

DOSSIER

Beleid en uitvoering

Waar lag die blinde vlek?

*Duco Bannink**

In deze aflevering van Dossier in *Beleid en Maatschappij* gaat het om de scheiding tussen beleid en uitvoering. ‘Wij’ in de bestuurskunde houden ons daar al een eeuw mee bezig. Uit de keuzes die de politiek maakt volgt het beleid; de uitvoering is vervolgens ‘neutraal’. In het New Public Management (NPM) van de jaren tachtig en negentig werd die scheiding vervolmaakt, zo is de zelf-opvatting van die benadering. Onze Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) stelde in 2004 dat met dit NPM beleid en uitvoering te ver uit elkaar getrokken werden en dat je ook die neutraliteit moest relativeren. Het is op zichzelf al heel moeilijk te begrijpen wat neutraal precies betekent, maar neutrale uitvoering onder een NPM-regime is vooral zuinige uitvoering die selecteert tegen de lastiger cases. Wallenburg, Putters en Van der Grinten inventariseren in hun bijdrage aan dit Dossier de stand van zaken. We zijn opgeschoven van centrale bescherming naar decentrale activering, maar de kaders worden centraal gesteld. Hierdoor zien we welbeschouwd nog steeds selectie tegen moeilijker gevallen: onder krappe kaders hebben gemeenten niet veel ruimte om het goede te doen. Bovendien is de bestuurlijke capaciteit verdampt in de ruimte tussen centraal en decentraal: wie heeft de kennis, wie de bevoegdheden, om beleid te vormen en effectief uit te voeren. Toch zijn er voorbeelden waar het goed gaat. Is er nog zicht op productieve bestuurlijke verhoudingen? De prognose van Wallenburg e.a. is niet heel gunstig. Brandsen en Helderma doen een ongemakkelijke gevolgtrekking: ‘We zijn het grotendeels met [hun] analyse en conclusies eens – maar het is te gemakkelijk, of misschien te ongemakkelijk, om daar te eindigen.’ De WRR vroeg ook al om productiever bestuurlijke verhoudingen, maar er is sindsdien niet zoveel verbeterd. Er geldt misschien een andere vraag: ‘Waar lag de blinde vlek van de WRR-studie destijds?’ Ze zijn zo elegant mede naar hun eigen blinde vlek te vragen, want ze waren destijds intensief betrokken bij de analyse. De WRR pleitte toen wél voor dichter bij elkaar brengen van beleid en uitvoering, maar níét voor decentralisatie. De analyse ging in de jaren erna verder, maar trok een ontluisterende conclusie met ‘Weten is nog geen doen’ in 2017: het is problematisch om de zelfredzaamheid van de burger als basis voor de beleidsuitvoering te nemen, ze zijn immers kwetsbaar. Brandsen en Helderma stellen dat de blinde vlek van de WRR is dat de scheiding tussen beleid en uitvoering van de NPM-benadering voor lief werd genomen. De gevraagde bestuurlijke

* Dr. Duco Bannink is universitair hoofddocent bestuurskunde aan de Vrije Universiteit Amsterdam en redactiesecretaris ad interim van *Beleid en Maatschappij*.

verhoudingen zijn politiek-bestuurlijke verhoudingen. Maatwerk is politiek in de uitvoering. De kwestie gaat niet om uitvoering; de kwestie gaat om politiek.

Deze samenvatting hierboven doet geen recht aan de artikelen van de auteurs, lees die a.u.b. vooral zelf heel goed. Wat ik wel heb willen overbrengen is dat hier een heel belangrijke en heel spannende discussie gevoerd wordt. Een discussie waar 'bestuurskundigen' (in ruime zin) en 'bestuurders' (ook in ruime zin) nog jaren druk mee zullen zijn.