

Samenvatting onderzoek

Staat van de uitvoeringsverantwoording: een circulair discours en steeds scherpere praktijken

Door: Sjors Overman*, Thomas Schillemans*, Sandra van Thiel** en Aylin Munyasya*
(*Universiteit Utrecht en **Erasmus Universiteit Rotterdam)

Korte samenvatting van het onderzoek

De studie schetst een beeld van:

1. het beleidsdiscours over verantwoording van uitvoering in Nederland;
2. de huidige staat van verticale en horizontale verantwoording bij uitvoeringsorganisaties;
3. enkele kernontwikkelingen tussen 2006 en 2021 en
4. enkele bijzonderheden van de Nederlandse situatie in internationaal perspectief.

Het onderzoek is gebaseerd op een kwalitatieve analyse van belangrijke beleidsteksten uit de afgelopen decennia over verantwoording en uitvoering. Daarnaast is een secundaire kwantitatieve analyse uitgevoerd van bestaand internationaal surveyonderzoek bij uitvoeringsorganisaties. Ook zijn belangrijke resultaten besproken in twee reflectiebijeenkomsten met experts en betrokkenen.

Belangrijkste uitkomsten/conclusies

- De onderzoeksresultaten suggereren allereerst dat vragen van verantwoording en uitvoering al decennia op de beleidsagenda staan, in een context van een complex georganiseerde beleidsuitvoering in Nederland. Daarbij komen veel van dezelfde onderwerpen terug. Regelmatig ook in dezelfde bewoordingen. We typeren het daarom als een circulair debat, waarin de ministeriële verantwoordelijkheid het belangrijkste leerstuk is en er daarnaast tal van spanningsvelden worden genoemd. Dat gebeurt in de loop der tijd in steeds scherpere bewoordingen.
- Het survey-onderzoek naar praktijken van verantwoording suggereert een afnemende hoeveelheid (of afnemend belang) van rapportages aan kerndepartementen parallel aan een toenemende kans op inzet van beloningen en sancties. Het zwaartepunt van de verantwoording lijkt zo te verschuiven van informeren naar sanctioneren. Waar beiden in praktijk ontkoppeld raken, ontstaat een risico op incidentalisme.
- Het structureel inpassen van horizontale checks and balances (of verantwoording), complementair aan de verantwoording via het ministerie, kan signalen uit de uitvoering, van burgers en van belanghebbenden versterken. Het is een oplossingsrichting die al heel vaak is genoemd in het beleid, maar nooit structureel is verankerd. Professionalisering van uitvoeringsverantwoording vraagt om het uitwerken van stevige aanvullende vormen én normen voor goede professioneel-ambtelijke verantwoording, in aanvulling op de ministeriële verantwoordelijkheid.
- Verantwoording is een voorwaarde voor de (zelf)kritische reflectie die nodig is bij politiek, ministeries en uitvoering om de uitvoering verder te verbeteren. Gebruikmaken van de professionele neiging tot verantwoorden, en het in overeenstemming formuleren van

nastrevenswaardige doelen, kunnen bijdragen aan het verder verbeteren van de verantwoordingsprocessen voor de uitvoering.

Aanbevelingen en tips

1. Voor de uitvoering als afleggers van verantwoording ligt een professionalisering in de rede van aanvullende checks and balances (of horizontale verantwoording) door structurele inbedding van signalering door burgers en belanghebbenden. Het is essentieel om dit zodanig te organiseren en te outilleren dat signalen voldoende kracht, legitimiteit en deskundigheid hebben.

Er zijn in binnen- en buitenland interessante innovaties op dit gebied bij uitvoeringsorganisaties die nooit structureel zijn ingebed in beleid en daarmee een wat vrijblijvend karakter behouden. Het is aan de uitvoering om dit in te richten, maar aan politiek en beleid om dit te verankeren en te normeren, in aanvulling op de ministeriële verantwoordelijkheid.

2. Voor politiek en beleid als vragers van verantwoording is de vraag of goede verantwoording voldoende stevig is ingebed in de eigen sturingsrol. Krijgt verantwoordingsinformatie van de uitvoering de aandacht die het verdient van beleid en politiek om een goed beeld te krijgen, te leren en op, indien nodig, een faire wijze te interveniëren? Dit vraagt om een professionalisering van – en reflectie op – de eigen verantwoordingsvragende rol bij beleid en politiek die óók belangrijk is, naast de sturende rol. De Staat van de Uitvoering biedt beleid en politiek een uitgelezen kans om op de eigen verantwoordingsvragende rol te (laten) reflecteren.
3. Onderzoek hoe verantwoordingsystemen geoptimaliseerd kunnen worden. Zodanig dat ze geen negatieve emoties als frustratie oproepen, maar onderdeel zijn van een permanent leerproces bij betrokkenen. Erken de neiging bij professionele uitvoerders tot verantwoording over hun werk. Houd daarbij rekening met de menselijke maat van degene die zich verantwoordt. Dit is in eerste instantie aan onderzoekers, maar kan het beste in samenwerking met politiek, beleid en uitvoering gebeuren om tot goed en relevant onderzoek met impact te komen.