

DE ZWEVENDE ORGANISATIE

tussen overheid en markt;
ervaringen met verzelfstandiging

In Nederland worden al een aantal jaren met grote regelmaat pleidooien gevoerd voor stappen in de richting van privatisering. Het is voor degenen die dit hebben gevolgd soms een raadsel dat er niet meer is gebeurd dan er is gebeurd. Immers, argumentaties tegen privatisering worden zelden gehoord en zowel regering als parlement lijken het idee in beginsel van harte te ondersteunen. Waarom dan toch dat langzame tempo?

Vaak worden ondergrondse tegenbewegingen binnen het ambtelijk apparaat genoemd en wordt verwezen naar de klassieke weerstanden die er zouden zijn tegen verandering. Natuurlijk zullen dat soort weerstanden bestaan, maar wie regelmatig op de 'werkvloer' van het overheidsbedrijf is, zal het opgevallen zijn dat er in principe juist op alle niveaus een grote bereidheid tot verandering bestaat. Het probleem is echter dat veranderingsbereidheid

nog niet hetzelfde is als veranderingsvermogen en dat wat dit laatste betreft de mogelijkheden nogal eens worden overschat. Er zijn weinig veranderingen denkbaar die verder ingrijpen in het handelen en de cultuur van een organisatie dan juist de verzelfstandiging van een overheidsorganisatie.

Daarbij geldt voorts dat er bij veel organisaties nogal wat tijd zal verstrijken tussen het formele besluit en de daadwerkelijke verzelfstandiging. Een tijd waarin het zich al op de markt moet gaan bewijzen, zonder dat het de vrijheid van die markt kent, een tijd waarin het een "zwevende organisatie" wordt. Juist dan zal het veranderingsvermogen tot het uiterste op de proef worden gesteld.

"Privatisering" zou daar een goed forum voor kunnen zijn.

STRIJD OP DRIE FRONTEN

Er is binnen de overheid nog zeer weinig daadwerkelijke ervaring opgedaan met privatisering, cq verzelfstandiging. Veruit de meeste projecten zijn nog in een stadium van besluitvorming en voorbereiding. Dat ik toch vanuit drie jaar ervaring met verzelfstandiging kan spreken heeft veel te maken met hetgeen ik hierboven heb beweerd. Mijn organisatie is er een op een gebied waarvan de o-

verheid nog maar net voor zichzelf een taak had geformuleerd (het verzorgen van universitair na-ervaringsonderwijs), een taak waarvan - mede onder druk van bezuinigingen - nog vrij makkelijk afstand kon worden gedaan. Ook betrof het een organisatie die te onbetekenend is om politieke aandacht, en daarmee mogelijk bescherming, te krijgen.

Ondanks de kleine omvang van de organisatie (in totaal zullen ongeveer 70 personen betrokken zijn geweest bij de verzelfstandiging van de 11 zgn. publiekrechtelijke organen, waarvan de eigen organisatie er een van is) zijn er toch enkele observaties te maken die ook van toepassing kunnen zijn voor organisaties met een grotere omvang. Alle organisaties zullen namelijk te maken krijgen met dezelfde strijd op drie fronten: het overheidsfront, het marktfront en het interne front:

het overheidsfront: ook na een verzelfstandigingsbesluit vergen de continue beleidswijzigingen constante aandacht en reacties van de betrokken organisaties. Daarbij gaat het niet alleen om beleidswijzigingen die de organisatie rechtsstreeks raken. Ook het beleid ten opzichte van organisaties in haar omgeving moet in de gaten worden gehouden: het zou niet de eerste keer zijn dat het wiel meermalen wordt uitgevonden. Beleid en beheer hangen nauw met elkaar samen, maar lopen niet altijd synchroon; ook als het officiële beleid afstand dicteert, dan nog blijft de organisatie onder het beheersregiem van de overheid vallen en dat kan haar slagvaardigheid op de markt beïnvloeden (2). Aan een besluit tot verzelfstan-

diging kan een financiële crisis vooraf zijn gegaan. De te verzelfstandigen organisatie kan dan grote beheersmatige aandacht verwachten, juist als ze eigenlijk de handen vrij moet hebben voor het marktfront;

het marktfront: ook als een organisatie op zich gewend is om diensten aan specifieke klanten te leveren, dan nog moeten er vaak grote veranderingen in werkwijze en houding plaatsvinden om van verzelfstandiging een succes te kunnen maken. Kan de organisatie zich snel genoeg ontwikkelen om vanuit het oude overheidskader zich volledig naar de markt toe te richten?

Een van de zaken die ook hier bij horen is dat de financiële administratie op een geheel andere wijze moet worden ingericht. Als tijdens de overgang de organisatie onder het beheersregiem van de overheid blijft vallen kan dit grote problemen geven;

het interne front: verzelfstandiging van de overheid in de ware zin van het woord - de verkoop van aandelen hoort daar dus niet bij - vergen in principe grote aanpassingen in het gedrag van de betrokken individuen: marktgerichtheid, ondernemingslust. Met doorgaans minder mensen zal meer en op een andere manier gewerkt moet worden. Het geeft veranderingen in personeelbeleid, in werkwijze en administratie die voor de gehele organisatie moeilijk te verwerken zullen zijn. Het management dat voor deze veranderingen verantwoordelijk is zal zelf doorgaans nog het meeste moeten veranderen.

EEN "ZWEVENDE ORGANISATIE"

De druk om op deze drie fronten te moeten opereren kan van de te verzelfstandigen organisatie een "zwevende organisatie" maken: onzeker van eigen indentiteit en koers, geen echte overheidsorganisatie meer maar ook nog geen marktorganisatie. Zeker in het begin zal het voor zo'n organisatie lijken of ze de nadelen van beide systemen heeft, zonder van de voordelen te mogen plukken. Het zit in het keurslijf van de overheid en moet tegelijk leven met de onzekerheden van de markt. Het personeel is onzeker over de eigen rechtspositie maar komt nog niet in aanmerking voor de hogere salarissen van de prive-sector.

Zoals in het bijgaande schema wordt aangegeven, zal het enige tijd na het formele verzelfstandigingsbesluit waarschijnlijk tot een crisis komen als men geen goede inschatting heeft gemaakt van de gevolgen van zo'n besluit. In mijn opinie zal er dan doorgaans weinig anders opzitten dan het geheel opnieuw structureren van de organisatie, inclusief een wijziging van het management en het afvloeien van ten minste een deel van het personeel. Bij een goed crisismanagement zal het daarna mogelijk moeten zijn om de organisatie als een doelgericht team - "wij tegen de wereld" - het marktfront tegemoet te laten treden en het overheidsfront te laten voor wat het is: een soms hinderlijke omgevingsfactor.

De organisaties die uit een dergelijke crisis goed te voorschijn komen, zijn sterke organisaties waar iedereen rekening mee moet houden. Voor men er erg in heeft maken bij dat soort organisaties de krimpproblemen al spoedig plaats voor groeiproblemen. Achteraf zal men dan ook waarschijnlijk zeggen dat het verzelfstandigingsbesluit een goed besluit is geweest. Achteraf. Maar dan moet men

zich goed realiseren hoe hoog de prijs is geweest voor een dergelijke verandering.

TOT SLOT

In dit artikel heb ik me beperkt tot een ruwe beschrijving van hoe een verzelfstandiging in de praktijk kan verlopen. Hoewel een dergelijk proces voor de betrokken organisatie op de lange duur nuttig kan zijn, moeten alle

betrokkenen er voor oppassen dat de noodzakelijke aanpassingen het veranderingsvermogen van personeel en management niet te boven gaan. De wens en de bereidheid om te veranderen alleen zijn niet voldoende, ook goede randvoorwaarden en een heldere planning zijn onmisbaar voor een succesvolle verzelfstandiging. Bij alle goede en mooie privatiseringsplannen die er zijn mag men daarom nooit voorbijgaan aan het maken van een reële inschatting van het veranderingsvermogen van de betrokken organisatie, haar management en het personeel.

(SCHEMA)

NOTEN

1. Verzelfstandigen is in mijn ogen de meest cruciale vorm van privatiseren. Privatiseren definieer ik daarbij als het vervangen bij een organisatie van de afhankelijkheid van de overheid door die van de markt. De verkoop van aandelen door de staat is in principe niet meer dan het verleggen van een geldstroom in de samenleving. Bij verzelfstandiging gaat men een deel van die samenleving daadwerkelijk anders inrichten.
2. Sommige organisaties gaan bij een succesvolle verzelfstandiging "over"winsten maken. Dan dreigt vaak het gevaar dat dit op de rijksbijdrage in mindering wordt gebracht. Daarmee frustreert men het proces natuurlijk aanzienlijk.

(cv) (foto)

Drs D.P. Noordhoek is hoofd van het Orgaan voor Postacademisch Onderwijs in de Bedrijfs- en Bestuurswetenschappen (PAO-BB).

OVERGANGSPROBLEMATIEK

Als iemand die nu drie jaar de leiding heeft over een organisatie die daadwerkelijk aan het verzelfstandigen is en ook regelmatig in contact is met organisaties die zich nog aan het klaarmaken zijn voor deze privatiseringsprong (1) ben ik regelmatig geconfronteerd met deze

fundamentele onderschatting van de overgangsproblematiek bij verzelfstandiging en wat het betekent om werkelijk geheel van de markt, van afnemers afhankelijk te zijn. Het gaat hierbij om meer dan alleen een veronderstelde angst voor verandering. Het gaat ook om meer dan de oplossing van technische zaken als de pensioen- en btw-problematiek, hoe belangrijk ook. Waar het om gaat is de

grens van het aanpassingsvermogen van het betrokken personeel, inclusief en met name van het betrokken management.

Niet zelden zal het gemakkelijker zijn op een geheel frisse manier met een nieuwe organisatie te beginnen, dan

te trachten het personeel van een overheidsorganisatie afhankelijk te maken van de markt in plaats van haar overheidsdoelstelling. Men kan daarbij tegenwerpen dat het bij privatisering doorgaans om organisaties zal gaan die al over 'klanten' beschikken en hun markt kennen, maar voor echte verzelfstandiging is de aanwezigheid van 'klantgerichtheid' niet meer dan een minimumvoorwaarde. Daarmee is niet gezegd dat verzelfstandiging - en andere aan privatisering verwante vormen - onmogelijk is. Integendeel, verzelfstandiging kan zowel voor de samenleving als voor de betrokken organisatie een zeer gewenste vitalisering betekenen en de daarbij behorende problemen zijn er, zoals dat heet, "om opgelost te worden". Maar wel is het zaak om de huidige onderschatting van de overgangsproblemen plaats te laten maken voor een reële inschatting ervan. Op dit moment bestaat er beslist het risico dat verzelfstandiging niet van de grond zal komen omdat er in deze startfase teveel duidelijke mislukkingen zijn. Snelle doorvoering is bij ieder veranderingsproces essentieel en de ruimte voor "trial and error" is dus beperkt. We kunnen niet snel genoeg de aanwezige er-

varingen en inzichten gaan bundelen. Het tijdschrift

5. PRIVATISERING VANUIT DE ORGANISATIE BEZIEN.

(Schema 1)

- satie kleiner is zal er minder snel sprake zijn van aandacht van de politiek en de vakbonden en zal de organisatie in principe makkelijker te verzelfstandigen zijn;
- c. de mate waarin een organisatie al gewend is bedrijfsmatig te opereren;
3. de organisatie zelf aangeeft voor privatisering in aanmerking te willen komen (eigen wens-motief). Met name indien het bedrijf financieel al zelfstandig zou kunnen opereren kan het er belang bij hebben om los van het keurslijf van de overheid te komen. Hierbij is de eigen kracht van de organisatie beslissend voor de wens om tot privatisering over te gaan.

Hieronder wordt voor een aantal organisaties nagegaan wat de primaire aanleiding is geweest om tot een vorm van privatisering te willen komen. Natuurlijk zullen externe motieven voor privatisering ook altijd wel hun weerspiegeling vinden in interne redenen, en andersom. Toch gaan we er van uit dat het belangrijk is om te weten wat de concrete aanleiding is voor een privatiseringsplan en dat dat gevolgen heeft voor de manier waarop er mee wordt omgegaan.

Het zal geen echte verrassing zijn, dat in schema 1 de overheidsbepaalde motieven, en dan met name het budgettaire motief, steeds weer aanwezig zijn. De maatschappij-bepaalde motieven speelden al weer een kleinere rol, waarbij het met name moeilijk valt te bepalen of ook de wensen en klachten van de afnemer van de overheidsdienst een rol hebben gespeeld bij de wens tot privatisering. In het geval van de PTT, kan bijvoorbeeld gesteld worden, dat de consument op een gegeven moment beslist een betere dienstverlening en meer mogelijkheden ging eisen. Het is echter niet hard te maken dat dat nu werkelijk een belangrijke rol in haar privatiseringsdiscussie speelt.

Wat in ieder geval opvallend ontbreekt zijn organisaties die zelf het voortouw voor privatisering hebben genomen of waar de overheid naar de organisatie zelf heeft gekeken om te bepalen of er van privatisering sprake kan zijn. Organisaties worden kandidaten voor privatisering omdat doordat ze doordat de overheid daarmee van een probleem afkomt of omdat ze makkelijk lijken af te stoten, niet omdat een organisatie het beter doet in een geprivatiseerde situatie.

We kunnen voorlopig concluderen, dat organisaties worden gezien als een "black box". Men gaat eenvoudig uit van de veranderbaarheid van de betrokken organisaties en het ontbreekt aan kennis en inzicht over de processen die zich bij een dergelijke verandering moeten gaan afspelen.

4. (beschrijving)

PTT
NOB
RIB
SDU
DSM
ROI
PAO
IJKwezen

6. bevordering van klantgerichtheid
7. onttrekking van organisaties aan het rechtspositie-regime
8. meer innovatie
9. het verwerven van eenmalige inkomsten voor het rijk)

We kunnen een aantal hoofd- en submotieven voor privatisering onderscheiden:

a. maatschappij-bepaalde motieven.

De opvatting binnen de samenleving veranderen en hebben in een tweetal opzichten voor een tendens in de richting van privatisering geleid:

1. politiek-ideologische motief: een verminderd geloof in de maakbaarheid van de samenleving leidt tot een wens het overheidsapparaat te verkleinen;
2. anti-bureaucratische motief: de mondige burger verwacht een beter functionerende overheid en is wantrouwend over bureaucratie. Van verkleining van de overheid wordt een betere dienstverlening verwacht (en zo mogelijk een belastingverlaging!).

b. overheids-bepaalde motieven.

binnen regering, lokaal bestuur en ambtelijk apparaat ontstaat ook een beweging in de richting van privatisering, met name om:

1. budgettaire motieven: bezuiniging op personeel, soms gekoppeld aan de hoop op een éénmalige opbrengst bij met name de verkoop van staatsdeelnemingen;
2. afslanking en stroomlijning van het overheidsapparaat; (omvang-motief)
3. mede met het oog op het voorgaande, een herbezinning op de taken van de overheid. Ook het overheidsbedrijf kent een soort "back to basics" beweging, veroorzaakt door beheersbaarheidsproblemen in de uitvoering (kerntaak-motief).

c. organisatie-bepaalde motieven

ook de aard en het functioneren van de organisatie zelf bepalen ten slotte of er tot privatisering wordt overgegaan. Daarbij gaat zal een organisatie, al dan niet gewild, vooral voor privatisering in aanmerking komen, indien:

1. er sprake is geweest van een dusdanig crisis cq mismanagement dat de overheid privatisering aangrijpt om van een verplichting af te kunnen komen (crisis-motief);
2. de organisatie behoort tot de "vingers en tenen" van de overheidsorganisatie (afstand-motief). Bepalend daarvoor zijn oa:
 - a. de leeftijd van de organisatie: hoe traditioneler de taak van de organisatie, hoe kleiner de kans op afstoting;
 - b. de omvang van de organisatie: naarmate een organi-

makkelijker te realiseren lijkt dan verzelfstandiging. Van het eerste zijn al behoorlijk wat concrete voorbeelden te vinden, van het laatste moet geconstateerd worden dat het meeste zich nog in het besluitvoeringsstadium bevindt.

(kader: een mooi voorbeeld hiervan levert de uitbesteding van de bewakingsdienst van een departement op. In het kader van de 2%-operatie moest een departement laten zien dat het iets aan privatisering deed en besloot daarom een particuliere bewakingsdienst het eigen personeel te laten vervangen. Het gaf niet dat het departement daarmee veel duurder uitkwam: het departement kon op die manier laten zien dat door uitbesteding het aantal formatieplaatsen was verminderd, meer werd niet gemeten.)

Ook wij willen onze eigen omschrijving hanteren van het begrip privatisering en stellen daarbij de te privatiseren organisatie centraal.

Wezenlijk voor iedere vorm van privatisering vinden wij de verschuiving van een oriëntatie op de overheid op die van een oriëntatie op de markt. Ook waar een organisatie op zich gewend is met "klanten" om te gaan, maakt het voor een organisatie wel degelijk uit of men ergens een vangnet van formele wetten en ambtelijke rechtsposities aanwezig weet, danwel dat men weet geen andere zekerheid te hebben dan de eeuwige onzekerheid van de markt. Privatisering in die zin is de verschuiving van publieke naar marktafhankelijkheid. In een land als Nederland, waarbij er sprake is van een groot, grijs middenveld tussen de overheid en bedrijfsleven, zal deze verschuiving in de praktijk niet altijd absoluut gevoeld worden. Op allerlei manieren zullen er banden blijven - subsidies, tariefstellingen - tussen overheid en de geprivatiseerde organisatie. Maar voor het personeel en met name het betrokken management zal deze verschuiving in afhankelijkheid - en de onzekerheid die daarmee gepaard gaat - kenmerkend zijn voor de verandering die men doormaakt bij privatisering.

3. WAAROM PRIVATISEREN?

We willen dus de te privatiseren organisatie centraal stellen. Maar gebeurt dit in de praktijk ook? Wat zijn in feite de motieven om tot de privatisering van een organisatie over te gaan?

(Jaap: Boorsma, 1986, hanteert de volgende motieven pro en contra:

1. budgettaire/micro-economische motief: bezuinigingen
2. macro-economisch: bevordert economische groei
3. innovatiemotief: meer kans op ontwikkeling
4. bestuurlijk motief: verkleining van het aantal ambtenaren vergroot het leidinggevend vermogen
5. ideologisch motief: kleinere collectieve sector
6. kwaliteitsargument: betere dienstverlening

De Ru, 1987, hanteert weer de volgende motieven:

1. afslanking en stroomlijning van het overheidsapparaat
2. het bevorderen van een meer bedrijfsmatige exploitatie
3. het prestatiebeginsel: beter inzicht in kosten, prestaties en opbrengsten
4. het profijtbeginsel
5. kostenverlaging voor de overheid

VAN NON-PROFIT NAAR PROFIT

processen van verzelfstandiging in overheidsorganisaties,
een managementvisie.

1. INTRODUCTIE

Als inwoners van een verzorgingsmaatschappij weten we dat onze huidige inrichting van die maatschappij gebaseerd is op een mengsel van overheidsplanning en marktmechanismen. Waar precies het goede evenwicht is tussen beiden is een voorwerp van voortdurende discussie. In deze tachtiger jaren lijkt de balans weer duidelijk in de richting van de marktmechanismen door te slaan. Een begrip als privatisering is daarbij zowel symbool als instrument geworden voor de wens om tot minder overheidsingrijpen te komen. De auteurs van dit artikel hebben echter het gevoel gekregen dat veel van deze discussie zich afspeelt op een te abstract niveau. De argumenten gaan vaak over de hoofden heen van hen die het het meeste raakt; het personeel en vooral het management van de organisaties die daadwerkelijk met privatisering worden geconfronteerd. Privatisering van een overheidsorganisatie is een veranderingsproces dat het uiterste van de betrokkenen kan vergen. In de huidige privatiseringsdiscussie wordt vaak te gemakkelijk voorbij gegaan aan de overgangsproblemen waar de organisaties mee worden geconfronteerd. Dit artikel tracht daarin te voorzien. Daarbij wordt naar verzelfstandiging gekeken als een managementprobleem, waarvoor een krachtige managementvisie is vereist.

2. DEFINITIE EN KADER

In een overzichtsartikel van Boorsma concludeert hij, dat "het streven naar verzelfstandiging berust op drijfzand: theoretisch is de verzelfstandiging niet uitgewerkt en empirisch nauwelijks doordacht en onderzocht" (Boorsma, 1986). Wat voor verzelfstandiging geldt, geldt voor het gehele privatiseringsverschijnsel. Daarbij volstaat het niet om privatisering simpel te omschrijven als de overdracht van taken van de publieke naar de private sector. Net als bij het begrip deregulering (Noordhoek, 1985) hangt de wijze waarop men het onschrijft sterk af van het land waarin de discussie plaatsvindt en hetgeen men ermee denkt te kunnen bereiken.

Zo wordt in Engeland de discussie sterk bepaald door de eeuwige strijd over het al dan niet nationaliseren van de industrie. Privatisering is daar in grote mate een kwestie van aandelenemissies geworden. Efficiency- en managementargumenten spelen een duidelijk secundaire rol. De andere West-europese landen, ook Nederland, zijn duidelijk sterk door dit voorbeeld beïnvloed, maar in de discussies spelen ook andere vormen - uitbesteding, verzelfstandiging - een rol. Daarbij valt het op dat uitbesteding

PRIVATISERING

Hoe staat het ervoor met de privatisering in Nederland? ● Die vraag staat centraal in een serie van zes artikelen ● In twee eerdere afleveringen hebben we voorbeelden gegeven van privatisering bij de rijksoverheid ● Daar wil het nog niet zo vlotten ● Deze week een eerste gesprek over privatisering bij gemeenten ●

H.H. Huizendveld adviseert bij privatisering

'Gemeente kan niet goedkoper zijn dan particulier bedrijf'

"Een gemeentelijke dienst kan in het algemeen niet goedkoper werken dan een particuliere onderneming", zegt H. H. Huizendveld RA. Hij is als adviseur verbonden aan het organisatieadviesbureau Van der Torn & Buningh en heeft tientallen gemeenten met onderzoek naar de mogelijkheden van privatisering.

"Dat de overheid duurder is, wordt vooral veroorzaakt door het verschil in cultuur met het bedrijfsleven", zegt Huizendveld. "Het behalen van winst is de belangrijkste doelstelling van een onderneming, terwijl dit



seren breder wordt. Vroeger moesten we ons bij overheden meestal beperken tot adviezen voor verbetering van efficiency en effectiviteit. Nu is men eerder bereid ook de vraag te stellen of de overheid een bepaalde taak überhaupt wel moet uitvoeren".

Waarom roept privatisering dan zulke emoties op?

"Die emoties hebben vaak betrekking op de gevolgen voor het personeel en zijn lang niet altijd gerechtvaardigd. De vakorganisaties verzetten zich vooral vanwege het verdwijnen van arbeidsplaatsen. Privatisering leidt echter tot versterking van de marktsector. Op lange termijn kan dat juist méér werkgelegenheid tot gevolg hebben. Op korte termijn moeten meestal arbeidsplaatsen worden ingeleverd, maar dat is op macro-niveau nog geen argument tegen privatisering. Wel is het begrijpelijk dat men in eerste instantie niet altijd even enthousiast

PROGRAMMA
"VERZELFSTANDIGING"

Blok 1: 10 en 11 mei 1989

- 9.30 * Introductie en kennismaking
* Begripsbepaling: waar praten we over?
* Beschrijving van een veranderingsproces als een strijd op drie fronten
Drs D.P. Noordhoek
- 14.00 Verzelfstandiging als proces:
voorwaarden voor verandering
rol van de externe adviseur
Drs W.C. Verbaan
- 19.00 Verzelfstandiging als proces:
simulatie aan de hand van een case
Drs W.C. Verbaan en Drs D.P. Noordhoek
- 9.00 Personeelsbeleid in een onzekere situatie
Drs. H.G. Starren
het beheer van de organisatie in een onzekere
situatie: een praktijkgeval.
L.P. Den Ouden
- 14.00 Informatiestromen:
* voorwaarden voor nieuwe relaties met de
omgeving
* leggen en onderhouden van een netwerk
* contractmanagement
Drs H.G. Starren
- 16.30 evaluatie en afsluiting eerste blok

Blok 2: 24 en 25 mei 1989

- 9.30 De crisis en daarna:
het richten van de organisatie naar de markt
Drs D.P. Noordhoek
- 14.00 Strategieformulering
Dr. J. De Smit
- 19.00 Markt en klant:
case over het vinden van nieuwe markten en
klanten als gevolg van een verzelfstandiging
Drs. H.J.H. Zwijnenberg, directeur van het
Rijks Inkoop Bureau (RIB)
- 9.00 Het financieel- en administratief systeem:
van registreren naar signaleren
Drs J.G. Bloem
- 14.00 Het interne front:
doorgaande veranderingen in cultuur en
personeelsbeleid
Drs D.P. Noordhoek
- 16.30 Evaluatie en afsluiting van de cursus

TOELICHTING BIJ DE LITERATUUR.

Verzelfstandiging is, als specifieke vorm van organisatorische vernieuwing, een betrekkelijk recent fenomeen in Nederland. Binnen het bedrijfsleven is de term in zwang geraakt in het verlengde van de ontwikkelingen rondom "sterfhuisconstructies" en de wens om terug te keren naar de "core business". Binnen de overheid is de term verzelfstandiging naar voren gekomen als één van de vormen waarop men zou kunnen gaan "privatiseren". Dat laatste weer als onderdeel van een poging om weer terug te keren naar de 'eigenlijke' overheidstaken.

Natuurlijk is het fenomeen 'verzelfstandiging' als zodanig al langer bekend. Iedere vorm van decentralisatie of deconcentratie binnen een organisatie kan immers worden gezien als een vorm van verzelfstandiging. Als fenomeen is 'verzelfstandiging' dan ook vooral nieuw door het radicale karakter ervan. Het betekent een breuk met het verleden en heel bijzondere uitdaging voor het management dat aan die verzelfstandiging vorm moet gaan geven. Op dit moment wordt nog overal gezocht naar de juiste wijze waarop verzelfstandiging moet worden vormgegeven. De literatuur - of liever gezegd het gebrek daar aan - weerspiegelt het feit dat de term nog maar sinds korte tijd in de belangstelling staat en dat er nog geen belangrijke theorievorming heeft plaatsgevonden. Dit betekent dat er nog geen 'leerboeken' op dit terrein bestaan. Wat er wel is, is een verzameling van - meestal korte - artikelen, die op basis van observaties van een enkele case, algemene uitspraken doen over de problemen en weerstanden bij verzelfstandiging.

Het resultaat is een "reader" die meer moet worden gezien als een verzameling achtergrondmateriaal, dan als een samenhangende instructie over de wijze van verzelfstandiging.

In hoofdstuk 2 treft u enkele artikelen aan die als algemene ondersteuning zijn bedoeld voor hetgeen in de cursus aan de orde komt. Omdat verzelfstandiging een specifieke vorm van veranderen van organisaties is, hebben wij tevens een artikel overgenomen over de ontwikkelingen in het vak 'veranderkunde'. Omdat het niet de bedoeling is in deze cursus alle aspecten van het veranderen van organisaties te bespreken, maar alleen die welke op verzelfstandiging kunnen slaan, hebben wij dit artikel opgenomen als verwijzing naar andere literatuur.

Wij verzoeken u met name het artikel van L. Vasina over decentralisatie van ondernemingen te bestuderen.

In hoofdstuk 3 treft u een aantal algemene artikelen aan die nauw betrekking hebben op het fenomeen 'verzelfstandiging'. Omdat ze geënt zijn op de overheidssituatie, zijn deze vaak verbonden aan begrippen als 'privatisering', 'zelfbeheer' en 'contractmanagement'. De artikelen zijn o.i. algemeen genoeg om goed vertaald te kunnen worden naar situaties in het bedrijfsleven. Wij verzoeken u voor het eerste blok met name kennis te nemen van het artikel van Drs. W.C. Verbaan - "overheid in beweging".

In hoofdstuk 4 treft u een groot aantal cases aan. Deze zijn verzameld om voor u als vergelijkingsmateriaal te kunnen dienen voor de eigen situatie.

In hoofdstuk 5 treft u een aantal titels aan van voor u mogelijk interessante artikelen. Omdat deze doorgaans slechts zijdelings met verzelfstandiging te maken hebben zijn deze niet in de syllabus opgenomen. Op aanvraag kunnen wij u deze alsnog doen toekomen.

De sheets die u gedurende de cursus krijgt, kunt u in deze map toevoegen onder hoofdstuk 1.

INHOUD

1. sheets:

2. verandering van organisatie:
 1. L. Vasina - Decentralisatie van de onderneming door splitsing in zelfstandige eenheden. PEM 85-2, p. 193-206.
 2. Rainer Muller - Crisismanagement in bedrijven. PEM 86-3, p. 409-425.
 3. Mel Scott & Richard Bruce - Vijf groeifasen van de kleinere onderneming. PEM 87-4, p. 167-177.
 4. A.J. Cozijnsen en W.J. Vrakking - Organisatieveranderkunde in ontwikkeling. Hoofdstuk 4 uit: Cozijnsen en Vrakking - Inleiding in de organisatieveranderkunde, p. 58-73.

3. verzelfstandiging (en privatisering) binnen de overheid:
 - 3.a. algemeen:
 1. Drs. J.G. Bicker Caarten en Drs.ir. J. den Hollander - Het besturen en beheersen van verzelfstandigde overheidsdiensten. TvO jrg. 14, nr. 22, pp. 468-470.
 2. Drs. W.C. Verbaan - De overheid in beweging. Notitie INB/CBBM.
 3. Richard M. Hammer - Privatization - A cure for all ills? Paper presented at the conference of The Strategic Management Society, nov. 1989.
 4. Drs. J. Klaver - Privatisering in Nederland stelt nog weinig voor. Verzelfstandiging als alternatief? Privatisering nr. 4, 1988.
 5. Alfred Zebregs - Meetinstrument ontwikkeld voor privatisering van diensten. Binnenlands Bestuur Management nr. 2, 24.2.1989.
 6. R. Zunderdorp en L. Smook - Zelfbeheer: ontmanteling van de bureaucratie. Openbare Uitgaven nr. 4 1988, p. 176 - 183.
 7. J.W. Lintsen - Contractmanagement als een middel voor een verbeterde bedrijfsvoering bij de overheid. Openbare Uitgaven nr. 1 1989, p. 23 - 30.
 8. Drs. D.P. Noordhoek - De 'zwevende' organisatie tussen overheid en markt. Ervaring met verzelfstandiging. Privatisering nr. 1, 1988.

3.b. juridische aspecten:

1. Mr. A.H.Th. de Boer - De verzelfstandiging van het Staatsdrukkerij en Uitgeverijbedrijf. Ars Aequi, jrg. 38-/maart 1989, p. 195-205.
2. Mr. H.D. Tjeenk Willink - Beleid overheidspublicaties is meer dan ooit noodzakelijk. Verzelfstandiging SDU. Privatisering nr. 8, 1988.

3.c. personele aspecten:

1. Ministerie van Binnenlandse Zaken, Directie Overheidspersoneelszaken - Personele aspecten van privatisering. Nota september 1985.
2. Drs. J.P. Mors - Sociale aspecten van privatisering niet altijd onderkend. Rechtspositie en arbeidsvoorwaarden. Privatisering nr. 2, 1988.
3. Drs. W.C. Verbaan - Uitvoerend personeel als volwaardig gesprekspartner. Servicemanagement. Ervaringen uit de praktijk van het Gemeente Vervoerbedrijf Amsterdam. Privatisering, p. 8-9.
4. Drs. X.J. den Uyl - Lager personeel de dupe van privatisering. Visie Abva/Kabo. Privatisering nr. 9, 1988.

3.d. financiële aspecten:

1. Drs. J.G. Bloem - Privatisering en financiële informatievoorziening. Bestuur nr. 10/oktober 1988, p. 255-259.
2. Ing.dr. A. Baumgarten - Privatisering van accountantscontrole. TvO 1986-18, pp. 376-379.
3. Mr. A.Th.L.M. van de Ven - Besteding Rijksmiddelen privatiseringsprojecten II. Privatisering, nr. 3, 1989.

4. Cases:4.a. cases: verzelfstandiging in de overheidssfeer:

1. Staatsvissershavenbedrijf:
R. Verhoef en A.M.A. Willemsen - Privatisering als bestuurlijk veranderingsproces. Het staatsvissershavenbedrijf, een casus op het snijvlak van privatisering en decentralisatie. Uit: Cozijnsen en Vrakking - Inleiding in de organisatieveranderkunde. Samsom, 1987, p. 210-231.
2. IJkwezen:
ABP-Pensioen - Interview "De verzelfstandiging van de Dienst van het IJkwezen. Speciale editie "privatiseren" van 'ABP-pensioen', informatiebulletin van het ABP.
Ing. C.C. van der Ploeg - Case: Privatisering Dienst van het IJkwezen. Syllabus "privatisering en dienstcommissies, Samsom seminars 1987, p. 22 - 32.
3. Omroep:
Mr. P.C.A. Hulst en Drs. R.E. Zegers MBA - Privatisering bij het NOB: een ware turnaround. Gids voor Personeelsmanagement nr. 1, 1989, p. 17 e.v.
4. Loodswezen:
R. van der Ros - Loodsencorporatie al halfjaar zelfstandig. Minister verantwoordelijk. Privatisering nr. 2, 1989.
5. Onderwijs:
Drs. Lisenka Schmitz - Dienstverlening waaraan opeens een prijskaartje hangt. Stichting Film en Wetenschap op eigen benen. Privatisering nr. 2, 1988.
6. Recreatie:
R. van der Ros - Rotterdam blijft eigenaar, aandelen in stichting. Verzelfstandiging van het Ahoy-complex. Privatisering nr. 1, 1988.
7. Gemeente:
Drs. F.H. Pruijt en Drs. A.P.M. Schrijvers - Zelfbeheer en afstemming consequent doorgevoerd. Privatisering 1988, p. 8-9.
8. Algemeen verzorgende functies:
E.J.M. de Ferrante-Kock - Privatisering van algemeen verzorgende functies. Bestuur nr. 11, november 1988, p. 296 - 297.
9. Automatisering:
Jolande Bijl - Privatiseringsgolf overspoelt rijksdiensten. Rekencentrum Sociale Zaken en Werkgelegenheid in handen van MID. GAM, januari 1989, p. 19-20.
10. Vervoer:
Weekblad 'Onderneming' - De centrale vraag luidt: wat zijn precies overheidstaken? Verzelfstandiging Rijksdienst voor het Wegverkeer. Onderneming, 22 november 1988, p. 4.

4.b. case: Rijksinkoop Bureau (RIB):

Drs. L. van Veen - Goed voorbeeld van privatiseringsproces. Rijksinkoopbureau als structuur-NV. Privatisering nr. 1, 1988.

Drs. L. van Veen - Organisatie aangepast aan commerciële doelstelling. Verzelfstandiging Rijksinkoopbureau. Privatisering nr. 2, 1988.

H. Buddingh' - Klanten omzeilen Rijks Inkoopbureau. NRC Handelsblad, 4 maart 1989.

Jacq. W. Veltman - Privatiseren is kiezen tussen profitcenter of sterfhuys. In gesprek met mr. G.J.A.M. Kroeks. Privatisering nr. 5, 1988.

5. overige titels (niet opgenomen in de map):

Mr. E.P. Bakker - Integraal communicatiebeleid onmisbaar instrument. Tussenbalans SDU. Privatisering nr. 6, 1988.

J. Bijl - Privatiseringsgolf overspoelt rijksdiensten. GAM, januari 1989, p. 19-20.

Drs. F.J.M. Felix - Problems with privatization of government services and companies. Paper presented at the conference of The Strategic Management Society, nov. 1988.

H.W. Hageman RA en Prof. H.J. de Heer RA (Red.) - Privatisering. Een multidisciplinaire verkenning. Cambium bv, Laren, 1988. In samenwerking met de Dijker Groep.

P. de Hen - De grenzen van privatisering. FEM, 1/2, 14 januari 1989, p. 11.

N. Laning Prak - Verzelfstandiging van rijksmusea: oppassen. NRC Handelsblad 13 februari 1989.

Ministerie van Binnenlandse Zaken - Verzelfstandiging, een leerzame activiteit. Rapport van de Stuurgroep Privatiseringsonderzoek Rijksopleidings Instituut (ROI), 9 juni 1989.

F. Oremus - Verzelfstandiging geniet ten onrechte voorkeur. Evaluatie privatiseringsproces. Privatisering, nr. 7, 1988.

Weekblad 'Onderneming' - "Gemeente kan niet goedkoper zijn dan particulier bedrijf". H.H. Huizendveld adviseert bij privatisering. Onderneming, 6 december 1988, p. 4.

Prof.mr. H.J. de Ru (Red.) - Privatisering in de praktijk. Juridische aspecten. W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1987.

Frits van Schaik - Verlengstuk van belastingdienst met succes geprivatiseerd. Waarborg Platina, Goud en Zilver. Privatisering nr. 5, 1988.

Mr. A.Th.L.M. van de Ven - Privatisering als beweging. Verschillende definities van een ruim begrip. Privatisering, nr. 6, 1988.