl/sites/default/files/Rapport%20Lokale%20niet-stemmer%202022.pdf>
- Bouckaert, G., Van de Walle, S., & Maddens, B. (2002). *Identity vs Performance: an overview of theories explaining trust in government*. KUL Instituut voor de overheid.
- Bouwman, R., De Vries, F., & Grimmelikhuijsen, S. (2020). *Vergroot transparantie vertrouwen in het toezicht?* Boom criminologie. Geraadpleegd van <https://www.handhavingengedrag.nl/wp-content/uploads/2020/11/Vergroot-transparantie-vertrouwen-in-het-toezicht.pdf>
- Brandsma, G. J., Grimmelikhuijsen, S. G., & Meijer, A. J. (2010). Transparantie als fictieve verantwoording. *Bestuurswetenschappen*, 64(4), 8-27. Geraadpleegd van [https://www.researchgate.net/profile/Stephan-Grimmelikhuijsen-2/publication/48328177Transparantie\\_als\\_fictieve\\_verantwoording/links/55ffa46708aeba1d9f840984/Transparantie-als-fictieve-verantwoording.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Stephan-Grimmelikhuijsen-2/publication/48328177Transparantie_als_fictieve_verantwoording/links/55ffa46708aeba1d9f840984/Transparantie-als-fictieve-verantwoording.pdf)

- Brummel, L., & De Blok, L. (2022, mei). *Gefundeerd politiek vertrouwen?*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd van <https://www.uu.nl/sites/default/files/Eindrapport%20de%20Blok%20%26%20BrummelGefundeerd%20Politiek%20Vertrouwen.pdf>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford University Press.
- Bussemaker, J., De Boom, J., El Farsi, B., Engbersen, G., Krouwel, A., Rusinovic, K., Snel, E., Van der Veen, H., Van Bochove, M., Van Heck, L., Van Lindert, J., & Van Wensveen, P. (2021, november). *De laagvertrouwensamenleving*. Kenniswerkplaats Leefbare Wijken. Geraadpleegd van [https://www.impactcorona.nl/wp-content/uploads/2021/11/Def\\_-1-november\\_rapport\\_laag-vertrouwensamenleving\\_def83.pdf](https://www.impactcorona.nl/wp-content/uploads/2021/11/Def_-1-november_rapport_laag-vertrouwensamenleving_def83.pdf)
- CAOP. (2022). *Vertrouwen tussen de burger en overheid blijft schommelen*. Geraadpleegd op 3 maart 2023 van <https://www.caop.nl/artikelen/2022/vertrouwen-tussen-burger-en-overheid-blijft-schommelen/>
- Centre for Law and Democracy. (z.d.). *The RTI rating*. Geraadpleegd op 3 maart 2023 van <https://www.rti-rating.org>
- Chance, J. E., Phares, E. J., & Rotter, J. B. (1972). *Applications of a social learning theory of personality*. Holt, Rinehart and Winston.
- Consultancy.nl. (2022). *Nederlandse digitale overheid behoort tot Europese top*. Geraadpleegd op 4 maart 2023 van <https://www.consultancy.nl/nieuws/42499/nederlandse-digitale-overheid-behoort-tot-europese-top>
- Curtin, D., & Meijer, A. J. (2006). Does Transparency Strengthen Legitimacy?. *Information Polity*, 11(2), 109-123. <http://dx.doi.org/10.3233/IP-2006-0091>
- Dankert, R. (2016, 8 maart). *Werken vanuit de bedoeling: met of zonder systeemwereld?*. De corporatiestrategie. Geraadpleegd op 19 april 2023 van <https://corporatiestrategie.nl/werken-vanuit-de-bedoeling-met-of-zonder-systeemwereld>
- Davis, J. (1998). Access to and transmission of information: position of media. In V. Deckmyn, & I. Thomson (Eds.), *Openness and Transparency in the European Union* (pp. 121-126). European institute of public administration.
- De Bruijn, D., & Van Hinsberg, A. (z.d.). *Polarisatie tussen burgers en overheden*. Geraadpleegd op 10 april 2023 van <https://www.movisie.nl/polarisatie-tussen-burgers-overheden>
- De Graaf, G., & Huberts, L. W. J. C. (2011). Integriteit in het Nederlands openbaar bestuur. In R. Andeweg, & J. Thomassen (Eds.), *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie* (pp. 477-497). Amsterdam University Press. Geraadpleegd van <https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/2911068/Proef+H25+Graaf+Huberts.pdf>
- De Heer, L. (2014). *Vertrouwen in de gemeente Zwijndrecht* [Masterthesis, Erasmus Universiteit Rotterdam]. Erasmus University Thesis Repository. Geraadpleegd van <https://thesis.eur.nl/pub/18148>
- De Koster, Y. (2022). *Vertrouwen Groningers in overheid sterk gedaald*. Binnenlands Bestuur. Geraadpleegd op 2 mei 2023 van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/vertrouwen-groningers-overheid-zeer-fors-gedaald>
- De Vries, D., Schuilenberg, M., & Messie, L. (2020). Boulevard Zuid in Rotterdam: een onderzoek naar het vertrouwen van winkeliers in politie en gemeente. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 19(4), 38-53. <https://doi.org/10.5553/TvV/1.000015>
- De Vries, F., Grimmelikhuijsen, S., Herkes, F., Leistikow, L., Verkroost, J., & Zijlstra, W. G. (2019). Can transparency of regulatory decisions increase citizen trust? Evidence from a representative survey experiment. *Regulation & Governance*, 15(1), 17-31. <https://doi-org.proxy.library.uu.nl/10.1111/rego.12278>

- Den Boer, M. (1998). Steamy Windows: Transparency and Openness in Justice and Home Affairs. In V. Deckmyn, & I. Thomson (Eds.), *Openness and Transparency in the European Union* (pp. 91-105). European institute of public administration.
- Dolan, T. M., & McGraw, K. M. (2007). Personifying the State: Consequences for Attitude Formation. *Political Psychology*, 28(3), 299-327. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9221.2007.00570.x>
- Drahmann, A. (2022). De Wet open overheid is slechts een tussenstap: Een preadvies over mogelijkheden tot verbetering van de openbaarheid van overheidsinformatie. In N. N. Bontje, A. W. G. J. Buijze, E. C. Pietermaat, & C. J. Wolfswinkel (Eds.), *VAR-reeks/Vereniging voor Bestuursrecht* (pp. 71-159). Boom Juridisch. Geraadpleegd van <https://hdl.handle.net/1887/3502304>
- Driessen, M., & Kanne, P. (2021, maart). *Vertrouwen in overheid na drie grote kwesties* (2021/068). I&O Research. Geraadpleegd van [https://www.ioresearch.nl/wp-content/uploads/2021/03/bwebpr21\\_mrt\\_nrc\\_betrouwbare-overheid\\_def.pdf](https://www.ioresearch.nl/wp-content/uploads/2021/03/bwebpr21_mrt_nrc_betrouwbare-overheid_def.pdf)
- Edelman. (2022). *Edelman Trust Barometer*. Geraadpleegd van [https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2022-01/2022%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report\\_Final.pdf](https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2022-01/2022%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report_Final.pdf)
- Europese Commissie. (2022). *eGovernment benchmark 2022*. Geraadpleegd van <https://digital-strategy.ec.europa.eu/nl/library/egovernment-benchmark-2022>
- Europese Unie. (2019). *Nederland voorstander van meer transparantie en verantwoording in de EU*. Ministerie van Buitenlandse Zaken. Geraadpleegd op 5 april 2023 van <https://ecer.minbuza.nl/-/nederland-voorstander-van-meer-transparantie-en-verantwoording-in-de-eu>
- Frissen, P. H. A., Noordegraaf-Eelens, L. H. J., & Van der Steen, M. A. (2010, november). *De crisis van het vertrouwen en het vertrouwen na de crisis*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd van <https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2019-10/NSOB-2012-Crisis-van-vertrouwen-en-het-vertrouwen-na-de-crisis.pdf>
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. Free Press.
- Galjart, B. (2003). Sociaal kapitaal, vertrouwen en ontwikkeling. *Sociologische Gids*, 50(1), 26-51. Geraadpleegd van <https://sociologie.scholasticahq.com/article/17750.pdf>
- Global Right to Information Rating. (2016). *Netherlands*. Geraadpleegd op 26 mei 2023 van <https://www.rti-rating.org/country-detail/?country=Netherlands>
- Golembiewski, R. T., & McConkie, M. (1975). The centrality of interpersonal trust in group processes. In C. L. Cooper (Ed.), *Theories of group processes* (pp. 131-185). Wiley.
- Grimmelikhuijsen, S. (2012). Transparency of Public Decision-Making: Towards Trust in Local Government?. *Policy & Internet*, 2(1), 5-35. <https://doi.org/10.2202/1944-2866.1024>
- Grimmelikhuijsen, S. (2013). Meer openbaarheid, meer vertrouwen?. *Beleid en Maatschappij*, 40(4), 451-455. <https://doi.org/10.5553/Benm/138900692013040004013>
- Grimmelikhuijsen, S., Meijer, A., & Porumbescu, G. (2022). *Government Transparency: State of the Art and New Perspectives*. Cambridge University Press.
- Habers, M. (2008). *Publiek belang behandeld. Openbaarheid van bestuur in Nederland vanaf 1750* [Masterscriptie, Universiteit Utrecht]. Utrecht University Student Theses Repository. Geraadpleegd van <https://studenttheses.uu.nl/handle/20.500.12932/3665>
- Handhaving en Gedrag. (2021). *Vergroot transparantie het vertrouwen in toezicht?* Programma Handhaving en Gedrag. Geraadpleegd op 12 april 2023 van <https://www.handhavingengedrag.nl/onderzoeken/vergroot-transparantie-vertrouwen-in-het-toezicht/>
- Hetherington, M. J. (1998). The Political Relevance of Political Trust. *The American Political Science Review*, 92(4), 791-808. <https://doi.org/10.2307/2586304>



- Hinnant, E. W., Moon, M. J., & Welch, E. W. (2005). Linking Citizen Satisfaction with E-government and trust in government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3), 371-391. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui021>
- Homburg, V., & Meijer, A. J. (2008). *Op weg naar toezicht 2.0*. Boom Juridische Uitgevers. Geraadpleegd van <https://www.boomportaal.nl/boek/9789054548294>
- Hosmer, L. T. (1995). Trust: The Connecting Link between Organizational Theory and Philosophical Ethics. *The Academy of Management Review*, 20(2), 379-403. <https://doi.org/10.2307/258851>
- Huberts, L. W. J. C. (2018). Integrity: What it is and Why it is Important. *Public Integrity*, 20(1), 18-32. <https://doi.org/10.1080/10999922.2018.1477404>
- Hulsen, M., & Leenheer, J. (2013, 24 april). *Overheidsbestuurders hebben meer vertrouwen in politici dan burgers*. Geraadpleegd op 4 april 2023 van <https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/overheidsbestuurders-hebben-meer-vertrouwen-in-politici-dan-burgers>
- IMD. (2023). *World Competitiveness Ranking 2023*. Geraadpleegd van <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/2023/>
- Ipsos. (2022). *Het Ipsos / NOS Prinsjesdagonderzoek 2022*. Geraadpleegd van <https://www.ipsos.com/nl-nl/prinsjesdag-2022>
- Joffe, H. (2012). Thematic Analysis. In D. Harper, & A. R. Thompson (Reds.), *Qualitative Research Methods in Mental Health and Psychotherapy: A Guide for Students and Practitioners*, John Wiley & Sons. <http://dx.doi.org/10.1002/9781119973249.ch15>
- Jonkers, P. (2013). Zet transparantie liever in voor bekritisbaarheid dan voor vertrouwen. In D. Broeders, C. J. E. J. Prins, H. Griffioen, P. Jonkers, M. Bokhorst, & M. Sax (Reds.), *Speelruimte voor transparantere rechtsspraak* (pp. 449-479). Amsterdam University Press. Geraadpleegd van <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/33898/1/445118.pdf#page=450>
- Kwantes, C. T., & McMurphy, S. (2021). Contextual Influences on Trust and trustworthiness: An Ethic Perspective. In C. T. Kwantes, & B. C. H. Kuo (Reds.), *Trust and Trustworthines across Cultures* (pp. 1-16). Springer. Geraadpleegd van <https://link.springer-com.proxy.library.uu.nl/book/10.1007/978-3-030-56718-7>
- Levi, M. (1997). *Consent, Dissent and Patriotism*. Cambridge University Press
- Levi, M., & Stoker, L. (2000). Political Trust and Trustworthiness. *Annual Review of Political Science*, 3(1), 475-507. Geraadpleegd van <https://www-annualreviews-org.proxy.library.uu.nl/doi/abs/10.1146/annurev.polisci.3.1.475>
- Lewis, J. D., & Weigert, A. (1985). Trust as a Social Reality. *Social Forces*, 63(4), 967-985. <https://doi.org/10.2307/2578601>
- Löfstedt, R., & Way, D. (2014). Transparency and trust in the European pharmaceutical sector: outcomes form an experimental study. *Journal of Risk research*, 19(9), 1082-1103. <https://doi.org/10.1080/13669877.2014.919517>
- Mabillard, V. (2022). Trust in Government: Assessing the Impact of Exposure to Information in a Local Context. *International Journal of Public Administration*, 45(9), 687-696. <https://doi.org/10.1080/01900692.2020.1868505>
- Nationale Ombudsman. (2012, 21 maart). *Ombudsman: vertrouwen belangrijkste smeermiddel in onze samenleving*. Geraadpleegd op 24 maart 2023 van <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/nieuwsbericht/2012/ombudsman-vertrouwen-belangrijkste-smeermiddel-in-onze-samenleving>
- Nederlands Jeugdinstituut. (z.d.). *Wat is de Toeslagenaffaire?*. Geraadpleegd op 3 mei 2023 van <https://www.nji.nl/toeslagenaffaire/wat-is-de-toeslagenaffaire>

- Neuman, W.L. (2004). Qualitative and quantitative measurement. In W.L. Neuman (Ed), *Social research methods: quantitative and qualitative approaches: international edition* (pp. 105-130). Pearson Education.
- NH Nieuws. (2020, 22 oktober). *Noord-Hollandse gemeenten en provincie houden steeds meer documenten geheim*. Geraadpleegd van <https://www.nhnieuws.nl/nieuws/274761/noord-hollandse-gemeenten-en-provincie-houden-steeds-meer-documenten-geheim>
- Nooteboom, B. (2006). Vormen en bronnen van vertrouwen. *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, 80(1), 8-16. <http://dx.doi.org/10.5117/mab.80.10835>
- NOS. (2022, 20 september). *Enquete: vertrouwen in de politiek is enorm laag*. Geraadpleegd van <https://nos.nl/collectie/13915/artikel/2445243-enquete-vertrouwen-in-de-politiek-is-enorm-laag>
- NOS. (2023, 19 januari). *Adviescollege: 'Lakken is binnen de overheid topsport geworden, dat moet stoppen'*. Geraadpleegd van <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2460492-adviescollege-lakken-is-binnen-de-overheid-topsport-geworden-dat-moet-stoppen>
- Nubé, M. (2023, 31 maart). *Omtzigt vraagt Wob-verzoek aan voor EU-stikstofbrief: 'Benieuwd naar ontstaanswijze'*. NieuwRechts. Geraadpleegd op 13 juli 2023 van <https://nieuwrechts.nl/92231-omtzigt-vraagt-wob-verzoek-aan-voor-eu-stikstofbrief-benieuwd-naar-ontstaanswijze>
- O'Leary, Z. (2017). *The Essential Guide to Doing Your Research Project*. Sage Publications.
- Oliver, R. E. (2004). *What is transparency?* McGraw-Hill.
- Oomsels, P. (2016). Interorganisationeel vertrouwen in Vlaamse horizontale departementen: naar een managementmodel. *Vlaams Tijdschrift voor overheidsmanagement*, 2016(1). Geraadpleegd van <https://www.researchgate.net/profile/Peter-Oomsels/publication/299393405>
- Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling. (z.d.). *Trust in government*. Geraadpleegd op 25 maart 2023 van <https://data.oecd.org/gga/trust-in-government.htm>
- Papenhuijzen, J. P., Tazelaar, P., & Telgen, J. (z.d.). *Integriteit krijgt handen en voeten*. Geraadpleegd op 12 april van <https://ris.utwente.nl/ws/portalfiles/portal/6822196/Overheidsmanagement+-+Integriteit+krijgt+handen+en+voeten.pdf>
- Parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen. (24 februari 2023). *Groningers boven gas*. Geraadpleegd van <https://rapportaaardgaswinning.tweedekamer.nl>
- Parlement.com. (z.d.a). *Kabinet-Rutte III (2017-2022)*. Geraadpleegd op 3 mei 2023 van [https://www.parlement.com/id/vkide8m3p1sz/kabinet\\_rutte\\_iii\\_2017\\_2022](https://www.parlement.com/id/vkide8m3p1sz/kabinet_rutte_iii_2017_2022)
- Parlement.com. (z.d.b). *Kabinetten 1945-heden*. Geraadpleegd op 3 mei 2023 van [https://www.parlement.com/id/vh8lnhrp1x03/kabinetten\\_1945\\_heden](https://www.parlement.com/id/vh8lnhrp1x03/kabinetten_1945_heden)
- Parlement.com. (z.d.c). *Kabinetsformatie 2021-2022*. Geraadpleegd op 3 mei 2023 van [https://www.parlement.com/id/vlgudau133wd/kabinetsformatie\\_2021\\_2022](https://www.parlement.com/id/vlgudau133wd/kabinetsformatie_2021_2022)
- Raaphorst, N., & Van de Walle, S. (2018). Trust in and by the public sector. In A. I. Nienaber, R. H. Searle, & S. B. Sitkin, *The Routledge Companion to Trust* (pp. 469-482). Routledge. <https://doi-org.proxy.library.uu.nl/10.4324/9781315745572>
- Rank, W. A. K. (2022). Wet open overheid: sesam, open u!. *Financial Investigator*, 14(4), 94. Geraadpleegd van <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A3513498/view>
- Rechtspraak. (2023, 27 februari). *Raad Veldhoven weigerde terecht deel van verslag na Wooverzoek*. De rechtspraak. Geraadpleegd op 13 juli 2023 van <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Nieuws/Paginas/Raad-Veldhoven-weigerde-terrecht-deel-van-verslag-na-Wooverzoek>
- Rekenkamer Metropool Amsterdam. (2020, 22 oktober). *Geheimhouding bestuurlijk rapport*. Geraadpleegd van <https://publicaties.rekenkamer.amsterdam.nl/geheimhoudingbestuurlijk-rapport/>

- Rijksoverheid. (2021b). *Laatste reguliere gasjaar: winning Groningen naar 3,9 miljard kuub*. Geraadpleegd op 2 mei 2023 van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/09/24/laatste-reguliere-gasjaar-winning-groningen-naar-39-miljard-kuub#:~:text=De%20gaswinning%20in%20Groningen%20began,alle%20gevolgen%20voor%20de%20veiligheid>
- Rijksoverheid. (2021a, 6 oktober). *Wet open overheid vervangt Wob*. Rijksoverheid. Geraadpleegd op 5 juni 2023 van <https://www.informatiehuishouding.nl/actueel/nieuws/2021/10/06/wet-open-overheid-gaat-wob-vervangen>
- Rijksoverheid. (2022). *Woo regelt recht op overheidsinformatie*. Geraadpleegd op 26 mei 2023 van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/05/01/woo-regelt-recht-op-overheidsinformatie>
- Rijksoverheid. (z.d.a). *Rijksbrede Wob-leidraad*. Geraadpleegd op 3 maart 2023 van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-7e487a6d-8081-4645-b196-7ce1ec8ee02c/pdf>
- Rijksoverheid. (z.d.b). *Werken aan betere overheidsdienstverlening*. Geraadpleegd op 12 maart 2023 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidsdienstverlening/werken-aan-betere-overheidsdienstverlening>
- Rijksoverheid. (z.d.c). *Bij welke organisaties kan ik een Woo-verzoek indienen?*. Geraadpleegd op 11 mei 2023 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-open-overheid-woo/vraag-en-antwoord/waar-woo-verzoek-indienen>
- Rijksoverheid. (z.d.d). *Gedragscode openbaar bestuur*. Geraadpleegd op 17 juli 2023 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kwaliteit-en-integriteit-overheidsinstanties/gedragscode-openbaar-bestuur>
- Röell, E. (2012). *Het vertrouwen van ambtenaren in burgers*. De Nationale Ombudsman. Geraadpleegd via [https://www.nationaleombudsman.nl/uploads/vertrouwen\\_in\\_burgers.pdf](https://www.nationaleombudsman.nl/uploads/vertrouwen_in_burgers.pdf)
- RTL Nieuws. (z.d.). *Slachtoffers Toeslagenaffaire krijgen komende maanden 30.000 euro per gedupeerde*. Geraadpleegd op 3 mei 2023 van <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/5204732/toeslagenaffaire-catshuis-bespreking-gedupeerden-geld>
- Scholtes, H. H. M. (2012). *Transparantie, icoon van de dolende overheid* [Proefschrift, Tilburg University]. Tilburg University Research Portal. Geraadpleegd van <https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/1440922/ScholtesTransparantie16-04-2012embtot16-10-2012.pdf>
- Six, F. (2021). *Vertrouwen en fraudebestrijding door de overheid*. Geraadpleegd op 10 maart 2023 van <https://frederiquesix.nl/vertrouwen-en-fraudebestrijding-door-de-overheid/>
- Skogan, W. G. (2007). Police and Community in Chicago: a tale of three cities. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1(2), 244-245. <https://doi.org/10.1093/policing/pam034>
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2022, 15 juni). *Stand van het land: Verdeeldheid en onvrede maar ook hoge kwaliteit van leven*. Geraadpleegd van <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2022/06/15/stand-van-het-land-verdeeldheid-en-onvrede-maar-ook-hoge-kwaliteit-van-leven>
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2022, 1 september). *Uitdaging komende politieke jaar: houd kritische burger aangehaakt*. Geraadpleegd van <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2022/09/01/uitdaging-komende-politieke-jaar-houd-kritische-burgers-aangehaakt>
- Suijkerbuijk, P. (1983). *Politiek vertrouwen* [Proefschrift, Katholieke Universiteit Nijmegen]. Radboud Repository. Geraadpleegd van <https://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/148324/mmubn00000102754429x.pdf>
- Sztompka, P. (1999). *Trust: A sociological theory*. Cambridge University Press
- Tjeenk Willink, H. (2021). *Kan de overheid crises aan?*. Prometheus.

- Transparency International Nederland. (2023). *Lifting the lid on lobbying*. Geraadpleegd van <https://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2023/02/Lifting-the-Lid-on-Lobbying-Formatted-31-01-2023.pdf>
- Tyler, T. R. (1990). *Why people obey the law*. Yale University Press
- Uyttendaele, C. (2002). *Openbare informatie: het juridisch statuut in een convergerende mediaomgeving*. Maklu. Geraadpleegd van [https://books.google.nl/books?id=xjAvyjPERoC&printsec=frontcover&hl=nl&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.nl/books?id=xjAvyjPERoC&printsec=frontcover&hl=nl&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)
- Vallier, K. (2019, april). *Social and Political Trust*. Niskanen Center. Geraadpleegd van [https://www.niskanencenter.org/wp-content/uploads/old\\_uploads/2019/05/Vallier-Social-and-Political-Trust-Niskanen.pdf](https://www.niskanencenter.org/wp-content/uploads/old_uploads/2019/05/Vallier-Social-and-Political-Trust-Niskanen.pdf)
- Van Dam & Oosterbaan. (2022, 28 maart). *Wet open overheid (Woo)*. Binnenlands Bestuur. Geraadpleegd op 20 maart 2023 van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/van-dam-oosterbaan/wet-open-overheid-woo>
- Van den Bos, K. (2011). *Vertrouwen in de overheid*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd van [https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/202544/Van+den+Bos+\(2011+essay+BZK\)+vertrouwen+in+de+overheid.pdf?sequence=1](https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/202544/Van+den+Bos+(2011+essay+BZK)+vertrouwen+in+de+overheid.pdf?sequence=1)
- Van den Heykant-Berman, S. N. (2013). *Wet openbaarheid van bestuur: Gaat het om de informatie of om de dwangsom?*. [Scriptie, Open Universiteit Nederland]. Dspace. Geraadpleegd van <https://core.ac.uk/reader/55537860>
- Van der Meer, T. (2017). Voorbij de politieke crisis: over de steeds terugkerende angst voor een democratische legitimiteitscrisis. *Tijdschrift Sociologie*, 13(1), 109-124. <https://doi.org/10.5117/SOC2017.1.MEER>
- Van der Sluis, C. N. (2016). De Wet open overheid besproken. *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht*, 3, 242-257. <https://doi.org/10.5553/TVCR/187966642016007003003>
- Van der Voort, P. H. J. (2023). Leiderschap en vertrouwen, een wederkerige relatie. *Skipr*, 16, 72-79. <https://doi.org/10.1007/s12654-022-1417-3>
- Van der Zalm, E. (2021). *Simpel uitgelegd: zo zat het met het toeslagenschandaal*. NU.nl. Geraadpleegd van <https://www.nu.nl/politiek/6138853/simpel-uitgelegd-zo-zat-het-met-het-toeslagenschandaal.html>
- Van Genderen, D., & Van Nieuwaal, B. (2022, 9 mei). *Het einde van de Wob en de komst van de Woo in vogelvlucht*. LVH Advocaten. Geraadpleegd op 2 mei 2023 van <https://lvh-advocaten.nl/het-einde-van-de-wob-en-de-komst-van-de-woo-in-vogelvlucht/>
- Van Geuns, R. C. (2022). *Vertrouwen en bestaanszekerheid: wensdroom of noodzaak?*. Hogeschool van Amsterdam. Geraadpleegd van [https://pure.hva.nl/ws/files/25400668/\\_Vertrouwen\\_en\\_bestaaanszekerheid\\_wensdroom\\_of\\_noodzaak\\_FB\\_2\\_.pdf](https://pure.hva.nl/ws/files/25400668/_Vertrouwen_en_bestaaanszekerheid_wensdroom_of_noodzaak_FB_2_.pdf)
- Van Praag, P. (2006). Dalend vertrouwen: is het tij nog te keren?. In A. Korsten, & P. de Goede (Red.), *Bouwen aan vertrouwen in het openbaar bestuur* (pp. 115-123). Elsevier. Geraadpleegd van <https://www.arnokorsten.nl/PDF/Binnenlands%20bestuur/Bouwen%20aan%20vertrouwen.pdf>
- Van Thiel, S. (2010). *Bestuurskundig onderzoek, een methodologische inleiding*. Uitgeverij Coutinho
- Van Wessel, M. (2011, juni). *Hoezo luistert de overheid (niet)?*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd van [https://www.researchgate.net/publication/254840945\\_Hoezo\\_luistert\\_de\\_overheid\\_niet\\_Burgerperspectieven\\_op\\_overheidsresponsiviteit](https://www.researchgate.net/publication/254840945_Hoezo_luistert_de_overheid_niet_Burgerperspectieven_op_overheidsresponsiviteit)
- Van Zwieten, M., & Willems, D. (2004). Waardering van kwalitatief onderzoek. *Huisarts en wetenschap*, 47(13), 38-43. Geraadpleegd van <https://www.henw.org/system/files/download/henw-2004-13-631.pdf>

Wet open overheid. (2022). Geraadpleegd op 3 maart 2023 van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045754/2022-05-01/0>

## Bijlage 1: Overzicht ontvangen data uit correspondentie

Tabel 1. Overzicht correspondentie met overheidsorganisaties over Woo-verzoeken

Overheid	Data
Algemene Rekenkamer	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: onbekend Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 6 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> </ul>
Eerste Kamer	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: onbekend Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 3 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> </ul>
Gemeente Amsterdam	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: onbekend Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 280 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Personen werkzaam voor de overheid (ambtenaren)</li> <li>- Ondernemingen</li> </ul>
Gemeente Beek	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: onbekend Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 8 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> </ul>
Gemeente Groningen	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: onbekend Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 24 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Niet-natuurlijk persoon (bedrijf, stichting of vereniging)</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> </ul>
Gemeente Haarlemmermeer	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: onbekend Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: onbekend/(0) Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Niet-overheidsorganisaties</li> <li>- Overig (advocaten, ambtenaren, bedrijven)</li> </ul>
Gemeente Utrecht	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: 320 Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 205 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Ondernemingen</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Stichtingen</li> <li>- Ambtenaren</li> </ul>

<b>Overheid</b>	<b>Data</b>
Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: ± 230 Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 159 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Ambtenaren</li> </ul>
Ministerie van Defensie	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: ± 120 Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 87 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Belangengroepen</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Vakbonden</li> <li>- Advocaten</li> </ul>
Ministerie van Economische zaken en Klimaat	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: ± 210 Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 178 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Stichtingen</li> <li>- Belangengroepen</li> <li>- Ambtenaren</li> </ul>
Ministerie van Financiën	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: ± 350 Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 272 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Stichtingen</li> <li>- Ondernemingen</li> <li>- Ambtenaren</li> </ul>
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: onbekend Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 254 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Stichtingen</li> <li>- Ondernemingen</li> <li>- Ambtenaren</li> <li>- Belangengroepen</li> </ul>
Nationale Ombudsman	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: 48 Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 19 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- Onderzoeksjournalisten</li> <li>- Stichtingen</li> <li>- Bedrijven</li> </ul>

Overheid	Data
Provincie Limburg	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: ± 130 Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 72 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- (Onderzoeks)journalisten</li> <li>- Ambtenaren</li> <li>- Stichtingen en bedrijven</li> </ul>
Waterschap Rivierenland	Aantal Woo-verzoeken ontvangen sinds 01-05-2022: ± 30 Aantal Woo-besluiten gepubliceerd: 0 Woo-verzoeken worden vooral ingediend door: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Burgers</li> <li>- (Onderzoeks)journalisten</li> <li>- Bedrijven</li> </ul>



## Bijlage 2: Overzicht respondenten

Tabel 3. Respondentnummers en categorieën

<b>R</b>	<b>Categorie en respondent nummer</b>	<b>Hoedanigheid waarin Woo-verzoek is ingediend:</b>
1	B1	Burger/ondernemer
2	B2	Burger/ondernemer
3	O1	Onderzoeksjournalist bij krant
4	O2	Onderzoeksjournalist bij omroep
5	S1	Vertegenwoordiger van een stichting
6	A1	Gemeenteraadslid
7	O3	Onderzoeksjournalist bij actualiteitenprogramma
8	A2	Gemeenteraadslid
9	O4	Zelfstandig onderzoeksjournalist
10	O5	Onderzoeksjournalist bij krant
11	B3	Burger/zorgpatiënt
12	S2	Vertegenwoordiger van een stichting
13	B4	Burger
14	A3	Communicatieadviseur
15	B5	Burger
16	O6	Onderzoeksjournalist bij actualiteitenprogramma
17	A4	Manager
18	O7	Onderzoeksjournalist bij krant
19	B6	Burger/student

## Bijlage 3: Topiclijst (en interviewhandleiding)

### Introductie

- Achtergrond van onderzoek en onderzoeker: Frederique Frenken. Student aan de Universiteit Utrecht. Master communicatie, beleid en management. Dit valt onder de bestuurs- en organisatiewetenschap. Onderzoek is voor masterscriptie. Het is gericht op transparantie en betrouwbaarheid van de overheid uit interesse voor de nieuwe Wet open overheid.
- Doel van het onderzoek: In gesprek gaan met personen of organisaties die ervaring hebben met het indienen van een Woo-verzoek om zo inzicht te krijgen in hun perceptie op vertrouwen in de overheid, de betrouwbaarheid van de overheid en de transparantie vanuit de overheid. Uiteindelijk hierdoor de relatie tussen een betrouwbare overheid en een transparante overheid beter begrijpen.
- Verloop van het interview: Het interview zal ongeveer 30 tot 45 minuten duren. Als de respondent iets niet begrijpt of de vraag nogmaals wil horen, kan dat natuurlijk aangegeven worden. De respondent hoeft niet overal een antwoord op te hebben. Het zal een open gesprek worden waarin de vragen al zijn vastgesteld. Het interview bevat onderwerpen zoals: vertrouwen, betrouwbaarheid, transparantie, ervaringen met de overheid, ervaringen met het indienen van een informatieverzoek op basis van de Woo en uw kijk hierop.
- Informed consent: Alle interviews worden geanonimiseerd ten behoeve van het onderzoek. Daarnaast wordt er toestemming gevraagd om het gesprek op te nemen.
- Zijn er nog vragen voordat we beginnen?

### Kennismaking

1. Zou u uzelf kort kunnen voorstellen?

### Vertrouwen

2. Hoe zou u vertrouwen omschrijven?
3. Wat zijn aspecten die u belangrijk vindt als het gaat om vertrouwen?
4. Als u deze aspecten in volgorde van belangrijk naar minder belangrijk zet, welke aspecten zijn dan voor u het belangrijkste?
  - a. Kunt u toelichten waarom u deze aspecten belangrijk vindt?
5. Wat is er volgens u belangrijk als het gaat om vertrouwen in de overheid?
6. Welke aspecten vindt u belangrijk als het gaat om vertrouwen in de overheid?
7. Als u deze aspecten in volgorde van belangrijk naar minder belangrijk zou zetten, welke aspecten zijn dan voor u het belangrijkste?
  - a. Kunt u toelichten waarom u deze aspecten belangrijk vindt?
8. Ziet u de aspecten die u belangrijk vindt wat betreft vertrouwen in de overheid terug in de dagelijkse praktijk? Kunt u dit toelichten?
9. Sinds wanneer dateert uw laatste ervaring met de overheid?
  - a. Wat zegt deze ervaring over hoe u denkt over het vertrouwen in de overheid?
  - b. Toen X en Y gebeurde, welke gevolgen had dat voor uw vertrouwen in de overheid?
  - c. Wat betekent deze ervaring in uw contact met de overheid sindsdien?
  - d. Is u vertrouwen in de overheid veranderd? Kunt u toelichten waarom en waar dat aan ligt?

### Betrouwbaarheid

10. Hoe zou u betrouwbaarheid omschrijven?
11. Wat zijn aspecten die u belangrijk vindt als het gaat om betrouwbaarheid?
12. Als u deze aspecten in volgorde van belangrijk naar minder belangrijk zet, welke aspecten zijn dan voor u het belangrijkste?
  - a. Kunt u toelichten waarom u deze aspecten belangrijk vindt?
13. Wat is er volgens u belangrijk als het gaat om een betrouwbare overheid?
14. Welke aspecten vindt u belangrijk als het gaat om een betrouwbare overheid?
15. Als u deze aspecten in volgorde van belangrijk naar minder belangrijk zou zetten, welke aspecten zijn dan voor u het belangrijkste?
  - a. Kunt u toelichten waarom u deze aspecten belangrijk vindt?
16. Ziet u de aspecten die u belangrijk vindt wat betreft een betrouwbare overheid terug in de dagelijkse praktijk? Kunt u dit toelichten?
17. Wanneer heeft u voor het laatst ervaren wat een betrouwbare overheid is of juist niet is?
  - a. Wat zegt deze ervaring over hoe u denkt over de betrouwbaarheid van de overheid?
  - b. Toen X en Y gebeurde, welke gevolgen had dat voor uw kijk op een betrouwbare overheid?
  - c. Hebben andere situaties een ander gevolg gehad?
  - d. Is de overheid veranderd als het gaat om betrouwbaarheid? Kunt u toelichten waarom en waar dat aan ligt?

### Transparantie

18. Wat verstaat u onder transparantie?
19. Wat zijn aspecten die u belangrijk vindt wanneer het gaat om transparantie?
20. Als u deze aspecten in volgorde van belangrijk naar minder belangrijk zet, welke aspecten zijn dan voor u het belangrijkste?
  - a. Kunt u toelichten waarom u deze aspecten belangrijk vindt?
21. Wat is er volgens u belangrijk als het gaat om een transparante overheid?
22. Welke aspecten vindt u belangrijk wanneer het gaat om een transparante overheid?
23. Als u deze aspecten in volgorde van belangrijk naar minder belangrijk zet, welke aspecten zijn dan voor u het belangrijkste?
  - a. Kunt u toelichten waarom u deze aspecten belangrijk vindt?
24. Ziet u de aspecten die u belangrijk vindt wat betreft een transparante overheid terug in de dagelijkse praktijk? Kunt u dit toelichten?
25. Wat is uw laatste ervaring met transparantie in contact met de overheid?
  - a. Wat zegt deze ervaring over hoe u denkt over de transparantie vanuit de overheid?
  - b. Toen X en Y gebeurde, welke gevolgen had dat voor uw kijk op een transparante overheid?
  - c. Hebben andere situaties een ander gevolg gehad?
  - d. Is de overheid veranderd als het gaat om transparantie? Kunt u toelichten waarom en waar dat aan ligt?

### Transparantie/vertrouwen/betrouwbaarheid

26. Is transparantie een voorwaarde voor vertrouwen? Kunt u dit toelichten?
27. Is transparantie een voorwaarde voor een betrouwbare overheid? Kunt u dit toelichten?

### Woo

28. U heeft eerder voorbeelden gegeven over uw ervaring(en) met de Woo. Wanneer heeft u voor het laatst een Woo-verzoek ingediend?
29. Zou u kunnen vertellen waar dit verzoek over ging?
30. Ontving u de documenten waar u om vroeg? Kreeg u de informatie waar u om gevraagd had?
31. Had u bij het indienen van het verzoek vertrouwen in de uitkomst? Kunt u dit toelichten?
32. Heeft de uitkomst van het verzoek uw vertrouwen in de overheid veranderd? Kunt u dit toelichten?
33. Laat de uitkomst van het verzoek volgens u zien dat er sprake is van een betrouwbare overheid? Kunt u dat toelichten?
34. Laat de uitkomst van het verzoek volgens u zien dat er sprake is van een transparante overheid? Kunt u dat toelichten?
35. Heeft u andere ervaringen met Woo-verzoeken waarbij het om vertrouwen in de overheid gaat?
36. Heeft u andere ervaringen met Woo-verzoeken die een relatie hebben met een betrouwbare overheid?
37. Heeft u andere ervaringen met Woo-verzoeken die een relatie hebben met transparantie?
38. Zou u in de toekomst nog gebruik maken van de mogelijkheid tot het indienen van een Woo-verzoek?

### Afsluiting

- Heeft u nog onderwerpen die niet aan bod zijn gekomen, maar waar u graag nog iets over kwijt zou willen?
- Bedankt voor het interview.

## Bijlage 4: Codeboom

### Vertrouwen

- Algemeen
  - o Definitie
  - o Belangrijke aspecten
    - Afspraken nakomen
    - Eerlijkheid
    - Oprechte intentie
- Vertrouwen in de overheid
  - o Definitie
  - o Belangrijke aspecten
    - Afspraken nakomen
    - Communicatie
    - Eerlijkheid
    - Oprechte intentie
    - Reputatie
    - Transparantie
  - o Ervaring in de dagelijkse praktijk
    - Invloed van de ervaring op het vertrouwen in de overheid
    - Invloed van de ervaring op het contact met de overheid
  - o Factoren die vertrouwen in de overheid veranderen
    - Afspraken niet nakomen
    - Geen transparantie
    - Ontbreken oplossend vermogen

### Betrouwbaarheid

- Algemeen
  - o Definitie
  - o Belangrijke aspecten
    - Afspraken nakomen
    - Communicatie
    - Transparantie
- Betrouwbare overheid
  - o Definitie
  - o Belangrijke aspecten
    - Afspraken nakomen
    - Communicatie
    - Eerlijkheid
    - Invloed van burgers
    - Oprechtheid
    - Volgen van de wet
  - o Ervaring in de dagelijkse praktijk
    - Verandering betrouwbaarheid van de overheid

## Transparantie

- Algemeen
  - o Definitie
  - o Belangrijke aspecten
    - Communicatie
    - Eerlijkheid
    - Openheid
- Transparante overheid
  - o Definitie
  - o Belangrijke aspecten
    - Communicatie
    - Eerlijkheid
    - Openheid
    - Volledigheid
  - o Ervaring in de dagelijkse praktijk
    - Verandering mate van transparantie van de overheid
- Transparantie als voorwaarde
  - o Vertrouwen
  - o Betrouwbaarheid

## Woo-ervaringen

- Inhoud
- Uitkomst
  - o Invloed op vertrouwen in de overheid
  - o Toont betrouwbaarheid van de overheid aan
  - o Toont transparantie van de overheid aan
- Woo gebruik in de toekomst