

Vervlechten van beleid en uitvoering in Sociaal Domein

'Tussen droom en daad staan wetten in de weg, en praktische bezwaren' dichtte Elsschot al in 1910. Terugkijkend op alle visie- en beleidsplannen voor het Sociaal Domein vanaf 2015 lijkt het inderdaad alsof er veel gedroomd is. En zoals Elschot al waarschuwde in dit gedicht, met de toepasselijk naam 'Het Huwelijk', geldt dat de te hoge verwachtingen in het sociaal domein wellicht uiteindelijk zorgen voor teleurstelling en onvrede.

Want laten we eerlijk zijn, bij het teruglezen van alle beleidsbeloften in 2014 afgezet tegen de huidige werk- en leefpraktijk zit een wereld van verschil. De algemene transformatiedoelen van het Rijk zijn door veel gemeenten één-op-één overgenomen. Deze doelen zijn nog steeds actueel, het blijkt alleen lastig om stapsgewijs erheen te groeien. Na vijf jaar decentraal beleid blijkt dat zelfs de eerste stappen richting de doelen soms nog gezet moeten worden. Soms lijkende doelen alleen maar verder uit het zicht te zijn geraakt. Was de ambitie te hoog of de praktijk te weerbarstig? In ieder geval ware ze niet in lijn met elkaar en stonden de praktische bezwaren van Elsschot blijkbaar in de weg.

De verhoren van de parlementaire commissie naar de kinderopvangtoeslag laten deze week duidelijk zien hoe de praktijk uit het icht raakte in de wereld van systemen en beleid u. Met alle consequenties van dien. Hieruit zijn ook lessen te trekken voor het sociaal domein.

Ambitieuze beleid geeft richting en werkt inspirerend. Beleid wat niet haalbaar is werkt juist averechts. Nauwe samenwerking tussen beleid en uitvoering vanaf het begin is dus cruciaal. Professionals in de uitvoering zien de ontwikkelingen én de effecten van beleid in de samenleving als eerste. Ze weten waar het logisch is om te starten of te versnellen, en als nodig te temporiseren. Zo ga je van 0 naar 100 met een geleidelijke versnelling. Kortom, alles wat niet aanwezig was bij de belastingdienst om snel en wendbaar te sturen in de affaire met de kinderopvangtoeslag.

Wij zien drie stromingen om beleid en uitvoering beter met elkaar te laten samenwerken en met de parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag volop in het nieuws is de vergelijking met de Belastingdienst gauw gemaakt:

1. Beleid en uitvoering in één afdeling. Traditiegetrouw hebben gemeenten deze verschillende lagen van de gemeente afzonderlijk van elkaar georganiseerd. Dit maakt het begrijpen van elkaars vraagstukken en onderlinge afhankelijkheden extra moeilijk. Apart organiseren werkt aparte belangen in de hand. Dit is ook duidelijk het geval tussen de Belastingdienst als uitvoeringsinstantie en SZW als beleidsmaker.
2. Zorg voor minder management. Hoe meer management, hoe kleiner het gevoel van eigenaarschap op de werkvloer waar de daadwerkelijke hulp en ondersteuning plaatsvindt. Met minder management(lagen) komen de broodnodige signalen over wat er goed gaat en beter kan vanuit de professionals op de tafel van de leidinggevenden. Zodat zij met de juiste informatie en prioritering keuzes maken. Om het doen-vermogen van de gemeente en de slagkracht van de professionals te vergroten is de oplossing soms dus niet méér capaciteit in de uitvoering, maar juist minder capaciteit bij het management. Bij de kinderopvangtoeslag blijkt maar weer hoe moeilijk het was om door alle lagen heen te komen om de daadwerkelijke effecten in de samenleving bij de beslissingsbevoegden te krijgen. Zowel Snel als Asscher geven aan dat zij de daadwerkelijke effecten op gezinnen te laat voor ogen kregen en hierdoor te laat zijn gaan handelen.

Vervlechten van beleid en uitvoering in Sociaal Domein

3. Zet inhoudelijke kennis in bij strategische en tactische beslissingen. Verbind professionals vanaf het eerste begin bij het maken van beleid. Zorg ervoor dat professionals werken als street-level-bureaucrats of frontlijnwerkers. Het resulteert in realistische, effectieve, begrijpelijke én gedragen beleid. En ook na het beleid is de verbinding broodnodig. Om bijvoorbeeld de inkopers en contractmanagers te voeden met de inhoudelijke behoeften, minimale eisen en effecten van de afspraken die er op tactisch gebied zijn. Zo blijkt dat de operatie van de kinderopvangtoeslag een enorme capaciteit van honderden FTE te vragen van de belastingdienst. Terwijl meer dan 98% van de totale belastingaangiften juist is, oftewel: er is met een kanon op een mug geschoten met een alles-of-niets-aanpak.

Het is dus goed mogelijk om de praktische bezwaren van ‘Het Huwelijk’ op te lossen en van dromen naar daden te gaan. Deze haalbare en gedragen dromen en daden creëren niet alleen betere oplossingen, ze zorgen ook voor minder kosten. Het voorkomt een overdaad aan overleggen in of met de tussenlagen. Het wendbare en snelle werken voorkomt aanmodderen bij complexe casuïstiek waar nu handelen nodig is. Het vergroot het wekplezier van de professionals: zij hebben ruimte en eigenaarschap om hun kennis en ervaring volledig in te zetten. De administratieve lasten en de strakke werkkaders zorgen er nu voor dat veel zorgverleners stoppen of overwegen te stoppen met hun werk.