

De werknemer doet ertoe!

*‘In hoeverre leidt een verandering in de werkcontext van de werknemer van publiek naar
privaat door middel van externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering tot een
verandering in de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers?’*

Begeleider doctoraalscriptie: Prof. Dr. Ch. Pollitt
Tweede lezer: Dr. S. van Thiel
Student Toeska Viola Renier

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Vakgroep Bestuurskunde

Rotterdam, oktober 2004

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	III
LIJST VAN FIGUREN.....	V
LIJST VAN TABELLEN	V
VOORWOORD	VII
HOOFDSTUK 1: INLEIDING	1
1.1 ACHTERGROND.....	1
1.2 RELEVANTIE	2
1.3 OPZET EN AFBAKENING.....	3
1.4 PROBLEEMSTELLING EN DEELVRAGEN	4
1.5 LEESWIJZER	6
HOOFDSTUK 2: VERSCHILLEN TUSSEN DE PUBLIEKE EN PRIVATE SECTOR EN DE TUSSENVORMEN, VERZELFSTANDIGING, PRIVATISERING EN LIBERALISERING.....	7
2.1 INLEIDING	7
2.2 DE PUBLIEKE SECTOR VERSUS DE PRIVATE SECTOR: SIMPLIFICATIE VAN VERSCHILLEN?.....	7
2.3 TAAK- EN MARKT ORGANISATIES	10
2.4 EXTERNE VERZELFSTANDIGING, PRIVATISERING EN HUN MOTIEVEN	11
2.5 LIBERALISERING	17
2.6 SAMENVATTING: MARKTWERKING EN VERZELFSTANDIGING:.....	19
HOOFDSTUK 3: WERKCONTEXT, WERKKENMERKEN EN WERKGERELATEERDE WAARDEN VAN WERKNEMERS	21
3.1 INLEIDING	21
3.2 WERK CONTEXT VAN WERKNEMERS IN DE PUBLIEKE EN PRIVATE SECTOR	21
3.3 WERK KENMERKEN VAN WERKNEMERS IN DE PUBLIEKE EN PRIVATE SECTOR	22
3.4 WERKGERELATEERDE WAARDEN VAN WERKNEMERS IN DE PUBLIEKE EN PRIVATE SECTOR.....	24
HOOFDSTUK 4: ANALYSEKADER.....	31
4.1 INLEIDING	31
4.2 CONCEPTEN	31
4.3 EMPIRISCH ONDERZOEK	33
4.3.1 Selectie van organisaties:.....	33
4.3.2 Methodologie.....	34
4.3.3 Gegevensverzameling/onderzoeksprocedure:	36
4.4 OPERATIONALISATIE.....	37
HOOFDSTUK 5: BESCHRIJVINGEN VAN DE ORGANISATIES	39
5.1 INLEIDING	39
5.2 HET STADSVVERVOER DORDRECHT (SVD).....	39
5.3 CIRIS (NEDERLANDS OMROEPPRODUCTIE BEDRIJF, NOB)	41
5.4 ENECO ENERGIE	44
5.5 KLIQ REINTEGRATIE-TRAJECTEN.....	46

HOOFDSTUK 6: UITKOMSTEN VAN DE INTERVIEWS	53
6.1 INLEIDING	53
6.2 DE HUIDIGE WERKCONTEXT VAN HET STADSVVERVOER DORDRECHT (SVD)	53
6.3 DE HUIDIGE WERKCONTEXT VAN CIRIS	55
6.4 DE HUIDIGE WERKCONTEXT VAN ENECO ENERGIE	58
6.5 DE HUIDIGE WERKCONTEXT VAN KLIQ REÏNTEGRATIE-TRAJECTEN	61
HOOFDSTUK 7: ANALYSE	65
7.1 INLEIDING	65
7.2 DE WERKCONTEXT VAN WERKNEMERS	65
7.3 DE ANALYSE VAN DE VERANDERINGEN TEN AANZIEN VAN DE WERKKENMERKEN EN WERKGERELATEERDE WAARDEN VAN WERKNEMERS.	67
7.3.1 <i>De analyse van de veranderingen ten aanzien van de werkkenmerken van de werknemers bij de verschillende onderzochte organisaties.....</i>	68
7.3.2 <i>De analyse van de veranderingen ten aanzien van de werkgerelateerde waarden van de werknemers bij de verschillende organisaties.....</i>	69
7.4 DE PATRONEN BIJ DE ORGANISATIES VERGELEKEN.....	74
7.4.1 <i>De patronen bij de onderzochte organisaties vergeleken.....</i>	74
HOOFDSTUK 8: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	77
8.1 INLEIDING	77
8.2 BEANTWOORDING DEELVRAGEN EN CENTRALE VRAAGSTELLING	77
8.3 IMPLICATIES VAN HET ONDERZOEK VOOR HET MANAGEMENT VAN DE ONDERZOCHE ORGANISATIES	82
8.4 IMPLICATIES VAN HET ONDERZOEK VOOR VERDER ONDERZOEK	85
LITERATUUR	87
BIJLAGE 1.....	93

Lijst van figuren

FIGUUR 1: DE WEG NAAR PRIVATISERING (SYLVESTER, 1999:69)	17
FIGUUR 2: HET THEORETISCH MODEL: RELATIE TUSSEN DE WERKCONTEXT, WERKKENMERKEN EN WERKGERELATEERDE WAARDEN VAN WERKNEMERS, GEDISTILLEERD VAN WRIGHT (2001).....	23
FIGUUR 3: GRAFISCHE WEERGAVE VAN DE SITUATIE VÓÓR DE UITVOERING VAN DE SUWI-NOTA IN 2001, WAARBIJ ALLE PARTIJEN NOG PUBLIEKE INSTANTIES WAREN.	47
FIGUUR 4: GRAFISCHE WEERGAVE VAN DE SITUATIE NÁ DE UITVOERING VAN DE SUWI-NOTA IN 2001, WAARBIJ DE UITVOERING VAN HET REÏNTEGRATIETRAJECT IS GEPRIVATISEERD.....	49
FIGUUR 5: HET THEORETISCH MODEL: RELATIE TUSSEN DE WERKCONTEXT, WERKKENMERKEN EN WERKGERELATEERDE WAARDEN VAN WERKNEMERS, GEDISTILLEERD VAN WRIGHT (2001).....	79

Lijst van tabellen

TABEL 1: OP HET CONTINUÛM VAN PUBLIEK NAAR PRIVAAT	20
TABEL 2: DE THEORETISCHE VERONDERSTELDE VERSCHILLEN TEN AANZIEN VAN DE WERKGERELATEERDE WAARDEN IN DE PUBLIEKE EN PRIVATE SECTOR STAAN IN ONDERSTAANDE TABEL SAMENGEVAT:	29
TABEL 3: ORGANISATIES DIE ONDERWORPEN ZIJN AAN HET ONDERZOEK	33
TABEL 4: DE UITKOMSTEN VAN DE ANALYSE BETREFFENDE DE VERANDERINGEN IN DE WERKCONTEXT VAN DE ONDERZOCHE ORGANISATIES SAMENGEVAT:	67
TABEL 5: DE UITKOMSTEN VAN DE ANALYSE BETREFFENDE DE VERANDERINGEN TEN AANZIEN VAN DE WERKKENMERKEN VAN WERKNEMERS IN DE ONDERZOCHE ORGANISATIES SAMENGEVAT:	69
TABEL 6: DE UITKOMSTEN VAN DE ANALYSE BETREFFENDE DE VERANDERINGEN TEN AANZIEN VAN DE WERKGERELATEERDE WAARDEN VAN WERKNEMERS IN DE ONDERZOCHE ORGANISATIES SAMENGEVAT:.....	73

Voorwoord

Na zes jaar studie Bestuurskunde komt nu toch het einde in zicht. Vijf jaar daarvan zijn vooral in beslag genomen door de vele tentamens en papers. Daarnaast natuurlijk met werken op verschillende plekken in de Rotterdamse en Vlielandse horeca en bij PCM Uitgevers. De combinatie hiervan heeft mij geleerd individueel te werken en te presteren, maar ook te werken in verschillende teams van mensen en leiding te geven in teamverband. Hierbij mogen de gezellige tijden van dansen, drinken en eten niet ongenoemd blijven.

Het laatste jaar is bijzonder in dit opzicht dat ik zeven maanden in de Tweede Kamer bij de fractie van de PvdA heb stage gelopen. Ik werkte voor Dr. Joyce Sylvester (Eerste Kamer) als inhoudelijk medewerker op de terreinen EZ, V&W en Ontwikkelingssamenwerking. Omdat zij ook een eigen organisatie-adviesbureau heeft, heb ik ook ervaring met deze werkzaamheden op kunnen doen. Hiervoor natuurlijk mijn dank aan haar! Na zeven maanden van hard werken op deze bijzondere plek ben ik gaan nadenken over hoe ik mijn scriptie zou willen vormgeven. Vanuit mijn eigen werkervaring en mijn interesse voor veranderingsprocessen in organisaties ben ik op mijn onderwerp gekomen. De werknemer als centraal uitgangspunt in veranderingsprocessen leek mij zeer interessant. Vervolgens heb ik zeven organisaties benaderd, waarvan zes positief waren over het onderwerp. Uiteindelijk heb ik vier organisaties gekozen om daadwerkelijk het onderzoek te gaan doen. De betrokken managers en medewerkers van de organisaties Ciris, Kliq Reintegratietrajecten, SVD en ENECO Energie (divisie Retail), ben ik dan ook veel dank verschuldigd. Zonder hen was het niet gelukt!

Het schrijven van een scriptie is een proces! In elke zin van het woord. Vallen en opstaan en jezelf meerdere keren tegen komen, hoort er natuurlijk bij. Dat maakt het ook leerzaam en was voor mij als persoon zeker een grote uitdaging. De inspirerende en sturende factor in dit geheel was Prof. Dr. Pollitt. Natuurlijk zijn expertise in het vakgebied, maar meer nog zijn natuurlijke vertrouwen in mij zal me bij blijven. Ook Dr. Van Thiel, die als tweede lezer wilde fungeren, waarbij ik mijn gehele studietijd altijd terecht kon met vragen wil ik hier bedanken.

Bijzondere mensen zijn er ook in mijn familie en vriendenkring te noemen. Als eerste mijn ouders, die mij alle vertrouwen, liefde, steun en mogelijkheden hebben gegeven om te studeren en alle dingen te ontdekken en te doen, die ik in de afgelopen jaren heb gedaan. Mijn beste (en bijzondere! en lieve!) vrienden en broers, die mij allen het afgelopen jaar moreel en praktisch hebben gesteund en waarbij ik altijd terecht kan:

Jesper, David, Wieteke, Sjoukje, Tanja, Geer, Martijn, Feddo, Wicher, Ruurd, Annemarie, Carolien, Janneke, Judith, Karin, Leonie, Linda, Carola, Marianne, Marcel en Yvon! En natuurlijk last but not least, mijn lieve vriendje Danny, die er altijd is voor mij!

Tezamen met al deze bijzondere mensen naast mij en om me heen sluit ik de afgelopen jaren af met de hier voor u liggende scriptie. Met een goed gevoel kijk ik terug op deze tijd en met zin in de toekomst als nieuwe uitdaging!

Toeska Viola Renier
Rotterdam, oktober 2004

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Achtergrond

Er is sinds een aantal decennia een belangrijke nieuwe trend in publiek management waar te nemen. In de organisatie, maar vooral ook in het management in de publieke sector hebben zich een groot aantal wijzigingen voorgedaan in het minder voorspoedig economisch klimaat van de jaren tachtig. Omdat de wijziging vrij ingrijpend is, kan je spreken over een nieuwe vorm van management in de publieke sector, namelijk New Public Management (NPM). Osborne en Gaebler (1992) zijn de prominente vertolkers van dit gedachtegoed, met hun principes over 'reinventing government'. NPM gaat uit van het motto 'run government like business'. Dit betekent concreet dat in het denken over management in de publieke sector de nadruk wordt gelegd op zaken als publiek ondernemerschap, resultaatgerichtheid, bedrijfsmatig werken, concurrentie en competitie en een klantgerichte oriëntatie. Sinds het begin van de jaren tachtig, mede door het mindere economisch klimaat in die tijd, waaide het Amerikaanse gedachtegoed van NPM over naar West-Europa en vond ook hier een herbezinning plaats op de wederzijdse rol van de overheid. Daarbij werd geconstateerd, dat de overheid in de loop van de tijd taken naar zich heeft toegetrokken die beter en efficiënter door het bedrijfsleven zouden kunnen worden uitgevoerd. In de praktijk geeft dit een beweging van 'staat' naar 'markt' te zien. De richting van het beleidsdenken over de hervorming van de publieke sector is niet steeds eenduidig geweest; sinds het midden van de jaren negentig overheersen twee hoofdmotieven: marktwerking en privatisering. Deze motieven vormen tezamen het beleidspatroon voor verschillende organisaties in verschillende sectoren, zoals het openbaar vervoer en de energievoorziening. De concrete uitkomst van deze beweging heeft zich dus onder andere laten vertalen in verzelfstandiging, privatisering en liberalisering. De trend van publiek naar privaat is de afgelopen jaren ook in Nederland duidelijk waarneembaar geworden, maar de vraag blijft natuurlijk of een verandering van eigendom ook direct voor de voorgestelde (efficiency-) voordelen en een meer bedrijfsmatig werkend bedrijf zorgt. Illustratief voor deze vraag is wat Theo Camps, bestuursvoorzitter van adviesbureau Berenschot, hierover zegt in het tijdschrift *Managementteam* 15 (24-9-2004):

“Veel geprivatiseerde bedrijven slagen er niet in zich adequaat te hervormen. Het zijn net aliens: aan de buitenkant lijken ze volstrekt normaal, maar aan de binnenkant zijn ze niet menselijk. Keien in het bespelen van de politiek en het aanboren van subsidiepotjes. Maar zodra er een klant komt, ontstaat er een heftige afweerreactie. Je ziet dat veel geprivatiseerde organisaties de randverschijnselen van de vrije markt heel snel onder de knie krijgen, zoals een mooi logo en hogere salarissen voor het management. Aanpassing aan marktcondities gaat niet snel”, vervolgt Camps. “Het gaat dan om afnemende afhankelijkheid van subsidies en het ontwikkelen van meer acquisitievermogen en marketingcompetenties. Een organisatie als de NS was heel erg goed in het bespelen van politiek en openbaar bestuur om geld binnen te krijgen. Niet gek als je zelf bij de overheid hoort, maar dit soort kwaliteiten is dodelijk voor je functioneren op de vrije markt.” Op zich is de omvorming van overheidsbedrijf naar privaat bedrijf niet eens zo ingewikkeld. Maar het echte probleem is volgens Camps niet op te lossen achter de tekentafel. “Problemen rond privatisering liggen zelden aan techniek of procesinrichting. Die kun je gewoon ontwerpen en nieuwe systemen zijn te implementeren. Het is de cultuur die hardnekkig is, die is vaak moeilijk te veranderen. Heel veel problemen rond privatisering zijn terug te voeren op menselijk gedrag. Het is zeldzaam als je de slag met dezelfde mensen kunt maken. Neem de

energiebedrijven die nog over zijn, Nuon, Essent en Eneco, daar zie je dat de hele top is gewisseld. En niet alleen omdat die mensen hun pensioengerechtigde leeftijd hadden bereikt. De NS heeft sinds de privatisering al haar derde generatie management. Het aantal mensen dat de omschakeling kan maken van de publieke naar de private sector is beperkt. Het vervangen van het management is volgens mij dan ook een noodzakelijke voorwaarde voor succesvol privatiseren. Managen in de private sector is een ander vak dan managen in de publieke sector. Interessant is de haven van Rotterdam. Het bedrijf is geruisloos overgegaan naar een privaat werkende onderneming, maar in de top is er in geen twaalf jaar een personele wisseling geweest. Dat is nu dus veranderd.”

In lijn hiermee zegt de nieuwe algemeen directeur van Kliq, in datzelfde artikel, over de cultuur in de geprivatiseerde organisaties ook iets opvallends. Namelijk, bij Kliq rekent Jaap Geenen op vijf tot zeven jaar. Dat het zo lang duurt komt vooral omdat het voltallige personeel gehersenspoeld moet worden. *“Vijf tot zeven jaar lijkt lang, maar het is wel de termijn waarvan men kan verwachten dat mensen niet meer vervallen in oud gedrag, ook niet bij ontspanning of in crisissituaties,”* zegt Geenen. Dat lukt alleen als de hele zaak wordt afgebroken, om vervolgens weer opnieuw in elkaar te worden gezet. *“Alles en dan echt ook alles moet veranderen om het bedrijf marktconform te maken,”* vervolgt Geenen. *“Het gaat over output, manieren van werken, attitudes van medewerkers, ondersteunende en administratieve systemen en ga zo maar door. Alles wat vanzelfsprekend was, is dat plotseling niet meer. Wat de betrokkenen én de buitenwereld onderschatten, is de tijd die nodig is om je ongeloof daarover om te zetten in gerichte actie. Een bijkomende vraag is waar je moet beginnen. Waar producten en diensten eerder waren afgestemd op beschikbaarheid, moet nu alles in dienst komen van de vraag van de opdrachtgever. In de oude portfolio zaten nog zevenhonderd verschillende producten. In de blauwdruk voor het huidige Kliq is uitgegaan van dertig producten.”*

Deze twee citaten van mensen uit de praktijk laten in de eerste plaats zien dat de verandering van publiek naar meer privaat, dus een eigendomsverandering, alleen niet genoeg is om (efficiency-) voordelen van privatisering te bewerkstelligen. Ze laten daarnaast zien dat er veel meer, vooral op het vlak van het personeel en de cultuur in de organisatie, moet gebeuren om tot echte voordelen van de privatisering te komen. Met deze wetenschap in het achterhoofd is het een logische stap om onderzoek te gaan doen op het niveau van de werknemer. Daarmee zal de vraag: *“in hoeverre deze veranderingen van eigendom van publiek naar privaat, leiden tot veranderingen in de werkkenmerken en waarden van werknemers?”* in deze scriptie centraal staan.

1.2 Relevantie

In bovenstaande is naar voren gekomen dat er dus hoge verwachtingen zijn omtrent de mogelijkheden voor een bedrijfsmatiger aanpak binnen verzelfstandigde, geprivatiseerde en geliberaliseerde organisaties. Processen van verzelfstandiging, privatisering en liberalisering impliceren juridische en organisatorische veranderingen, ten principale veranderingen in de waarden-oriëntaties van werknemers te bewerkstelligen. Van een klassiek ambtelijke set van waarden naar een meer bedrijfsmatig waarden-complex. Deze redenering raakt het onderwerp van dit onderzoek:

Is het zo, dat als de organisatie opschuift van de publieke sector naar de private sector, en de organisatie dus meer ‘marktgericht’ gaat opereren, de werkkenmerken en werkgerelateerde

waarden van werknemers ook mee veranderen in meer ‘marktgerichte’ werkkenmerken en waarden?

Waarom het van belang is om inzicht te verkrijgen in de waarden die werknemers aan hun werk toekennen? In de eerste plaats omdat het begrijpen van specifieke organisaties en hierdoor het verbeteren van de processen in die organisaties zou kunnen worden vergroot.

Ten tweede omdat je in een organisatie niet met machientjes te maken hebt, en dus een klassiek ‘instrumentele’ benadering van organisaties niet voldoet, maar met mensen waarbij je niet op een knop kunt drukken als je als manager wil dat ze anders gaan denken of werken. Ten derde kan inzicht in werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers ook ons inzicht in de motivatie-context van werknemers vergroten. Het is duidelijk dat waarden een belangrijke rol spelen in motieven en daarmee motivatie (Pollitt, 2003: 134). Wat interessant kan zijn voor het Human Resource Management van de betreffende organisatie.

1.3 Opzet en afbakening

Het inleidende hoofdstuk vormt een opstap naar de volgende hoofdstukken en geeft bovendien de opzet en afbakening van het onderzoek weer. De aanleiding tot het scriptieonderwerp en de deelvragen met probleemstelling vormen de kern van hoofdstuk 1.

In hoofdstuk 2 zal eerst worden ingegaan op de (theoretisch) veronderstelde verschillen tussen de publieke en private sector. Hierbij zal de vraag centraal staan of er geen simplificatie van de verschillen plaats vindt. Vervolgens zal in dit hoofdstuk ingegaan worden op de begrippen markt- en taak organisaties en het schemergebied ertussen. Als concrete voorbeelden van dat schemergebied worden vervolgens de centrale concepten van dit onderzoek, externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering besproken. Ook de motieven hiervoor zullen aan de orde komen. Afgesloten zal worden met een korte samenvatting inzake verzelfstandiging en marktwerking.

In hoofdstuk 3, wat samen met hoofdstuk 2 het theoretisch kader vormt van dit onderzoek, zal worden ingegaan op de andere drie centrale begrippen van dit onderzoek, namelijk werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers. Ook zal hier het theoretisch veronderstelde patroon tussen de drie concepten worden laten zien. Specifiek zullen hier ook de werkgerelateerde waarden van werknemers die in deze scriptie zijn onderzocht worden uitgediept. Hier gaat het dan om die waarden die onder invloed van het NPM (waarden uit de private sector) zijn geïntroduceerd in de publieke sector en de meer ‘traditionele’ waarden van de publieke sector. Dit betekent tevens ook de keuze voor de afbakening van dit onderzoek. Niet alle werkkenmerken en waarden die voor werknemers van belang kunnen zijn, zijn onderzocht. Gekozen is dus voor waarden die theoretisch kenmerkend zijn voor de publieke en private sector en waar door de processen van verzelfstandiging, privatisering en liberalisering een verandering zou worden verwacht. Afgesloten zal worden met een samenvattende tabel van deze werkgerelateerde waarden, die in het onderzoek zijn onderzocht.

In hoofdstuk 4 worden de theoretische notities die in de hoofdstukken 2 en 3 zijn uiteengezet, nader geconceptualiseerd ten behoeve van het empirisch onderzoek. Door middel van nadere conceptualisering wordt helder waarneer een in de praktijk waarneembaar verschijnsel voldoet aan de begripsdefinities die in het onderzoek worden gehanteerd. In dit

hoofdstuk wordt daarom gezocht naar aangescherpte definities van de kernbegrippen uit de probleemstelling. De meerwaarde van de aangescherpte conceptualisering ten opzichte van de reeds gemaakte begripsdefinities zit hierin, dat begripsdefinities iets zeggen over wat een term betekent en dat de aangescherpte conceptualisering aangeeft middels welke elementen een term kan worden waargenomen. Het resultaat van de nadere conceptualisering is een aantal elementen die het te definiëren verschijnsel bij benadering kunnen aanwijzen.

Daarnaast wordt in dit hoofdstuk de wijze waarop het empirisch onderzoek heeft plaats gevonden en haar methodologie uiteengezet. Afgesloten zal worden met een tabel waarin de operationalisatie van de concepten is besproken.

Na het analysekader van het onderzoek zullen in hoofdstuk 5 achtereenvolgens de verschillende organisaties worden beschreven, waar het empirisch onderzoek heeft plaats gevonden. In paragraaf 5.2 is het Vervoersbedrijf Dordrecht worden beschreven. In paragraaf 5.3 zijn de ontwikkelingen bij het NOB beschreven waaruit Ciris is afgesplitst. Ciris wordt vervolgens als organisatie beschreven omdat hier het onderzoek heeft plaats gevonden. ENECO Energie, waar de divisie Retail is onderzocht, wordt in paragraaf 5.4 beschreven. En tot slot wordt in paragraaf 5.5 de organisatie van Kliq Reïntegratie-trajecten beschreven. De geschiedenis en de organisationele veranderingen van de organisaties zullen aan de orde komen.

In hoofdstuk 6 zullen de uitkomsten van de interviews aan de orde komen. Per organisatie zullen op het niveau van de werkcontext, waarvoor ik de managers van de verschillende organisaties heb geïnterviewd, en het niveau van de werkkenmerken en het niveau van de werkgerelateerde waarden, waarvoor ik de werknemers van de organisaties heb geïnterviewd, de uitkomsten van de interviews worden besproken.

Na de theorie over de verschillen tussen de publieke en private sector, verzelfstandiging, privatisering en liberalisering en werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers kunnen op basis van het analysekader de empirisch verzamelde gegevens uit hoofdstuk 6 worden geanalyseerd in hoofdstuk 7. In dit hoofdstuk zal ook een vergelijking tussen de organisaties worden gemaakt met behulp van overzichtelijke samenvattende tabellen. De analyse van hoofdstuk 7 zal tot de conclusies en aanbevelingen voor verder onderzoek in hoofdstuk 8 leiden.

1.4 Probleemstelling en deelvragen

Doelstelling:

Het doel van deze scriptie is te komen tot meer inzicht in de effecten van verzelfstandiging, privatisering en liberalisering (dus verschuiving in de werkcontext van publiek naar meer privaat) op de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers. Zoals hiervoor al gezegd is: processen van verzelfstandiging, privatisering en liberalisering impliceren juridische en organisatorische veranderingen, ten principale veranderingen in de waarden- oriëntaties van werknemers te bewerkstelligen. Van een klassiek ambtelijke set van waarden naar een meer bedrijfsmatig waarden-complex. De vraag is nu wordt dit meer bedrijfsmatig waarden-complex bewerkstelligd? (Cultuur-) onderzoek in organisaties blijft veelal beperkt tot het management van organisaties. Mijn doel was nu juist om te kijken hoe de werknemers vinden dat waarden in hun organisatie zijn veranderd, omdat zij nu eenmaal

het werk uiteindelijk uitvoeren. En je dus als management al snel kan zeggen (en graag wil zeggen!) dat er bijvoorbeeld efficiënter en bedrijfsmatiger wordt gewerkt in de organisatie, maar vinden de werknemers in de organisatie dit nu zelf ook? En welke lessen vallen hier nu uit te trekken voor datzelfde management. Opvallend was bij aanvang van het empirisch onderzoek dat alle managers van de verschillende organisaties die zijn benaderd voor dit onderzoek zich hier erg van bewust waren en dat dit ook de reden was voor het feit dat ze mee wilde werken. Het ging hierbij dus niet om de vraag of het goed of slecht is dat er verzelfstandigd, geprivatiseerd of geliberaliseerd is maar echt om de mogelijke veranderingen die zijn opgetreden in het werk en de waarden-complexen van de werknemer. Hierbij zal op basis van een theoretisch verondersteld patroon (literatuur uit Amerika) tussen de werkcontext en de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers, worden bestudeerd of de veranderingen in de werkcontext van de werknemers in de praktijk inderdaad invloed heeft op de werkkenmerken en waarden van werknemers.

Centrale vraagstelling:

Onderstaande vraagstelling geeft de kern van het onderzoek weer. Er wordt in dit onderzoek op basis van de (hoofdzakelijk Amerikaanse literatuur-) theorie een verwachting uitgesproken die zal worden getoetst in een verkennend empirisch onderzoek. De centrale vraagstelling geeft deze theoretische verwachting weer. Hiermee is dit onderzoek dus een kwalitatieve (multiple-) casestudy, die nieuwe empirische grond verkent.

In de leeswijzer van paragraaf 1.5 en in hoofdstuk 4 zal meer inhoud gegeven worden aan de opbouw van het onderzoek. Immers, in hoofdstuk 4 zal het analysekader van het onderzoek aan de orde komen. Het analysekader zal bestaan uit de volgende zaken: de centrale begrippen uit het onderzoek zullen worden geconceptualiseerd en geoperationaliseerd. Tevens zal worden ingegaan op de wijze waarop de keuze van de organisaties tot stand kwam en op de methodologie van het onderzoek. Dit kan worden opgevat als de spil van dit onderzoek.

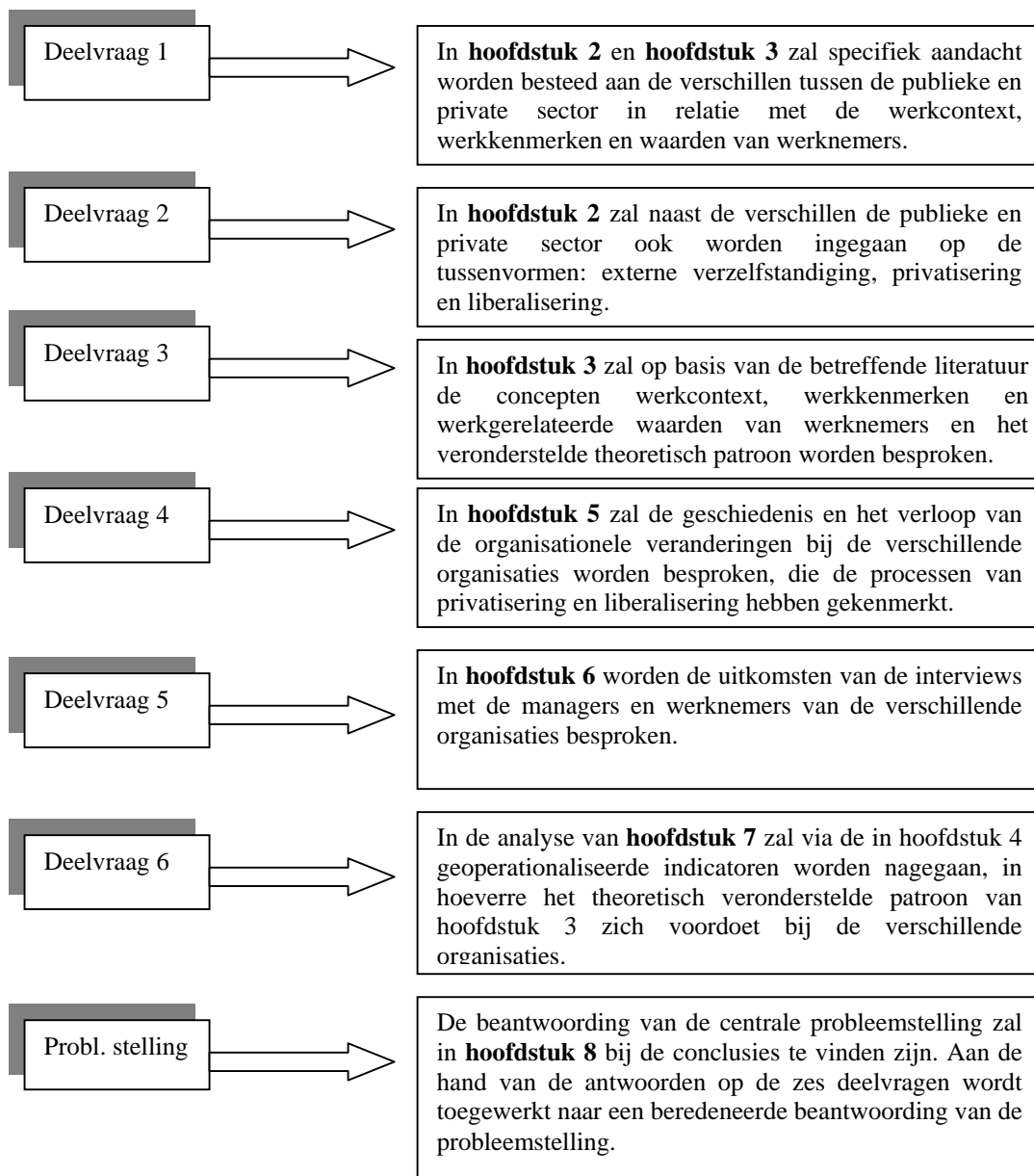
‘In hoeverre leidt een verandering in de werkcontext van de werknemers van publiek naar privaat door middel van externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering tot een verandering in de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers?’

Deelvragen:

1. In hoeverre verschillen de publieke sector en de private sector van elkaar in relatie tot de werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden?
2. Wat wordt verstaan onder externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering en wat zijn hun motieven?
3. Wat wordt verstaan onder werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers en hoe kan hun relatie worden gedefinieerd?
4. Welke organisationele veranderingen hebben de processen van externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering gekenmerkt?

5. In hoeverre zijn er in de praktijk per organisatie veranderingen opgetreden ten aanzien van de werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers?
6. In hoeverre is het theoretisch veronderstelde patroon tussen de werkcontext en werkkenmerken en werkgerelateerde waarden aanwezig bij de vier onderzochte organisaties?

1.5 Leeswijzer



Hoofdstuk 2: Verschillen tussen de publieke en private sector en de tussenvormen, verzelfstandiging, privatisering en liberalisering

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal ik eerst ingaan op de (theoretische) verschillen tussen de publieke en private sector, die in relatie staan met de werkcontext, werkkenmerken en waarden van werknemers. Dit zal ik doen aan de hand van enkele theoretische assumpties die vaak worden gemaakt (paragraaf 2.2). Vervolgens zal ik nader in paragraaf 2.3 ingaan op de begrippen taak- en marktorganisaties en het schemergebied wat er tussen ligt. De verschuiving hiertussen zal ik verduidelijken aan de hand van de centrale concepten in dit onderzoek; verzelfstandigen en privatisering (paragraaf 2.4), en liberalisering (paragraaf 2.5). In paragraaf 2.6 zal tot slot een korte samenvatting worden gegeven naar aanleiding van de voorafgaande begrippen uitbesteding en marktwerking.

2.2 De publieke sector versus de private sector: simplificatie van verschillen?

Veel auteurs wijzen op het feit dat een simplificatie van het onderscheid tussen de publieke sector en de private sector gevaarlijk is (Rainey, 1997; Bozeman, 1987; Pollitt, 2003). De suggesties die ten aanzien van dit onderscheid tussen publiek en privaat worden gemaakt zullen hier beschreven worden en er zal gekeken worden in hoeverre deze suggesties houdbaar zijn.

De eerste suggestie die vaak wordt gemaakt en waarschijnlijk vaak wordt geloofd, vooral in de USA en UK is dat de publieke sector minder efficiënt is dan de private sector. Efficiency betekent de ratio tussen de input en output. Voor deze suggestie is weinig wetenschappelijk bewijs gevonden, ten dele doordat er weinig dezelfde functies te identificeren zijn (Pollitt, 2003:8). Ook ten aanzien van effectiviteit wordt vaak dezelfde assumptie gemaakt. Effectiviteit betekent hier in hoeverre een organisatie zijn doelen behaald.

Wanneer activiteiten worden geprivatiseerd, en het eigendom dus verschuift van publiek naar privaat, zal er dan ook worden verwacht dat er efficiency en effectiviteits verbeteringen zullen plaats vinden. Echter, merkt P. Jackson (2001:13-14) hierover het volgende op: *“Empirical studies of the impact of privatization upon economic performance do not give much support to the proposition that privatized companies perform significantly better than nationalized utilities. (Jackson then gives a series of references to such studies, and says they)...could find no significant improvements in efficiency following privatization. Changes in ownership are not the key to efficiency improvements.”*

Deze opmerking wordt ondersteund door Rainey (1997:57) die zegt dat studies naar de variabelen als omvang, taken en technologie in overheidsorganisaties laten zien dat deze variabelen de publieke organisaties meer beïnvloeden, dan hun status als overheidsorganisatie of hun publieke eigendom.

Daarnaast kunnen private organisaties natuurlijk net zo goed inefficiënt werken en kan het dus zijn dat het afhangt van bepaalde omstandigheden, wat betekent dat publiek of privaat eigendom ons dus weinig vertelt over de mate van efficiency en effectiviteit die we kunnen verwachten.

We zullen dus meer dingen moeten weten voordat we de mate van efficiency kunnen voorspellen, zoals de mate van concurrentie, de kwaliteit van het leiderschap, de inhoud van de taak, de mate van meetbaarheid van de inputs en outputs etc. Een aantal studies suggereren dat al deze factoren een belangrijker rol spelen dan de notie of het eigendom publiek of privaat is (Pollitt, 2003:10).

Ook spelen natuurlijk naast efficiency en effectiviteit andere waarden een belangrijke rol in publieke organisaties. Spaarzaamheid (het minimaliseren van de input) en gelijkheid (het principe van dezelfde gevallen hetzelfde behandelen) zijn even belangrijke waarden als efficiency en effectiviteit in de publieke sector. Omdat al deze criteria van belang zijn in de publieke sector is het complex om een organisatie of plan in de publieke sector in termen van succes of falen te beoordelen.

Kortom, het blijkt dus dat we te weinig weten om te generaliseren over efficiency in de publieke sector (Pollitt, 2003:9)

De volgende suggestie die terecht wordt gemaakt ten aanzien van verschillen tussen de publieke en private sector, heeft betrekking op de rol die publieke organen soms hebben. Publieke organen kunnen de taak hebben van sociale ordening en controle, zoals criminaliteit bestrijding of drugspreventie. Terwijl de private sector goederen levert die consumenten willen. Deze activiteiten hebben een duidelijk controle element, welke zelden deel is van activiteiten in private bedrijven. De consument van zulke activiteiten is meestal de samenleving in zijn geheel eerder dan een individueel persoon (Pollitt, 2003:10). Rainey (1997:62) zegt hierover dat markten een beperkte capaciteit hebben om met bepaalde problemen om te gaan, waardoor vervolgens overheidsinterventie vereist is. Deze problemen betreffen volgens hem:

- *Publieke goederen en free riders:* Van bepaalde goederen heeft iedereen voordeel, zoals van defensie of onderwijs. Ook al zou de private sector deze goederen voort kunnen brengen, de overheid doet dat omdat zij iedereen hiervan wil laten profiteren.
- *Individuele incompetentie:* Mensen hebben vaak gebrek aan passende informatie of educatie om bepaalde individuele keuzes op bepaalde gebieden te kunnen maken, daarom is dan regulering door de overheid vereist. Dit betreft bijvoorbeeld voorlichting over drugs en eten of bepaalde medicijnen.
- *Externaliteiten of spillovers:* Dit betreft kosten die worden gemaakt op de markt die een negatief effect hebben op mensen die niet bij deze marktruil betrokken zijn. Bijvoorbeeld milieuvervuiling, die niet direct in de kosten van het product worden meegenomen. Overheidsinterventie is dan gewenst.

Kortom, bepaalde taken zijn meer ‘publiek’ dan andere, waardoor overheidsinterventie gewenst of noodzakelijk is.

De derde suggestie die vaak wordt gemaakt ten aanzien van de verschillen tussen de publieke en private sector betreft het punt van ‘politiek correctheid’. In ander woorden betekent dit dat er een brede verwachting is ten aanzien van hoge ethische standaarden in publieke organisaties (Pollitt, 2003:10). Allison (1980:1-19) noemt dit ook wel de ‘unieke verwachtingen van het publiek’. Dit omschrijft hij als de grotere verwachtingen van burgers dat ambtenaren handelen met meer gelijkheid, eerlijkheid, responsiviteit en verantwoordelijkheid.

Er is in de publieke sector een tweeledige benadering ten aanzien van ethiek. Ten eerste onafhankelijk toezicht/inspectie, audit of monitoring van processen. Ten tweede worden er mogelijkheden aan burgers gegeven om bezwaar te maken of kritiek te uiten wanneer dat nodig is in besluiten of processen die op hen van toepassing zijn. In de private sector komen vaak de winsten voor de principes en is er weinig sociaal bewustzijn. Natuurlijk komen issues als corruptie en gebrek aan integriteit ook binnen de publieke sector voor en is bedrijfsethiek en maatschappelijk ondernemen juist een groeiend thema binnen het bedrijfsleven. En kan er dus niet een al te zwart-wit onderscheid, ten aanzien van ethiek in de publieke en private

sector, gemaakt worden. Wel is er een duidelijk verschil in de verwachtingen van het publiek op te merken.

De vierde suggestie die vaak gemaakt wordt, is dat de rollen van publieke sector organisaties vaak erg breed en onduidelijk gedefinieerd zijn (Pollitt, 2003:11). Wanneer dit het geval is dan zullen deze organisaties minder efficiënt zijn en is het moeilijk om het succes of mislukken te meten.

Deze suggestie is natuurlijk interessant maar behoeft wel enige verduidelijking. Ten eerste zijn er natuurlijk publieke organisaties die wel duidelijk gespecificeerde taken hebben. Andere publieke organisaties hebben wel brede missies en daardoor complexe en multiple taken en doelen. Wat tot verwarring kan leiden binnen de betreffende organisaties over hoe hun taak zou moeten worden uitgevoerd en aan welke aspecten prioriteit zou moeten worden gegeven. Allison (1980:1-19) zegt in lijn hiermee dat met betrekking tot de interne structuur en processen van organisaties in de publieke sector wordt verondersteld dat er een grotere veelheid en diversiteit van onderwerpen en performance criteria zijn. Een grotere vaagheid en ontastbaarheid van onderwerpen en criteria is. En dat er in publieke organisaties een grotere tendens is naar conflicterende doelen. Van belang is hier om op te merken dat ook in de private sector de performance criteria niet even eenduidige zijn. Uit de literatuur hierover blijkt dat er ook een theoretische discussie is in de private sector over wat private bedrijven pogen te maximaliseren. Korte termijn winsten, of lange termijn winsten? Een behoud strategie of een expansie strategie (Pollitt, 2003:12)?

Daarnaast bestaat er natuurlijk ook nog een zogenaamde 'derde sector', waar zich onder andere sportclubs, religieuze organisaties en vakbonden in bevinden. Deze organisaties zijn niet gericht op het maken van winst, maar hebben vaak zowel een publiek als privaat doel.

Kortom, de suggestie dat alleen publieke organisatie verschillende rollen vervullen en daarmee vaak multiple en conflicterende doelen hebben, is dus niet erg overtuigend.

De vijfde en tevens laatste suggestie die vaak wordt gemaakt ten aanzien van de verschillen tussen de publieke en private sector betreft het cruciale punt van concurrentie. In navolging van Pollitt (2003:13-14) zullen we dit argument verdelen in twee delen. Ten eerste, is het waar dat de private sector altijd concurrerend is en de publieke sector altijd beschermd? Ten tweede, is het waar dat competitie de enige machtige voorspeller is voor efficiency en een goede performance?

De eerste vraag kunnen we ronduit beantwoorden met een nee. Sinds de privatisering van de veel staatsbedrijven, als telecommunicatie en energielevering, in de jaren '80 en '90, was er vaak eerst een periode dat deze organisaties de markt bleven domineren, maar na enkele jaren kwam er steeds meer concurrentie (Parker, 1999:100). Daarnaast kunnen we opmerken dat veel sectoren worden gekenmerkt door een oligopolische markt eerder dan door een open concurrerende markt met veel kleine aanbieders, wat de mate van concurrentie niet vergroot.

Ten aanzien van de tweede vraag kan worden gezegd, dat er een groot geloof is in de suggestie dat concurrentie de efficiency vergroot en de performance verbeterd. Terwijl Nickell (1996:725) vond dat er zowel theoretisch als empirisch bewijs is die deze bewering ondersteund, maar dat dit bewijs zeker niet geheel sluitend en overtuigend is, wat men wel zou verwachten. In feite kan concurrentie dus een variëteit aan effecten met zich meebrengen, wat afhankelijk is van de omstandigheden en het product waar het omgaat. In sommige omstandigheden kan de introductie van concurrentie leiden tot de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten en daarmee tot de expansie van de keuze voor consumenten. Onder andere omstandigheden kan het juist leiden tot een vermindering in de variëteit en kwaliteit van producten en diensten, bijvoorbeeld in de wereld van de TV of film. Hele stugge concurrentie kan ervoor zorgen dat bepaalde organisaties juist kosten en risico's gaan

reduceren, waardoor ze alleen nog maar basis producten en diensten met lage kosten gaan produceren voor de gangbare consumenten en daardoor moeilijker klanten en producten buitensluiten.

Daarnaast wordt in de economie al lange tijd erkend dat met betrekking tot bepaalde goederen en diensten het moeilijk of onmogelijk is om concurrentie te creëren of te behouden. Dit geldt voor de 'publieke goederen', zoals al eerder is aangehaald (zie Rainey, 1997:62), waarbij het moeilijk is om mensen buiten te sluiten van het consumeren van een goed.

Kortom, ook het punt van concurrentie als verschil tussen de publieke en private sector is niet zo eenduidig en evident als het lijkt. Vanwege het karakter van organisaties in de publieke sector komt hierbij de normatieve vraag van de effectiviteit en wenselijkheid van concurrentie om de hoek kijken.

Samenvattend: de verschillen tussen de private en publieke sector dus niet zo evident en simpel als ze op het eerste gezicht lijken. Daarnaast hebben er in het laatste decennia een groot aantal veranderingen en hervormingen plaats gevonden in de publieke sector die het onderscheid tussen de publieke en private sector nog meer hebben doen laten vervagen. Voorbeelden hiervan zijn: privatisering, verzelfstandiging, liberalisering, publiek- private samenwerking en het invoeren van marktmechanismen in de publieke sector. Deze en meer veranderingen compliceren juist de grens tussen publiek en privaat.

In dit onderzoek gaat het om de verschuiving van publieke organisaties naar de private sector. Eerst zullen nog even kort de concepten taak- en markt organisatie in navolging van Simon (1995) worden verduidelijkt. Waarna we vervolgens naar de centrale concepten van dit onderzoek zullen kijken. Namelijk de tussenvormen van organisaties die zich tussen de publieke en private sector bevinden in de vorm van verzelfstandigen, privatiseren en liberaliseren.

2.3 Taak- en markt organisaties

Door middel van verzelfstandigen, privatiseren en liberaliseren verschuift een organisatie van een taakorganisatie naar een marktorganisatie. Op basis van de functie die een organisatie vervult en de strategische positionering van een organisatie onderscheidt Simon (1995:97) twee typen van organisaties: de marktorganisatie en de taakorganisatie. Een taakorganisatie wordt beoordeeld (en al dan niet meegefinancierd) door een andere organisatie-eenheid, die bepalend is voor de continuïteit van de organisatie. Een taakorganisatie is derhalve strategisch afhankelijk van andere organisatie-eenheden. Een marktorganisatie kent afnemers die in principe indifferent staan tegenover de continuïteit van de organisatie. De betaling vindt in de meeste gevallen plaats per transactie als vergoeding (prijs) voor een vrij geleverde prestatie. Een marktorganisatie is dus in tegenstelling tot een taakorganisatie strategisch onafhankelijk (Simon, 1995:97).

Marktorganisatie

Een marktorganisatie levert middels de inzet van mensen en middelen een bepaalde output (goederen en diensten) (Simon, 1997:97). Afnemers zijn bereid daar geld voor te betalen. Er is sprake van een tweezijdige vrijheid: het management van de marktorganisatie kan bepalen wat er wordt geproduceerd, hoe dat plaatsvindt en ze kan de prijs vaststellen. De afnemers kunnen bepalen bij wie ze de goederen of diensten afnemen, hoeveel ze daarvoor betalen en kunnen zo invloed uitoefenen op de prijs.

Een marktorganisatie zal onder meer de volgende kenmerken (horen te) bezitten (Simon, 1995:98). Allereerst zijn de strategie van de organisatie en de organisatiestructuur een afgeleide van c.q. afgestemd op de marktmogelijkheden. Ten tweede is het management van

de organisatie primair geïntereerd op de afnemers van de output die de marktorganisatie voortbrengt. Ten derde streeft het management naar maximale vrijheid of maximale onafhankelijkheid ten opzichte van derden. Ten vierde bouwt het management zoveel mogelijk zekerheden in, met name op het financiële terrein. En tenslotte worden goede financiële resultaten wenselijk geacht. Kortom, het management van de marktorganisatie is de eerst verantwoordelijke voor de continuïteit van de organisatie.

Taakorganisatie

Op het eerste gezicht heeft een taakorganisatie veel weg van een marktorganisatie (Simon, 1995:98). Immers, het management van de taakorganisatie levert op basis van de inzet van middelen en mensen een bepaalde output, en er zijn afnemers die voor de output betalen. Er is echter een fundamenteel verschil: de aanwezigheid van een beleidsorgaan. Het beleidsorgaan formuleert de taak, die de taakorganisatie dient uit te voeren, en stelt een bepaalde hoeveelheid geld ter beschikking of zorgt voor de randvoorwaarden (via wet- en regelgeving) dat de afnemers in de praktijk ‘verplicht’ zijn te ‘kopen’. Daarnaast levert het beleidsorgaan ook een eigen output. Door de aanwezigheid van een beleidsorgaan is het management van de taakorganisatie direct of indirect afhankelijk van de keuzes die het beleidsorgaan maakt.

Een taakorganisatie zal onder meer de volgende kenmerken (behoren te) bezitten (Simon, 1995:99). Allereerst zullen de strategie van de organisatie en de organisatiestructuur niet een afgeleide zijn van de marktmogelijkheden, maar primair gebaseerd zijn op de doelstellingen die het beleidsorgaan stelt. Ten tweede is het management van de taakorganisatie in eerste instantie geïntereerd op het beleidsorgaan en niet op de afnemers van de output. Ten derde streven zowel het management als het beleidsorgaan naar maximale wederzijdse samenwerking, in plaats van naar maximale onafhankelijkheid. Ten vierde is er openheid over de kosten en opbrengsten van de taakorganisatie in de richting van het beleidsorgaan. Ten slotte zijn zeer goede financiële resultaten van de taakorganisatie voor het beleidsorgaan minder belangrijk, aangezien de taakorganisatie als een ‘op afstand geplaatste’ eigen organisatie wordt beschouwd zonder winst oogmerk. De andere kant van de medaille is dat niet het management van de taakorganisatie, maar het beleidsorgaan primair verantwoordelijk is voor de continuïteit van de taakorganisatie.

Het schemergebied (de twilight zone)

Verzelfstandiging, privatisering of liberalisering van overheidsorganisatie, waarbij taakorganisaties opschuiven in de richting van marktorganisaties, leidt tot vermenging van de kenmerken van taak- en marktorganisaties (Simon, 1995: 99). Naarmate de verzelfstandiging doorzet komen organisaties terecht in wat Simon aanduidt als de ‘*twilight zone*’, een schemergebied waarin organisatiekenmerken door elkaar heen lopen en waarin waarden, normen en referentiekaders wisselen. De meest fundamentele problemen hebben te maken met de genoemde wisselende waarden, normen en referentiekaders (Simon, 1995:102).

De waarden en normen die gelden ten aanzien van een taakorganisatie zijn onder meer gerelateerd aan de uitvoering van bestuursbeleid, de beoordeling door bestuur en het opereren voor het risico en continuïteit van dat zelfde bestuur. Normen en waarden in marktorganisaties hebben veelal betrekking op ‘vrije’ vraag en ‘vrij’ aanbod en op het opereren voor eigen risico en continuïteit.

2.4 Externe verzelfstandiging, privatisering en hun motieven

Op welke manier en in hoeverre deze waarden (kunnen) veranderen bij een verschuiving van een publieke naar een meer private organisatie zullen we bekijken in de volgende hoofdstukken. Nu zullen we eerst kijken naar de voor deze scriptie relevante

organisatievormen en begrippen die ontstaan bij een verschuiving van een publieke context naar een meer private context, namelijk externe verzelfstandiging en privatisering, en de belangrijkste verschillen tussen deze organisatievormen. Waarna we vervolgens kijken wat liberalisering van een markt inhoudt.

Externe verzelfstandiging

Verzelfstandiging van overheidstaken houdt het op afstand plaatsen van de beleidsontwikkeling en politieke besluitvorming. In organisatorisch opzicht leidt verzelfstandiging, door aan de betreffende onderdelen eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden toe te kennen, ertoe dat de gezagslijn tussen een departement of gemeenten en de onderdelen daarvan langer wordt.

Verzelfstandiging kan onderverdeeld worden in interne verzelfstandiging en externe verzelfstandiging. Interne verzelfstandiging houdt in dat de uitvoering van een taak wordt opgedragen aan een onderdeel van de overheid, dat hiervoor een budget krijgt, vastgelegd in een contract (Schotman et al., 2000:12). De overheid of gemeente blijft volledig eindverantwoordelijk voor de taakuitvoering, maar intern heeft de organisatie/het onderdeel enige mate van eigen zeggenschap, binnen de restricties van het toegekende budget. Juridisch gezien krijgt het onderdeel geen zelfstandigheid (Moret, Ernst & Young, 1997). De hiërarchische ondergeschiktheid aan de minister of wethouder blijft dus volledig bestaan. De overheid of gemeente gebruikt het contract om de organisatie aan te sturen. Van interne verzelfstandiging wordt veelal verwacht dat het tot meer efficiency zal leiden. De verwachting is dat meer zelfstandigheid ertoe zal bijdragen dat het kostenbewustzijn en de aandacht voor efficiency zal toenemen in de desbetreffende organisatie. De bekendste vormen van interne verzelfstandiging zijn zelfbeheer en contract management (Van Thiel, 2001).

Net als interne verzelfstandiging kent ook externe verzelfstandiging twee hoofdvormen: een publieke en een private. Wanneer een organisatie na verzelfstandiging publieke taken en bevoegdheden behoudt en een publiekrechtelijke rechtsvorm krijgt, wordt er gesproken van een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Er is in dit geval geen directe hiërarchische ondergeschiktheid aan de minister meer. De minister kan dus niet meer naar believen in de uitvoering van de taak ingrijpen. Hij is afhankelijk van wat hierover bij wet of overeenkomst is geregeld.

Onder de private vorm van externe verzelfstandiging wordt de overdracht van een taak aan een privaatrechtelijke rechtspersoon of de omvorming van een organisatie-eenheid van de overheid tot een privaatrechtelijk rechtspersoon verstaan. Deels strategische en vaak volledige tactische en operationele autonomie worden door de organisatie-eenheid verkregen (Kastelein, 1990). De strategiebepaling wordt niet geheel overgedragen, omdat de overheid op hoofdlijnen van het beleid invloed houdt. De politiek en ambtelijke top van de overheidsorganisatie blijven de beleidsontwikkeling en de strategie van de extern verzelfstandigde eenheden beïnvloeden. Hiertoe blijven enerzijds relaties bestaan tussen de politiek en ambtelijke top en anderzijds het management van de extern-verzelfstandigde eenheid. Het gaat hierbij om taken waarvan de overheid wenst, dat deze worden uitgevoerd. De uitvoering kan echter ook door andere dan de overheid gedaan worden. Hierdoor ontstaan onder andere privaatrechtelijke rechtspersonen waarop de overheid op verschillende terreinen voor het bereiken van het overheidsbeleid invloed uitoefent via de organisatiestructuur.

Bij privatisering gaat het om de uiterste vorm van externe verzelfstandiging (Sylvester, 1999:17). Op het concept privatisering zal ik hieronder terug komen, eerst kijken worden kort naar de motieven voor verzelfstandiging en de resultaten van verzelfstandiging beschreven.

Motieven van verzelfstandiging

Als belangrijkste aanleiding tot verzelfstandiging vormen zowel overheidsreorganisaties in combinatie met bezuinigingen. De financiële- overwegingen vormen dus meestal het belangrijkste motief voor verzelfstandiging. Van verzelfstandiging wordt verwacht dat het tot kostenbesparing leidt. Daarnaast zijn de kerntakendiscussie (dit speelt vooral in grotere gemeenten) en een gebrek aan middelen, kennis en personeel ook belangrijke motieven (dit speelt vooral in kleinere gemeenten) (Van Thiel, 2001). Naast financieel- economische overwegingen spelen bij externe verzelfstandiging ook vaak nog politiek- bestuurlijke overwegingen een rol. Om te voorkomen dat (bijzondere) belangen bij de taakvervulling een te grote nadruk krijgen of dat een specifieke aanpak anders uitvalt dan in de meeste andere gevallen, kan het op afstand plaatsen van bepaalde organisatie onderdelen zinvol en wenselijk zijn. Zo kan een zekere onafhankelijkheid ten opzichte van een al te intensieve politieke bemoeienis worden gewaarborgd.

Resultaten van verzelfstandiging

Overheden hebben vaak hoge verwachtingen van verzelfstandiging en privatisering. Wat komt hier in de praktijk van terecht? Helaas is het onderzoek naar de effecten hiervan schaars en is het dus niet eenvoudig om op deze vraag een antwoord op te geven. In het literatuur onderzoek werd maar in 14% van de bronnen een vermelding van effecten gevonden, die wel merendeels positief waren: een verbetering van de efficiency, kosten en kwaliteit van dienstverlening. Uit onderzoek van Sylvester (1997, 1999) blijkt dat respondenten er vaak van overtuigd zijn dat er een en ander veranderd c.q. verbeterd is. Schotman et al. (2000) melden bijvoorbeeld dat 80% van de gemeenten tevreden is en dat slechts 7% besluit tot het terugdraaien van een verzelfstandiging. Deze 'resultaten' worden meestal niet met empirische feiten onderbouwd.

Uit beschikbare evaluaties en beschrijvingen van ervaringen met verzelfstandiging komen vooral problemen naar voren die de verwerkelijking van de beloofde voordelen in de weg heeft gestaan. Zo rapporteert 38% van de gemeenten verzet van het personeel tegen verzelfstandiging en 10% noemt financiële problemen (Schotman et al., 2000:23). Andere problemen die naar voren komen zijn bijvoorbeeld de onmeetbaarheid van prestaties, blijvende invloed en detailbemoeienis van politici en het ontbreken van de wil en de competentie om te veranderen. Over de financiële opbrengsten van verzelfstandiging bestaat ook geen eenduidigheid, niet op gemeentelijk noch op rijksniveau, sommige onderzoekers zijn positief andere zijn negatief (Van Thiel, 2001:49).

Privatisering

Zoals gezegd gaat het bij privatisering om de uiterste vorm van externe verzelfstandiging. (Sylvester, 1999:17). Volledige overdracht vindt plaats van een taak of een organisatie-eenheid aan een niet overheidsinstantie, waarbij privaatrechtelijke rechtspersonen worden opgericht en het eigendom door de overheid wordt afgestoten. Privatisering onderscheidt zich van externe verzelfstandiging omdat de taken door de overheid niet meer worden gezien als specifieke overheidstaken via de organisatievorm. Bij privatisering is niet langer het algemeen of specifieke beheersregime van de Comptabiliteitswet van toepassing, maar geldt het financieel regime van Boek 2 Burgerlijk wetboek. Privatisering heeft de vorm van uitbesteding als het departement een overeenkomst aangaat met een particuliere onderneming voor de productie van een bepaald goed of een bepaalde dienst. In die vorm hebben bijvoorbeeld veel overheidsorganisatie hun beveiliging en catering geprivatiseerd.

Privatisering kan ook de vorm krijgen van volledige taakafstoting naar de markt. Bij het afstoten van taken naar de markt vervalt voor de overheid de verantwoordelijkheid om deze taak uit te voeren. Er vindt een transformatie plaats waarbij een publieke taak wordt omgezet

naar een private taak. De vervulling van de taak wordt daarmee verder beheerst door het marktmechanisme. Anders dan bij uitbesteding is de rol van de overheid na taakafstoting passief. Sylvester (1999:17) zegt hierover het volgende: *“De politieke verantwoordelijkheid met betrekking tot de taak of de eenheid wordt afgebouwd. De taak of de organisatie-eenheid wordt op strategisch, tactisch en operationeel gebied autonoom ten opzichte van de overheid. Uiteraard heeft de overheid in een aantal specifieke gevallen na privatisering een taak in het kader van marktregulering (De Ru, 1981). Er bestaat hiertoe een scala aan rechtvaardigingen, zoals natuurlijke monopolies, onevenwichtige machtsverhoudingen tussen vragers en aanbieders, informatieasymmetrie etc (Van Waarden en Unger, 1992).”*

Op dit laatste genoemde aspect wordt hieronder in de subparagraaf ‘quasi-markten’ nog terug gekomen. Eerst zal kort in gegaan worden op de motieven van privatisering.

Motieven van privatisering

Net als bij verzelfstandiging zijn er verschillende motieven waardoor er tot privatisering van overheidsinstellingen wordt overgegaan. In het algemeen kun je zeggen dat vooral het budgettaire motief, economische motief en bestuurlijke motief hierbij gelden. Bij het budgettaire motief wordt er vanuit gegaan, dat een particulier bedrijf efficiënter werkt dan een overheidsinstelling. Door de privatisering, wordt volgens de veronderstelling, dan een kostenbesparing bereikt. Deze besparingen zijn dan het gevolg van een betere afstemming van voorzieningen op behoeften en door het functioneren tegen lagere kosten. Het marktmechanisme functioneert in deze visie dus beter dan het budgetmechanisme.

Het economisch motief heeft betrekking op een versterking van de marktsector. Privatisering zou de economische groei bevorderen en een private organisatie zou meer aandacht aan technologische innovatie besteden. Ten slotte, heeft het bestuurlijk motief van privatisering betrekking op het streven naar afslanking en stroomlijning van het overheidsapparaat. Het kleiner een meer gestroomlijnde overheidsapparaat levert volgens het bestuurlijke motief een vergroting van de bestuurlijke beheersbaarheid. De politieke en ambtelijke top zouden zich na privatisering niet meer hoeven bezig te houden met beheersverantwoordelijkheden. Dit kan leiden tot een vergroting van de flexibiliteit van het overheidsoptreden.

Wanneer een markt wordt geliberaliseerd, (op liberalisering zal hieronder uitgebreid terug gekomen worden) ligt de vraag voor of het zinvol is het publieke eigendom van een onderneming te handhaven. Veelal wordt in de politiek bij deze vraag het onderscheid gemaakt tussen markten die zodanig zijn geliberaliseerd dat er sprake is van effectief met elkaar concurrerende ondernemingen en markten waar (nog) onvoldoende concurrentie is. Met andere woorden: in de eerste plaats gaat de aandacht uit naar een doelmatige marktordening, pas dan wordt het privatiseringsvraagstuk beantwoord.

Afstoten van de aandelen door de overheid ligt in een situatie van onvoldoende concurrentie voor de hand om onder meer de volgende redenen:

- Het doorsnijden van de band met de overheid dwingt tot prestatieverbeteringen, want slecht presteren wordt meteen door de rendementsgerichtheid van aandeelhouders en concurrentie op de kapitaalmarkt afgestraft. Ook eventuele verliezen kunnen niet meer op de overheid afgewenteld worden.
- Grote bedrijfsbeslissingen zoals investeringen, overnames of fusies kunnen sneller en daardoor adequater genomen worden en investeringen kunnen gevrijwaard blijven van budgettaire aanslagen. Dit zal de lange termijn perspectieven van de desbetreffende onderneming en de daaraan verbonden werkgelegenheid kunnen versterken.
- Het afstoten van het eigendom van de onderneming voorkomt ongelijke concurrentie tussen publieke en private partijen, dus tussen markt en overheid.

De overheid kan dus scherper reguleren en toezien indien de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de overheid en onderneming duidelijk gedefinieerd is. Er zou namelijk een spanning kunnen ontstaan als een overheid of een regulator een scherp contract wil sluiten dan wel toezicht moet houden en diezelfde overheid als aandeelhouder van een betreffende onderneming uiteindelijk zelf de rekening gepresenteerd krijgt. Dan heb je te maken met een ongewenste ‘dubbele-petten problematiek’.

Verschillende wetenschappers hebben ook motieven voor privatisering aangedragen. Shleifer (1998) noemt als redenen voor privatisering dat het een stimulans teweegbrengt om te innoveren en om als onderneming efficiënter te gaan handelen, wat bewerkstelligd wordt door de dynamiek van de markt. Wanneer bedrijven in beheer van de staat blijven bestaat er het risico dat politieke doelen na worden gestreefd (Shleifer, 1998) en er door bijvoorbeeld een democratisch bestel niet wordt gehandeld met het oog op de lange termijn (Shleifer en Vishny, 1997). Megginson en Netter (2001) concluderen aan de hand van een empirisch onderzoek dat ‘private ondernemingen efficiënter en winstgevender zijn dan vergelijkbare publieke organisaties’. De reden dat zij dat zijn komt onder andere door externe prikkels, zoals ‘incentive contracts’ (Shleifer en Vishny, 1997) en de concurrentie op de markt (Kay en Thompson, 1986).

Shleifer stelt daarnaast in zijn artikel (1998) dat indien aan de vier te noemen voorwaarden wordt voldaan, publiek eigendom te prefereren is boven privaat eigendom. Deze voorwaarden zijn:

- Wanneer mogelijkheden voor kostenbesparingen leiden tot significante vermindering van kwaliteit en deze kwaliteitseisen niet duidelijk in een contract te specificeren zijn;
- Wanneer innovatie relatief onbelangrijk is;
- Wanneer er weinig concurrentie is en vrije keuze van consumenten ineffectief is;
- Wanneer reputatiemechanismen zwak zijn.

Daar privatisering vaak plaats vindt vanuit economische overwegingen bestaat het gevaar dat het sociale karakter van overheidsinstanties in het gedrang komt. Wanneer die instanties op de vrije markt komen, zouden de sociale verplichtingen verwaarloosd kunnen worden vanuit het perspectief van kostenoverwegingen (Shleifer, 1998). Dit is dan ook een van de redenen die Rainey noemt voor het bestaan van publieke organisaties, namelijk het algemeen belang (Rainey, 1996).

Ook Parker (2000) zet een kritische kanttekening bij het instrument privatisering. Hij zet een kanttekening bij het idee dat privatisering de reden is dat organisaties efficiënter en effectiever gaan werken de performance van de organisatie dus beter wordt. In zijn studie in de UK heeft hij de performance van geprivatiseerde bedrijven in de UK onderzocht en vergeleken. Hij concludeert in deze studie dat privatisering, dus de eigendomsverandering van publiek naar privaat, niet de enige factor is die de performance van een organisatie beïnvloed. Maar dat juist andere incentives, zoals de mate van concurrentie (en de reorganisaties om efficiency te bewerkstelligen die daar vaak opvolgen om te overleven als bedrijf) en het economisch klimaat in het betreffende land, de performance van de organisatie beïnvloeden.

Franchise bidding/quasi-markten

Om vanuit de overheid enige controle te houden, maar toch de voordelen van privaat bezit te behalen, bestaat de mogelijkheid van ‘franchise bidding’ (Kay en Thompson, 1986). Hierbij worden de rechten om de markt te betreden geveild door de overheid. Kay en Thompson reiken dit systeem aan om een monopolie concurrerend te maken, maar het kan ook gezien worden als een mechanisme voor de overheid om toezicht te houden op de spelers in de

markt. Doordat de overheid op basis van een set (kwaliteits-) eisen bepaalt welke ondernemingen voldoen, wordt er gehandeld in het belang van de maatschappij (Shleifer, 1998). Met het oog op allocatie en productie efficiëntie (Kay en Thompson, 1986) is het systeem van 'franchise bidding' toereikend, daar het gebaseerd is op de vraag uit de markt bepaald wordt hoeveel spelers tot de markt worden toegelaten.

Een gevaar voor dit mechanisme is echter de belangen die politici zelf eventueel hebben in de geprivatiseerde ondernemingen. Het risico bestaat dat deze ondernemingen eerder in aanmerking komen voor een contract (Shleifer, 1998).

Door de privatisering van overheidsinstellingen zijn de laatste jaren in Nederland nieuwe marktvormen ontstaan. De quasi-markt, op basis van het principe van franchise bidding, is daar een voorbeeld van. Een quasi-markt zie je bijvoorbeeld in het onderwijs of in de zorg, waar op de markt zowel publieke als private partijen actief zijn en waar met behulp van marktwerking steeds meer concurrentie wordt ingevoerd. De markt voor de reïntegratietrajecten en het busvervoer, die in deze scriptie zijn onderzocht zijn ook voorbeelden van een quasi-markt. Quasi-markten verschillen van gewone markten op grond van (een van) de volgende drie redenen:

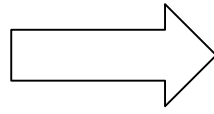
1. Aanbieders zijn non-profitorganisaties die strijden om een contract, soms in concurrentie met profit-organisaties.
2. Consumenten betalen geen prijs voor het goed.
3. De consumenten kopen het goed niet zelf; agenten doen dat voor hen.

Vanwege de structuur van de quasi-markt grijpt de overheid vaak in op deze markt door strikte spelregels op te leggen aan de marktpartijen. Door middel van bijvoorbeeld het creëren van de juiste incentives tracht de overheid het gedrag van de agenten (bijvoorbeeld inzake de reïntegratiediensten worden de gemeente, het UWV en werkgevers op de markt) te beïnvloeden. Zoals Shleifer (1998) hierboven al waarschuwde, kan een 'ons kent ons'-mentaliteit leiden tot oneerlijke concurrentie met toetredingsbelemmeringen voor nieuwe toetreders op de markt. Een grote vrager heeft bovendien moeite om de belangen die hij behartigt ook daadwerkelijk goed te behartigen. Hoe weet de vrager immers wat de afzonderlijke cliënten zouden wensen?

Samenvattend kan dus worden gezegd dat voor externe verzelfstandiging en privatisering veelal om economische redenen, als efficiency en effectiviteit, plaats vindt. Van belang hierbij is dus de uiteraard de mate van concurrentie. Een voorwaarde voor concurrentie is liberalisering, wat we hieronder zullen gaan bespreken. Liberalisering van een markt dient vooraf aan privatisering te gaan. Er zijn zelfs auteurs die menen dat liberaliseren belangrijker is dan privatiseren op zichzelf (Kay en Thompson, 1986).

Voordat we het concept liberalisering gaan bespreken laat onderstaand figuur de weg naar privatisering, zoals we hierboven hebben beschreven schematisch zien:

Figuur 1: De weg naar privatisering (Sylvester, 1999:69)



uitvoering door de overheid	staats-, provinciaal- gemeentebedrijf	Z.b.o of gemeen- schappelijke regeling	Stichting, NV., B.V., aandelen voor 100% of minder in handen van de overheid = externe verzelfstandiging	Stichting, NV, BV, aandelen niet meer in handen van de overheid = privatisering
--------------------------------	---	--	--	---

2.5 Liberalisering

Voor liberalisering geldt dat de relatie tussen de organisatie en de publieke instituties een belangrijke rol speelt. “*Liberalization includes fundamental changes in terms of entry into particular markets and restrictions on actions and profitability within them*” (Emmons, 2000:20) Vanwege deze veranderende relatie moet de omgeving van de organisatie en haar interne organisatie, waaronder de werkkenmerken en waarden van de werknemers radicaal veranderen (Smith, Ring en Perry, 1985). Om de oorzaken van de gevolgen van liberalisering voor een organisatie te verduidelijken zal ik kort de verschillen tussen een gereguleerde markt en een gedereguleerde markt beschrijven.

Gereguleerde markten

Een gereguleerde markt impliceert dat de overheid de markt reguleert door middel van wetten en regels. Het heeft alleen betrekking op die activiteiten, waarbij de markt die niet kan volbrengen (Jackson en Price, 1994). De redenen voor het reguleren van een markt kan kort gedefinieerd worden door het feit dat regulering ervoor zorgt dat men kan omgaan met complexe issues zonder deze elementen opnieuw te moeten calculeren of evalueren (Jackson en Price, 1994). Regulering door de overheid heeft tot doel om marktactiviteiten die niet worden bereikt door de markt macht of de industrie zelf te reguleren. Jackson en Price (1994) brengen deze vorm van regulering onder in drie categorieën. De eerste vorm van marktfalen in deze is de beperking om een markt op te gaan of te verlaten. Regulering krijgt hier meestal vorm door middel van een vergunning. In dit arrangement vraagt een producent aan de overheid om een vorm van wettelijke permissie om een product te verkopen of een dienst te verlenen. De tweede vorm van marktfalen betreft de kwaliteit van goederen en diensten. Hier zorgt regulatie ervoor dat een bepaalde mate van kwaliteit wordt gewaarborgd. Tot slot de derde vorm van marktfalen, betreft de prijs van bepaalde goederen en diensten. Prijsregulering bestaat meestal uit het zetten van een maximum of een minimum prijs. Deze vorm van regulering is vaak het resultaat van een monopolistische of oligopolische markt situatie waarin de organisatie zich bevindt.

Waarneer een markt gereguleerd wordt, is het belangrijkste gevolg de invloed van de overheid die is toebedeeld door middel van formele regulering. Dat resulteert in een markt die niet wordt geleid door zijn eigen macht, maar door formele regulering. Door middel van deze regulering zullen de mogelijkheden om voor bedrijven voordeel te behalen op een oneerlijke of ongepaste manier worden geminimaliseerd.

Een minder positief gevolg van marktregulatie is het indirecte effect van overheidsinterventie: de afwezigheid van het winst motief en de disciplinerende krachten van competitieve markten. Regulering dat wordt gebruikt voor het produceren en het leveren van publieke welvaart diensten en de outputs van genationaliseerde overheidsbedrijven kunnen zeer inefficiënt zijn (Jackson en Price, 1994). Zwakke marktkrachten geven ongebonden discretionaire macht aan producenten, wat zal resulteren in over-expansieve publieke sector budgetten, technische verspilling en inefficiency in de publieke sector productie processen. Alles bij elkaar, een falen om effectief en efficiënt publieke diensten te leveren (Jackson en Price, 1994).

Door de formele en stabiele omgevings-factoren van een gereguleerde markt, zal de strategie van de organisatie statisch en stabiel zijn (Smith, Ring en Perry, 1985). Cameron en Quinn (1999) beweren in lijn hiermee dat organisaties die zich in een stabiele omgeving bevinden, welke moeten omgaan met stabiele, efficiënte, voorspelbare en zeer consequente producten en diensten, zoals energie distributie, worden gekenmerkt door een hiërarchische en bureaucratische organisatie (-cultuur).

Gedereguleerde markten

Wanneer een gereguleerde markt wordt geliberaliseerd, betekent dit dat deze wordt gedereguleerd. Een gedereguleerde markt houdt een markt in die niet langer wordt beïnvloedt door overheidsinstituties, regels en restricties. De markt zal worden geleid door haar eigen markt macht en de krachten van competitie. De krachten achter liberalisering kunnen worden gedreven door trends op het nationale, industriële en/of op het bedrijfsniveau (Emmons, 2000).

Op macro-niveau, poogt de overheid hierdoor bijvoorbeeld haar financiën te verbeteren. De doelen van de staat op het niveau van de industrie of het bedrijf kunnen de volgende zijn: pogen de output te vergroten, werkgelegenheid bevorderen, efficiency vergroten, technologische ontwikkelingen bevorderen, terwijl de prijzen lager worden. In het algemeen geldt dat door deregulering de negatieve gevolgen van een gereguleerde markt, zoals hierboven beschreven, tegen te gaan. De gevolgen van deregulering resulteren veelal in een aantal voordelen die de hoofdreden zijn voor het liberaliseren van de markt (Emmons, 2000).

Het eerste gevolg van deregulering houdt een grotere output van het bedrijf in, omdat liberalisering de vrijheid om te participeren in de industrie vergroot. De producenten krijgen de mogelijkheid om een groter aantal strategische keuzes te maken (Emmons, 2000). Het tweede grote gevolg van liberalisering is de grotere variatie in prijs, omdat liberalisering ervoor zorgt dat producenten meer incentives voor handen krijgen om in prijzen te variëren tussen consumenten segmenten. Het derde grote gevolg van liberalisering betreft het ontstaan van een grotere variëteit in kenmerken en de kwaliteit van goederen en diensten omdat producenten hier een grotere vrijheid in krijgen (Emmons, 2000).

Samengevat, de competitie die is ontstaan door het liberaliseren van de markt, leidt niet alleen tot een grotere responsiviteit van bedrijven op de eisen van consumenten, tot een grotere efficiency en een grotere prijsconcurrentie maar het zorgt ook voor een incentive voor het bedrijf om innovatief te zijn.

Vanwege de nieuwe omstandigheden in de omgeving van organisaties in een geliberaliseerde markt, zal de strategie van de organisaties hierin veranderen. De strategie zal commercieel, concurrerend en dynamisch worden (Smith, Ring en Perry, 1985).

Toch is er wel enige reden om kritisch te staan tegenover de argumenten van de voorstanders van liberalisering. Hierbij zal als voorbeeld de energiemarkt genomen worden, omdat dit ook een casus is in het empirisch onderzoek van deze scriptie. Aanvankelijk profiteerde

grootverbruikers in deze markt van de liberalisering door de daling van prijzen: als gevolg van import van goedkopere stroom en van stuntprijzen van energiebedrijven. Maar of hetzelfde zal gelden voor de particuliere klanten wanneer deze markt in 2004 wordt geliberaliseerd is maar de vraag. ‘De hoop dat de energierekening daalt door het vrijgeven van de markt lijkt ongegrond’, zo stelt NRC Handelsblad medio 2001. De prijs van stroom is opgebouwd uit drie elementen: productieprijs, transport en belasting. De werkelijke stroomprijs, die al een van de laagste in Europa is, maakt daar maar een klein deel vanuit. De prijs wordt vooral bepaald door het gebruik van het stroomnetwerk, dat nog niet is vrijgegeven. De leveringsbedrijven kunnen dus nauwelijks op de prijs concurreren. Het publieke belang dat in de nutssector werd gewaarborgd had betrekking op toegankelijkheid, leveringszekerheid en het milieu. Onder de nieuwe verhoudingen zullen mensen die afgelegen wonen evenmin van het net worden losgekoppeld als in de oude situatie. Echter, hoe het met de leveringszekerheid zal gaan is natuurlijk niet te voorspellen. Hierbij lijken de risico’s groter dan de voorstanders van liberalisering zeggen. Op de middellange termijn, zo menen verschillende onderzoekers en betrokkenen, is de kans groot dat ook in Nederland capaciteitsproblemen ontstaan. Er wordt te weinig capaciteit opgebouwd in eigen land en daarom is er een omschakeling op gang gekomen naar goedkopere energie uit het buitenland. Daarmee neemt de afhankelijkheid van de import van stroom verder toe. Ook wat de milieudoelstellingen betreft, bestaan gereede twijfels met betrekking tot het liberaliseringsproces. Al bij aanvang van de liberalisering meenden sommige dat de overheid te weinig instrumenten overhield om in deze sector een adequaat milieubeleid te voeren. Niet veel later werden deze berichten bevestigd. In de jaren 1998 en 1999 is de milieukwaliteit van het stroom verslechterd als gevolg van de import van ‘vuilere’ stroom uit het buitenland (Commissie Van Thijn, 2002:101-104).

Uit dit voorbeeld, de liberalisering van de energiemarkt, blijkt dat liberalisering niet alleen positieve gevolgen met zich kan brengen, zowel voor consumenten als voor de gehele samenleving.

Niettemin: wanneer de strategie van de betreffende organisaties wordt aangepast aan de nieuwe omstandigheden op de markt door de ontstane vrije concurrentie, dus de werkcontext van de organisatie verschuift door te liberaliseren, is te verwachten dat dit van invloed zal zijn op de werkkenmerken en waarden van werknemers in die organisaties.

2.6 Samenvatting: marktwerking en verzelfstandiging:

De afgelopen decennia is de overheid teruggetreden in directe verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die taken die als publiek werden of worden beschouwd. Deze overgang wordt hier beschreven als een overgang van ‘staat’ (publiek) naar ‘markt’ (privaat). Ook worden voor dit proces wel de termen privatisering of liberalisering gehanteerd. De begrippen marktwerking, privatisering en liberalisering worden dan ook niet zelden door elkaar gebruikt om de richting aan te duiden waarin de publiek dienstverlening zich ontwikkeld of zou moeten ontwikkelen. Daarbij komt dat deze vormen dus ook gelijktijdig plaats kunnen vinden.

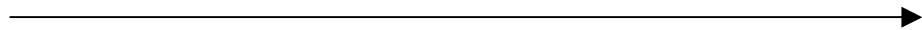
Omdat het hier gaat om deze overgang van organisaties van de publiek naar private sector, door middel van liberalisering, verzelfstandiging en privatisering, en de effecten voor deze organisaties hiervan op de werkkenmerken en waarden van werknemers zal ik hier bovenstaande op basis van twee dimensies (uitbesteding en marktwerking) kort samenvatten zodat het onderscheid ertussen duidelijk is:

1. De trend van **uitbesteding** van publieke voorzieningen, dat wil zeggen **verzelfstandiging of privatisering** van publieke diensten of overheidsbedrijven. Privatisering is dus de meest vergaande vorm van verzelfstandiging. Immers bij privatisering verandert de eigendomsverhouding. In plaats van bij de overheid komt het eigendom van de betreffende instelling of het bedrijf bij een of meer private partijen te liggen. Bij verzelfstandiging behoudt de overheid, weliswaar op afstand, een bepaalde rol en het eigendom van de betreffende instelling of bedrijf.
2. De introductie of uitbreiding van **marktwerking** in de publieke sector. Enerzijds kan marktwerking worden geïntroduceerd aan de **vraagzijde**: gebruikers van diensten krijgen dan een grotere vrijheid van keuze, bijvoorbeeld bij het gebruik van reïntegratiediensten. Anderzijds kan marktwerking worden geïntroduceerd aan de **aanbodzijde**: een publieke dienst (bijvoorbeeld het regionaal vervoer) wordt dan niet meer verleend door een monopolistisch overheidsbedrijf, maar via aanbesteding aan een van de met elkaar concurrerende vervoersmaatschappijen gegund. Deze dimensie dient te worden onderscheiden van de vorige omdat het hier niet gaat om de afstand van tot de overheid, maar de mate van marktwerking of concurrentie. **Liberalisering** is hier de meest vergaande vorm: aan de aanbod zijde bestaat min of meer volledige concurrentie en aan de vraagzijde bestaat consumentenvrijheid.

Het onderscheid tussen deze twee dimensies met haar verschillende vormen wordt verduidelijkt en samengevat in onderstaande tabel:

Tabel 1: Op het continuüm van publiek naar privaat

	Externe verzelfstandiging	Privatisering	Liberalisering
Mate van autonomie	+	+	+
Mate van eigendom	-	+	+
Mate van concurrentie	-	-	+



Hoofdstuk 3: Werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de centrale theoretische concepten en het centrale theoretische patroon waar de concepten in samen hangen, welke onderzocht zijn in deze scriptie. Op basis van twee fundamentele assumpties die gemaakt in de benadering van publieke sector wetenschappers in studies gerelateerd aan de waarden van werknemers, zal achtereenvolgens worden gekeken naar de werkcontext van werknemers in de publieke en private sector (paragraaf 3.2), de werkkenmerken van werknemers in de publieke en private sector (paragraaf 3.3) en de werkgerelateerde waarden van werknemers in de publieke en private sector (paragraaf 3.4) en afgesloten zal worden met een samenvattende tabel waarin de waarden staan die in dit onderzoek zijn onderzocht. Deze twee fundamentele theoretische assumpties zijn:

- De kenmerken van werk omgeving van de publieke sector werknemer verschillen van die in de private sector.
- Deze verschillen hebben betekenis/impact op werkkenmerken en werk gerelateerde waarden van werknemers (Wright, 2001).

In het kader van dit onderzoek is hier uit afgeleid dat wanneer de werkomgeving (werkcontext) van de publieke sector werknemer zal opschuiven naar de private sector dit impact zal hebben op de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden die hier zijn onderzocht.

3.2 Werk context van werknemers in de publieke en private sector

Werkcontext wordt gedefinieerd in termen van de kenmerken van de organisationele setting waarin de werknemers werken. Omdat organisatie variabelen vaak onderzocht zijn doordat er wordt aangenomen dat er een relatie is met de outcomes van de organisatie, wordt er verwacht dat er een relatie is tussen de gegeven werk condities door de organisatie en het werknemers gedrag en attitude. Van zulke factoren van de werkcontext als concurrentie, doelen, structuur, beloningssystemen, en mate van formalisatie wordt verwacht dat ze invloed hebben op de werkkenmerken en werk gerelateerde waarden van werknemers.

De werk context van publieke organisaties (zoals in hoofdstuk 2 besproken) wordt vaak als fundamenteel anders gezien als die van organisaties in de private sector (Baldwin en Farley 1991; Fottler 1981; Rainey 1989; Whorton en Worthley 1981). Zulke verschillen worden toegewezen aan de functie die elke sector dienen in de samenleving. Publieke organisaties vervullen een complexe sociale functie, leveren goederen en diensten die niet gemakkelijk door private markt kunnen worden geleverd (Baldwin 1987; Rainey 1983). Organisaties in de publieke sector worden soms gedreven door vraag en aanbod, maar deze krachten convergeren niet noodzakelijk tot een optimale efficiency in de publieke sector omdat de leveranciers van publieke goederen en diensten vaak verschillen van de gebruikers van zulke goederen (Kettl 1995; Wagenhien en Reurink 1991). Bijgevolg, zijn de economische indicatoren van efficiency, zoals prijzen en winsten, niet aanwezig. Daarbij komt dat omdat grote publieke programma's door veel individuen worden betaald, die niet direct baat bij deze programma's hebben, er een vraag voor gelijkheid, verantwoordelijkheid en responsiviteit in tegenstelling tot de eis van efficiency. Als een resultaat van de afwezigheid van marktinformatie en incentives en de aanwezigheid van grotere invloed van externe krachten, publieke organisaties hebben dus multiple en zelfs conflicterende doelen. Zulke complexiteit

en conflicten maken dat de performance van publieke organisaties ambigue zijn en dat zij vaak culminerend in grotere formele procedurele beperkingen van werknemers actie en compensatie (Baldwin 1984; Buchanan 1975; Fottler 1981; Perry en Rainey 1988).

In andere woorden, het werk in de publieke sector context zal eerder werknemers beperkingen opleggen om te voorkomen dat ze iets verkeerd doen dan hen te motiveren om het goed te doen (Behn 1995; Whorton en Horthley 1981).

Hoewel de assumptie van sectorale verschillen in de werkcontext in zijn algemeenheid breed wordt gedragen in de literatuur van de publieke sector is er verrassend weinig empirisch bewijs gevonden die deze assumptie ondersteunt (Baldwin en Farley 1991; Rainey 1989).

Wat er bestaat aan empirisch bewijs levert eerder een tegenstrijdig beeld op. Terwijl Baldwin (1987) vond dat werknemers in de private sector grotere duidelijkheid hebben over de doelen van de organisatie dan werknemers in de publieke sector, blijkt uit verschillende studies van Rainey en zijn collega's (1983) juist geen verschillen tussen beide sectoren ten aanzien van duidelijkheid in de doelen van de organisatie of in doelambigüiteit (Rainey, Pandey, en Bozeman 1995). Dezelfde onenigheid kan worden gevonden in vergelijkend onderzoek naar het overwicht van procedurele beperkingen in de twee sectoren. Terwijl verschillende studies vonden dat werknemers in de publieke sector dezelfde mate (Pugh, Hickson, Hinnings en Turner 1969) of zelfs lagere procedurele beperkingen ondervonden (formalisatie) (Buchanan 1975). Meer recentelijke studies vonden zoals voorspelt dat werknemers in de publieke sector een grotere mate van procedurele beperkingen ondervonden (Baldwin 1990; Bozeman, Reed en Scott 1992; Rainey 1983; Rainey, Pandey en Bozeman 1995).

Ten aanzien van beloningen hebben twee studies laten zien dat werknemers in publieke organisaties een zwakkere relatie ervaren tussen intrinsieke beloningen, als betaling en werk zekerheid, en performance dan werknemers in de private sector (Porter en Lawler 1968; Rainey 1983). Uiteindelijk is het zo dat hoewel hypothetische verschillen in de werk context tussen sectoren een belangrijke rol speelt in het publieke sector model van werkgerelateerde waarden, er weinig empirische consistente testen zijn van zulke verschillen tussen de sectoren.

3.3 Werk kenmerken van werknemers in de publieke en private sector

Wanneer er sector verschillen bestaan in de werkcontext, zullen zij vervolgens belangrijke aspecten van het werk of de taken (dit wordt vaak geoperationaliseerd in termen van variëteit in vaardigheden, taakidentiteit, belangrijkheid van taken, autonomie en feedback) beïnvloeden. Bijvoorbeeld, sommige theoristen hebben gesuggereerd dat werknemers in de publieke sector zullen grotere taakbelang of werk uitdaging ervaren dan werknemers in de private sector omdat publieke organisaties werknemers mogelijkheden bieden om met grote sociale issues te dealen (Baldwin 1984; Perry en Wise 1990). Hoewel andere wetenschappers suggereren dat de voordelen van zulke missies de multiple en conflicterende doelen in publieke organisaties compenseren, welke ervoor zorgen dat de resultaten moeilijk te meten zijn (Baldwin 1984). Van overheersende formele beperkingen, waarmee de publieke sector vaak geassocieerd wordt, wordt vaak verwacht de autonomie, variëteit, moeilijkheid en taakidentiteit van werk in de publieke sector te reduceren.

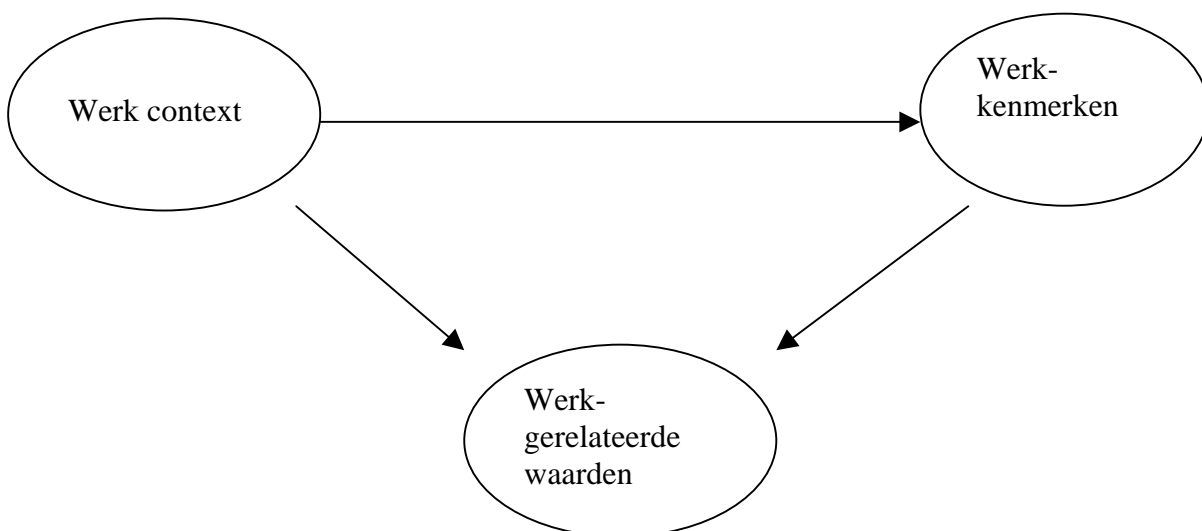
Hoewel de relatie tussen de werkcontext en de kenmerken van werk niet direct bestudeerd is, hebben verschillende studies de potentiële verschillen in de kenmerken van werk tussen sectoren onderzocht. De impliciete assumptie in deze studies is dat verschillen in de kenmerken van werk tussen de sectoren bestaat door de verschillen van de werkcontext van elke sector. In waarschijnlijk de meest uitgebreide studie die de effecten van werken in de publieke sector ten aanzien van motivatie en werksatisfactie (Emmert en Taher 1992) onderzocht, werd gevonden dat professionals in de publieke sector niet verschillen van

nationale normen op variëteit van vaardigheden, taakidentificatie, belang van de taak, autonomie of feedback. Ook Rainey (1983) slaagde er niet in om significante verschillen te vinden tussen de publieke- en private sectoren in termen van taakvariëteit.

Terwijl de ene studie vond dat publieke sector medewerkers de private sector zien als de grootste kans om spannend en uitdagend werk te genereren (Gabris en Simo 1995), andere studies toonden juist aan dat publieke sector medewerkers dezelfde mate van taak moeilijkheid ervaren (Rainey 1983) of zelf een grotere uitdaging ervaren als werknemers in de private sector (Posner en Schmidt 1982). Deze studies bieden enige, soms wat inconsistent, bewijs dat de kenmerken van werk direct verschillen als functie van de sector.

Uit bovenstaande blijkt dat er verschillen bestaan tussen de private sector en publieke sector ten aanzien van de werk context en de werk kenmerken, welke hun invloed hebben op de werk gerelateerde waarden van werknemers. Hieruit kunnen we de assumptie maken dat wanneer een organisatie zal privatiseren de werkcontext van de organisatie zal verschuiven. Men zal dan verwachten dat de doelen van de organisatie helderder worden, er een meer concurrerende werkcontext en er minder procedurele beperkingen zullen ontstaan, omdat het 'bezit' van publiek naar privaat verschuift. Doordat er in de literatuur vanuit gegaan wordt dat verschillen in de werkcontext tussen publieke en private sector invloed zal hebben op de werkkenmerken van het werk in beide sectoren, zal men verwachten dat wanneer er geprivatiseerd wordt ook de werkkenmerken, de werktaken als de variëteit van taken, de taakidentiteit, de belangrijkheid van taken, de autonomie en feedback zullen verschuiven. Deze verschuiving van zowel de werkcontext en daarmee de werk kenmerken zal dan dus invloed hebben op de werk gerelateerde waarden van werknemers. Schematisch ziet bovenstaande er als volgt uit:

Figuur 2: Het theoretisch model: relatie tussen de werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers, gedistilleerd van Wright (2001)



3.4 Werkgerelateerde waarden van werknemers in de publieke en private sector

Waarden

Wat zijn waarden? Is het iets wat in het hoofd of in juist het hart bestaat? De literatuur geeft een uitgebreid aantal definities voor waarden. Het meest wordt Rokeach (1973:5) geciteerd, die een waarde definieert als: *“an enduring belief that a specific mode of conduct or end-state of existence is personally or socially preferable to an opposite or converse mode of conduct or end-state of existence”*. Super (1980:130) definieert een waarde als: *“an objective, either a psychological state, a relationship or material condition, that one seeks to attain”*. Kortom waarden worden van oudsher al gezien als het geloof in het gewenste. Waarden worden door sociale wetenschappers dan ook opgevat als diepgewortelde motivaties of oriëntaties die bepaald gedrag, normen en opinies kunnen verklaren en daarmee menselijke actie en gedrag richting geven. De meeste sociale wetenschappers zijn het erover eens dat waarden verborgen constructies zijn, die niet direct geobserveerd kunnen worden, ze verwijzen naar de manier waarop mensen activiteiten of outcomes evalueren. Daarnaast zijn waarden ook relatief duurzaam, ze veranderen niet in een nacht.

Waarden hebben invloed op de motieven van mensen en uiteindelijk op beïnvloeden zij ook het gedrag van mensen en hiermee impliciet de besluiten die door de mensen worden genomen (Pollitt, 2000:135). Van belang hierbij is het onderscheid dat dient te worden gemaakt tussen ‘waarden’ en ‘normen’. Waarden kunnen algemeen of expliciet zijn. Normen daarentegen zijn specifiek en zijn stilzwijgend en verschillen conceptueel dus erg van waarden (Pollitt, 2000:134).

Over de jaren heen zijn er veel wetenschappers geweest die hebben gepoogd verschillende waarden-complexen te onderscheiden. Voor dit onderzoek zijn werkgerelateerde waarden (workvalues) van belang, die ik hieronder zal beschrijven en specificeren.

Werkgerelateerde waarden

Gedrag van organisaties komt zelden vanuit het niets tot stand. Organisaties laten zich, bewust of onbewust, in hun handelen of niet-handelen leiden door bepaalde waarden. Organisaties kunnen dus begrepen worden vanuit hun achterliggende geïnternaliseerde waardepatronen. Zo'n waardepatroon bepaalt in de kern de richting van het handelen van de organisatie.

Volgens Ros et al. (1999:54) zijn werkgerelateerde waarden specifieke expressies van algemene waarden in de werk setting, die kunnen worden gerangschikt naar hun mate van belangrijkheid als richtinggevend principes bij het evalueren van de outcomes en de setting op het werk, waarbij een keuze is uit verschillende alternatieven in het werk. Vanwege het belang dat werk in veel culturen inneemt worden werkgerelateerde waarden veelal als kernwaarden gezien in de gehele waarden patronen (Roe en Ester, 1999).

Een klassiek onderscheid dat in het domein van werkgerelateerde waarden wordt gemaakt is die tussen instrumentele (extrinsieke) en expressieve (intrinsieke) werkgerelateerde waarden (Van den Elzen, 2002; Zanders 1987, 1993).

Instrumentele werkgerelateerde waarden kunnen worden gedefinieerd als conventionele of traditionele waarden, welke materiele werkkenmerken, zoals werkzekerheid, betaling en secundaire arbeidsvoorwaarden inhoudt. Expressieve werkgerelateerde waarden worden gedefinieerd als de non-materiële werk kenmerken, zoals persoonlijke ontwikkeling en verantwoordelijkheid (Ester et al., 2004).

Een ander onderscheid tussen waarden wordt door Pollitt (2003:135) gemaakt. Hij onderscheid:

- *Democratische waarden:* wat onder andere het dienen van het algemeen belang boven het individuele belang, publieke verantwoordelijkheid ondersteunen en altijd oog hebben voor de wet inhoudt.
- *Professionele waarden:* wat onder andere promotie door verdienste, continue verbetering, effectiviteit, creativiteit, loyaliteit en de klant zijn belangen op de eerste plaats zetten inhoudt.
- *Algemene ethische waarden:* zoals integriteit, eerlijkheid, gelijkheid etc.
- *Menselijke waarden:* zoals redelijkheid, respect hebben voor verschillen, vriendelijkheid.

Hoewel er enige overlapping is in zulke classificaties kunnen ze ons helpen te begrijpen hoe en waarom bepaalde waarden kunnen conflicteren. Daarnaast is het duidelijk dat waarden een belangrijke rol spelen in motieven en daarmee motivatie (Pollitt, 2003: 134).

Berg (2001) merkt op dat het concept 'waarde' in de afgelopen twintig jaar meer en meer gebruikt wordt in de publieke sector. Waarde creatie, waarde gebaseerd management, waarde voor je geld, politieke waarde, onaantastbare waarden, waarde berekeningen... en dat het daarom iets is dat zeer ambigue en multi-dimensionaal is.

In dit onderzoek zullen de instrumentele werkgerelateerde waarden ook wel de democratische en professionele waarden, die hieronder aan de orde zullen komen, worden onderzocht.

De waarde 'betaling' versus de waarde 'publieke service ethos'

Er wordt verondersteld (Wright, 2001) dat personen die werken in de publieke sector in belangrijke aspecten verschillen van werknemers in de private sector. De perceptie is dat door zelfselectie, socialisatie en enkele andere factoren, werknemers in de publieke sector meer belang hechten aan het dienen van de samenleving, wat we hier publieke service ethos zullen noemen, dan om extrinsieke beloningen als betaling. Onderzoekers zijn dit eind zeventiger jaren begonnen dit empirisch te onderzoeken. Ondanks dat de resultaten en onderzoeksmethoden enigszins gevarieerd zijn, wordt door deze onderzoeken in het algemeen de bovenstaande veronderstelling ondersteund. In een nationaal survey in de VS tussen 273 federale organisaties en 287 private organisaties vonden Kilpatrick, Cummings en Jennings (1964) dat federale managers minder waarde hechten aan geld als carrière doel en liever werk doen wat een bijdrage aan de samenleving levert dan private managers. Ook Newstrom, Reif en Monczka (1976) vonden dat directe economische voordelen minder belangrijk waren voor publieke sector werknemers. Rainey (1982) bestudeerde 275 publieke en private managers en vond statistisch significante verschillen tussen het belang dat aan loon werd gehecht en het doen van betekenisvol publiek werk voor de samenleving. In een vergelijkende studie naar professionele waarden, Nalbandian en Edwards (1983) vonden dat hoewel administratieve medewerkers in publieke en private organisaties een gedeelde administratieve oriëntatie deelden, de private administratieve medewerkers een hogere waarde gaven aan efficiency en dat publieke administratieve medewerkers een sterkere voorkeur voor het algemeen belang toonden.

Zulke bevindingen geven empirische ondersteuning voor de hypothese dat er een service ethiek is tussen werknemers en managers in de publieke sector, of deze verschillen nu resulteren uit persoonlijke kenmerken of door processen van selectie, socialisatie of organisatie cultuur. Een studie heeft wel een lagere publieke service ethos gevonden bij publieke sector werknemers (Buchanan, 1975), maar het gebruik door Buchanan van metingen als betrokkenheid in werk en organisatie loyaliteit als indicators van publieke dienst ethos worden door Rainey (1982) ter discussie gesteld. Wanneer werknemers meer direct wordt gevraagd naar de waarde van publieke dienst of werk om anderen te helpen, publieke

werknemers rangschikken deze waarden hoger dan werknemers en managers in de private sector (Rainey 1982).

Sommige onderzoekers vonden dat het management van publieke organisaties minder waarde hechten aan financiële beloningen dan die in de private sector (Cacioppe en Monck 1984; Jurkiewicz, Massey en Brown 1998; Khojasteh 1993; Kilpatrick, Cummings en Jennings 1964; Lawler 1971; Newstrom, Reif en Monczka 1976; Rainey 1982; Rawls, Ulrich en Nelson 1975; Wittmer 1991) en een hogere waarde hechten aan het helpen van andere of het geven van publieke service dan degene in de private sector (Buchanan 1975; Cacioppe en Monck 1984; Crewson 1997; Kilpatrick, Cummings en Jennings 1964; Rainey 1982; Wittmer 1991).

Op basis van deze empirische bevindingen wordt er verwacht dat wanneer een organisatie privatiseert de waarde die werknemers aan beloning toekennen groter wordt en hun gevoel van het dienen van de samenleving, de 'public service ethos' dus minder zou moeten worden. Naast de werkgerelateerde waarden beloning en publieke service ethos zijn er natuurlijk nog een aantal werk gerelateerde waarden die interessant zijn om te onderzoeken of deze na privatisering zijn veranderd. De derde waarde is werk zekerheid.

De waarde 'werkzekerheid'

Uit de literatuur van onder andere Cacioppe en Monck (1984:923-940) en Rawls, Ulrich en Nelson (1976:616-662) blijkt dat werknemers in de publieke sector werkzekerheid belangrijker vinden dan werknemers in de private sector. Een mindere mate van consistentie komt naar voren bij andere studies naar werk zekerheid: studies die grotere tevredenheid aantonen (Khojasteh 1993), minder tevredenheid aantonen (Paine, Carroll, en Leete 1966; Porter en Mitchell 1967; Rhinehart et al. 1969) en dezelfde tevredenheid (Newstrom, Reif, en Monczka 1976) tussen werknemers in de publieke sector ten opzichte van die in de private sector. Hoewel zulke gemengde bevindingen de mogelijkheid beperken te generaliseren, ze suggereren niet dat er grote verschillen bestaan ten aanzien van werkzekerheid van werknemers in de publieke en private sector. Deze conflicterende bevindingen zouden kunnen voortkomen door de verschillen in de tijd waarin deze onderzoeken hebben plaats gevonden. Wanneer het economisch minder gaat en er veel ontslagen vallen zullen werknemers meer waarde hechten aan werkzekerheid. Hier zullen we kijken of er een verschuiving ten aanzien van de waarde die aan werkzekerheid wordt toegekend door werknemers verschuift na privatisering, verzelfstandiging of liberalisering.

Nieuwe waarden in de publieke sector voortgekomen uit Nieuw Publiek Management (NPM)

Het management in de publieke sector heeft op een aantal punten wijzigingen ondergaan in het klimaat van de jaren tachtig. Het New Public Management genoemd, welke uitgaat van het motto 'run government like business'. Door deze stroming wordt in de publieke sector de laatste jaren de nadruk gelegd op zaken als resultaatgerichtheid, concurrentie en competitie, bedrijfsmatig werken en een klantgerichte oriëntatie.

Een kenmerkende waarde uit de private sector, waar door de NPM stroming nadruk op wordt gelegd is resultaatgerichtheid. In de beoordeling van prestaties dienen niet de inzet van mensen en middelen (input) centraal te staan, maar de producten van de organisatie en de effecten die zij in haar omgeving weet te bewerkstelligen (output en outcomes). Wanneer de aandacht zich concentreert op de input, blijft de verlangde tegenprestatie onderbelicht. Er wordt niet afgerekend op de resultaten. Wanneer men er in slaagt de toedeling van de middelen te koppelen aan de prestaties, wordt de omvang van het budget direct afhankelijk van het behaalde succes. In andere woorden: niet regels, procedures en processen moeten richting gevend zijn, maar de doelen van de organisatie.

Een andere waarde uit de private sector, waar nadruk door de NPM-stroming in de publieke sector op is gelegd, is het bedrijfsmatig werken. Dit houdt in dat niet alleen het resultaat telt, dus de effectiviteit, maar dat het ook van belang is welke kosten daar tegenover staan, de efficiency. Elk resultaat heeft zijn prijs. Inzicht in de kosten verhoogd het bewustzijn van de kosten wat weer prikkelt tot zuinigheid en verspilling kan voorkomen. Hiermee hangen ook de commerciële belangen van de organisatie samen, de marges en de winsten (het verdienen van geld), welke in de private sector een grote rol spelen. Ook op de waarde klantgerichtheid is door de NPM stroming een nadruk komen te liggen. Hierbij staat de behoefte van de burger centraal.

Al deze waarden uit de private sector zijn dus een grotere rol gaan spelen in de publieke sector door de introductie van New Public Management. Naar deze waarden is naast de waarde werkzekerheid en betaling onderzoek gedaan in deze scriptie. In hoeverre deze waarden kunnen conflicteren met, of effect hebben op, de meer traditionele waarden in de publieke sector als publieke service ethiek, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, procesgerichtheid, nadruk op de kwaliteit van een goed of dienst zal hieronder worden besproken.

Efficiency, zakelijkheid en resultaatgerichtheid en klantgerichtheid versus publieke sector ethiek, regels, procesgerichtheid en rechtszekerheid en rechtsgelijkheid

Hood (1991) suggereert dat door de New Public Management hervormingen in de publieke sector (waaronder privatisering, externe verzelfstandiging, liberalisering en de invoering van marktwerking in de publieke sector vallen) waarden als efficiency en het hebben van heldere doelen benadrukt wordt. En dat zou kunnen conflicteren met de meer traditionele waarden in de publieke sector als gelijke behandeling, eerlijkheid, zekerheid en veerkracht.

Rainey (1991:49) zegt over deze spanning tussen de verschillende waardensystemen in de publieke sector het volgende:

“Sometimes one element of the political system imposes one of the criteria more strongly than others. This can increase conflicts for public managers, since different authorities emphasize different criteria. For example, the judiciary often appears to emphasize effectiveness over administrative efficiency because of its responsibility for upholding legal standards and constitutional rights. Judges rule that certain criteria must be met in a timely, effective way, regardless of cost and efficiency. The courts in effect leave the efficiency and cost considerations as problems for the agencies to worry about. The press and legislators, meanwhile, might criticize the agency for slow procedures and expensive operations.”

Hij portretteert hiermee de uitvoerende overheidsdienst als degene die gevangen zit in het spanningsveld van rivaliserende waarden. Volgens Rainey zijn waarden als efficiency en de beperking van kosten voor publieke organisaties even belangrijk als betrouwbaarheid, rechtsgelijkheid en rechtmatigheid. Over de botsing tussen de rivaliserende maar in zijn ogen gelijkwaardige waarden schrijft Rainey (1991:50):

“Sharp conflicts over which values should predominate – professional effectiveness or political accountability – lead to major transformations of organizational operations and culture.”

Rainey voorspelt dus dat publieke organisaties die op het continuüm publiek- privaat opschuiven richting het midden fundamentele transformaties zullen ondergaan.

Ook een Canadees rapport over waarden en ethiek in de publieke sector (1996) bericht dat ambtenaren een spanning voelen in hun werk tussen de nadruk op het behalen van resultaten en de nadruk op regels. Ze worden aan de ene kant in de richting van ‘ondernemersschap’ getrokken met de nadruk op risico-nemen, op resultaten in plaats van de processen en aan de andere kant worden ze in de richting getrokken van de traditionele publieke sector cultuur, met de nadruk op eerlijkheid en omzichtigheid, gericht op de processen, op politieke verantwoordelijkheid en de primaat bij de wet en regels.

Ondanks deze bevindingen is er de afgelopen jaren ook veel kritiek geweest door verschillende auteurs op het idee van een algemeen publieke service ethiek. Ten eerste omdat er volgens hen niet zo iets bestaat als een algemene publieke service ethiek of cultuur, waarbij waarden als stabiliteit, eerlijkheid en zekerheid. Er wordt daarbij opgemerkt dat elk departement, organisatie of agentschap zijn eigen ethos heeft afhankelijk van zijn functie. Het tweede betreft een meer methodologisch punt, namelijk dat onethisch gedrag, zoals bijvoorbeeld corruptie, zeer moeilijk te meten is. Daardoor zijn er moeilijk uitspraken te doen over het groter worden of minder worden van een publieke service ethiek. Een derde argument tegen het idee van een algemene publieke service ethiek is dat er geen strijd hoeft te zijn tussen waarden overgenomen uit de private sector (NPM) en de al bestaande waarden in de publieke sector. Maar dat ze dus ook naast elkaar zouden kunnen bestaan. Daarbij komt, beargumenteren deze auteurs, dat de waarden uit de private sector opgepakt door NPM iets extra's toevoegen in de publieke sector. Bijvoorbeeld de zeer gewenste waarde als klantgerichtheid. Brereton en Temple (1999:471) zeggen dat:

“The move from public sector ethos to public service ethos might thus be understood as a move from seeing the public as a client/supplicant to one of seeing them as a consumer/purchaser”. Ook Goodwin (2000) ondersteunt dit punt.

Wat kan er vervolgens samenvattend gezegd worden ten aanzien van dit tegengestelde bewijs? Ten eerste is het natuurlijk een feit dat in de publieke sector natuurlijk een groot aantal soorten organisaties bestaan, met verschillende subculturen en daarmee waarschijnlijk verschillende waarden. De ene waarde zal in de ene organisatie belangrijker zijn dan in de andere, wat dus betekent dat het afhankelijk is van de functie van de organisatie. In andere woorden, zullen we dus normaliter denken dat de juiste mix van algemene en speciale waarden veranderen naar de context, en daarom zullen waarden op dezelfde manier variëren.

Ten tweede is wat Brereton en Temple (1999:471) zeggen over de ‘nieuwe’ NPM waarden die zijn toegevoegd in de publieke sector, welke iets extra's toevoegen in de publieke sector, evident. Waarom zouden we geen klantgerichtheid of efficiency willen in de publieke sector naast meer traditionele waarden als rechtsgelijkheid en onpartijdigheid.

Ten derde kan er niet met zekerheid worden gezegd dan er vroeger een grotere omvang van publieke service ethiek was, wellicht werden er meer zaken verborgen. Door de ontwikkeling van de massamedia en de hogere eisen die nu aan transparantie en openheid worden gesteld liggen zaken als ethische issues veel meer aan de oppervlakte. Tot slot moet er opgemerkt worden dat er in plaats van te zeggen dat er een neergang van standaarden in de publieke sector plaats vindt, je ook zou kunnen zeggen dat de NPM waarden leiden tot een toevoeging van waarden en daarmee nieuwe mixen van waarden ontstaan, vooral in specifieke contexten zoals quasi-markten en publiekprivate partnerships. Een ander belangrijk aspect van de context van de publieke sector is dat het in de publieke sector ook vaak klanten betreft, wat niet echt klanten zijn bijvoorbeeld als het gaat om de zwakkeren in de samenleving.

Dan gaat het niet om winsten maar beschermd publieke service ethos juist hun belangen. Als privatisering of marktwerking een gevaar betekent voor de publieke service ethos dan zou het dus ook een vermindering van de protectie van zwakkeren in de samenleving.

Samenvattend, de specifieke mix van de belangrijke werkgerelateerde waarden lijken door de tijd heen te verschuiven, zelfs als ze breed gedragen worden en duurzaam zijn. Er kan zelfs een schommeling zijn tussen contrasterende polen, een periode waarbij de waarden gelijkheid en eerlijkheid de boventoon voeren en vervolgens een periode waarin de waarden efficiency en flexibiliteit in processen worden benadrukt. Je kunt niet met grote stelligheid zeggen dat door de introductie van de ‘nieuwe’ NPM waarden in de publieke sector, de traditionele waarden in de publieke sector verdwijnen. Ook kan je niet zeggen dat vroeger de gehele publieke sector werd gekenmerkt door een algemene service ethiek, die nu is verdrongen door NPM barbaren. De waarheid lijkt ergens in het midden te liggen tussen deze twee uiterste polen (Pollitt, 2003: 137-141).

In onderstaand schema zijn de waarden opgenomen die theoretisch kenmerkend zijn voor de publieke sector en voor de private sector. Deze waarden zijn dus gedistilleerd uit de hierboven beschreven theorieën en omvatten niet alle mogelijke werkgerelateerde waarden. Deze nuance is van belang, bijvoorbeeld omdat ook in de publieke sector een waarde als spaarzaamheid geldt, de waarde dat er zuinig wordt omgesprongen met belasting geld. Maar hier betreft het juist voornamelijk de werkgerelateerde waarden die door de NPM hervormers zijn overgenomen uit de private sector en die zijn toegepast in de publieke sector. Ook zijn de hier onderzochte waarden geen tegengestelde waarden. Het zijn afgescheiden onafhankelijke variabelen, die elkaar niet uitsluiten in de organisationele context.

Kortom in dit onderzoek wordt dus onderzocht in hoeverre de waarden van de werknemers veranderen naar de waarden die kenmerkend zijn voor private sector door de externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering van de organisatie waarin deze werknemers werken.

Tabel 2: De theoretische veronderstelde verschillen ten aanzien van de werkgerelateerde waarden in de publieke en private sector staan in onderstaande tabel samengevat:

Waarden in de private sector:	Waarden in de publieke sector:
Betaling	Werkzekerheid
Efficiency en zakelijkheid	Publieke dienst leveren voor samenleving: publieke service ethos
Commerciële belangen (winsten, marges en het verdienen van geld)	Nadruk op kwaliteit van dienst/product
Resultaatgerichtheid en doelhelderheid	Procesgerichtheid
Klantgerichtheid	Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid

Hoofdstuk 4: Analyse kader

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de theoretische notities die in de hoofdstukken 2 en 3 uiteengezet zijn, nader geconceptualiseerd ten behoeve van het empirisch onderzoek. Door middel van nadere conceptualisering wordt helder waarneer een in de praktijk waarneembaar verschijnsel voldoet aan de begripsdefinities die in het onderzoek worden gehanteerd. In dit hoofdstuk wordt daarom gezocht naar aangescherpte definities van de kernbegrippen uit de probleemstelling. De meerwaarde van de aangescherpte conceptualisering ten opzichte van de reeds gemaakte begripsdefinities zit hierin, dat begripsdefinities iets zeggen over wat een term betekent en dat de aangescherpte conceptualisering aangeeft middels welke elementen een term kan worden waargenomen. Het resultaat van de nadere conceptualisering is een aantal elementen die het te definiëren verschijnsel bij benadering kunnen aanwijzen.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In paragraaf 4.2 zullen de theoretische concepten ‘bouwstenen’ nader worden geconceptualiseerd. In paragraaf 4.3 zal worden ingegaan op de wijze waarop het empirisch onderzoek heeft plaats gevonden. In paragraaf 4.4 zal de operationalisatie van de concepten worden besproken.

4.2 Concepten

De theoretische concepten fungeren als perspectief op grond waarvan de empirische objecten worden beschreven en geanalyseerd. Om de centrale vraag van deze scriptie te kunnen beantwoorden welke effecten de verschuiving van een organisatie van de publieke sector naar de private sector heeft op de werkkenmerken en waarden van werknemers zal ik hiertoe een analytisch kader ontwikkelen. Het schetsen van het analysekader zal ik dus doen aan de hand van de onderwerpen die ik in mijn theoretisch kader heb behandeld, wat de ‘bouwstenen’ zijn van mijn scriptie:

- Externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering
- Werkcontext
- Werkgerelateerde waarden en werkkenmerken van werknemers in de publieke en private sector

Externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering

Wanneer de overheid tot de conclusie komt om taken niet meer zelf te doen of anders aan te pakken of (meer) marktwerking te introduceren dat verschuiven de organisaties op het continuüm van publiekprivaat meer naar de private sector. Hoever zij opschuiven naar de private sector hangt natuurlijk af van manier waarop dit gebeurt. Drie manieren waarop dit kan plaats vinden is door:

1. *externe verzelfstandiging*: de organisatie heeft een wettelijke opgedragen bestuurlijke opdracht en ontleent daaraan geheel of grotendeels zijn positie. De overheid behoudt, weliswaar op afstand, een bepaalde rol en eigendom van de betreffende organisatie.
2. *privatisering*: het overbrengen van een overheidsactiviteit naar de particuliere sector, de organisatie ontleent dan zijn positie aan de werking van de concurrentie op de markt.
3. *liberalisering*: meerdere bedrijven gaan tegelijkertijd op de betreffende markt onderling concurreren. Wanneer zowel aan de aanbodzijde als aan de vraagzijde min of meer volledige concurrentie bestaat.

Werkcontext

Als er wordt gekozen voor externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering betekent dat dus dat een organisatie verschuift van de publieke sector naar meer de private sector. Dit brengt voor de organisaties nogal wat fundamentele veranderingen met zich mee. Allereerst voor de werkcontext van de organisatie. De werkcontext wordt gedefinieerd als de kenmerken van de organisationele setting waarin de werknemers werken. Factoren van de werkcontext betreffen dan ook de mate van concurrentie, de doelen, de structuur, de mate van formalisatie en de beloningssystemen van de organisatie. De werkcontext organisaties in de publieke sector zal dus verschillen van de werkcontext van private organisaties omdat de functie van deze organisaties in de samenleving verschillen.

Wanneer de werkcontext van de organisatie zal veranderen door dat de organisatie verzelfstandigd, geprivatiseerd of de markt waarin de organisatie zich bevindt geliberaliseerd wordt zal dit invloed hebben op de werkkenmerken van werknemers en de werkgerelateerde waarden (Wright, 2001).

Werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers

Zoals hierboven is gezegd zullen veranderingen in de werkcontext van organisaties invloed hebben op de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers. Onder werkkenmerken van werknemers wordt hier verstaan: de aspecten van het werk of de taken. Dit betreft onder andere de variëteit van taken, de autonomie van werknemers en de feedback die werknemers vanuit de organisatie krijgen. Deze zullen veranderen op het moment dat de werkcontext van de organisatie door middel van verzelfstandiging, privatisering of liberalisering verschuift.

De veranderingen in de werkcontext en hiermee de werkkenmerken die door verzelfstandiging, privatisering en liberalisering plaats vindt zullen van invloed zijn op de werkgerelateerde waarden van de werknemers in de betreffende organisaties (Wright, 2001).

Immers werkgerelateerde waarden worden hier gedefinieerd als specifieke expressies van algemene waarden in de werk setting, die kunnen worden gerangschikt maar hun mate van belangrijkheid als richtinggevende principes bij het evalueren van outcomes.

Omdat deze scriptie handelt over de mogelijke verschillen tussen de publieke en private sector worden in dit onderzoek juist die werkgerelateerde waarden onderzocht die of als kenmerkend voor de publieke sector worden opgevat dan wel de waarden die kenmerkend zijn voor de private sector.

De werkgerelateerde waarden van werknemers die kenmerkend zijn voor de publieke sector zijn: de waarde die door de werknemer wordt gehecht aan werkzekerheid, de mate van publieke service ethos, de nadruk die ligt op de kwaliteit van een dienst of product, de mate van procesgerichtheid en ten slotte de waarde die wordt gehecht aan rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

De werkgerelateerde waarden van werknemers die als kenmerkend worden gezien voor de private sector zijn: de waarde die door de werknemers wordt gehecht aan betaling, aan efficiency en effectiviteit, de mate waarin commerciële belangen een rol spelen, de waarde die wordt gehecht aan resultaatgerichtheid en ten slotte de waarde die gehecht wordt aan klantgerichtheid.

In het onderzoek zal dus worden gekeken in hoeverre deze werkkenmerken en werkgerelateerde waarden zijn veranderd bij de werknemers van de onderzochte organisaties. Hoe dit empirisch onderzoek vorm is gegeven zal hieronder worden beschreven.

4.3 Empirisch onderzoek

In deze paragraaf zal uiteengezet worden waaruit dit empirisch onderzoek bestaat. In paragraaf 4.3.1 zal de selectie van organisaties en waar deze organisaties zich op het continuüm van publiek- privaat bevinden worden beschreven. Welke methodologie aan dit onderzoek ten grondslag ligt komt aan de orde in paragraaf 4.3.2. Ten slotte zal in paragraaf 4.3.3 de gegevensverzameling van dit onderzoek uiteengezet worden.

4.3.1 Selectie van organisaties:

Als kader voor de selectie van de te onderzoeken organisaties is gebruik gemaakt van een aantal selectiecriteria:

1. De organisaties waren publieke taak-organisaties en zijn opgeschoven naar marktorganisaties door middel van liberalisering, externe verzelfstandiging of privatisering.
2. De interne reorganisaties bij deze organisaties die gepaard gingen bij deze verschuiving van de publieke sector naar de private sector hebben in 2000/2001 plaats gevonden. Waardoor de hiermee samenhangende veranderingen in de werkcontext van de organisaties op ongeveer hetzelfde tijdstip hebben plaats gevonden. Hierdoor zijn de te onderzoeken effecten op de werkkenmerken en waarden van werknemers meer comparatief. Ook zijn de reorganisaties hierdoor niet te lang geleden, welke het meten van effecten bevordert.

In totaal zijn er zeven organisaties benaderd: het Loodswezen, het Woningbedrijf Rotterdam, het Havenbedrijf Rotterdam, het Vervoersbedrijf Dordrecht, CIRIS, Eneco Energie en Kliq Reïntegratie trajecten. Van deze organisaties zijn de volgende organisaties in het onderzoek betrokken op basis van de hiervoor beschreven selectiecriteria:

- Het Vervoersbedrijf Dordrecht
- CIRIS (NOB)
- ENECO Energie, divisie Retail
- Kliq reïntegratie trajecten

Onderstaand schema laat zien op welk punt op het continuüm van publiekprivaat deze organisaties zich bevinden. Hierbij moet wel aangetekend worden dat zowel Ciris als Kliq Reïntegratietrajecten op het moment van onderzoek op het punt staan te worden geprivatiseerd.

Tabel 3: Organisaties die onderworpen zijn aan het onderzoek

	Extern- Verzelfstandigd	Geprivatiseerd	Geliberaliseerd
Vervoersbedrijf Dordrecht		Ja	
Ciris (NOB)	Ja		
Eneco Energie Divisie Retail			Ja
Kliq Reïntegratietrajecten	Ja		

4.3.2 Methodologie

Dit onderzoek is, zoals in de inleiding gezegd, een kwalitatieve (multiple-) casestudy die nieuwe empirische grond verkent.

Er is in Nederland nauwelijks tot geen onderzoek gedaan naar de werkkenmerken en waarden van werknemers in de publieke en private sector en ook niet of die parallel mee verschuiven na privatisering. Volgens Babbie (1998) is verkennend onderzoek essentieel wanneer een onderzoeker zich op nieuwe grond bevindt, bijna altijd kan het onderwerp nieuwe inzichten opleveren. Een nadeel dat verbonden is aan exploratief onderzoek, is dat het zelden een bevredigend antwoord op de onderzoeksvraag geeft, ofschoon het onderzoek antwoorden kan opleveren en inzichten kan geven in de onderzoeksmethoden die een definitief antwoord op de vraag kan geven (Babbie, 1998).

Naast exploratief is mijn onderzoek dus ook een case onderzoek. Volgens Yin (1994:9), is het gebruik van een case studie te prefereren wanneer het in het onderzoek gaat om:

“A ‘how’ or ‘why’ question is being asked about a contemporary set of events over which the investigator has little or no control”.

Aangezien ik in deze scriptie onderzoek ‘hoe’ de waarden en werkkenmerken van werknemers veranderen na een verschuiving van de organisatie van een taak- naar een marktorganisatie en ik hier op dit moment naar kijk zonder invloed te hebben, is een case studie hier dus van toepassing.

Karakteriserend voor een case studie is, is dat het een empirisch onderzoek is, welke een eigentijds fenomeen onderzoekt in zijn eigen ‘real-life’ context, vooral wanneer de grenzen tussen het fenomeen en de context niet geheel helder zijn en meer dan een bron van bewijs wordt gebruikt (Hakvoort, 1996:132). Het case studie onderzoek biedt het hoofd aan een formeel distinctieve situatie, waar er meer belangrijke variabelen zijn dan data punten en het resultaat steunt op meerdere bronnen van bewijs, waarbij de data moet convergeren op een manier van triangulatie, wat het gebruik van meer dan een methode of meer dan een techniek inhoudt om de gestelde onderzoeksdoelen te bereiken (Hakvoort, 1996:131) welke resulteert in voordelen ten aanzien van de voorafgaande theoretische veronderstellingen om de data collectie en analyse richting te geven (Yin, 1994:13).

Er worden in mijn onderzoek meerdere cases bestudeerd (multiple case onderzoek), er is dus sprake van het herhalen van het onderzoek (Hakvoort, 1996:90). Volgens Yin (1994:14) kan case studie onderzoek zowel single als multiple-case studies betreffen en zijn het twee varianten van case studie ontwerpen. Al merkt hij op dat in sommige onderzoeksvelden, zoals in de politieke wetenschap en in de bestuurskunde, er getracht is een scherp onderscheid tussen beide benaderingen te maken door termen te gebruiken als ‘comperatieve case methode’ als een onderscheidende vorm van multiple case studies (Agranoff en Radin, 1991; George, 1979; Lijphart, 1975).

Ondanks dat de case studie een bepaalde vorm van empirisch onderzoek is, zijn er toch altijd grote bezwaren tegen geweest. Wellicht is het grootste bezwaar het gebrek aan strengheid van case studie onderzoek. Te vaak is de case studie onderzoeker slordig geweest en heeft twijfelachtig bewijs of ‘biased’ inzichten in zijn onderzoek toegelaten en op die manier de richting van de bevindingen en conclusies laten beïnvloeden.

Wat vaak wordt vergeten is dat bias ook in experimenten kan voorkomen (Rosenthal, 1966) en bij andere onderzoeksmethoden, zoals bij vragenlijsten van surveys (Sudman en Bradburn, 1982). De problemen zijn niet anders, maar in case studie onderzoek komt men ze vaker tegen en worden ze minder vaak overwonnen.

Een tweede bezwaar die aan het doen van case studie onderzoek kleven, is dat ze weinig basis bieden voor wetenschappelijke generalisatie. De vaak gehoorde vraag is: “Hoe kan je nu generaliseren van een case?”. Niet te vergeten dat dezelfde vraag natuurlijk gesteld kan

worden over een experiment. Het korte antwoord op deze vraag is dat case studies, net als experimenten, generaliseerbaar zijn naar de theoretische stellingen en niet naar populaties. Op deze manier representeert de case studie net als het experiment niet een 'sample' maar is het doel van de onderzoeker een theorie uit te breiden en te generaliseren (analytische generalisatie) en niet statistische generalisatie. Hakvoort (1996:91) bevestigt dit kenmerk van een case studie. Een case studie is volgens hem ook een onderzoek dat geen statistisch generaliserende pretenties heeft, maar biedt wel theoretisch generaliserende mogelijkheden. Dat wil zeggen dat een theorie door bestudering van een nieuw geval kan worden beproefd. Of een theorie ook bij ander gevallen opgaat zal opnieuw moeten worden onderzocht

Een derde veel voorkomend bezwaar van case studies is dat ze te lang duren en daarom resulteren in massieve, onleesbare documenten. Dit bezwaar kan passend zijn gegeven de manier waarop case studies in het verleden zijn gedaan (Feagin, Orum en Sjoberg, 1991), maar dit hoeft niet de manier te zijn waarop case studies worden gedaan in de toekomst. Ook hoeven case studies niet lang te duren. Dit verwacht incorrect de case studie strategie met een specifieke methode van data collectie, als etnografie of participerende observatie. Etnografie vereist vaak lange perioden in het 'veld' en benadrukt gedetailleerd observatie bewijs. In tegenstelling hiermee zijn case studies een vorm van onderzoek die niet geheel afhangen van etnografie of data van participerende observatie (Yin, 1994:9,10).

Samenvattend kan in navolging van Hakvoort (1996:176) gezegd worden dat de kracht van een case study ligt in de bewaking van de interne validiteit van de onderzochte theorie (hypothesen en begrippen). Gebruik van meer dan een case dient ter verhoging van de interne validiteit. De interne validiteit, dat wil zeggen de mate waarin op basis van de geanalyseerde gegevens per case zich uitspraken laten formuleren over de veronderstelde causale processen, kunnen twee varianten ter verhoging van de validiteit worden onderscheiden: 'pattern-matching' en 'explanation-building'. In deze scriptie is 'pattern-matching' toegepast. Welke inhoudt dat op basis van een beperkt aantal gegevens per case wordt vooraf op basis van een theorie een patroon voorspeld. Naar de mate dat de onderzoeker het voorspelde resultaat of patroon aantreft wint de theorie aan geloofwaardigheid.

Multiple- versus single case ontwerpen

Multiple case ontwerpen hebben verschillende voor- en nadelen in vergelijking met een single case studie. Het bewijs dat door multiple case studies wordt gegenereerd, wordt vaak opgevat als meer afgedwongen en daarom wordt de gehele studie als sterker gezien (Herriontt en Firestone, 1983). Nadeel van een multiple case studie is dat het uitgebreide bronnen en veel tijd vereist, welke de mogelijkheden en middelen van een student of onderzoeker te buiten gaan. Een belangrijk inzicht bij multiple case onderzoek is dat de multiple cases worden gezien als multiple experimenten, en er dus een 'replicatie' logica wordt gevolgd, welke verschilt van een 'sample' logica die in een survey wordt gehanteerd. De replicatie logica is analoog aan die wordt gebruikt in multiple experimenten. Als dezelfde resultaten worden verkregen in alle cases dan kan je zeggen dat replicatie heeft plaats gevonden (Yin, 1994:45). De logica die ten grondslag ligt aan het gebruik van multiple-case studie is hetzelfde. Elke case moet zorgvuldig geselecteerd worden zodat het of dezelfde resultaten voorspelt (letterlijke replicatie) dan wel de tegengestelde resultaten produceert voor de voorspelde redenen (theoretische replicatie).

Aan dit onderzoek ligt letterlijke replicatie als onderdeel van de methodologie ten grondslag omdat het dezelfde resultaten voorspelt bij de verschillende cases. Er zijn een paar, namelijk vier cases onderzocht, wat letterlijke replicatie inhoudt (bij zes of meer cases gaat het meestal om theoretische replicatie) en er een theoretisch raamwerk is met condities waarbij een bepaald fenomeen, namelijk het veranderen van werkkenmerken en waarden van werknemers, gevonden zal worden (Yin, 1994:46).

4.3.3 Gegevensverzameling/onderzoeksprocedure:

Om tot een beschrijving te komen van de verschuiving in de werkcontext van publiek naar de private sector en de effecten hiervan op de werkkenmerken en waarden van werknemers, ben ik begonnen met materiaal te verzamelen over de vier organisaties.

De bronnen van bewijs die kunnen worden gebruikt in een case study zijn: Documenten, archief documenten, interviews, directe observaties, participerende observaties en fysieke artefacten. Al deze bronnen hebben verschillende voor- en nadelen. Geen enkele bron heeft een compleet voordeel boven de anderen. Ze zijn zelfs erg complementair, en een goede case studie zal zoveel mogelijk bronnen gebruiken (Yin, 1994:80). Daarom heb ik in dit onderzoek ook meerdere complementaire bronnen gebruikt, die ik hieronder zal beschrijven.

Interviews

Ondervraging is een waarnemingstechniek waarbij het materiaal uit de eerste hand is verkregen. Er is in dit onderzoek gebruik gemaakt van het kwalitatief interview. Dit interview is iets meer gestandaardiseerd dan het vrije interview. Op de lijst staan vragen waarover gesproken zal worden, verdere aanvullingen zijn dus mogelijk (Hakvoort, 1996:134).

Om meer informatie te verzamelen en de huidige situatie wat de werkcontext van de organisaties betreft, in kaart te brengen heb ik in de eerste fase van het empirisch onderzoek interviews afgenomen bij de (HRM-)managers van de betreffende organisaties. In deze interviews heb ik naast de vraag naar de geschiedenis van de organisatie en het verloop van de reorganisatie, vragen gesteld over de veranderingen die zijn opgetreden in termen van de werkcontext na de verschuiving van een taak-organisatie naar een markt-organisatie. In deze vragen kwam de verandering ten aanzien van de concurrentie van de organisatie, de mate van concurrentie en de effecten van de concurrentie op de werkwijze en de cultuur van de organisatie aanbod. Daarnaast heb ik gevraagd naar de mate van doelverschuiving, de veranderingen ten aanzien van klantgerichtheid, de veranderingen in de beloningsstructuur en de mate van formalisatie.

In de tweede fase van het empirisch onderzoek heb ik aan de hand van gestructureerde diepte interviews vragen gesteld aan 10-15 werknemers per organisatie. Dit om achter de effecten van de verschuiving van publiek naar privaat en hierbij plaats gevonden reorganisatie te komen op de werkkenmerken en waarden van werknemers. In deze interviews heb ik eerst een aantal vragen over de verandering ten aanzien van de werkkenmerken van de werknemers. Dit betrof de vraag of er een verandering is opgetreden na de reorganisatie ten aanzien van de variëteit van taken, de autonomie van de werknemers en de feedback vanuit de organisatie. Vervolgens heb ik vragen gesteld over de eventuele veranderingen ten aanzien van de werkgerelateerde waarden van werknemers na de reorganisatie. Deze vragen betroffen de waarde die gehecht wordt aan beloning, en de waarde die gehecht wordt aan werkzekerheid. Of de procesgerichtheid is toe- of afgenomen. Of de commerciële belangen en innovatie een grotere rol zijn gaan spelen in het werk. Is de nadruk op zakelijkheid en efficiency groter of kleiner geworden. Of de formele beperkingen minder of meer zijn geworden. Wordt er resultaat- en prestatiegericht gewerkt. Zijn de doelen van de organisatie helder, en welke zijn dit dan. Hoe groot is de identificatie met het management, is deze veranderd. En tot slot heb ik de vraag gesteld of er ten aanzien van de klantgerichtheid in het werk veranderingen zijn opgetreden.

Documentatie/inhoudsanalyse

Voor dit onderzoek is ook inhoudsanalyse als bron van dataverzameling gebruikt. Deze techniek van dataverzameling onderscheidt zich van interviewen omdat het materiaal uit de tweede hand verkregen wordt. Het betreft een dataverzamelingstechniek waarbij het gaat om

de ‘inhoud’ van boeken, rapporten, verslagen etc. Informatie over de verschillende cases heb ik gevonden via het internet, boeken, artikelen en jaarverslagen.

Echter is het hiervan belang op te merken dat bij het beschrijven van de organisaties, vooral van de plaats gevonden reorganisatieprocessen, vooral gebaseerd is op de interviews met de managers. Omdat zulke interne organisatie informatie niet of nauwelijks op internet te vinden is. Daarom wordt de techniek van inhoudsanalyse in dit onderzoek vooral als aanvullende en ondersteunende techniek beschouwd.

4.4 Operationalisatie

Om een antwoord te kunnen geven op mijn centrale vraag ben ik opzoek gegaan naar veranderingen in de werkcontext van de betreffende organisaties die door externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering hebben plaats gevonden. Vervolgens heb ik naar de effecten hiervan op de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers gekeken. Deze concepten zijn hieronder geoperationaliseerd:

Werkcontext	In de documenten van de verschillende organisaties en in de interviews met de managers van de verschillende organisaties ben ik op zoek gegaan naar elementen die voor de werkcontext van belang zijn. Dit betreft de mate van concurrentie, de doelen, de structuur, de beloningssystemen en de mate van formalisatie van de organisatie. Er is onderzocht of ten aanzien van deze elementen een verandering is opgetreden na externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering.
Werkkenmerken van werknemers	In de interviews met de werknemers ben ik opzoek gegaan of er ten aanzien van de werkkenmerken van werknemers door de externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering veranderingen zijn opgetreden. Dit betreft veranderingen ten aanzien van de variëteit van de taken van de werknemer, de autonomie van de werknemer en de feedback die aan de werknemer gegeven wordt vanuit de organisatie.
Werkgerelateerde waarden van werknemers	Door interviews met werknemers in de verschillende onderzochte organisaties en door daar rond te kijken en te observeren heb ik getracht achter de veranderingen ten aanzien van de werkgerelateerde waarden te komen ten gevolge van de externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering. Zoals gezegd wordt er verondersteld dat er verschillen zijn in waarden van werknemers in de publieke en private sector. In hoeverre deze werkgerelateerde waarden meeschuiven op het continuüm van publiek naar privaat door verzelfstandiging, privatisering of liberalisering is hier onderzocht. Dit betreft vragen naar veranderingen ten aanzien van de waarde die werknemers hechten aan de waarde betaling, aan de waarde werkzekerheid, de waarde die zij hechten om de samenleving te dienen, de waarde die zij hechten aan rechtsgelijkheid en rechtszekerheid, de mate van procesgerichtheid van hun werk. In hoeverre commerciële belangen een rol zijn gaan spelen in hun werk, de nadruk op efficiency en effectiviteit, de mate van formele beperkingen en de mate van resultaatgerichtheid en doelhelderheid.

Hoofdstuk 5: Beschrijvingen van de organisaties

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen achtereenvolgens de verschillende organisaties worden beschreven, waar het empirisch onderzoek heeft plaats gevonden. In paragraaf 5.2 is het Vervoersbedrijf Dordrecht worden beschreven. In paragraaf 5.3 zijn de ontwikkelingen bij het NOB beschreven waaruit Ciris is afgesplitst. Ciris wordt vervolgens als organisatie beschreven omdat hier het onderzoek heeft plaats gevonden. ENECO Energie, waar de divisie Retail is onderzocht, wordt in paragraaf 5.4 beschreven. En tot slot wordt in paragraaf 5.5 de organisatie van Kliq Reïntegratie-trajecten beschreven.

5.2 Het Stadsvervoer Dordrecht (SVD)

Van oudsher is het stadsvervoersbedrijf een gemeentelijke tak van dienst. Sinds de jaren '50 toen de gemeente Dordrecht groeide, groeide ook het stadsvervoersbedrijf. Echter sinds de jaren zeventig begonnen de aantallen reizigers af te nemen door onder andere de toename van het autogebruik en de diffusie in de locaties waar mensen werken. Met de afname van de reizigersaantallen namen de verliezen van het stadsvervoersbedrijf Dordrecht toe. In de jaren negentig werd het duidelijk dat er iets moest gebeuren. Vanuit de gemeente kwam men met het idee van een geheel vernieuwend busnet. Dit busnet, dat in 1997 werd geïntroduceerd, bestond uit drie soorten lijnen, servicebussen voor de ouderen, expreslijnen die een snelle route reden naar het station, en citybussen die historisch Dordrecht inreden. Het doel van dit busnet was een impuls te geven aan het openbaar vervoer. Met recht kan het een waar aanvalsplan worden genoemd omdat de productie met vijftig procent toenam met het doel het aantal reizigers te laten toenemen. De realiteit was echter dat het aantal reizigers nog steeds afnam en het bleek dat de schaal van het busnet te groot was voor een plaats als Dordrecht. Kortom het aanvalsplan om meer mensen in het openbaar vervoer te krijgen mislukte en werd al na een jaar weer afgebouwd. Hierdoor verkeerde het SVD, in de zomer van '99, in een waar diepte punt, er vielen veel gedwongen ontslagen doordat de productie met vijftig procent moest worden afgebouwd. Het feit dat er eerst iets opgebouwd werd wat enige tijd later werd afgeblazen, bleek een traumatische ervaring voor het personeel te zijn. Mede vanwege de weinig kritische houding van het management op de plannen van de gemeente en het feit dat er in het proces door het management te laat gestuurd werd. De gemeente Dordrecht concludeerde uit dit alles dat het openbaar vervoer geen taak voor de gemeente was. Vervolgens besloot de gemeente dat er tot verzelfstandiging en privatisering zou moeten worden over gegaan. Er werd door de gemeente een interim-manager benoemd, die als doel had om op 1 januari 2001 de verzelfstandiging tot een goed einde te brengen met zo weinig mogelijk onrust onder het personeel zodat er bijvoorbeeld geen stakingen zouden uitbreken.

Voor de werknemers van het SVD zou verzelfstandiging betekenen dat hun status van ambtenaar en daarmee hun werkzekerheid onzeker werd waardoor het personeel hier een natuurlijke weerstand tegen had. Hierdoor zou een zekere vervreemding van het personeel met de organisatie kunnen optreden. Wanneer dit duidelijk werd is de voorzitter van de Ondernemingsraad gaan meedraaien in de werkgroep Verzelfstandiging. Aangezien de OR onder de werknemers een groot draagvlak genoot, fungeerde de voorzitter als een spreekbuis van de werknemers in het proces van verzelfstandiging en privatisering.

Mede door de rol van de voorzitter van de OR bij het proces van privatisering werden aan de verkooppartijen enkele eisen gesteld ten aanzien van het personeel. Er werd geëist dat wanneer de ambtenaar status verloren zou gaan er wel de IZA (ziektekosten) en ABP (pensioenen) werden gegarandeerd.

Tegelijkertijd met het hierboven beschreven proces ging in 2001 de nieuwe Wet personenvervoer van kracht. Deze wet schrijft voor dat de vervoerder moet beschikken over een concessie om het openbaar vervoer te mogen verzorgen. De concessie geeft hem het exclusieve recht op een bepaald gebied of op een bepaalde vervoersverbinding. Deze exclusieve positie is echter maar tijdelijk. De competitie tussen de vervoerders vindt plaats bij de inschrijving op een aanbesteding. De Wet Personenvervoer 2000 introduceert zogezegd concurrentie om de weg. Aan de hand van selectiecriteria bepaald de overheid aan welke vervoerder zij het vervoer gunt.

De overheid houdt grip op het product openbaar vervoer doordat de aanbestedende overheden verplicht zijn een programma van eisen op te stellen ten behoeve van de aanbesteding. Hierin staat waaraan het vervoer, en dus de vervoerder, dient te voldoen. Daarnaast moet de concessie voorschriften bevatten over de volgende zaken:

- De onderwerpen waarover en de wijze waarop de concessiehouder de consumentenorganisaties informeert en advies vraagt;
- Informatie aan de concessieverlener ten behoeve van de controle op uitvoering van de concessie;
- De tariefstelling;
- De dienstregeling;
- De financiële verantwoording;
- Eisen aan de toegankelijkheid van het openbaar vervoer ten behoeve van reizigers met een handicap;
- Eisen ten aanzien van veiligheid ten behoeve van zowel de reizigers als het personeel.

De concessieverlener kan naast de bovengenoemde voorschriften ook nog andere voorschriften opstellen.

De decentrale overheden mogen zelf bepalen voor hoe lang ze een concessie verlenen, echter met een maximale termijn van zes jaar. De aanbestedingssystematiek kan ertoe leiden dat een vervoerbedrijf op een gegeven moment minder concessies in handen heeft dan voorheen. Met de consequentie dat het bedrijf plotseling teveel personeel heeft. Daarom worden de rechten van het personeel in de Wet personenvervoer 2000 beschermd. In een aparte paragraaf wordt de positie van het personeel geregeld bij overgang van een concessie van een oude naar een nieuwe vervoerder. Bij de totstandkoming van deze paragraaf zijn de vakbonden nauw betrokken geweest. Deze bijzondere regeling staat naast de bepalingen over het behoud van werknemersrechten bij de overgang van een onderneming in het Burgerlijk Wetboek en de Wet op de CAO. De personele paragraaf in de Wet personenvervoer 2000 geeft zekerheid aan het personeel in het openbaar vervoer. De regeling houdt in dat het personeel dat direct betrokken is bij het verrichten van het openbaar vervoer, zoals buschauffeurs, overgaat naar een nieuwe concessiehouder wanneer een vervoerder de concessie verliest. Van het personeel dat niet direct betrokken is bij het verrichten van het openbaar vervoer, gaat een deel dat evenredig is aan de omvang van de concessie over naar de nieuwe concessiehouder. Werknemers die overgaan naar een nieuwe concessiehouder, behouden hun CAO. Ook de algemeen geldende bedrijfsregelingen blijven gelijk. De wettelijke regeling van de overgang van het personeel in het openbaar vervoer in de Wet personenvervoer 2000 gelden voor een periode van tien jaar. Dit betekent overigens niet dat er in die tien jaar helemaal niets kan veranderen. Zo blijft de CAO uiteraard onderwerp van overleg tussen de werkgevers en de vakbonden. Ook bedrijfsregelingen kunnen na overleg met de ondernemingsraad worden aangepast.

Privatisering SVB

Voor het SVB betekende deze wet dat het in 2001 verkocht werd aan het Haagse HTM met een concessie van zes jaar. In het aanbestedingsproces boden er drie partijen op deze concessie, HTM, BBA en Connexxion samen met de RET. Deze laatste combinatie viel in de tweede ronde af. Vervolgens deden HTM en BBA hun biedingen en mocht de OR van het SVB kiezen uit deze twee. Dit betekende dat het personeel betrokken werd in het proces, wat er voor zorgde dat HTM werd gesteund en hiermee dus werd gekozen. Opmerkelijk in dit proces was dat binnen een jaar van een absoluut dieptepunt in de organisatie van het SVB de ommezwaai plaats vond van een redelijk enthousiasme voor de verkoop aan HTM.

De verkoop van het SVB aan HTM betekende automatisch een nieuwe constellatie. SVB werd geprivatiseerd en een zelfstandige dochteronderneming van HTM. Zelfstandig op het gebied van de exploitatie en een dochter van HTM op het gebied van personeelsbeleid, materieel en detailexpertise.

5.3 CIRIS (Nederlands Omroepproductie Bedrijf, NOB)

Achtergrond

Het NOB is in 1988 als facilitair RTV-bedrijf verzelfstandigd vanuit de NOS als eerste stap op weg naar privatisering. Deze privatisering heeft evenwel op dit moment nog steeds niet plaats gevonden al is het streven dat voor de zomer de aandelen zullen worden verkocht. Wel is in de loop der jaren de afnameverplichting voor publieke omroepen weggefallen als stap naar verder marktwerking. Het NOB is in de jaren negentig na een ingrijpende herstructurering uitgegroeid van een facilitair RTV-bedrijf tot een concern van vijf divisies, 2600 medewerkers en een rijke diversiteit aan activiteiten. Naast registreren, bewerken en uitzenden van bewegende beelden en geluid met vestigingen in Nederland, Duitsland, België en Hongarije omvatten de activiteiten op dit moment onder meer nieuwe media, vastgoed ontwikkeling, film, commercials, geluid en licht voor evenementen, verkoop en verhuur van AV apparatuur en pc's aan het bedrijfsleven, installatie, reparatie en onderhoud van apparatuur alsmede decorbouw voor TV, beurzen, bedrijfsinterieurs en amusementsparken in binnen- en buitenland.

Sedert 1995 liepen de bedrijfsresultaten gestaag terug. In 2000 was het bedrijfsresultaat voor het eerst negatief. Verwacht werd op dat moment dat deze daling structureel zou zijn. Sterker nog: de resultaten worden vertekend door een zeer conservatief investeringsbeleid binnen NOB RTV, waardoor afschrijvingen en rentelasten lager uitvallen maar de in gebruik zijnde bedrijfsmiddelen teven sterk verouderd en grotendeels afgeschreven zijn. Inmiddels was er dus sprake van een serieuze investeringsachterstand met niet langer acceptabele afbreukrisico's voor de te leveren diensten. Door dit alles werd in de eerste helft van 2000 ingegrepen door de commissarissen. Directe aanleiding hiervoor vormden de sterk tegenvallende resultaten en de grote kritiek van KPMG op het verlies van de interne control, als gevolg van slecht doorgevoerde reorganisaties. In mei 2000 werd de statutaire directie, die bestond uit een persoon, tijdelijk versterkt vanuit de Raad van Commissarissen. Toen steeds verdere gebreken aan het licht kwamen, is in augustus 2000 besloten tot vervanging van de statutaire directie en de financieel directeur.

Strategie 2000

Onder de nieuwe leiding is het 'huis-op-orde'-programma opgestart en een nieuwe bedrijfsstrategie ontwikkeld. De essentie van de strategie zoals deze in het najaar van 2000 is uitgesproken, is dat het NOB zich beperkt tot zijn kernactiviteiten: het registreren, bewerken en uitzenden van bewegend beeld en geluid ten behoeve van omroepen, omroepproducenten en relaties in de zakelijke en overheidsmarkt. Daarbij staat een het NOB een geleidelijke

verschuiving voor ogen naar een digitaal productieproces dat de klant toegang geeft tot een veelheid van oude en nieuwe distributiekanaalen (televisie, narrow band, breedband internet etc). Alle activiteiten die niet ten dienste staan van de kernactiviteiten, worden afgestoten of beëindigd. De doelstelling hierbij was dat de organisatie efficiënt en tegen lagere marktconforme kosten moet gaan opereren. Hiertoe werd een uitgebreide analyse van kostprijzen en verkooptarieven opgesteld. En was het programma gericht op een goede en snelle administratieve afwikkeling van activiteiten en het structureel, volledig en tijdig rapporteren over de financiële voortgang.

Ontwikkelingen

De faciliteiten die omroepen van een centrale organisatie als NOB willen betrekken verschuiven in de tijd. Bedrijfsmiddelen zijn in de loop der tijd goedkoper en eenvoudiger te bedienen geworden. Omroepen kiezen ervoor zelf te investeren in eigen faciliteiten als zij denken er een voldoende hoge bezettingsgraad op te kunnen draaien en daarmee het exploitatierisico hen acceptabel lijkt.

Sommige van de facilitaire diensten, de registratie en nabewerking zijn pure marktactiviteiten geworden, voor andere zoals de uitzendprocessen en het realiseren van een gemeenschappelijke digitale netwerkgeving, blijft concentratie op een plaats (kosten) efficiënt. De plaats die NOB in het omroeplandschap inneemt, verschuift daarmee eveneens.

De gekozen strategie impliceert dat NOB zich ontwikkelt als het centrale facilitaire knooppunt van de digitalisering van de omroep.

Een tweede gegeven is dat NOB door zijn grootte en door zijn veelheid van functies voor de omroep, in de huidige situatie steeds moeilijker kan manoeuvreren in de markt. Komende vanuit een volledige monopoliepositie is het huidige NOB naar zijn aard ontwikkeld naar een situatie waarin het enerzijds een monopolieachtig nutskarakter heeft (de beheertaken, Radio en innovatiegroep) en anderzijds een puur marktbedrijf dient te zijn voor zijn taken op registratie en nabewerkinggebied. Vooral op dit laatste gebied van registratie en nabewerking wordt NOB geconfronteerd met concurrenten die weliswaar een veel kleinere marktpositie hebben, maar mede daardoor een lagere overhead en een gunstiger kostenstructuur hebben, waardoor zij flexibeler kunnen opereren. De technische ontwikkelingen maken het daarbij ook mogelijk dat steeds meer activiteiten met minimale investeringen kunnen worden aangeboden. Door deze ontwikkelingen kalft de marktpositie van het NOB steeds verder af.

Een derde belangrijk gegeven is dat NOB temaken heeft een historisch scheef gegroeide kostenstructuren. De voornaamste oorzaak daarvan vormen:

- NOB-CAO: welke ca. 21% duurder is dan bij de duurste andere aanbieder.
- Binnen de CAO kent NOB een scheef opgebouwde personeelsstructuur, 52% van de operationele medewerkers zit boven 90% van schaalmaximum en 31% zit boven schaalmaximum. Deze opbouw is in het verleden ontstaan door het bevorderingsbeleid op anciënniteit en vaardigheden en niet op behoefte uit de markt en door het feit dat er veel mensen werken met een lang dienstverband die daardoor op en boven het maximum van hun schaal zitten. Het gevolg hiervan is dat het personeel een of twee schalen hoger betaald krijgen dan waarvoor zij declarabel kunnen worden gemaakt bij de klant.
- De verhouding van personeel in vaste dienst ten opzichte van tijdelijke inhuur ligt overall op 80:20, waardoor NOB RTV kwetsbaar is voor schommelingen in vraag. Het NOB RTV is dus uitgerust op piekbezettingen, maar betaalt hiervoor zelf de tol van de onderbezetting van medewerkers.

- De relatief hoge overhead ten op zichte van concurrenten (staf, holding en huisvesting).

Een vierde gegeven is de constatering dat het investeringsbeleid binnen het NOB RTV de afgelopen jaren conservatief is geweest met als gevolg een verbetering van het korte termijn bedrijfsresultaat door de daaruit resulterende lagere afschrijvingen en rentelasten. Gevolg is echter ook dat het middelenpark van NOB RTV inmiddels sterk verouderd is en resultaten worden bereikt met afgeschreven middelen. Dit leidt in de operatie inmiddels tot onaanvaardbare afbreukrisico's en kan het een demotiverend aspect voor betrokken medewerkers impliceren. Aanzienlijke herinvesteringen zijn dus noodzakelijk. Echter de financiële ruimte hiervoor is verdampt omdat het geld voor de toekomst van NOB als het ware is uitgegeven in de korte termijn aan salaris voor personeel, kortingen voor klanten en een ogenschijnlijk beter bedrijfsresultaat.

Genomen besluiten

Door de structurele overcapaciteit, de scheef gegroeide kostenstructuren en personeelsstructuur verkeren de bedrijfsactiviteiten van het NOB in een zogenaamde achterstandspositie ten opzichte van de concurrentie en zal er steeds meer marktaandeel worden ingeleverd. Bovendien blijkt het functioneren als een NOB niet tot grote synergie-effecten te leiden, maar wel tot extra kosten in de overhead en huisvesting die de concurrentie niet heeft. Ten slotte zullen grote opdrachtgevers in de toekomst eerder hun strategische activiteiten zelf gaan organiseren, waardoor deze mogelijk bij het NOB zouden kunnen verdwijnen.

De directie, Raad van Commissarissen en aandeelhouder (overheid) hebben daarom in 2001 besloten het NOB te splitsen in een aantal zelfstandige bedrijven. Het NOB zal zich nog verder terugtrekken op zijn eigenlijke kernactiviteiten ten behoeve van de omroep, de nutsfunctie, en de marktactiviteiten aan de markt over laten. De kern van dit besluit in 2001 is dan ook dat de registratie en nabewerkingactiviteiten van het NOB concern worden ondergebracht in aparte vennootschappen, die verkocht zullen worden nadat de kostenstructuren eerst gezond gemaakt zijn. Door het monopolie- c.q. nutskarakter lag volledige privatisering niet voor de hand.

Inrichting holding van commerciële bedrijven rond registreren en nabewerken

De registratie-activiteiten en de belangrijkste nabewerkingsactiviteiten van NOB RTV zijn ondergebracht in twee nieuwe bedrijven, te weten Dutchview (registratie) en Ciris (nabewerking). Bij beide bedrijven heeft na de splitsing een reorganisatie plaats gevonden met het doel de kostenstructuur terug te brengen tot een marktconform niveau. Enerzijds heeft dit betrekking op de NOB-CAO die is aangepast op het niveau van de huidige Cinevideo-CAO. Anderzijds is de capaciteit in vast personeel aangepast aan de vraag van de markt en wordt er naar verhouding meer met externe verhuur gewerkt om onderbezetting te voorkomen en pieken op te kunnen vangen.

Inzet bij de reorganisatie van 2001 was dat de overheid geen aandeelhouder zou blijven van deze marktactiviteiten. Na de herstructureering in 2001 zouden deze twee bedrijven worden verkocht aan aandeelhouders in de private sector. Op dit moment staat de verkoop voor de deur en is het bedrijf gereorganiseerd om privatisering mogelijk te maken. De werkelijke verkoop zal voor de zomer 2004 doorgang moeten vinden.

Het onderzoek heeft plaats gevonden bij Ciris.

De reorganisatie en privatisering van Ciris

Na afsplitsing van het NOB in 2001 vond bij Ciris een grote reorganisatie plaats. Het NOB was altijd een echt kwaliteitsbedrijf met gepassioneerde en gespecialiseerde werknemers die hun werk echt als hobby zagen. Tegelijkertijd was het NOB ook een echt overheidsbedrijf met relatief duur personeel met een ambtelijk gerichte houding. Ook kende het NOB een lange geschiedenis van reorganiseren.

Toen de afsplitsing gestalte kreeg werd duidelijk dat er te weinig werk was en dus een overschot aan werknemers door de verslechterde economische situatie van de grootste opdrachtgevers van Ciris, de publieke omroepen, en de steeds verdergaande technologische ontwikkelingen zoals digitalisering. Dit resulteerde in 2001 in een groot aantal gedwongen ontslagen en een aanpassing in de arbeidsvoorwaarden.

Mede ingegeven door het nieuwe besef van kosten en baten en het te behalen rendement. Er lag dus een grote druk op de markt waarin Ciris zich bevond en noodgedwongen moest men zich dus ook bewust worden van die markt.

Het NOB had voorheen ook een winstdoelstelling, maar sinds Ciris is afgesplitst werd deze belangrijker doordat het uiteindelijke doel werkelijk verkopen (privatiseren) werd. Nadruk kwam nu dus op winst, kostenbaten en werk genereren te liggen. Bovendien volgde begin 2004 een nieuwe ronde van ontslagen die werd ingegeven door het niet behalen van de rendementsdoelstelling. Al deze ontwikkelingen binnen de reorganisatie plus het feit dat in de periode 2001 tot 2004 er drie (interim-) directeurs zijn geweest hebben een grote impact op zowel de structuur van de organisatie en op de werknemers gehad.

5.4 ENECO Energie

Vanaf het begin van de jaren '90 werd energie verlaten als gemeentelijke tak van dienst. ENECO is in 1995 ontstaan uit een fusie van de gemeentelijke energiebedrijven van Rotterdam, Den Haag en Dordrecht. Deze voorheen gemeentelijke energiebedrijven werden in 2000 opnieuw gefuseerd met een acht andere regionale energiebedrijven en getransformeerd tot ENECO NV. Waarbij het eigendom dus nog voor honderd procent bij de overheid ligt. De laatste grote overname betrof die met Remu (gemeente Utrecht) in 2003. ENECO doet zowel de levering als het transport van energie. Eneco behoort tot de top drie van energieleveranciers in Nederland. Het marktaandeel van ENECO is zo'n 26%. De liberalisering van de energiemarkt heeft grote invloed gehad op de organisatie van Eneco. Hoe deze liberalisering tot stand kwam en welke implicaties dit had voor de distributeurs van energie zoals Eneco, wordt hieronder beschreven.

Achtergrond van de liberalisering energiemarkt

De regulering van de stroomvoorziening zoals die was vastgelegd in de elektriciteitswet van 1989 had tot in het kader van die wet onoplosbare problemen geleid. De decentrale, milieuvriendelijke energieopwekking via warmtekrachtkoppeling werd enerzijds door de overheid gestimuleerd, zelfs met groot succes, maar ondermijnde tegelijkertijd de structuur van stroomvoorziening en tariefstelling gebaseerd op de sterke centralisatie van productie in vier grote energiebedrijven. Gewenste vormen van concurrentie bleven dus uit. Daarnaast kwam het Nederlandse systeem van energievoorziening onder druk te staan door de Europese regelgeving. In 1996 kwam de Europese Elektriciteitsrichtlijn tot stand, die de lidstaten van de Europese Unie verplicht om de productie van elektriciteit vrij te maken, dan wel om een systeem van centrale planning van de productie te combineren met openbare aanbesteding van nieuwe centrales.

De afnemers dienden stap voor stap vrij gemaakt te worden, totdat in het jaar 2007 ongeveer 33% van de markten geopend zijn. De bepalingen omtrent de toegang van de netten en het

netbeheer zijn vaag. Verticale integratie van marktpartijen en netbeheer bleef dus mogelijk, al geldt voor het hoofdtransportnetwerk dan wel de eis een boekhoudkundige scheiding en een scheiding in beheer aan te brengen.

In de nota *Stroomlijnen naar een markt voor elektriciteit* (juli 1996) werden de plannen voor de vrijmaking van de Nederlandse energiemarkt verder uitgewerkt. Zij resulteerden in de nieuwe elektriciteitswet die in 1998 door de Tweede Kamer werd aanvaard en die in 1999 van kracht werd (Hakvoort en Biesheuvel 1999:249). De nieuwe wet heeft gezorgd voor een (gedeeltelijke) privatisering van de sector en voor een geleidelijke invoering van concurrentie/liberalisering. Ten eerste is de productie van elektriciteit helemaal vrij gegeven. Van de bestaande vier productiebedrijven zijn er inmiddels drie geprivatiseerd; nieuwe bedrijven kunnen vrij toetreden tot de productiesector. De combinatie van productie en distributie, onder de oude wet strikt gescheiden, is onder de nieuwe wet wel toegestaan.

Ten tweede wordt de handel en levering stapsgewijs vrijgegeven. Deze keuzevrijheid werd in fasen ingevoerd. In 1998 de grootverbruikers, in 2002 de middelgrote verbruikers en in 2004 de kleinverbruikers, de particuliere consumenten. Het transport is in de nieuwe situatie ondergebracht in zelfstandige bedrijven. Het landelijk netbeheerbedrijf Tennet beheert het hoogspanningsnet en regelt het transport van elektriciteit technisch. Voor de uitvoering en het toezicht op de naleving van de Elektriciteitswet is de Dienst Toezicht Elektriciteitswet (DTE) opgericht, die onder andere belast is met het vaststellen van de tariefstructuur, de voorwaarden voor het transport van elektriciteit, het vaststellen van de individueel door de beheerders van elektriciteitsnetten te hanteren tarieven en zij adviseert het ministerie van Economische Zaken. Hoewel er voor marktwerking in de energiesector voor een wettelijke basis is gekozen is de overgang naar de geliberaliseerde markt vrij chaotisch verlopen. Dit kwam voort uit het feit dat hoewel de Elektriciteitswet in mei 1998 was goedgekeurd, er een aantal belangrijke vraagstukken ongeregeld bleven. De overgangssituatie in 1998 was al vrij rommelig, maar de jaren erna bleef de sector worstelen met een aantal onopgeloste problemen. Dat geldt voor de bakstenenregeling (zie hiervoor Van Delden en Veraart 2001), de tariefssystematiek, de voorwaarden voor privatisering, de voorzieningszekerheid en de regelingen met betrekking tot de milieudoelstellingen. Daardoor zijn er in de praktijk de laatste jaren steeds aanvullende wetsvoorstellen, nota's van wijziging etc. nodig geweest en verplaatst de besluitvorming zich deels naar de rechtzaal.

De distributiesector

De distributiesector, waar ENECO energie deel vanuit maakt, die zowel transport als de levering van stroom verzorgde, heeft sinds de nieuwe Elektriciteitswet van 1998 een sterke herkaveling en concentratie te zien gegeven. Bestonden in 1980 150 distributiebedrijven, in 1989 waren dat er nog 32 en in 1998 slechts 15. Daarvan is inmiddels een aantal kleinere in de verkoop gegaan. Alleen de drie grote distributiebedrijven Essent, NUON en Eneco blijven vooralsnog zelfstandig. In hoeverre deze bedrijven in de toekomst nog zelfstandig zullen blijven en niet worden overgenomen door grotere Europese bedrijven blijft natuurlijk de vraag. In ieder geval hebben deze bedrijven onder de vrije marktcondities hun bedrijfsstrategieën moeten aanpassen. Met de opening van de markt voor grootverbruikers brak een scherpe concurrentiestrijd tussen de distributiebedrijven uit om marktaandeel, die met stuntprijzen werd uitgevochten.

Vooralsnog lijkt zo'n prijzenslag op de consumentenmarkt uit te blijven. Wel blijkt voor deze bedrijven dat de verkoop van alleen elektriciteit een te smalle basis is om te overleven. De energiebedrijven worden op deze manier dus gedwongen tot diversificatie en om zich te begeven in sectoren die niet direct met energie te maken hebben.

Sinds de aanvaarding van de nieuwe Elektriciteitswet heeft er onzekerheid geheerst over de mogelijkheden tot privatisering van de distributiebedrijven. Het kabinet heeft lang gewacht met het formuleren van criteria waaraan een dergelijke privatisering zou moeten voldoen. Politiek verschillende opvatting over het eigendom en het gebruik van de netwerken speelde daarbij een rol. Het eigendom en het economisch beheer van de infrastructuur blijft nog steeds een van de belangrijkste politieke vraagstukken bij de liberalisering en privatisering van de energiesector.

Kortom met de Elektriciteitswet van 1998 is de ‘ontnutting’ van de energiesector in gang gezet. Weliswaar is de overheid in eigendom en beheer van de infrastructuur en het toezicht op de sector en blijft op die manier een rol van betekenis blijven spelen. Echter, van klassiek ambtelijk ingerichte nutsbedrijven kan men niet meer spreken. De vrijmaking van de energiemarkt in Nederland hangt natuurlijk duidelijk samen met de Europese regelgeving, maar wordt ook geschraagd door de overtuiging van voorstanders dat de elektriciteitssector er efficiënter, innovatiever en klantvriendelijker van wordt. De energiebedrijven zijn er vooral van overtuigd dat de klanten er in geleverde kwaliteit en keuzevrijheid op vooruit zullen gaan. Daarnaast wordt verwacht dat de concurrentie die nu is ontstaan zal leiden tot een grotere efficiency en effectiviteit. Of dit daadwerkelijk zo is zal natuurlijk nog moeten blijken in de komende jaren wel kunnen we hier kijken of deze meer ‘marktgerichte’ waarden ook voor de werknemers van de divisie Retail van Eneco energie gelden.

5.5 Kliq reïntegratie-trajecten

Sociale zekerheidsstelsels verschillen per land. In Nederland is deze sector de laatste jaren onderhevig geweest aan veranderingen. De arbeidsbegeleidings instanties in Nederland zijn geprivatiseerd. Deze privatisering is echter voornamelijk gericht op de reïntegratiebureaus (rib's). De overheid heeft namelijk een deel van de sector publiek gehouden (claimbeoordeling) en een deel geprivatiseerd (scholing en reïntegratie).

Dit onderzoek heeft plaats gevonden bij Kliq, wat een geprivatiseerde dochter van de arbeidsvoorziening is. Alvorens te komen op de specifieke privatisering van Kliq en haar huidige werk context zal ik de achtergrond van de privatisering reïntegratie-trajecten beschrijven.

Achtergrond: Situatie voor uitvoering van de Nota Structuur Uitvoering Werk en Inkomen

Het sociale zekerheidsstelsel in Nederland is ontstaan als gevolg van tripartiet overleg tussen overheid, werkgevers- en werknemersorganisaties. Voor de bepalingen van de nota Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) in 2000 in werking traden waren alle uitvoerende partijen van de sociale zekerheidsverzekeringen nog publieke instanties, evenals de partijen die verantwoordelijk waren voor het reïntegratietraject.

Het landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) was verantwoordelijk voor de uitvoering van de sociale verzekeringen. De belangrijkste zijn onder meer de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Werkloosheidswet (WW) en de Ziektewet (ZW). De wetten werden uitgevoerd door vijf uitvoeringsinstellingen (uvi's), die elk actief waren in verschillende bedrijfstakken. Het College van Toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) was het zelfstandig en onafhankelijk bestuursorgaan die de kwaliteit van de uitvoering bewaakte. Naast deze partijen speelden ook de gemeenten en Sociale Verzekeringsbank een rol in de sociale zekerheid (*zie figuur 1.1*).

In de situatie voor de invoering van de SUWI-nota betaalden de werkgevers de premies van de WAO, welke werden geïnd door de uvi's. De arbeidsongeschikte kon zowel voor de uitkering als nieuw (aangepast) werk terecht bij zijn uitvoeringsinstelling. De uvi verzorgde

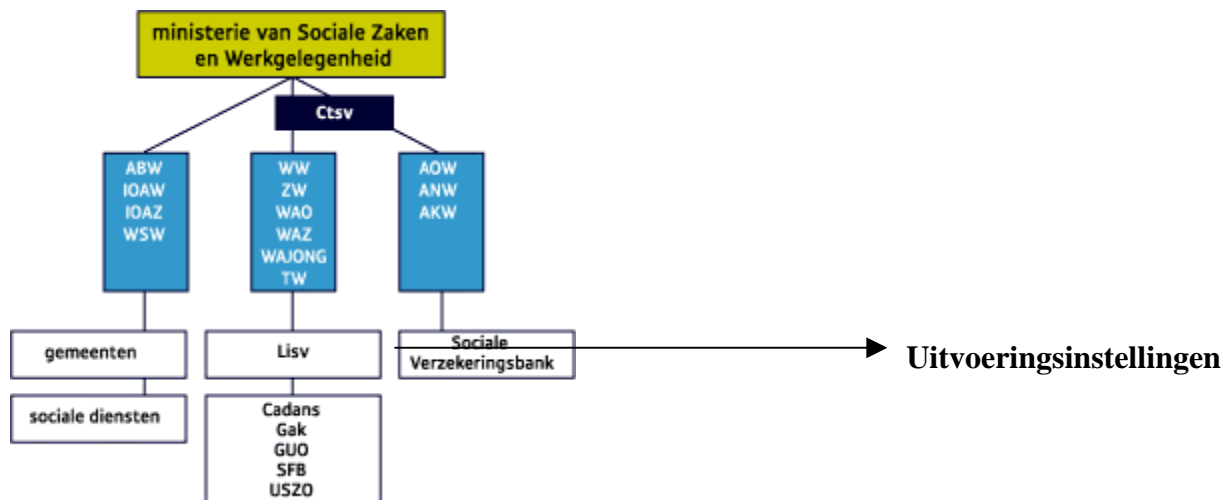
de intakegesprekken en voerde de claimbeoordeling uit. Aan de hand van wat de arbeidsgehandicapte nog kon verdienen werd bepaald in welke mate deze persoon arbeidsongeschikt is, wat overigens in de nieuwe situatie niet is gewijzigd.

Na de vaststelling van de uitkering is het van belang te zorgen dat er zo spoedig mogelijk aangepast werk gevonden wordt voor de arbeidsongeschikte. Wanneer de huidige werkgever niet in staat was gebleken nieuw (aangepast) werk te vinden, begon de taak van het Arbeidsbureau (onderdeel van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie), commercieel reïntegratiebureau of de gemeente (Oorschot van, 1999).

De bemiddeling voor deze groep werkzoekenden verliep vaak moeizaam. De reïntegratietaken waren op dat moment nog in handen van publieke instellingen en de bedrijfstakken waarvoor de sociale wetten werden uitgevoerd lagen per uvi vast. Het gevolg was dat de uvi's geen direct belang hadden bij minder WAO'ers en de commerciële bureaus zelden arbeidsongeschikten kregen aangeboden.

In 1999 werd een nieuw bemiddelingsbureau opgericht, REA-actief, een gezamenlijk initiatief van een aantal werknemers- en werkgevers organisaties. Zij vonden dat WAO'ers te weinig profiteerden van de groei van de werkgelegenheid van dat moment. De uvi's reageerden positief op dit initiatief en hebben hun dossiers beschikbaar gesteld, mede vooruitlopend op de eerste SUWI-nota van maart 1999, opgesteld door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Oorschot van, 1999).

Figuur 3: Grafische weergave van de situatie vóór de uitvoering van de SUWI-nota in 2001, waarbij alle partijen nog publieke instanties waren.



Situatie na uitvoering van de SUWI Nota

Bij de uitvoering van de werknemersverzekeringen door het Lisv bleef de vraag bestaan in hoeverre marktwerking en concurrentie op het gebied van de sociale zekerheid mogelijk en wenselijk is. In het Regeerakkoord 1999 is daartoe een voorstel neergelegd waarin de verantwoordelijkheid voor de uitvoering werd verdeeld over publieke en private instanties. Dit concept is vervolgens uitgewerkt in de (eerste) SUWI-nota van 1999. Hierbij is het zogenaamde loodsmodel gehanteerd, waarin de claimbeoordeling wordt verricht door de medewerkers van de publieke Centra voor Werk en Inkomen, maar de feitelijke uitvoering plaatsvindt bij private uitvoeringsinstellingen.

In de Tweede Kamer werd hier over een indringend debat gevoerd en werd er geconstateerd dat de voorgestelde verdeling zou zorgen voor een groot aantal extra overdrachtsmomenten en ingrijpende reorganisaties. Ook zou dit de uitoefening van toezicht en aansturing problematisch maken. Deze kritiek was aanleiding tot een fundamentele heroverweging van de voorgestelde toedeling van de verantwoordelijkheden in de uitvoering van de werknemersverzekeringen. Er stond wel vast dat de huidige situatie moest veranderen, omdat deze werd gekenmerkt door vele bestuurslagen en allerlei beperkingen die aan uvi's werden gesteld.

Het kabinet is na bestudering van de alternatieve modellen tot de conclusie gekomen dat de uitvoering van de werknemersverzekeringen zich niet verdraagt met marktwerking en concurrentie. Er is daarom voorgesteld de uitvoering van de premie-inning, de claimbeoordeling en de uitkeringsverzorging op te dragen aan een publiekrechtelijke organisatie, het Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV). De bestaande uvi's en het Lisv gaan in deze organisatie op.

Het reïntegratie-traject wordt toevertrouwd aan private reïntegratiebedrijven, zodat zoveel mogelijk gebruik kan worden gemaakt van het aanbod en de dynamiek van de markt. De verwachting is dat met één uitvoeringsorgaan de dossieroverdracht tussen de verschillende instanties wordt voorkomen.

Na deze aanpassingen van de eerste SUWI-nota is de tweede nota uiteindelijk in 2000 goedgekeurd door zowel de Tweede- als Eerste Kamer. Een groot aantal wetten diende te worden aangepast en daarom heeft de invoering gefaseerd plaatsgevonden. Het onderdeel van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie dat de arbeidsbemiddeling verzorgde, wordt ondergebracht in het op te richten Landelijk Instituut voor Werk en Inkomen (LIWI), waarvan de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) deel uitmaken. De 131 centra worden de primaire loketten, waarbij de inschrijving van de cliënt, claimbeoordeling en bepalen van de kansen op de arbeidsmarkt de belangrijkste taken zijn. Voor cliënten die direct beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt wordt arbeidsbemiddeling aangeboden. Voor de overige cliënten wordt een reïntegratie advies opgesteld, waarna ze worden overgedragen aan de gemeente of aan het UWV voor het verzorgen van de uitkering en het in gang zetten van de reïntegratie. Wat betreft de arbeidsbemiddeling neemt het CWI de adviserende en ondersteunende taken over van het Arbeidsbureau.

Het College toezicht sociale verzekeringen houdt toezicht op de rechtmatige en doelmatige uitvoering van de werknemersverzekeringen door het LIWI en het UWV.

De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) analyseert ontwikkelingen op het gebied van sociale zekerheid, arbeidsmarkt en reïntegratie en stelt jaarlijks ten behoeve van de minister een kader op met concrete voorstellen voor de vormgeving van het beleid. Daarnaast ontwikkelt de RWI de criteria op grond waarvan initiatieven op het gebied van reïntegratie gesubsidieerd kunnen worden. Ook worden ingediende initiatieven beoordeeld en subsidies toegekend. Deze raad is samengesteld uit vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers en gemeenten, onder leiding van een onafhankelijke voorzitter.

Om de cliëntenparticipatie te bevorderen dienen het UWV en LIWI elk een landelijke cliëntenraad in te stellen met adviserende bevoegdheden.

Privatisering Reïntegratie-traject

Zoals gezegd is het reïntegreren van onder andere personen met een arbeidshandicap een kerntaak van de uitvoeringsinstellingen sociale zekerheid. Private organisaties voeren vervolgens de reïntegratie-werkzaamheden (verzorgen van werkervaringsplaatsen en scholing bijvoorbeeld) uit. Daartoe sluiten de instanties contracten met deze organisaties, waarin is geregeld voor wie welke werkzaamheden tegen welke prijs worden verricht.

Met ingang van 2000 is een aanbestedingsprocedure ontworpen, met als doel dat contracten op een transparante wijze tot stand komen en de contracten worden gegund aan de bedrijven die als beste hebben geoffreerd. Hiertoe worden de aanbestedingsbestekken, waarin onder andere de selectiecriteria zijn opgenomen, vooraf bekend gemaakt. In totaal gaat het in 2002 om 41 bedrijven en bijna 60.500 trajecten, waarvan er 48.129 voor arbeidsgehandicapten zijn. Er komt meer differentiatie in de opdrachten, er zijn voor het eerst regionaal werkende bedrijven gecontracteerd.. Cliënten kunnen in principe kiezen door welk bedrijf zij begeleid willen worden. Tot op dit moment bepaalde de uvi bij welk bedrijf een traject werd gevolgd. Werkgevers, werknemers en hun vertegenwoordigende organisaties kunnen zelf bepalen op welk niveau zij het meest efficiënt en effectief kunnen optreden als contractant: op bedrijfs- CAO- of brancheniveau.

Op bedrijfsniveau is de werkgever verantwoordelijk voor het sluiten van een contract. Als het dienstverband wordt verbroken, meestal na twee jaar ziekte en in sommige gevallen na zes jaar, wordt het UWV verantwoordelijk voor de reïntegratie.

Op CAO-niveau kunnen ook afspraken gemaakt worden, deze gaan boven afspraken op ondernemingsniveau. Reïntegratiebedrijven zijn niet langer verplicht om de intake, het opstellen van een arbeidsintegratieplan en de bemiddeling van cliënten in eigen beheer te verrichten. In de oude situatie was dit wel het geval en het is gebleken dat er minder energie gestoken kon worden in de reïntegratie-werkzaamheden, omdat er te veel papierwerk behandeld moest worden (Oorschot van, 1999).

In de eerste plaats is de arbeidsgehandicapte zelf verantwoordelijk is voor het vinden of houden van werk. Daarnaast is de werkgever verantwoordelijk voor de reïntegratie van een arbeidsgehandicapte werknemer, tot is vastgesteld dat de terugkeer in de onderneming niet mogelijk is. De werkgever moet zich hierbij laten bijstaan door zijn Arbo-dienst. Na dertien weken moet er een reïntegratieplan worden opgesteld. Het UWV kan zondig subsidies voor voorzieningen verstrekken.

Evenals de Wet op de reïntegratie van arbeidsgehandicapten (REA) is dit bedoeld als een stimulans om de terugkeer op de werkplek te bevorderen. Ook de private bureaus kunnen subsidies krijgen voor het financieren van de reïntegratietrajecten.

Figuur 4: Grafische weergave van de situatie ná de uitvoering van de SUWI-nota in 2001, waarbij de uitvoering van het reïntegratietraject is geprivatiseerd.



De reorganisatie en privatisering van Kliq

Kliq is ontstaan uit de voormalige Arbeidsvoorziening. In het begin van de jaren negentig staat de markt voor reïntegratie dus nog in de kinderschoenen. De vraag kwam vooral van individuele werkzoekenden die zich via het arbeidsbureau lieten om- of bijscholen. De grote publieke aanbieders op de markt voor reïntegratiediensten hadden naast reïntegratie andere

taken die meer prioriteit kregen. Reïntegratiediensten werden aangeboden door publieke partijen. De overheid had echter slechts beperkte controle over hetgeen de Arbeidsvoorziening deed. Bovendien was er geen prikkel, vanwege gebrek aan concurrentie, om kostenefficiënt te werken en te investeren in nieuwe producten. De netto-effectiviteit van de arbeidsvoorziening was dan ook beperkt. Dit werd veroorzaakt doordat de Arbeidsvoorziening alleen keek naar het aantal mensen dat een baan vond. Op de vraag of zij wellicht ook zonder reïntegratie aan het werk waren gekomen, gaf de Arbeidsvoorziening geen antwoord. En daar werd de Arbeidsvoorziening ook niet op afgerekend.

In 1999 is de Arbeidsvoorziening intern verzelfstandigd in vijf separate bedrijven, gescheiden naar publieke en privaat. Waaronder CWI, reïntegratie, ROC opleidingen etc. De reïntegratie tak van de arbeidsvoorziening werd in 2001 vervolgens extern verzelfstandigd in Kliq NV, waarvan de overheid op dat moment nog voor 100% aandeelhouder is. In dat zelfde jaar is Kliq ook geprivatiseerd. Op het moment van interne verzelfstandiging werkten er in de reïntegratie- tak van de arbeidsvoorziening, hierna Kliq genoemd, ongeveer 3000Fte's. Na de reorganisatie die door de privatisering noodzakelijk werd geacht is dit aantal terug gebracht naar zo'n 1450. Kliq stootte een groot aantal taken af en zou zich in de toekomst richten op twee kerntaken, te weten 'outplacement' en 'employability'. Outplacement betekent hier het werk maken van niet werk naar werk en employability houdt van werk naar werk in. Na deze grote reorganisatie in 2001 bleek toch dat Kliq te weinig rendement genereerde. Er waren nog steeds, meer kosten dan baten. Dit leidde in oktober 2003 tot een tweede grote reorganisatie waarbij de organisatie van 1450 Fte's terug gebracht werd naar 500 Fte's en 100 flex-werkers. De grote krachten achter deze noodzaak tot reorganiseren waren in de eerste plaats het feit dat de organisatie vanuit de overheid naar de markt ging doordat het geprivatiseerd werd. Een tweede grote kracht is het economisch tij geweest, welke natuurlijk altijd invloed heeft op een organisatie. Een derde grote kracht waren de continue aanpassingen in de wetgeving. Voorbeeld is nu bijvoorbeeld de nieuwe bijstandswet, welke ervoor zorgt dat ook gemeenten zelf reïntegratie taken gaan verzorgen. Ander voorbeeld hiervan is dat verwacht werd dat de reïntegratie taak van Kliq zou dalen en dat employability zou moeten groeien, maar door aanpassingen in de wet bleven de verwachte werkgeversopdrachten uit.

Deze grote reorganisatie in oktober kwam in de eerste plaats voort uit de noodzaak tot bezuinigen maar had echter ook tot doel een kwaliteitsslag te bewerkstelligen, dit om een goede doorstart te maken in 2004.

In oktober van 2003 is eerst gekeken naar de markt waarin Kliq zich bevindt, de behoeftes uit de markt zijn vervolgens vertaald naar de vraag wat voor taken nemen we mee in het nieuwe Kliq en wat stoten we af. Er kwam een nieuw businessplan, waarin de primaire werkprocessen geherdefinieerd werden. In dit businessplan werd onder andere een nieuwe CAO afgesloten, nieuwe functies beschreven en de nieuwe besturingsfilosofie neergezet. Daarnaast werden daarin de nieuwe werkprocessen, structuur van de organisatie en systemen uiteengezet. Kortom deze reorganisatie op basis van het nieuwe businessplan zorgde voor een grote fundamentele verandering in de organisatie. Omdat de nood zo hoog was, in juli werd 2003 werd duidelijk dat het erop of eronder was, heeft de reorganisatie van Kliq in een stroom versnelling van drie maanden plaats gevonden.

Een belangrijk onderdeel van dit nieuwe businessplan was het definiëren van nieuwe functies met de bijpassende gevraagde competenties. Voor 1 oktober waren er heel veel functies, na 1 oktober zou gewerkt worden met competentieprofielen om enige spanning tussen de functies te creëren. Deze maatregel heeft natuurlijk grote impact gehad op de toen nog werkzame 1450 werknemers. Er werd geselecteerd op basis van geschiktheid uit de eigen 1450 medewerkers. Waarbij het aantal medewerkers dus ook terug gebracht moest worden naar 500Fte's.

Hierbij stond de gedachte voorop dat gedragskenmerken van werknemers niet te veranderen zijn in een dag door een functieverandering. Werknemers zullen moeten wennen aan de

nieuwe werkwijze, het werken in groepsprocessen in plaats van werken op individueel niveau, aan de nieuwe besturingsfilosofie, van reageren naar anticiperen, en systemen en de nieuwe producten. Daarnaast werd van de werknemers verwacht dat ze in plaats van inputgericht werken overgingen naar outputgericht werken.

Er is bij Kliq dus in drie maanden tijd naast de noodzakelijke structuuromslag in de organisatie tegelijkertijd een cultuuromslag gepoogd te bewerkstelligen. Dit alles is in drie fases gebeurd: de voorbereidende fase, de fase van uitvoering en de fase van nazorg. In de laatste fase bevindt Kliq zich nu.

Hoofdstuk 6: Uitkomsten van de interviews

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen de uitkomsten van de interviews aan de orde komen. Beschreven zal worden wat er per organisatie naar aanleiding van de interviews is veranderd op het niveau van de werkcontext van de werknemers, de werkkenmerken van werknemers en de werkgerelateerde waarden van werknemers. Achtereenvolgens zal het SVD (paragraaf 6.2), Ciris (paragraaf 6.3), ENECO Energie (paragraaf 6.4) en Kliq Reïntegratie-trajecten (paragraaf 6.5) worden behandeld.

6.2 De huidige werkcontext van het Stadsvervoer Dordrecht (SVD)

Het SVD bevindt zich sinds de privatisering niet echt in een concurrerende omgeving. De concurrentie bestaat alleen op lange termijn wanneer de nieuwe aanbestedingen plaats vinden. Hierdoor is de organisatie wel continue bezig met het feit dat zij in 2007 de concessie wil binnen halen en is haar strategie hierop gefocust.

De ontstane afstand van de gemeente door de privatisering heeft er in de organisatie wel voor gezorgd dat de organisatie platter en slagvaardiger is geworden. Onder de gemeente politiek vond er een tragere besluitvorming plaats en moest het SVD zich elk kwartaal financieel verantwoorden. Daarbij kwam dat de betreffende wethouder natuurlijk de eigenlijke baas was. In de huidige context zijn dus het aantal procedurele beperkingen afgenomen.

Een manager die betrokken is geweest bij de privatisering en de introductie van het concessiebeleid zegt hierover:

“Onder directe verantwoordelijkheid van de gemeente moesten we ons zelfs voor de dienstregeling verantwoorden bij de betreffende wethouder of in de raadszaal.”

En.

“Door de strakkere contractuele relatie met de gemeente door de concessieverlening staan we minder onder de politieke waan van de dag. De doelen die we moeten bereiken staan helder beschreven in het contract.”

De privatisering van het SVD en het aanbestedingsbeleid heeft in de cultuur van de organisatie ook gezorgd voor een groter besef van baten en lasten, marges, winst en het te behalen rendement. Hiermee is ook de klantgericht-denken toegenomen. Er worden acties bedacht om meer klanten in de bussen te krijgen om bij de aanbestedingsprocedure een goede uitgangspositie te hebben om de concessie binnen te slepen. Het SVD is zakelijker gaan werken en het kostenbewustzijn is groter geworden.. De doelen van het SVD zijn in de huidige situatie duidelijker geworden door de contractuele relatie met de concessie verlener. Het SVD moet 15% meer reizigers vervoeren binnen de zes jaar dat zij de concessie bezit. Daarnaast is er een duidelijke winst doelstelling vanuit het moederbedrijf HTM.

“Hoewel de helder neergelegde doelen onder andere zeggen dat we 15% meer reizigers moeten gaan vervoeren in de zes jaar dat we de concessie hebben, en we hier dus na zes jaar op afgerekend zullen worden. Lijkt dit nu al een onmogelijke doelstelling omdat de reizigers aantallen nog steeds terug lopen. Hoe dit volgens mij komt? Doordat nog steeds meer mensen de auto pakken, de prijzen van het openbaar vervoer stijgen en de aansluitingen in het openbaar vervoer steeds minder worden. Hoe dan ook, het is voor ons van belang met het oog op de volgende concessie om inhoudelijk een goede relatie met de gemeente te blijven

onderhouden over de ontwikkelingen in onze sector.” Reactie van een manager bij het SVD op de afgesproken doelstellingen in de concessie.

De werkkenmerken van de werknemers bij het SVD

De buschauffeurs en het administratieve personeel die geïnterviewd zijn bij het SVD gaven aan dat ten aanzien van de werkkenmerken, variëteit van taken en de autonomie in het werk, geen of weinig verandering heeft plaats gevonden na de privatisering. Over de mate van feedback vanuit de organisatie zeiden alle respondenten dat de mate van feedback vanuit de organisatie hetzelfde is gebleven of zelfs iets groter is geworden doordat de organisatie in structuur platter is geworden, er dus minder bureaucratische drempels zijn en de lijnen in de organisatie korter zijn geworden door de privatisering. Daarmee is volgens het merendeel van de respondenten de identificatie met het management groter geworden. De communicatie is op verschillende punten verbeterd bijvoorbeeld door de introductie van de nieuwsbrief en werk overleggen. Hoewel ook een respondent ten aanzien van de feedback vanuit de organisatie het volgende opmerkte:

“De feedback vanuit de organisatie is door de jaren heen minder geworden, we zitten in een kleiner pand, er is geen kantine meer en er wordt minder schoon gehouden. De waardering is minder geworden er is een verharding en verzakelijking in de organisatie van het SVD opgetreden.”

De werkgerelateerde waarden van werknemers bij het SVD

Ook de antwoorden op de vragen ten aanzien van de werkgerelateerde waarden kenden de respondenten bij het SVD een grote eensgezindheid. De waarde die de werknemers hechten aan de waarde betaling is groter geworden door de privatisering en het invoeren van het systeem van concessieverlening. Vanwege het verlies van hun ambtenaren status, het krijgen van een nieuwe CAO en minder wordende secundaire arbeidsvoorwaarden is de waarde die zij hechten aan betaling groter geworden.

Hetzelfde geldt voor de waarde werkzekerheid. Ook hier hechten zij meer waarde aan, door de onzekerheid die de aanbestedingsprocedure en daarmee samenhangende concessieverlening met zich meebrengt. Op de vraag aan welke van de twee waarden, betaling of werkzekerheid, zij het meest waarde hechten, bleek de waarde werkzekerheid de voorkeur boven de waarde betaling te hebben bij het merendeel van de respondenten.

Een geïnterviewde werknemers zegt over verandering ten aanzien van werkzekerheid het volgende:

“Vroeger, onder de gemeente, was alles voor ons als ambtenaren geregeld: een ‘gespreid bedje’, werkzekerheid was gegarandeerd. Toen kwam het debacle met het drie bussennet in 1997 welke werd gevolgd door een massaal ontslag. Hiermee kwam voor de eerste keer een einde aan het idee van werkzekerheid en groeide de onzekerheid bij de werknemers en hiermee ook het ziekteverzuim tot ongekende hoogte. Dit werd toen geuit in werkonderbrekingen en stakingen. Toen de rust weer enigszins was wedergekeerd (de zittende directeur was inmiddels ontslagen) besloot de gemeente dat het SVD het niet kon redden als gemeentelijke tak van dienst en er tot verkoop zou moeten worden overgegaan. Dit zorgde weer voor onzekerheid bij de werknemers over de arbeidsvoorwaarden en bedrijfsregelingen. Nu zorgt het systeem van concessieverlening voor onzekerheid ten aanzien van de werkzekerheid. Werknemers maken zich er nu veel drukker om, ze kijken om zich heen, rekenen hoeveel jaar ze nog moeten. Voor hen bestaat werkzekerheid niet meer ofschoon ze er wel veel waarde aan hechten.”

Op de werkgerelateerde waarde efficiency en zakelijkheid ligt volgens de respondenten een grotere nadruk sinds de privatisering. Er is volgens hen een grotere nadruk komen te liggen op meer bedrijfsmatig werken, op de kosten en baten en het behalen van de winstdoelstelling. De nadruk op de commerciële belangen is volgens de respondenten hiermee ook veel groter geworden. Toen het SVD nog direct onder de verantwoordelijkheid viel van de gemeente kwam het geld toch wel binnen en was er altijd wel ergens nog een ‘potje geld’, nu ligt de nadruk vooral op efficiency. Deze nadruk op efficiency en zakelijkheid gaat volgens de respondenten wel ten koste van het gevoel van een publieke service ethos oftewel het leveren van een dienst aan de samenleving en de kwaliteit van het product. De publieke service ethos is minder geworden doordat er volgens strakkere tijden gereden moet worden (wat druk betekent op rijtijden), onrendabele lijnen worden geschrapt vanuit het kostenooqpunt en door de steeds terugkerende prijsverhogingen neemt de agressie in de bussen toe. Ook de kwaliteit van het openbaar vervoer is volgens hen achteruit gegaan. De reden hiervan is dat door het systeem van concessieverlening de lijnen tussen verschillende concessiegebieden niet aansluiten, waardoor het mogelijk is dat als de reiziger van een bestemming in de ene provincie naar een bestemming in een andere provincie moet, waar bijvoorbeeld Connexxion als busmaatschappij rijdt hij lang op zijn aansluiting moet wachten. Daarnaast zijn er veel bushaltes weggehaald uit kostenooqpunt wat de kwaliteit van de service van het SVD ook doet dalen.

De nadruk op de waarde resultaatgerichtheid is groter geworden. Ook de helderheid van de doelen van de organisatie is groter geworden na de privatisering. Over de winstdoelstelling en het trekken van meer reizigers in de bus door middel van acties wordt duidelijk gecommuniceerd. Ten aanzien van de waarde klantgerichtheid merken de respondenten een tweeledigheid op. Enerzijds ligt er een grotere nadruk op de klantgerichtheid door de vele acties die voor klantbinding moeten zorgen, anderzijds is de klantgerichtheid afgenomen door de introductie van het systeem van concessieverlening waardoor de verschillende busverbindingen slechter aansluiten. Een werknemer zegt hier het volgende over:

“Klantgerichtheid” is moeilijk te realiseren als de al gehele service achteruit gaat. Een mindere service ontstaat door de slechter wordende aansluitingen tussen de verschillende busmaatschappijen en de kwaliteit van het materiaal achteruit gaat doordat hier minder tijd en geld aan wordt besteed.”

De waarden procesgerichtheid en rechtszekerheid waren inzake het SVD niet van toepassing omdat de respondenten buschauffeurs zijn en zij dus operationeel werken.

6.3 De huidige werkcontext van Ciris

Sinds de afsplitsing van het NOB bevindt Ciris zich in een meer concurrerende omgeving. Deze concurrentie is wel overzichtelijk, omdat Ciris zich in een beperkte markt bevindt. Naast Ciris is er nog een grote speler United Broadcast facilities en daarnaast kent de markt van voor- en nabewerking nog een groot aantal kleine freelancers. Behalve dat het dus een beperkte en vrij besloten markt is waarop Ciris zich bevindt is het ook een echte relatie-business. Waarbij vertrouwen voor klanten een grote rol speelt en waarbij klanten minder gevoelig zijn voor veranderingen in prijzen.

Door de fysieke en juridische scheiding van Ciris van het NOB is werkwijze van de organisatie ten dele veranderd. De werkwijze concentreert zich enerzijds effectiever op de klant, anderzijds blijft de werkwijze van Ciris gelijk, een zeer specialistische, een-op-een gerichte dienstverlening. Ten aanzien van de cultuur verwacht het management van de werknemers een grotere slagvaardigheid en flexibiliteit en moet er meer werk gegenereerd worden. Welke uit moet monden in een grotere klantgerichtheid. Deze is volgens het

management groter geworden, maar nog niet voldoende en zeker niet in vergelijking met andere profit organisaties.

De doelen van de organisatie zijn volgens de managers nog niet helder. Ofschoon er op dit moment een strategische discussie plaats vindt. Dit komt mede door de nadruk op de verkoop opdracht waardoor er een stagnatie in het doorontwikkelen van de organisatie zelf is opgetreden.

En door het feit dat er veel wisselingen in de afgelopen jaren van het management zijn geweest waardoor de strategie en missie van de organisatie niet duidelijk uit de verf zijn gekomen en zeker de implementatie ervan te wensen over heeft gelaten.

Op het gebied van de performance criteria wordt wel strenger naar de werknemers gekeken, maar de incentives hiervoor zoals een verandering in de beloningssystemen zijn nog niet ontwikkeld. Het is voor het management duidelijk dat de beloningssystemen zouden moeten veranderen om ook het gedrag van werknemers te veranderen en deze effectiever te maken.

Wel is de mate van formalisatie in de organisatie kleiner geworden. De organisatie is platter geworden, kortere lijnen en hiermee flexibeler.

De werkkenmerken van de werknemers van Ciris

Ten aanzien van de werkkenmerken van de werknemers bij Ciris, de variëteit in taken en autonomie, (welke vooral operationele werknemers zijn) zijn er door de externe verzelfstandiging niet of nauwelijks veranderingen opgetreden. Ten aanzien van de feedback vanuit de organisatie heeft er volgens de respondenten wel een grote verschuiving voorgedaan. Doordat de organisatie een stuk kleiner is (en hiermee platter) geworden zijn binnen de afdelingen de lijnen een stuk korter geworden en hiermee de feedback tussen afdelingsmanagers en werknemers groter. Maar de feedback vanuit het management is veel kleiner geworden. De oorzaak hiervan ligt volgens de respondenten in de vele wisselingen van het management in de afgelopen drie jaar. Identificatie met het management ontbreekt dan ook. De onderlinge communicatie is minimaal en een duidelijke visie ontbreekt. Een werknemer zegt hier het volgende over:

“Hoewel de werknemers bij Ciris vrij autonoom werken, verwachten zij van het management wel enige communicatie over de besluiten die in het kader van de reorganisatie worden genomen en de visie die het management nastreeft richting de toekomst en de mogelijke verkoop. Doordat deze twee belangrijke zaken vooralsnog ontbreken voelen de werknemers een grote afstand tot het management.”

De werkgerelateerde waarden van de werknemers bij Ciris

Ten aanzien van de waarden beloning en werkzekerheid bestaat grote overeenstemming tussen de werknemers die geïnterviewd zijn bij Ciris. Voor de werknemers geldt dat door de externe verzelfstandiging en het op stapel staan van de verkoop de waarde die zij hechten aan de waarde werkzekerheid geheel is verdwenen. Werkzekerheid is er volgens hen niet meer. De oorzaken die hiervoor worden aangedragen door de respondenten zijn de mindere economische omstandigheden bij zowel de publieke als commerciële omroepen en de digitalisering waardoor er bij het copycentre van Ciris ontslagen vallen omdat de omroepen dit werk nu zelf doen. Ook de grotere concurrentie waaronder Ciris zich nu bevindt, door de vele freelancers spelen hierin een belangrijke rol. Een manager merkt hierover het volgende op:

“Ten tijde van de afsplitsing bleken er teveel mensen te zijn bij Ciris en te weinig werk. Dit komt onder andere doordat Ciris zich in een hobbymarkt bevindt en tegelijkertijd door de steeds verdergaande technologische ontwikkelingen er een druk op de arbeidsmarkt ontstaat. Het NOB was een overheidsbedrijf met relatief duur personeel. Nu Ciris is afgesplitst van het NOB moeten de editors ook werk genereren en zullen ze hier op afgerekend worden”.

De waarde die gehecht wordt aan de waarde beloning is na de externe verzelfstandiging volgens het merendeel van de respondenten juist toegenomen. Mede door het feit dat hun CAO erg in voorwaarden is achteruit gegaan en het loon meer marktconform is geworden. Een werknemer zegt hier het volgende over:

“Toen Ciris nog onder het NOB viel, onderscheidde zij zich ten opzichte van de concurrentie door de hoge kwaliteit van diensten die geleverd werd. Door de technologische ontwikkeling is het vak uitgehold. Waarmee ook de erkenning minder is geworden waardoor de uurprijzen die men ervoor wil betalen ook minder zijn geworden en daarmee de beloning.”

De waarde die wordt gehecht door de werknemers aan efficiency en zakelijkheid is door de externe verzelfstandiging volgens alle respondenten groter geworden. Het kostenbewustzijn en het bewustzijn van de marges is volgens hen gegroeid. Hier is een duidelijke nadruk op komen te liggen na de verzelfstandiging. Een afdelingshoofd merkt in tegen stelling hiermee op:

“De nadruk op efficiency en zakelijkheid is inderdaad groter geworden en dit wordt ook onderkend door de werknemers, echter de instelling is niet echt veranderd, waardoor echte veranderingen ten aanzien van deze waarden in de praktijk voornamelijk uitblijven.”

Hiermee is ook volgens de werknemers het gevoel van het leveren van een dienst aan de samenleving, de publieke service ethos, en de nadruk op de kwaliteit van de dienst sterk verminderd. Een werknemer merkt het volgende op:

“De directie staat verder van de werkvloer af dan toen de voor- en nabewerking nog onder het NOB viel. Alles lijkt nu om geld te draaien, vroeger ging het hier om kwaliteit, namelijk TV maken.”

Ook ten aanzien van de commerciële belangen is volgens de respondenten een grote verandering opgetreden. Toen Ciris nog onder het NOB viel werden de winsten en verliezen over de drie onderdelen van het NOB waaronder Ciris verdeeld. Daarbij kwam dat in die tijd het NOB onder de overheid viel (Ciris dus ook) en er altijd wel een potje was, wanneer het minder liep met de opbrengsten. Nu, na de externe verzelfstandiging, zijn de verliezen direct voelbaar in de organisatie. Verschillende werknemers hebben ook commerciële trainingen gehad. Echter merken enkele kritische afdelingshoofden weer op:

“Op papier is zijn de commerciële belangen een grotere rol gaan spelen maar in de praktijk worden ze nog niet belangrijk genoeg. De werknemers zijn hobbyisten met een grote passie voor hun werk en de kwaliteit van hun werk staat hoog in het vaandel. Nu moeten ze opeens werk genereren, opletten op de marges en de gefactureerde uren etc. Het betreft dus vooral een grote omslag in de instelling van de werknemers.”

Volgens alle geïnterviewde werknemers is de waarde resultaatgerichtheid een grotere rol gaan spelen nadat Ciris is verzelfstandigd. Daarentegen zijn volgens dezelfde respondenten de doelen van de organisatie voor de werknemers totaal niet helder. Alle werknemers die zijn geïnterviewd zeiden hier het volgende over:

“De doelen en visie van de organisatie zijn niet helder. Er wordt hierover nauwelijks gecommuniceerd. Het gevolg is dat er weinig bekend is over de concrete invulling van de reorganisatie, de marges en de mogelijke verkoop. Is er sprake van een overlevingsstrategie? En wat is hier dan de concrete invulling van? Ook een goede afstemming ontbreekt door dit gebrek aan communicatie en visie. Dit brengt dan ook veel onzekerheid met zich mee.”

Ten aanzien van de waarde ‘klantgerichtheid’ zegt het merendeel van de respondenten dat deze hetzelfde is gebleven, een minderheid van de respondenten zegt dat het juist groter is geworden. Hierbij wordt ook opgemerkt dat er wel naar wordt gestreefd, maar dat als men dit daadwerkelijk wil bewerkstelligen bij Ciris de afstemming van de afdelingen veel beter zou moeten.

Omdat de werknemers bij Ciris operationele werkzaamheden doen, waren ook hier de waarden ‘procesgerichtheid’ en ‘rechtzekerheid’ niet van toepassing in de context van Ciris.

Tot slot, viel in alle gesprekken met de werknemers bij Ciris het volgende op: De werknemers noemden allemaal een verharding in de cultuur van de organisatie door de onzekerheid die is ontstaan door de vele ontslagen, de managementwisselingen en het onduidelijke en onzekere toekomstperspectief. Er is minder solidariteit en de sfeer is onpersoonlijker. Ook hebben de werknemers het gevoel dat de managers niets snappen van de werkinhoud, de klanten en de werkcontext waarin Ciris zich bevindt. Er ligt nu een nadruk op de prijzen en de marges, waar voorheen de nadruk op kwaliteit, creativiteit en flexibiliteit lag.

6.4 De huidige werkcontext van ENECO Energie

Doordat de markt van energie in 2004 geliberaliseerd zou worden en hierdoor een grotere mate van concurrentie ontstaat heeft dit zijn weerslag gehad in de huidige werkcontext en hiermee ook op de werkkenmerken en waarden van werknemers. Door de concurrentie die is ontstaan is werkwijze van de organisatie veranderd. ENECO Energie heeft sinds 2001 een divisie structuur gericht op de marktgroepen: Business to Business, Retail en Infra Services. Daarnaast wordt nu sterk vanuit de klant gekeken. Voorheen was het bedrijf vooral technisch georiënteerd, nu staat de klant centraal en worden er vele klantonderzoeken gedaan. Hiermee is ook de klantgerichtheid vergroot. Vroeger noemde men het niet eens klant maar de gebruiker. Dit geeft sterk de verandering aan die in de werkwijze is opgetreden. Ook ten aanzien van de cultuur in de organisatie is een verschuiving opgetreden ofschoon dit een proces is dat niet over een nacht ijs gaat.

In het doel van ENECO is volgens de manager niet een heel grote verandering opgetreden. ENECO poogt nog steeds energie te leveren tegen een goede prijs op een maatschappelijk verantwoorde manier. Wel wordt er anders de factor winst gekeken. Toen de energiebedrijven nog een gemeentelijke tak van dienst waren werd de winst vooraf bepaald door middel van de tarieven op basis van de begroting van de gemeente. Nu wordt er gestuurd op kosten en efficiency.

De beloningssystemen zijn na liberalisering gedeeltelijk veranderd. Voor het grootste deel geldt dat de CAO hetzelfde is gebleven. Voor 1% (meer in de top van de organisatie) geldt een resultaat afhankelijke beloning. Dit moet nog verder ontwikkeld worden.

De organisatie is na reorganisatie zeker een stuk platter geworden. Vroeger had je zes tot zeven hiërarchische niveaus. Hiervan zijn er slecht drie over.

De mate van formele beperkingen is hierdoor afgenomen. Dit brengt met zich mee dat beslissingen ook veel lager in de organisatie worden genomen. En dat mensen hier ook op geselecteerd worden.

De werkkenmerken van de werknemers bij ENECO, divisie Retail

Ten aanzien van de werkkenmerken van de werknemers is de variëteit van taken na de liberalisering van de energiemarkt voor het merendeel van de respondenten groter geworden, de reden die hiervoor wordt gegeven is de vrije markt met de bijbehorende potenties. Bij een minderheid van de werknemers is deze kleiner geworden de reden hiervoor is dat het bedrijf in grootte is toegenomen en deze functies dus specialistischer zijn geworden. Het werkkenmerk ‘autonomie’ is bij het merendeel hetzelfde gebleven en wordt als vrij groot ervaren. De feedback vanuit de organisatie is volgens alle respondenten groter geworden na de reorganisatie in het kader van de liberalisering van de energiemarkt. De organisatie is platter geworden in haar structuur en hiermee zijn de lijnen korter geworden, waardoor de feedback is gegroeid. De hiermee samenhangende identificatie met het management is ook groter geworden volgens alle geïnterviewde werknemers. De strategie, visie en het (nonsens-) beleid zijn volgens de respondenten duidelijk vertaald naar de organisatieleden toe.

De werkgerelateerde waarden van de werknemers bij ENECO, divisie Retail

De waarde die de werknemers bij Retail hechten de waarde beloning is volgens alle respondenten groter geworden na de liberalisering. Mede door de ontwikkeling van variabele beloning en prestatiebeloning. Aan de waarde werkzekerheid wordt sinds de liberalisering volgens het merendeel van de respondenten minder waarde gehecht. Een van managers zegt hier het volgende over:

“Bij de divisie Retail werken vooral hoogopgeleide jonge werknemers afkomstig uit de sector telefonie, die in de liberalisering vooral een uitdaging zien. De divisie Retail bevindt zich aan de voorkant van de markt, waarbij de klant nu anders wordt benaderd. Hier heerst dus een cultuur van enthousiasme en ambitie. Werkzekerheid speelt voor hen een veel minder belangrijke rol dan voor bijvoorbeeld de mensen die al tien tot dertig jaar bij de telefoon van de klantenservice, bij Infra of op de administratie werken. Voor hen zijn de veranderingen veel ingrijpender omdat de administratieprocessen erg gewijzigd zijn, wat veel vergt van de werknemers bij de divisies Services en Infra. Op deze afdelingen zijn er ook verschillende trainingen en tentamens (bijvoorbeeld bij het call-centre) geweest om de instelling van de werknemers bewust te veranderen. Hier kom je dus ook automatisch meer ‘veranderingsmoetheid’ van de fusies en reorganisaties tegen.”

Alle respondenten waren het eens er over eens dat de waarde efficiency en zakelijkheid een veel grotere rol is gaan spelen door de liberalisering. Er ligt nu een grotere nadruk op de omzetten en de marges. Hierbij wordt wel door enkele respondenten kritisch opgemerkt dat er efficiënter gewerkt wordt, maar dat de nadruk hierop nog groter zou moeten. Volgens hen zijn er nog teveel functies en wordt er nog teveel ‘verspild’, dit komt doordat de noodzaak tot meer efficiency blijkbaar nog niet groot genoeg is.

Ook de commerciële belangen zijn als waarde volgens alle respondenten een veel grotere rol gaan spelen. Het draait nu om de vraag uit de markt, dus om de klant.

Daarentegen is het gevoel van het leveren van een publieke dienst totaal afgenomen, het gaat om het te verkopen product gebaseerd op de vraag uit de markt. De nadruk op de kwaliteit van het product blijft volgens de respondenten juist wel bestaan vanwege de regulering vanuit het Dte en de concurrentie in de markt.

Sinds de liberalisering wordt er volgens de respondenten ook meer resultaat- en prestatiegericht gewerkt. Er wordt onder andere gewerkt met heldere deadlines, budgetten en er wordt afgerekend op basis van KPI's. Een kritische werknemer merkt hierover echter op:

“Ofschoon er een ware cultuuromslag heeft plaats gevonden bij de divisie Retail in de afgelopen jaren doordat er afscheid is genomen van veel ‘oude’ werknemers en er veel nieuwe jonge hoogopgeleide mensen zijn aangenomen. Is er naar mijn mening in vergelijking met de profit sector hier toch een minder competitieve en zakelijke instelling, waar je minder hard wordt afgerekend op je resultaten en verantwoordelijkheden.”

Hoewel er volgens de respondenten dus resultaat gericht gewerkt wordt, zijn de doelen van de organisatie niet altijd even helder. De respondenten merken hierover op dat ze niet altijd even helder zijn, ze regelmatig verschuiven en ook de communicatie hier omtrent wel eens tekort schiet, wat resulteert in een niet altijd even optimale implementatie. Enkele werknemers zeggen hier het volgende over:

“De doelen van de organisatie horen in lijn te liggen met de strategie, hier schort het nog al eens aan. Het is tegenstrijd dat er enerzijds wordt gefocust op marges en hier dan ook op wordt afgerekend, terwijl anderzijds marketing wordt afgerekend op omzet. Ook verschuift de strategie: eerst lag de focus op expansie, dan weer op behoud en vervolgens weer op werving. Waarmee het middel soms het doel wordt. Dit brengt problemen in de implementatie en afstemming tussen de afdelingen met zich mee.”

En.

“Hierbij is ook van belang dat de doelen SMART worden, dus specifiek meetbaar worden.”

De procesgerichtheid is volgens het merendeel van de respondenten dan ook minder geworden. Er wordt nu volgens hen op producten gestuurd en marktgericht gewerkt. Hoewel de nadruk op de wetgevingsprocessen in de sector (welke veel aanpassingen vergen in de organisatie) en intern de basisprocessen een belangrijke rol blijven spelen.

De waarde klantgerichtheid is door de liberalisering als vanzelfsprekend veel groter geworden volgens alle respondenten. De vraag uit de markt, de klant, staat nu meer centraal. Hier wordt je door de liberalisering toe gedwongen. De waarde rechtszekerheid en rechtsgelijkheid is minder van belang volgens alle werknemers na liberalisering, maar komt door de regulering van het Dte nog wel naar voren.

Tot slot, viel in alle gesprekken met de werknemers bij Eneco Retail het volgende op: De cultuur in de organisatie is zakelijker, harder en directer geworden (ook in de beloning). Er is een nieuwe ‘jonge’ ambitieuze cultuur na de reorganisaties. Hoewel de organisatie steeds verder aan het professionaliseren is zijn de basisprocessen en systemen nog niet geheel geüpdate en flexibel genoeg, welke een belangrijke rol spelen in de afstemming en de communicatie tussen de afdelingen. Wat weer van invloed is op de daadwerkelijke mate van efficiency en klantgerichtheid. Verder blijft ENECO volgens de respondenten een groot

bedrijf, met de kenmerken die hierbij horen als een redelijke mate van bureaucratie, politieke spelletjes en interne communicatie die altijd beter kan.

6.5 De huidige werkcontext van Kliq Reïntegratie-trajecten

Sinds de privatisering van de reïntegratie-trajecten in 2001 bevindt Kliq zich in een concurrerende omgeving. Kliq moet haar positie bevechten in de publieke markt van opdrachtgevers zoals gemeenten en het UWV en daarnaast moet zij haar positie bevechten in de private markt, waarin zich zo'n 10-20 grootte en middelgrote reïntegratie bedrijven bevinden. De markt waar Kliq zich in bevindt is niet een echte markt maar een quasi-markt.

Daarnaast bevindt Kliq zich niet in een uitgekristalliseerde markt maar in een typische vechtmkt. Doordat gemeenten gedwongen zijn te bezuinigen wordt er door hen bij de veilingen erg op prijs gestuurd. Hierdoor is zowel de werkwijze als de cultuur van de organisatie erg veranderd. Er wordt dus geconcurrerd op prijs, waardoor de organisatie gedwongen is om marktconform te werken er werd men ook gedwongen tot een nieuwe marktconforme CAO. Door de ontstane concurrentie ontstond er ook druk om de cultuur in de organisatie aan te pakken. Meer dan ooit ligt de nadruk nu op een commerciële inslag, acquisitie en tijdig offren, waardoor er omzet gerealiseerd wordt en daarmee de liquiditeit en de werkgelegenheid binnen Kliq gewaarborgd wordt. De cultuuromslag tracht men te bewerkstelligen van directie tot de werkvloer. Beiden moeten zich bewust zijn van de productie die op gang moet komen, de financiële administratie die op orde moet worden gebracht en de nieuwe commerciële inslag en acquisitie die moet worden gedaan. Dit vergt veel van de mentale processen van mensen en hier moeten op dit moment nog slagen worden gemaakt.

De organisatie is qua structuur een stuk platter geworden. Het hoofdkantoor kent een minimale bezetting ten behoeve van het 'lean and mean' concept. De middenmanagement lagen zijn verdwenen en men werkt nu met zestien districten, die worden aangestuurd door de zestien districtmanagers. De districtmanagers hebben een grote 'span of control' en moeten opereren als ondernemende managers. Er wordt bij het nieuwe Kliq dus gewerkt volgens het concept van decentralisatie. De mate van formalisatie is hiermee ook afgenomen. Daarnaast wordt resultaatgericht werken afgedwongen door te werken volgens contracten, waarbij deels wordt gewerkt met een winst afhankelijke betaling.

De doelen van de organisatie duidelijk verschoven na privatisering. De rendement doelstelling staat nu voorop. Volgens de manager zijn de doelen ook naar de werknemers toe helder vertaald, zoveel mogelijk opdrachten binnen halen en hiermee voldoende rendement genereren. Ook in de klantgerichtheid is een verschuiving op getreden na privatisering. Vroeger stond de klant centraal, nu de opdrachtgever, waardoor het rendement van de organisatie gewaarborgd wordt.

gekomen en zeker de implementatie ervan te wensen over heeft gelaten.

Op het gebied van de performance criteria wordt wel strenger naar de werknemers gekeken, maar de incentives hiervoor zoals een verandering in de beloningssystemen zijn nog niet voldoende ontwikkeld. Wel is winstdeling ingevoerd. Het is voor het management duidelijk dat de beloningssystemen zouden moeten veranderen om ook het gedrag van werknemers te veranderen en deze effectiever te maken. Echter is beloning op basis van prestaties hier moeilijk te definiëren omdat veel werknemers te maken hebben met moeilijk plaatsbare klanten en het economisch tij wat nu tegen zit. Waardoor prestaties moeilijker te realiseren zijn ondanks de inspanningen van medewerkers.

De werkkenmerken van de werknemers van Kliq Reïntegratie trajecten

Ten aanzien van de werkkenmerken van de werknemers van Kliq is er een verschil te constateren tussen de geïnterviewde consultants en organizers en de administratieve werknemers.

In de taakvariëteit van de werknemers is na de privatisering van Kliq volgens alle geïnterviewde consultants en organizers een verruiming van hun taken opgetreden. Er wordt nu onder andere groepsgewijs gewerkt, terwijl er vroeger individueel gewerkt werd en er worden trainingen gegeven. Ook de autonomie is volgens alle geïnterviewde consultants en organizers groter geworden. Men heeft minder administratie te doen, een grotere verantwoordelijkheid naar de opdrachtgevers toe en een grotere speelruimte in het werk. Ook de feedback is door de reorganisatie in het kader van de privatisering groter geworden volgens het merendeel van de geïnterviewde consultants en organizers. De identificatie met het management is groter geworden omdat men zich hier meer betrokken bij voelt. Tegelijkertijd is de identificatie met het centrale management wel is afgenomen. Een consultant zegt hier het volgende over:

“Na de reorganisatie is de organisatie en stuk platter geworden, alle middenlagen zijn uit de organisatie verdwenen. Ook de lijn naar de vestigingsmanager toe is hierdoor een stuk korter geworden. De werkprocessen zijn ook een stuk duidelijker geworden, waardoor de terugkoppeling hierover in grotere mate plaats vindt. Maar Apeldoorn waar het centrale management zit, blijft ver weg.”

Daarentegen bleek bij het interviewen van verschillende administratieve werknemers dat hun taakvariëteit juist is afgenomen na de reorganisatie bij Kliq in het kader van de privatisering van de reïntegratie-trajecten. Hun taakvariëteit is juist afgenomen, doordat er een scherpere en specialistischer taakafbakening is gekomen, waar vroeger meer ruimte was voor eigen ideeën en inbreng. Daarmee is ook de autonomie volgens de administratieve werknemers afgenomen. De helft van de geïnterviewde administratieve werknemers vindt dat hiermee ook de feedback is afgenomen, de andere helft vindt juist dat de feedback wel is toegenomen door de reorganisatie en privatisering, doordat de lijnen in de organisatie een stuk korter zijn geworden.

De werkgerelateerde waarden van de werknemers bij Kliq Reïntegratie-trajecten

Ten aanzien van de meeste werkgerelateerde waarden van de werknemers van Kliq zijn er nauwelijks verschillen te constateren tussen de geïnterviewde consultants en organizers en de administratieve werknemers. Waar verschillen bestaan zal ik deze hieronder aangeven.

De waarde die de consultants en organizers bij Kliq hechten aan de waarde beloning is sinds de privatisering van de reïntegratie-trajecten toegenomen. Alle respondenten erkennen dat de waarde beloning van groter belang is geworden dan de waarde werkzekerheid. De waarde die zij hechten aan werkzekerheid is afgenomen. Zij zeggen allen dat werkzekerheid nauwelijks meer bestaat, na de grote aantallen ontslagen in de afgelopen jaren. Tegelijkertijd geven ze aan dat ze positief staan tegen over prestatiebeloning, hoewel zij wel benadrukken dat het in hun werk moeilijk is om dit te realiseren. Doordat het aantal plaatsingen van werkzoekende niet alleen afhangt van hun inzet in het werk maar vooral van de economische situatie die er op dat moment is.

Echter bleek in de interviews met de administratieve werknemers dat zij juist wel veel waarde hechten aan de waarde werkzekerheid. Dit is dus een verschil met de consultants en organizers.

De waarde efficiency en zakelijkheid is volgens alle respondenten die werken als consultant of organizer veel groter geworden. Een werknemer zegt hier illustratief het volgend over:

“Er ligt nu een grotere nadruk op de kosten en het te behalen rendement. Bij alles wat je doet, wordt de vraag gesteld of het efficiënt is. Daarmee ligt ook een grote nadruk op het aantal plaatsingen.”

En.

“Toch is de nadruk hierop nog niet groot genoeg. Op het gebied van de basisprocessen valt nog een grote efficiency-slag te maken. Ook moeten de werknemers op een echt andere manier leren kijken en werken. Dit zijn processen die tijd vergen.”

Tegelijkertijd geeft het merendeel van de werknemers hier aan dat het gevoel van een dienst te leveren aan de samenleving (de publieke service ethos) voor een groot deel is verdwenen. Alle werknemers zeiden hier het volgende over:

“Vroeger werd ervoor de werkzoekende cliënt gewerkt, nu voor de opdrachtgever. En is de doelstelling niet meer de ontwikkeling, scholing en reïntegratie van de werkzoekende burger, maar staat de opdrachtgever en het aantal bereikte plaatsingen centraal.”

In lijn hiermee antwoorden ook alle respondenten op de vraag of er een verandering is opgetreden ten aanzien van de waarde ‘commerciële belangen’ eenstemmig met een ja! Volgens hen ligt er nu een grotere nadruk op de prestaties en resultaten die moeten worden geleverd. Ten einde het bedrijf te laten overleven ten opzichte van de concurrentie. Tegelijkertijd worden ook consultants uit de commerciële wereld aangetrokken om dit proces te versnellen. Een kritische organizer zegt hierover het volgende:

“De nadruk op de commerciële belangen is inderdaad een stuk groter geworden na de privatisering van de reïntegratie-trajecten. Maar toch is dit denken nog te weinig in de organisatie zelf doordrongen. Teneinde dit te bereiken zou er bijvoorbeeld een grotere transparantie in de facturering en administratie moeten worden ontwikkeld.”

Hier en tegen geeft het merendeel van de respondenten ook aan dat de nadruk op de kwaliteit van de dienst minder is geworden. Er staat nu meer druk op de cliënten, zakelijkheid en onpersoonlijkheid zijn toegenomen en in de werkwijze staat vooral de opdrachtgever centraal.

De waarde ‘resultaatgerichtheid’ is volgens alle respondenten toegenomen. Er moeten targets gehaald worden. Ten aanzien van de doelhelderheid was het merendeel van de respondenten eenstemmig. Het doel van Kliq is het zoveel mogelijk plaatsen (en snel mogelijk) van mensen met afstand van de arbeidsmarkt, op de arbeidsmarkt plaatsen. Op gemerkt werd hierbij dat deze doelstellingen nu vooral uit de opdrachtgevers worden gestuurd.

Of de waarde ‘procesgerichtheid’ hiermee dan ook is afgenomen, is volgens de respondenten niet echt zo. Het merendeel van de respondenten antwoordde dat de procesgerichtheid inderdaad minder is geworden (een klein deel zei dat de procesgerichtheid hetzelfde is gebleven), maar dat ze nog wel een groot deel van het werk in beslag neemt. Een werknemer zegt hier het volgende over:

“Hoewel de administratie die we moeten doen minder is geworden, blijft er een nadruk op de procesgerichtheid bestaan. Willen we efficiënter gaan werken zouden deze basisprocessen verbeterd moeten worden en zouden we productgerichter moeten gaan werken. Ten einde efficiency te bevorderen.”

Hoewel de nadruk op de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van cliënten volgens de respondenten blijft bestaan door de overheidsregulering komt na de privatisering volgens alle respondenten vooral de klantgerichtheid naar de opdrachtgever centraal te staan. ‘Klantgerichtheid’ krijgt dus een andere invulling. Vroeger stond de cliënt centraal: zijn ontwikkeling en scholing. Nu ligt de nadruk op zoveel mogelijk plaatsen van de opdrachtgever zodat je de volgende keer de opdracht van de opdrachtgever weer binnen sleept.

Hoofdstuk 7: Analyse

7.1 Inleiding

In de analyse van deze scriptie zullen uitkomsten van het empirisch onderzoek worden getoetst aan de theoretische veronderstellingen van hoofdstuk 2 en 3. In het analysekader (hoofdstuk 4) is reeds beschreven dat de analyse van deze scriptie gebaseerd is op het systeem van ‘pattern-matching’ (Yin, 1994: 106). Immers, er is op basis van een beperkt aantal gegevens per case vooraf een patroon voorspeld. Het onderzochte patroon betreft in dit onderzoek in hoeverre de werkkenmerken en waarden van werknemers veranderen door een verschuiving in de werkcontext van publiek naar privaat door middel van externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering. Oftewel, in hoeverre een verschuiving in de werkcontext van de werknemers effect heeft op hun werkkenmerken en werkgerelateerde waarden. Dit patroon staat ook uitgebeeld op pagina 21. Het empirische patroon wordt dus vergeleken met het theoretisch voorspelde patroon (Yin, 1994:106). In dit hoofdstuk zal er worden gekeken in hoeverre we dit patroon aantreffen bij de onderzochte organisaties. In paragraaf 7.2 zullen de veranderingen in de werkcontext worden geanalyseerd. In paragraaf 7.3 zullen vervolgens de effecten van de veranderingen in de werkcontext op de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers worden geanalyseerd. Beide paragrafen zullen worden afgesloten met een samenvattende tabel. Tot slot, zullen in paragraaf 7.4 de geanalyseerde patronen bij de verschillende organisaties worden vergeleken.

7.2 De werkcontext van werknemers

In de literatuur over de verschillen tussen de werknemers in de publieke sector en de private sector blijkt dat de werkcontext van werknemers in de publieke en private sector verschillen. Hieruit kan afgeleid worden dat wanneer een organisatie die eerst publiek was nu opschuift naar de private sector, door middel van externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering, de werkcontext van de werknemers zal mee verschuiven en meer ‘private’ kenmerken zal krijgen.

De werkcontext van werknemers is in hoofdstuk 4 geoperationaliseerd in termen van de mate van concurrentie, de doelen, de structuur, de beloningssystemen en de mate van formalisatie van de organisatie. Op basis van de theorie in hoofdstuk 2 en 3 wordt er verwacht dat de werkcontext van de werknemers na verschuiving van publiek naar de private sector door middel van externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering verandert. Van de mate van concurrentie van de onderzochte organisaties wordt verwacht dat die groter wordt. De doelen van de organisatie zullen duidelijker of minder ambigu worden. De structuur van de organisatie zal platter (‘lean en mean’) worden. De beloningssystemen zullen prestatie-gerelateerd worden. En tot slot zal ook de mate van formalisatie oftewel procedurele beperkingen kleiner worden.

Ik zal nu kort bekijken of deze theoretische veronderstellingen overeenkomen met de empirische bevindingen in de onderzochte organisaties. Vervolgens zullen deze resultaten worden samengevat in een tabel.

SVD

Bij het SVD is de mate van concurrentie groter geworden dan voor de privatisering en de introductie van het systeem van concessieverlening. Ofschoon deze concurrentie zich feitelijk alleen voordoet op het moment dat de aanbestedingen plaats vinden. Hier wordt de theorie dus ondersteund.

De doelen zijn bij het SVD helderder geworden sinds de privatisering en het systeem van concessieverlening. Immers, heeft zij nu een winstdoelstelling naar het moederbedrijf HTM

toe en een doelstelling betreffende de reizigersaantallen met de gemeentelijke overheid vastgelegd in een contract. Ook op dit punt bij het SVD wordt de theorie ondersteund.

De veronderstelde theorie zegt daarnaast dat de structuur van de organisatie platter zal worden na privatisering, dit wordt in het empirisch onderzoek bevestigd. Een gevolg van deze plattere organisatie is dat de gemeente slagvaardiger is geworden.

Op het punt van de beloningssystemen wordt de theorie niet ondersteund bij het SVD. De beloningssystemen zijn wel veranderd, met name de CAO is minder geworden, maar er wordt niet beloond op basis van prestatie. De mate van formalisatie is wel afgenomen door de privatisering. Door de ontstane afstand van de gemeente zijn de procedurele beperkingen volgens het empirisch onderzoek minder geworden. Hier wordt de theorie dus wel ondersteund.

Ciris

De theoretische veronderstelling dat na externe verzelfstandiging of privatisering de mate van concurrentie groter wordt, wordt bij Ciris ondersteund. Na de juridische en fysieke scheiding van het NOB is de concurrentie in het veld voor Ciris groter geworden. Mede door het feit dat er meer grote en kleinere concurrenten op de markt van voor- en nabewerking zijn bij gekomen. De tweede theoretische veronderstelling dat door externe verzelfstandiging of privatisering de doelen van de organisatie minder ambigue worden en hiermee duidelijker wordt bij Ciris niet ondersteund. Enerzijds is dit het gevolg van een nog steeds doorlopende strategische discussie en anderzijds doordat de verkoopopdracht de doorontwikkeling van de organisatie stagneert. Het feit dat er de afgelopen jaren veel wisselingen in het management van Ciris hebben plaats gevonden heeft ook niet bijgedragen aan duidelijker doelen en een goede implementatie van de doelen die er wel waren. Na de afsplitsing van het NOB is de organisatie als geheel wel platter geworden. De interne lijnen zijn korter geworden. Hiermee is ook de mate van formalisatie en procedurele beperkingen afgenomen. Deze twee theoretische veronderstellingen worden dus wel bij Ciris ondersteund.

Tot slot, de theoretische veronderstelling dat de beloningssystemen zullen veranderen na externe verzelfstandiging of privatisering. Deze wordt bij Ciris niet ondersteund, ofschoon men dit in de toekomst wel wil gaan doen.

ENECO Energie (divisie Retail)

Door de liberalisering van de energiesector bevindt ENECO zich nu in een meer concurrerende omgeving. Hier wordt de theoretische veronderstelling dat liberalisering de mate van concurrentie vergroot dus ondersteund. Het doel van ENECO is niet veel veranderd, ofschoon er wel een sterkere winstdoelstelling is gekomen en de doelen op een andere manier worden geïmplementeerd. Hier wordt de theoretische veronderstelling dus ten dele ondersteund. De structuur van ENECO is platter geworden doordat er nu met een divisie structuur gericht op marktgroepen wordt gewerkt. De theoretische veronderstelling dat na liberalisering de organisatie platter zal worden wordt hier ondersteund. De theoretische veronderstelling dat liberalisering ertoe bijdraagt dat de beloningssystemen in de organisatie zullen veranderen wordt ten dele ondersteund. Voor een deel van de organisatie wordt er na prestatie beloond, voor een ander deel van de organisatie wordt dezelfde CAO gehanteerd als voor de liberalisering. Bij ENECO wordt de theoretische veronderstelling dat de formele beperkingen afnemen ondersteund. Door de plattere organisatie en het werken volgens het principe van decentralisatie is de mate van formalisatie afgenomen.

Kliq Reïntegratie-trajecten

Door de privatisering van de reïntegratie-trajecten bevindt Kliq zich nu in een concurrerende omgeving. De markt waarin Kliq zich bevindt is een typische vechtmarkt en is de

concurrentie dus zeer groot geworden. Hier wordt de theoretische veronderstelling dat door privatisering de mate van concurrentie groter wordt onderbouwd. De doelstellingen van de organisatie zijn na de privatisering ook een stuk duidelijker geworden bij Kliq, bovenal telt de rendementsdoelstelling. Hier wordt de theoretische veronderstelling dat de doelen van een organisatie door privatisering duidelijker worden dus onderbouwd. Ook de derde theoretische veronderstelling betreffende de verandering ten aanzien van de plathheid van de organisatie wordt onderbouwd door de huidige situatie bij Kliq. Het hoofdkantoor kent een minimale bezetting en de middenmanagement lagen zijn verdwenen.

De beloningssystemen zijn ten dele veranderd. Er is wel een marktconforme CAO en winstdeling ingevoerd, maar (nog) geen prestatie-afhankelijke beloning. De hierop van toepassing theoretische veronderstelling wordt dus ten dele ondersteund. Tot slot, de theoretische veronderstelling dat na privatisering de mate van formalisatie afneemt wordt wel ondersteund. Dit is mede het gevolg van het werken volgens het principe van decentralisatie.

Tabel 4: De uitkomsten van de analyse betreffende de veranderingen in de werkcontext van de onderzochte organisaties samengevat:

	SVD	Ciris	ENECO Energie divisie Retail	Kliq Reïntegratie - trajecten
De mate van concurrentie is nu groter	Ja	Ja	Ja	Ja
De doelen van de organisatie zijn nu duidelijker	Ja	Nee	Onduidelijk	Ja
De structuur van de organisatie is nu platter	Ja	Ja	Ja	Ja
De beloningssystemen zijn nu op basis van prestatie	Nee	Nee	Onduidelijk	Onduidelijk
De mate van formalisatie in de organisatie is nu kleiner	Ja	Ja	Ja	Ja

Ja = Theorie wordt bevestigd door het empirisch onderzoek in de organisatie

Nee = Theorie wordt niet bevestigd door het empirisch onderzoek in de organisatie

Onduidelijk = Over deze theorie zijn er verschillende meningen/theorie wordt ten dele ondersteund

7.3 De analyse van de veranderingen ten aanzien van de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers.

In paragraaf 7.3.1 zullen de theoretische veronderstellingen ten aanzien van de werkkenmerken van werknemers getoetst worden aan de empirische uitkomsten bij de verschillende organisaties. Deze paragraaf zal afgesloten worden met een samenvattende tabel. In paragraaf 7.3.2 zullen de theoretische veronderstellingen ten aanzien van de werkgerelateerde waarden van werknemers getoetst worden aan de empirische uitkomsten bij de verschillende onderzochte organisaties. Ook deze paragraaf zal afgesloten worden met een samenvattende tabel.

7.3.1 De analyse van de veranderingen ten aanzien van de werkkenmerken van de werknemers bij de verschillende onderzochte organisaties

SVD

De theoretische veronderstelling dat na externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering, dus een verandering in de werkcontext van de organisatie, de werkkenmerken taakvariëteit en autonomie groter worden, wordt bij het SVD niet ondersteund. De geïnterviewde buschauffeurs en administratieve personeel vervullen nog steeds dezelfde functie met dezelfde mate van autonomie. Over de verandering ten aanzien van de feedback in de organisatie waren de meningen bij de respondenten van het SVD verdeeld. Een aantal van de respondenten zei dat de feedback vanuit de organisatie iets groter is geworden en een ander deel van de respondenten zei dat de feedback vanuit de organisatie juist hetzelfde is gebleven. Het gevolg hiervan is dat de theoretische assumptie dat de feedback groter wordt na privatisering slechts ten dele wordt ondersteund. Deze zal dus als ‘onduidelijk’ worden opgevat.

Ciris

De theoretische veronderstelling dat na externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering, dus een verschuiving in de werkcontext van de organisatie, de werkkenmerken van de werknemers zullen veranderen worden door het empirisch onderzoek bij Ciris is zijn geheel niet ondersteund. Ten aanzien van de taakvariëteit en autonomie hebben er bij Ciris na de reorganisatie geen veranderingen voor de werknemers voorgedaan. Ten aanzien van de feedback vanuit het management van de organisatie heeft er zelfs een verslechtering voorgedaan welke verklaard wordt door de vele wisselingen in het management van de organisatie door de jaren heen.

ENECO Energie (divisie Retail)

Bij de divisie Retail van ENECO Energie wordt de theoretische veronderstelling dat door een verschuiving in de werkcontext door middel van liberalisering de werkkenmerken van de werknemers zullen veranderen ten dele ondersteund. De taakvariëteit en de feedback vanuit de organisatie is volgens de werknemers groter geworden door de liberalisering. Mede door de reorganisatie die het gevolg was van de liberalisering is de organisatie een stuk platter in haar structuur geworden. Terwijl de autonomie van de werknemers gelijk is gebleven aan de situatie voor de liberalisering. Wel werd hierbij aangegeven dat de autonomie van de werknemers toch al groot was en is.

Kliq Reïntegratie-trajecten

Bij Kliq Reïntegratie-trajecten wordt de theoretische veronderstelling dat de veranderingen in de werkcontext van de organisatie door de privatisering effect hebben op de werkkenmerken van werknemers juist geheel ondersteund. In het empirisch onderzoek onder de werknemers van Kliq kwam ten aanzien van de werknemers wel een duidelijk verschil naar boven tussen het soort werknemers. Bij de geïnterviewde consultants en organizers werd duidelijk dat zowel de taakvariëteit, autonomie als feedback groter waren geworden. Wat leidt tot ondersteuning van de theorie. Echter, bij het interviewen van de administratieve werknemers werd duidelijk dat zij de taakvariëteit, autonomie en feedback juist als kleiner ervaren na de

privatisering en reorganisatie. Hierdoor wordt bij Kliq de theoretische veronderstelling overall dus ten dele onderbouwd, afhankelijk van de functie-inhoud van de werknemer.

Tabel 5: De uitkomsten van de analyse betreffende de veranderingen ten aanzien van de werkkenmerken van werknemers in de onderzochte organisaties samengevat:

	SVD	Ciris	ENECO Energie divisie Retail	Kliq Reïntegratie trajecten
Taak- variëteit is nu groter	Nee	Nee	Ja	Ja*
Autonomie is nu groter	Nee	Nee	Nee	Ja*
De mate van feedback is nu groter	Onduidelijk	Nee	Ja	Ja*

Ja = Theorie wordt bevestigd door het empirisch onderzoek in de organisatie

Nee = Theorie wordt niet bevestigd door het empirisch onderzoek in de organisatie

Onduidelijk = Over deze theorie zijn er verschillende meningen/theorie wordt ten dele ondersteund

* = De taakvariëteit, autonomie en feedback worden door de meeste werknemers bij Kliq (de consultants en organizers) als groter ervaren behalve bij de administratieve werknemers, die deze als minder ervaren.

7.3.2 De analyse van de veranderingen ten aanzien van de werkgerelateerde waarden van de werknemers bij de verschillende organisaties

SVD

Uit de theorie over werknemers in de publieke sector en private sector bleek dat er verschillen bestaan tussen werknemers in de beide sectoren. Hieruit is afgeleid dat als een organisatie privatiseert, er vindt dus een verschuiving in de werkcontext van de werknemer plaats, de waarden zullen verschuiven naar meer ‘private’ werkgerelateerde waarden.

Ten aanzien van de waarden ‘betaling’ en ‘werkzekerheid’ blijkt uit het empirisch onderzoek deze theoretische veronderstelling te worden ondersteund bij het SVD. De werknemers bij het SVD gaven immers aan dat zij sinds de privatisering en de invoering van het systeem van aanbestedingen minder waarde hechten aan de waarde werkzekerheid omdat die volgens hen veel kleiner is geworden. Daarentegen hechten zij aan de waarde betaling nu een veel groter waarde vanwege het feit dat de CAO’s minder zijn geworden omdat hun ambtenaren status is vervallen en vooral de secundaire arbeidsvoorwaarden hiermee achteruit zijn gegaan. Opvallend is hier wel dat de werknemers werkzekerheid nog steeds boven betaling verkiezen. Dit is dus door de privatisering niet veranderd.

Ook de theoretische veronderstelling dat de werkgerelateerde waarden efficiency, zakelijkheid en commerciële belangen van groter belang zullen worden voor de werknemers na privatisering wordt ondersteund in het empirisch onderzoek bij het SVD. Volgens de respondenten bij het SVD ligt er nu een grotere nadruk op het meer bedrijfsmatig werken, op de kosten en baten, waarmee de waarden efficiency en zakelijkheid automatisch een grotere rol gaat spelen in hun werk. De theoretische veronderstelling dat door privatisering de waarde ‘publieke service ethos’ en de nadruk op de kwaliteit van de diensten kleiner zal worden, wordt door de werknemers bij het SVD volledig ondersteund. Als redenen voor deze vermindering in de waarde die wordt gehecht aan publieke service ethos en nadruk op de

kwaliteit van hun diensten werden immers het rijden volgens strakkere tijden, de voortdurende prijsverhogingen, het schrappen van onrendabele lijnen en het niet aansluiten van lijnen door de verschillende maatschappijen die in de verschillende concessiegebieden rijden. Hierbij kwam in het empirisch onderzoek ook duidelijk naar voren dat de werknemers over deze vermindering van de kwaliteit van hun diensten niet erg te spreken waren. Zij hechten hier dus veel waarde aan.

De theoretische veronderstelling dat na privatisering de waarde die wordt gehecht aan de waarde resultaatgerichtheid en doelhelderheid groter zal worden, wordt bij het SVD ook ondersteund. Aan de winstdoelstelling en de doelstelling wat betreft vergroting van de reizigers aantallen wordt nu een veel grotere waarde gehecht mede met het oog op de nieuwe concessieverlening in 2007 waardoor het SVD haar concessie kan behouden.

Ten aanzien van de werkgerelateerde waarde 'klantgerichtheid' wordt de theoretische veronderstelling dat deze groter zal worden na privatisering in het empirisch onderzoek bij het SVD ten dele ondersteund. Volgens de respondenten bij het SVD is enerzijds de klantgerichtheid vergroot sinds de privatisering. Dit in de vorm van verschillende acties om een zekere mate van klantenbinding te realiseren. Anderzijds is de klantgerichtheid in de praktijk juist afgenomen door het nieuwe systeem van concessieverlening waardoor de busverbindingen tussen de verschillende concessiehouders slechter zijn geworden en hiermee minder klantvriendelijk.

Tot slot: zijn de waarden procesgerichtheid en rechtsgelijkheid en rechtszekerheid niet van toepassing gebleken in het empirisch onderzoek bij het SVD, door het operationele karakter van hun werkzaamheden. Deze spelen dus ook geen rol in het kader van de analyse.

Ciris

Uit de theorie over werknemers in de publieke sector en private sector bleek dat er verschillen bestaan tussen werknemers in de beide sectoren. Hieruit is afgeleid dat als een organisatie extern wordt verzelfstandigd, de waarden zullen opschuiven naar meer 'private' werkgerelateerde waarden. De hieruit afgeleide theoretische veronderstelling dat na de externe verzelfstandiging en de op stapel staande privatisering de waarde die aan werkzekerheid gehecht wordt door de werknemers kleiner zal worden en de waarde die wordt gehecht aan de waarde betaling juist groter zal worden, werd in het empirisch onderzoek bij Ciris volledig ondersteund. Uit de interviews met de werknemers van Ciris bleek dat de waarde die de werknemers sinds de externe verzelfstandiging aan de waarde werkzekerheid nihil is geworden. Sterker nog: voor hun gevoel bestaat werkzekerheid niet meer. De waarde die zij hechten aan de waarde betaling is daarentegen sterk toegenomen. Ook hier geldt als verklaring de achteruitgang van de voorwaarden in de CAO en de lagere beloning doordat deze marktconform is geworden.

De theoretische veronderstelling dat na externe verzelfstandiging de nadruk op de waarde efficiency en zakelijkheid groter zal worden, wordt door het empirisch onderzoek ondersteund. Volgens de respondenten is het meer bedrijfsmatig werken en hiermee het kostenbewustzijn erg gegroeid. De theoretische veronderstelling dat het gevoel van publieke service ethos en de nadruk op de kwaliteit van de producten en diensten zal afnemen na externe verzelfstandiging wordt door de werknemers van Ciris ondersteund. Volgens hen lag vroeger de nadruk op de kwaliteit van het product nu ligt de nadruk vooral op de gefactureerde uren en de kosten. Ook de theoretische veronderstelling ten aanzien van de commerciële belangen, die groter zullen worden na externe verzelfstandiging, wordt door de werknemers van Ciris ondersteund.

De theoretische veronderstelling dat na externe verzelfstandiging de nadruk op de waarde resultaatgerichtheid groter wordt, wordt door de werknemers van Ciris ondersteund. De hiermee samenhangende theoretische veronderstelling dat ook de doelhelderheid van de

organisatie na externe verzelfstandiging groter zal worden wordt hier in tegen door geen enkele respondent bij Ciris ondersteund. De werknemers gaven aan dat door de vele wisselingen in het management van de afgelopen drie jaar de communicatie moeizaam heeft verlopen. Daarmee ook de communicatie over de doelen, visie en toekomst van de organisatie. Dit brengt voor veel werknemers een gevoel van grote afstand tot het management, onpersoonlijke sfeer, onbegrip en onwetendheid van het management en onzekerheid met zich mee.

Ten aanzien van de theoretische veronderstelling dat de nadruk op klantgerichtheid in een organisatie groter zal worden na externe verzelfstandiging wordt bij Ciris slechts ten dele ondersteund. De merendeel van de respondenten vindt dat de klantgerichtheid hetzelfde is gebleven. Er wordt volgens hen naar gestreefd, maar de uitvoering, waarbij een betere afstemming tussen afdelingen noodzakelijk is, blijft uit. Een minderheid van de respondenten vindt dat de klantgerichtheid wel groter is geworden.

De waarden 'procesgerichtheid' en 'rechtszekerheid en rechtsgelijkheid' waren ook bij Ciris niet van toepassing, doordat de respondenten operationele werknemers zijn.

ENECO Energie

Uit de theorie over werknemers in de publieke sector en private sector bleek dat er verschillen bestaan tussen werknemers in de beide sectoren. Daarbij werd verondersteld dat een verschuiving in de werkcontext van invloed is op de waarden van werknemers. Hieruit is afgeleid dat als een organisatie wordt geliberaliseerd, de waarden zullen opschuiven naar meer 'private' werkgerelateerde waarden. De hieruit afgeleide theoretische veronderstelling dat de waarde werkzekerheid in belang zal afnemen voor werknemers na liberalisering, wordt bij de divisie Retail van ENECO door alle werknemers ondersteund. De theoretische veronderstelling dat de waarde die wordt gehecht aan de waarde 'betaling' juist zal toenemen, wordt hiermee dan ook volledig ondersteund. De invoering van gedeeltelijk variabele beloning heeft dit nog eens versterkt. Opvallend was hier dat de jonge hoogopgeleide werknemers van deze afdeling hiermee aangaven dat werkzekerheid niet belangrijk voor hun is en juist de waarde betaling wel. Zij zien de liberalisering vooral als een uitdaging. De theoretische veronderstelling dat de waarden efficiency en zakelijkheid van groter belang worden voor werknemers na liberalisering wordt ook ENECO ondersteund. Er ligt volgens hen en grotere nadruk op de omzetten en marges. Ook de waarde commerciële belangen is na de liberalisering van groter belang geworden, het gaat om de klant en de vraag uit de markt, en wordt de theorie ook op dit punt empirisch ondersteund.

De theoretische veronderstelling dat met de liberalisering van een sector het gevoel van publieke service ethos in de betreffende organisaties af zal nemen, wordt bij ENECO ondersteund. Het gaat voor hen niet meer om het leveren van een publiek goed, maar om het verkopen van een product, gebaseerd op de vraag uit de markt. Ten aanzien van de theoretische veronderstelling dat de nadruk op de kwaliteit van het product zal afnemen na liberalisering wordt bij ENECO juist niet ondersteund. Vanwege de (vooralsnog) beperkte mogelijkheden om in de energiemarkt te concurreren op de prijs, blijft vooral de concurrentie op basis van de kwaliteit in bijvoorbeeld de service overeind. Maar deze nadruk op kwaliteit wordt wel totaal ingevuld dan voor de liberalisering.

De theoretische veronderstelling dat na liberalisering de nadruk op de waarden resultaatgerichtheid en doelhelderheid groter zal worden wordt deels door de werknemers ondersteund. De resultaatgerichtheid is veel groter geworden volgens de werknemers. Dit in de vorm van heldere deadlines en budgetten, ook wordt er afgerekend op doelstellingen. De nadruk op doelhelderheid is na de liberalisering juist niet groter geworden volgens het merendeel van de werknemers. Het streven is er, maar de doelen blijken in de praktijk nog regelmatig te verschuiven en de communicatie schiet hierover nog wel eens tekort.

Ten aanzien van de theoretische veronderstelling dat de waarde procesgerichtheid afneemt na liberalisering blijkt bij ENECO uit het empirisch onderzoek te worden ondersteund. Er wordt nu veel meer op producten en marktgroepen gestuurd. De theoretische veronderstelling dat na liberalisering de waarde klantgerichtheid een grotere rol gaat spelen wordt bij ENECO door alle respondenten ondersteund. De klant staat volgens hen nu centraal. Vroeger noemde men het niet eens een klant maar een gebruiker. Wat duidt op een grote transformatie op dit gebied. De waarde 'rechtszekerheid en rechtsgelijkheid' speelt volgens de respondenten een minder belangrijke rol, hoewel dit door regulering wel enigszins naar voren komt.

Kliq Reïntegratietrajecten

Uit de theorie over werknemers in de publieke sector en private sector bleek dat er verschillen bestaan tussen werknemers in de beide sectoren. Daarbij werd verondersteld dat een verschuiving in de werkcontext van invloed is op de waarden van werknemers. Hieruit is afgeleid dat als een organisatie wordt geprivatiseerd zoals gebeurd met de reïntegratie- markt, de waarden zullen opschuiven naar meer 'private' werkgerelateerde waarden. Hieruit wordt de theoretische veronderstelling afgeleid dat de waarde die aan de waarde 'werkzekerheid' wordt gehecht door werknemers in belang zal afnemen na privatisering en de waarde die wordt gehecht aan de waarde 'betaling' juist zal toenemen. Deze veronderstelling wordt door de werknemers die een functie hebben binnen Kliq als organizer of consultant ondersteund. Door de grote aantallen ontslagen die er in de voorgaande jaren bij Kliq zijn gevallen is de waarde die wordt gehecht aan werkzekerheid nihil geworden. Tegelijkertijd geldt voor werknemers in deze functies dat de waarde betaling door de nu marktconforme CAO voor hen in belang is toegenomen. In contradictie hiermee staat het feit dat voor de (vaak oudere) administratieve werknemers juist geldt dat aan de waarde werkzekerheid nog even veel waarde of zelfs meer (!) waarde wordt gehecht als voor de privatisering.

De theoretische veronderstelling dat na privatisering de waarde efficiency en zakelijkheid groter wordt, wordt bij Kliq door alle werknemers ondersteund. Er ligt een grotere nadruk op de kosten en het te behalen rendement. Ook op het meer bedrijfsmatig werken ligt sinds de privatisering een sterke nadruk dit krijgt vorm door de introductie van concepten als 'lean and mean'. Hiermee is de nadruk op commerciële belangen eveneens toegenomen, waarmee ook de betreffende theoretische veronderstelling wordt onderbouwd. De theoretische veronderstelling dat na privatisering het gevoel van een publieke service ethos minder wordt, wordt door het empirisch onderzoek bij Kliq ondersteund. Niet alleen de cliënt staat centraal volgens de respondenten maar vooral de opdrachtgever en hiermee de opdrachten en het rendement. Dit geldt ook voor de nadruk op de kwaliteit van de diensten, deze is naar de cliënt toe minder geworden. De mogelijkheden om ontwikkelingsplannen en bijscholing aan te bieden aan cliënten zijn een stuk beperkter geworden, door financiële beperkingen en externe druk op de cliënten. De theoretische veronderstelling dat de resultaatgerichtheid en doelhelderheid groter zal worden na privatisering wordt door de respondenten bij Kliq ondersteund. Er moeten nu duidelijke targets worden gehaald en zoveel mogelijk cliënten daadwerkelijk worden geplaatst in het kader van een werkelijke overlevingsstrategie. De theoretische veronderstelling dat na privatisering de procesgerichtheid zal afnemen wordt ondersteund al blijft de procedurele belasting van de werknemers groot. De theoretische veronderstelling dat nadruk op de waarde rechtszekerheid en rechtsgelijkheid zal afnemen, wordt door de respondenten ondersteund hoewel deze natuurlijk door overheidsregulering wel blijft bestaan. De nadruk ligt nu vooral op de waarde 'klantgerichtheid' maar vooral de klantgerichtheid naar de opdrachtgever toe, zodat er in de toekomst weer een opdracht wordt binnengesleept van diezelfde opdrachtgever. Hiermee wordt de theoretische veronderstelling ten aanzien van klantgerichtheid dus ten dele ondersteund in het empirisch onderzoek.

Tabel 6: De uitkomsten van de analyse betreffende de veranderingen ten aanzien van de werkgerelateerde waarden van werknemers in de onderzochte organisaties samengevat:

	SVD	Ciris	Eneco Energie divisie Retail	Kliq Reintegratie- trajecten
Waarde betaling is nu groter	Ja	Ja	Ja	Ja
Waarde werkzekerheid is nu minder	Ja*	Ja	Ja	Ja*
Nadruk op waarde zakelijkheid en efficiency is nu groter	Ja	Ja	Ja	Ja
Nadruk op gevoel van publieke service ethos is nu minder	Ja	Ja	Ja	Ja
Nadruk op waarde commerciële belangen is nu groter	Ja	Ja	Ja	Ja
Nadruk op waarde kwaliteit product/dienst is nu kleiner	Ja	Ja	Nee	Ja
Waarde resultaatgerichtheid is nu groter/ Waarde doelhelderheid is nu groter	Ja / Ja	Ja / Nee	Ja / Nee	Ja / Ja
Waarde procesgerichtheid is nu kleiner	n.v.t.	n.v.t.	Ja	Ja
Waarde klantgerichtheid is nu groter	Onduidelijk	Onduidelijk	Ja	Onduidelijk
Waarde rechtszekerheid en rechtsgelijkheid is nu kleiner	n.v.t.	n.v.t.	Ja	Ja

Ja = Theorie wordt bevestigd door het empirisch onderzoek in de organisatie

Nee = Theorie wordt niet bevestigd door het empirisch onderzoek in de organisatie

Onduidelijk = Over deze theorie zijn er verschillende meningen/theorie wordt ten dele ondersteund

Niet van toepassing (n.v.t.) = Deze waarde is bij deze organisatie niet van toepassing

* = De waarde aan werkzekerheid wordt door de meeste werknemers bij Kliq (de consultants en organizers) als groter ervaren behalve bij de administratieve werknemers, die deze als minder ervaren. Hetzelfde geldt voor SVD-werknemers.

7.4 De patronen bij de organisaties vergeleken

De centrale vraagstelling van dit onderzoek is: *‘In hoeverre leidt een verandering in de werkcontext van de werknemers van publiek naar privaat door middel van externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering tot een verandering in de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers?’*

Om tot een beantwoording van deze vraag te komen is aan de hand van een theoretisch patroon (verandering in de werkcontext van de werknemer effect heeft op de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers) empirisch bij vier organisaties, die externe verzelfstandigd, geprivatiseerd of geliberaliseerd zijn, onderzocht. Hierboven zijn de resultaten uit het empirisch onderzoek per organisatie geanalyseerd. In paragraaf 7.4.1 zullen de resultaten van de organisaties worden vergeleken.

7.4.1 De patronen bij de onderzochte organisaties vergeleken

In het empirisch onderzoek is eerst gekeken op managementniveau in hoeverre de werkcontext daadwerkelijk is veranderd sinds de externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering. Voor alle vier de organisaties geldt dat de mate van concurrentie is toegenomen, de structuur van de organisatie platter is geworden en de mate van formele beperkingen (formalisatie) hiermee is afgenomen. Over de andere twee kenmerken van de werkcontext, namelijk de doelhelderheid en de beloningssystemen, zijn de uitkomsten minder eenduidig. Voor het SVD en Kliq geldt dat de doelhelderheid wel groter is geworden door de privatisering. Voor Ciris en ENECO geldt dat de doelhelderheid kleiner is geworden. De oorzaak hiervan ligt echter op een verschillend gebied maar raakt bij beiden organisaties het punt van de communicatie over de doelen van de organisatie. Bij Ciris zijn het vooral de vele wisselingen in het management van de afgelopen jaren en het gebrek aan communicatie in de organisatie wat de oorzaak is van het gebrek aan doelhelderheid. Bij ENECO ligt de oorzaak meer bij het steeds verschuiven van de doelen van de organisatie en het gebrek aan communicatie hierover wat de doelhelderheid niet ten goede komt. Ten aanzien van de invoering van prestatie –afhankelijke beloning is dit niet ingevoerd bij Ciris en het SVD. Bij ENECO en Kliq is er deels een variabele beloning ingevoerd.

Uit de analyse van de onderzoeksgegevens per organisatie blijkt dat het effect van de verandering in de werkcontext van de werknemers, die nu in een extern verzelfstandigde, geprivatiseerde of geliberaliseerde organisatie c.q. markt werken, op de werkkenmerken van de werknemers niet erg eenduidig is. Wat betreft de taakvariëteit, blijkt dat bij het SVD en Ciris de ze niet groter is geworden. Bij ENECO wel en bij Kliq ook alleen geldt dit niet voor de administratieve werknemers van Kliq. Ten aanzien van het werkkenmerk autonomie is er behalve bij de consultants en organizers van Kliq geen verandering opgetreden bij de werknemers van de vier organisaties. Wat betreft de mate van feedback door het management van de organisatie zeggen de alleen de werknemers van ENECO en Kliq (weer met uitzondering van de administratieve werknemers) dat deze groter is geworden. Bij het SVD is volgens de meeste werknemers de mate van feedback gelijk gebleven en bij Ciris is deze volgens de werknemers zelfs veel minder geworden.

Op de vraag in hoeverre de werkkenmerken veranderen als gevolg van een verschuiving de werkcontext van publiek naar privaat, kan dus niet een erg eenduidig antwoord worden gegeven aan de hand van deze organisatie. Wel kan er naar aanleiding van de geanalyseerde resultaten worden gezegd dat in hoeverre de werkkenmerken veranderen vooral afhangt van het soort werk, dus de werkinhoud, van de functie. Immers voor de operationele werknemers veranderd (bijvoorbeeld die bij Ciris) er na externe verzelfstandiging, privatisering of

liberalisering niet veel. En ook voor de buschauffeurs bij het SVD en de administratieve werknemers bij Kliq geldt dit.

Uit de analyse van de onderzoeksgegevens per organisatie blijkt dat het effect van de verandering in de werkcontext van de werknemers, die nu in een extern verzelfstandigde, geprivatiseerde of geliberaliseerde organisatie c.q. markt werken, op de werkgerelateerde waarden van de werknemers eenduidiger is dan bij de werkkenmerken.

Wat betreft acht van de elf waarden die hier zijn onderzocht blijkt er een overeenstemming te zijn tussen de werknemers van de vier organisaties en theoretische veronderstellingen. De werkgerelateerde waarden waar dit voor geldt zijn: de waarde die de werknemers hecht aan betaling is nu groter, de waarde die de werknemers hechten aan werkzekerheid is nu minder, de nadruk op zakelijkheid en efficiency is nu groter, het gevoel van publieke service ethos is nu minder, de waarde die aan resultaatgerichtheid wordt gehecht is nu groter en de nadruk op commerciële belangen is nu groter. Ook geldt er overeenstemming voor de twee waarden die alleen bij ENECO en Kliq van toepassing zijn, namelijk bij deze organisatie is de waarde procesgerichtheid kleiner geworden en de waarde die aan rechtszekerheid en rechtsgelijkheid wordt gehecht kleiner geworden.

Voor de waarde 'de nadruk op de kwaliteit van de dienst of product' geldt dat die bij alle organisaties kleiner is geworden behalve bij ENECO, waar de werknemers aan deze waarde dus nog evenveel waarde aanhechten. Voor de waarde 'doelhelderheid' geldt dat deze volgens de werknemers bij het SVD en Kliq sinds de privatisering en het systeem van aanbestedingen groter is geworden. En bij Ciris en ENECO minder helder is geworden. Dit komt opvallend genoeg overeen met wat over de doelhelderheid in de organisatie door de managers werd gezegd. Tot slot, blijkt dat ten aanzien van de waarde klantgerichtheid ook redelijke overeenstemming bestaat tussen de organisaties, bij het SVD, Ciris en Kliq is deze of veranderd in de richting of kleiner geworden. Alleen bij ENECO is de klantgerichtheid in waarde toegenomen volgens de werknemers.

Het theoretisch veronderstelde patroon dat veranderingen in de werkcontext effect hebben op zowel de werkkenmerken als werkgerelateerde waarden wordt dus ten dele in het empirisch onderzoek van deze scriptie ondersteund. Uit het onderzoek blijkt immers dat de veranderingen in de werkcontext van werknemers, die meer 'privaat' wordt, vooral effect heeft op de hier onderzochte werkgerelateerde waarden. De verandering in de werkcontext heeft bij de onderzochte organisaties een minder eenduidig effect op de werkkenmerken van de werknemers. De hier onderzochte verwachting dat wanneer organisatie verschuift van de publieke sector naar de private sector de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van de werknemers in die organisatie zullen mee veranderen wordt dus gedeeltelijk ondersteund.

In hoeverre de werkkenmerken van werknemers veranderen als gevolg van een verandering in de werkcontext lijkt hier dus vooral af te hangen van de functie-inhoud en het niveau in de organisatie van de werknemers. Is deze vooral operationeel of uitvoerend (lager niveau), zoals bij de buschauffeurs en administratieve werknemers bij het SVD, de operationele werknemers bij Ciris en de administratieve werknemers van Kliq, dan zullen de werkkenmerken autonomie en taakvariateit van de werknemers niet erg veranderen als gevolg van de privatisering.

In hoeverre de hier onderzochte werkgerelateerde waarden van werknemers veranderen als gevolg van de veranderingen in de werkcontext lijkt ook hier weer af te hangen van de functie-inhoud en de leeftijd van de werknemer. Een voorbeeld hiervan is dat de busschauffeurs en administratieve werknemers werkzekerheid nog steeds hoger kwalificeren dan betaling. In vergelijking met de (jonge, hoog-opgeleide) werknemers van de divisie Retail van ENECO, de werknemers van CIRIS en de consultants en organizers van Kliq. Ook de mate van 'echte' concurrentie lijkt hier een belangrijke rol in te spelen. Bij het SVD is de werkelijke concurrentie kleiner gebleven dan bij voorbeeld bij ENECO of Kliq, waardoor de druk op de organisatie om veranderingen door te voeren hier groter is.

Hoofdstuk 8: Conclusies en aanbevelingen

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de balans opgemaakt van het gehele onderzoek. In de vorige hoofdstukken zijn diverse aspecten van de probleemstelling en deelvragen aan de orde geweest. Door de empirische resultaten te betrekken op de theoretische inzichten uit de wetenschappelijke literatuur kon uiteindelijk worden gezocht naar een antwoord op de probleemstelling.

In paragraaf 8.2 worden eerst de deelvragen beantwoord, waarna vervolgens de behandeling van de probleemstelling aan de orde zal komen. In paragraaf 8.3 zal dan ingegaan worden op de praktische implicaties van mijn bevindingen voor de onderzochte organisaties. In paragraaf 8.4 zal worden afgesloten met aanbevelingen voor verder onderzoek gebaseerd op mijn bevindingen.

8.2 Beantwoording deelvragen en centrale vraagstelling

De eerste deel vraag betrof de vraag:

In hoeverre verschillen de publieke sector en de private sector van elkaar in relatie tot de werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden?

Deze eerste vraag wordt als inleiding tot het onderwerp van het onderzoek gesteld. Enkele auteurs wijzen op het feit dat een simplificatie van het onderscheid tussen de publieke sector en de private sector gevaarlijk is (Rainey, 1997; Bozeman, 1987; Pollitt, 2003). De suggesties die ten aanzien van dit onderscheid tussen publiek en privaat worden gemaakt zijn hier beschreven: efficiency, publieke rollen, politieke correctheid, breed gedefinieerde doelen van publieke organen en concurrentie. Vervolgens werd gekeken in hoeverre deze suggesties houdbaar zijn. Op basis van de literatuur over de verschillen tussen de private en publieke sector werd duidelijk dat deze suggesties niet zo evident en simpel zijn als ze op het eerste gezicht lijken. Ondanks deze nuance die door enkele onderzoekers wordt gemaakt, laten veel onderzoekers juist zien dat de werkcontext van de publieke sector fundamenteel anders is dan die van de private sector. Dit verschil wordt toegewezen aan de functie die elke sector dient in de samenleving. Publieke organisaties vervullen volgens hen een complexe sociale functie, leveren goederen en diensten die niet gemakkelijk door private markt kunnen worden geleverd. Onder de factoren die bepalend zijn voor de verschillen in de werkcontext van werknemers worden concurrentie, doelen, structuur, beloningssystemen, en mate van formalisatie verstaan, van deze factoren wordt verwacht dat ze invloed hebben op de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers. Vervolgens is er aan de hand van verschillende studies laten zien dat er verschillen bestaan tussen de werkkenmerken (taakvariëteit, autonomie en feedback) en werkgerelateerde waarden (waarde betaling, werkzekerheid, publieke service ethos etc.) van werknemers in de publieke en werknemers in de private sector.

De tweede deelvraag betrof de vraag:

Wat wordt verstaan onder externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering en wat zijn hun motieven?

Aan de hand van twee centrale dimensies, uitbesteding en marktwerking is het onderscheid tussen deze drie begrippen duidelijk gemaakt. Onder de dimensie van uitbesteding van publieke voorzieningen verstaan we verzelfstandiging of privatisering van publieke diensten of overheidsbedrijven. Privatisering is dan de meest vergaande vorm van verzelfstandiging. Immers bij privatisering verandert de eigendomsverhouding. In plaats van bij de overheid komt het eigendom van de betreffende instelling of het bedrijf bij een of meer private partijen te liggen. Bij verzelfstandiging behoudt de overheid, weliswaar op afstand, een bepaalde rol en het eigendom van de betreffende instelling of bedrijf.

Onder de dimensie van marktwerking verstaan we de introductie of uitbreiding van marktwerking in de publieke sector. Enerzijds kan dan marktwerking worden geïntroduceerd aan de vraagzijde: gebruikers van diensten krijgen dan een grotere vrijheid van keuze, bijvoorbeeld bij het gebruik van reïntegratiediensten. Anderzijds kan marktwerking worden geïntroduceerd aan de aanbodzijde: een publieke dienst (bijvoorbeeld het regionaal vervoer) wordt dan niet meer verleend door een monopolistisch overheidsbedrijf, maar via aanbesteding aan een van de met elkaar concurrerende vervoersmaatschappijen gegund. Deze dimensie dient te worden onderscheiden van de vorige omdat het hier niet gaat om de afstand van tot de overheid, maar de mate van marktwerking of concurrentie. Liberalisering is hier de meest vergaande vorm: aan de aanbod zijde bestaat min of meer volledige concurrentie en aan de vraagzijde bestaat consumentenvrijheid. De motieven voor deze drie ontwikkelingen blijken min of meer overeen te komen. Het betreft het budgettaire, economische en bestuurlijke motief. Bij het budgettaire motief wordt er vanuit gegaan, dat een particulier bedrijf efficiënter werkt dan een overheidsinstelling. Door de verschuiving naar de markt, wordt volgens de veronderstelling, dan een kostenbesparing bereikt. Deze besparingen zijn dan het gevolg van een betere afstemming van voorzieningen op behoeften en door het functioneren tegen lagere kosten. Het marktmechanisme functioneert in deze visie dus beter dan het budgetmechanisme. Het economisch motief heeft betrekking op een versterking van de marktsector. Privatisering en liberalisering zou de economische groei bevorderen en een private organisatie zou meer aandacht aan technologische innovatie besteden. Ten slotte, heeft het bestuurlijk motief van privatisering bestrekking op het streven naar afslanking en stroomlijning van het overheidsapparaat. Dit betekent een vergroting van de bestuurlijke beheersbaarheid.

De derde deelvraag betrof de vraag:

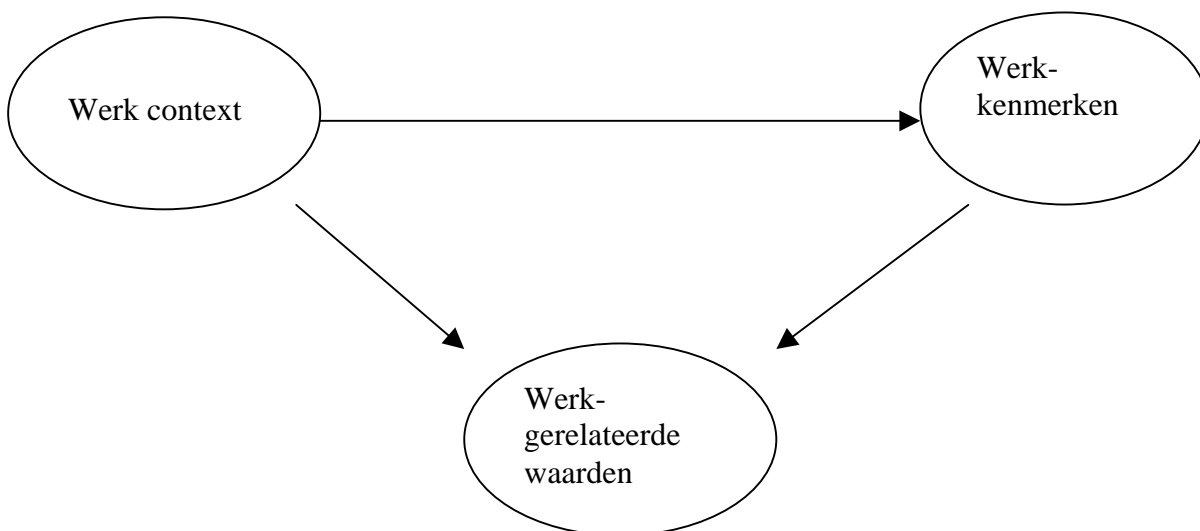
Wat wordt verstaan onder werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers en hoe kan hun relatie worden gedefinieerd?

Uit de relevante literatuur over werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden en het theoretisch model van Wright (2001) is een theoretisch patroon gedistilleerd. De werkcontext van werknemers heeft in dit theoretische patroon effect op de werkkenmerken van werknemers en de werkgerelateerde waarden van werknemers. De werkcontext wordt gedefinieerd als de kenmerken van de organisationele setting waarin de werknemers werken. Factoren van de werkcontext betreffen dan ook de mate van concurrentie, de doelhelderheid, de structuur, de mate van formalisatie en de beloningssystemen van de organisatie. Verondersteld wordt dat de werkcontext organisaties in de publieke sector zal verschillen van de werkcontext van private organisaties omdat de functie van deze organisaties in de samenleving verschillen. Dus de werkcontext van de organisatie zal veranderen, doordat de organisatie verzelfstandigd, geprivatiseerd of de markt waarin de organisatie zich bevindt geliberaliseerd wordt, dit zal volgens het theoretisch verondersteld patroon invloed hebben op de werkkenmerken van werknemers en de werkgerelateerde waarden. Onder werkkenmerken

van werknemers wordt hier verstaan: de aspecten van het werk of de taken. Het betreft hier de variëteit van taken, de autonomie van werknemers en de feedback die werknemers vanuit de organisatie krijgen. Omdat deze scriptie handelt over de mogelijke verschillen tussen de publieke en private sector worden in dit onderzoek juist die werkgerelateerde waarden onderzocht die of als kenmerkend voor de publieke sector worden opgevat dan wel de waarden die kenmerkend zijn voor de private sector. De werkgerelateerde waarden van werknemers die kenmerkend zijn voor de publieke sector zijn: de waarde die door de werknemer wordt gehecht aan werkzekerheid, de mate van publieke service ethos, de nadruk die ligt op de kwaliteit van een dienst of product, de mate van procesgerichtheid en ten slotte de waarde die wordt gehecht aan rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

De werkgerelateerde waarden van werknemers die als kenmerkend worden gezien voor de private sector zijn: de waarde die door de werknemers wordt gehecht aan betaling, aan efficiency en effectiviteit, de mate waarin commerciële belangen een rol spelen, de waarde die wordt gehecht aan resultaatgerichtheid en ten slotte de waarde die gehecht wordt aan klantgerichtheid.

Figuur 5: Het theoretisch model: relatie tussen de werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers, gedistilleerd van Wright (2001)



De vierde deelvraag betrof de vraag:

Welke organisationele veranderingen hebben de processen van externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering gekenmerkt?

Deze vraag is beantwoord met de uiteenzetting van de historie van de hier onderzochte vier organisaties. Hoewel elke organisatie een heel eigen specifieke geschiedenis en context heeft, waren er verschillende kenmerkende overeenkomsten die de processen van verzelfstandiging, privatisering en liberalisering vooraf gingen. Alle vier de organisaties zijn door de tijd heen op verschillende manieren op meer afstand gezet van de lokale of centrale overheid. Zij moesten dus allen hun bedrijfsvoering door de tijd heen gaan aanpassen aan de nieuwe omstandigheden. Bezuinigingen op hun budget, vele reorganisaties met bijbehorende

ontslagen en fusies zijn onder andere organisationele veranderingen die de processen van externe verzelfstandiging, privatisering en liberalisering in deze organisatie hebben gekenmerkt.

De vijfde deelvraag betreft de vraag:

In hoeverre zijn er in de praktijk per organisatie veranderingen opgetreden ten aanzien van de werkcontext, werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers?

Bij het SVD bleek op het niveau van de werkcontext, volgens de managers, dat door de privatisering en de introductie van het systeem van concessieverlening de mate van concurrentie groter is geworden maar dat deze slechts een keer in de zeven jaar bij het verlenen van een nieuwe concessie een feit is. De doelhelderheid bleek groter te zijn geworden. De structuur van de organisatie platter en daarmee de mate van formalisatie kleiner. Alleen de beloningssystemen zijn nu niet op basis van prestatie. De werkkenmerken daarentegen zijn volgens de werknemers niet veranderd. De werkgerelateerde waarden zijn over het algemeen veranderd. Opvallend was dat de administratieve werknemers en buschauffeurs bij het SVD nog steeds meer waarde hechten aan werkzekerheid dan aan betaling. Ook de klantgerichtheid is volgens hen wel groter, maar niet beter geworden door de introductie van het nieuwe systeem.

Bij Ciris bleek op het niveau van de werkcontext, volgens de managers, dat door de externe verzelfstandiging en het op stapel staan van de verkoop, de mate van concurrentie veel groter is geworden. De structuur van de organisatie is platter geworden en daarmee is de mate van formalisatie afgenomen. Opvallend is hier dat de doelhelderheid juist is afgenomen. Ook de beloningssystemen zijn niet gewijzigd. De werkkenmerken zijn volgens de werknemers, die vooral operationeel werken, niet veranderd. De mate van feedback vanuit de organisatie is zelfs veel kleiner geworden. De meeste werkgerelateerde waarden zijn volgens de werknemers wel veranderd, meer 'privaat' geworden. Echter is ook volgens hen de doelhelderheid minder geworden en de waarde klantgerichtheid hetzelfde gebleven.

Bij ENECO, de divisie Retail, bleek op het niveau van de werkcontext, volgens de managers, dat door de liberalisering van de energiemarkt de mate van concurrentie groter is geworden. De structuur van de organisatie is platter geworden en de mate van formalisatie is daarmee kleiner geworden. Opvallend is hier dat de doelhelderheid niet veel groter is geworden, de doelen lijken steeds te verschuiven. De beloningssystemen zijn deels veranderd en meer prestatie gerelateerd geworden. De werkkenmerken van de werknemers zijn volgens de werknemers deels veranderd. De taakvariëteit en de feedback vanuit de organisatie is nu groter. De autonomie was al redelijk groot en is gelijk gebleven.

De werkgerelateerde waarden zijn volgens de medewerkers bijna allemaal meer 'privaat' geworden. Alleen op het punt van de doelhelderheid is deze minder geworden, en verschuiven de doelen en strategie. Ook blijft hier de nadruk op de kwaliteit van de diensten bestaan, dit in tegenstelling tot bij de andere organisaties.

Bij Kliq bleek op het niveau van de werkcontext, volgens de managers, dat door de door de privatisering van de reïntegratietrajecten de mate van concurrentie veel groter is geworden. De doelhelderheid is groter geworden. De structuur van de organisatie platter en daarmee is de mate van formalisatie afgenomen. En ook de beloningssystemen worden steeds meer prestatie afhankelijk. De werkkenmerken bleken voor de consultants en organizers op alle drie de punten te zijn veranderd: de taakvariëteit, autonomie en feedback vanuit de organisatie is groter geworden. Opvallend was hier dat dit zich onderscheidde van de administratieve werknemers die dit juist als omgekeerd ervaren. Voor de werkgerelateerde waarden geldt dat

deze voor alle werknemers meer ‘privaat’ zijn geworden. Uitzondering hierop is dat de administratieve werknemers werkzekerheid, net als de buschauffeurs bij het SVD, nog steeds hoger waarderen dan de waarde betaling. De tweede uitzondering hierop is dat de waarde klantgerichtheid volgens de werknemers niet groter is geworden maar anders. Minder op de werkzoekende gericht, vooral op de opdrachtgever.

De zesde deelvraag betrof de vraag:

In hoeverre is het theoretisch veronderstelde patroon tussen de werkcontext en werkkenmerken en werkgerelateerde waarden aanwezig bij de vier onderzochte organisaties?

In het empirisch onderzoek is eerst gekeken op managementniveau in hoeverre de werkcontext daadwerkelijk is veranderd sinds de externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering. Voor alle vier de organisaties geldt dat de mate van concurrentie is toegenomen, de structuur van de organisatie platter is geworden en de mate van formele beperkingen (formalisatie) hiermee is afgenomen. Over de andere twee kenmerken van de werkcontext, namelijk de doelhelderheid en de beloningssystemen, zijn de uitkomsten minder eenduidig. Voor het SVD en Kliq geldt dat de doelhelderheid wel groter is geworden door de privatisering. Voor Ciris en ENECO geldt dat de doelhelderheid kleiner is geworden. De oorzaak hiervan ligt echter op een verschillend gebied maar raakt bij beiden organisaties het punt van de communicatie over de doelen van de organisatie. Ten aanzien van de invoering van prestatie –afhankelijke beloning is dit niet ingevoerd bij Ciris en het SVD. Bij ENECO en Kliq is er deels een variabele beloning ingevoerd.

Uit de analyse van de onderzoeksgegevens per organisatie blijkt dat het effect van de verandering in de werkcontext van de werknemers, die nu in een extern verzelfstandigde, geprivatiseerde of geliberaliseerde organisatie c.q. markt werken, op de werkgerelateerde waarden van de werknemers eenduidiger is dan bij de werkkenmerken. Wat betreft acht van de elf waarden die hier zijn onderzocht blijkt er een overeenstemming te zijn tussen de werknemers van de vier organisaties en theoretische veronderstelling.

De beantwoording van de deelvragen vormen het kader waarop de beantwoording van de centrale vraagstelling bouwt. Deze is als volgt geformuleerd:

‘In hoeverre leidt een verandering in de werkcontext van de werknemers van publiek naar privaat door middel van externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering tot een verandering in de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers?’

Zoals uit het empirisch onderzoek van dit onderzoek blijkt, leidt een verandering in de werkcontext van de organisatie door middel van externe verzelfstandiging, privatisering of liberalisering **deels** tot een verandering in de werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers. Immers, het theoretisch verondersteld patroon dat verondersteld dat veranderingen in de werkcontext effect heeft op werkkenmerken en werkgerelateerde waarden van werknemers, blijkt bij de onderzochte organisaties vooral effect te hebben op de werkgerelateerde waarden van de werknemers en minder op de werkkenmerken van werknemers.

Dit verschil tussen de theorie en empirie kan toegewezen worden aan theorie, de empirie of aan de methodologie van het onderzoek. Op basis van de empirie van het onderzoek kan er gezegd worden dat het effect op de werkkenmerken van werknemers vooral lijkt af te hangen van de functie-inhoud en het niveau in de organisatie van de werknemers. Is deze vooral

operationeel of uitvoerend (lager niveau), zoals bij de buschauffeurs en administratieve werknemers bij het SVD, de operationele werknemers bij Ciris en de administratieve werknemers van Kliq, dan zullen de werkkenmerken autonomie en taakvarieteit van de werknemers niet erg veranderen als gevolg van de privatisering. Daarnaast is er in de analyse ook geconstateerd dat het werkelijk effect op de werkgerelateerde waarden van werknemers lijkt af te hangen van de functie-inhoud en de leeftijd van de werknemer. Een voorbeeld hiervan is dat de busschauffeurs en administratieve werknemers werkzekerheid nog steeds hoger kwalificeren dan betaling. In vergelijking met de (jonge, hoog-opgeleide) werknemers van de divisie Retail van ENECO, de werknemers van CIRIS en de consultants en organizers van Kliq. Ook de mate van 'echte' concurrentie lijkt hier een belangrijke rol in te spelen. Bij het SVD is de werkelijke concurrentie kleiner gebleven dan bij voorbeeld bij ENECO of Kliq, waardoor de druk op de organisatie om veranderingen door te voeren hier groter is.

Het verschil tussen de theorie en empirie van dit onderzoek zou ook toegevoegd kunnen worden aan de wijze waarop mijn onderzoek plaats heeft gevonden. Punt van methodologische reflectie kan hier zijn dat er ten aanzien van de methodologie van dit onderzoek is geconstateerd dat door multiple case studie vaak sterker bewijs wordt gegenereerd dan bij een single case studie, mits de 'replicatie' logica wordt gevolgd. Dit betekent dat elke case zorgvuldig geselecteerd wordt zodat dezelfde resultaten die zijn voorspelt gevonden worden. Als er dus dezelfde resultaten worden gevonden, is er sprake van replicatie. Dat niet overal in de resultaten van mijn onderzoek dezelfde verwachte resultaten zijn gevonden, kan wellicht toegeschreven worden aan het feit dat niet bij alle organisaties (ENECO en Ciris) ook administratieve werknemers zijn geïnterviewd. De replicatie logica is door praktische beperkingen minder sterk. De empirisch gevonden patronen waren wellicht sterker naar voren gekomen, wanneer dit in het onderzoek over de hele linie was meegenomen.

Voor de hand liggende methodologische kritiek bij case studie onderzoek blijft ook het toelaten van zogenaamde 'biased' in zichten in het onderzoek. Mensen kijken nooit objectief en zeggen wellicht wat zij denken dat het 'goede' antwoord is op de vraag. Door scherp hierop te zijn en zowel managers als werknemers te interviewen heb ik geprobeerd enige beïnvloeding te ondervangen, maar het blijft een moeilijk punt in kwalitatief onderzoek.

8.3 Implicaties van het onderzoek voor het management van de onderzochte organisaties

Er is in het inleidende hoofdstuk ten eerste geconstateerd dat er hoge verwachtingen zijn omtrent de mogelijkheden voor een bedrijfsmatiger aanpak binnen verzelfstandigde, geprivatiseerde en geliberaliseerde organisaties. Processen van verzelfstandiging, privatisering en liberalisering impliceren juridische en organisatorische veranderingen, ten principale veranderingen in de waarden-oriëntaties van werknemers te bewerkstelligen. Van een klassiek ambtelijke set van waarden naar een meer bedrijfsmatig waarden-complex. Ten tweede werd uit de citaten van managers uit de praktijk in datzelfde hoofdstuk duidelijk dat dit gemakkelijker lijkt dan gedaan. Die gaven onder andere aan dat problemen rond privatisering liggen zelden aan techniek of procesinrichting. Die kun je gewoon ontwerpen en nieuwe systemen zijn te implementeren. Het is de cultuur die hardnekkig is, die is vaak moeilijk te veranderen. Heel veel problemen rond privatisering zijn terug te voeren op menselijk gedrag. Ten derde blijkt uit het enthousiasme van de managers om medewerking te verlenen aan mijn onderzoek dat dit inderdaad een obstakel is waar zij tegenaan lopen en beseffen dat de werknemer moet veranderen om de organisatie te laten veranderen.

De relevantie van het onderzoek is dus duidelijk, maar welke implicaties heeft mijn onderzoek nu voor het management van de betrokken organisaties? Waar moeten zij voor uit kijken?

In het algemeen blijkt uit mijn onderzoek dat wanneer het management poogt zich aan te passen aan de nieuwe geprivatiseerde of geliberaliseerde situatie zij aandacht zouden moeten geven aan de volgende ‘key issues’:

- **Communicatie:** Uit het empirisch onderzoek bij de vier verschillende organisatie blijkt dat communicatie een van de belangrijkste factoren is waar door het management aandacht aan dient gegeven te worden. In organisaties die in onrustig vaarwater verkeren blijkt de informatiehonger vaak groter dan in stabiele bedrijven. Echter, de bedrijven die flink in beweging zijn houden hun medewerkers doorgaans het meest onkundig van strategische informatie. Vooral als bedrijven vervelende mededelingen hebben, is de animo om het personeel uitputtend te informeren klein. Het ontbreken van voldoende informatie kan daarbij leiden tot demoralisatie onder het personeel. Het faciliteren van goede communicatie en informatie zowel ‘top-down’ als ‘bottom-up’ ten tijde van veranderingsprocessen in de organisatie, blijkt dan ook voor het verloop van veranderingsprocessen van groot belang. Het ontwikkelen van feedback-rollen kan hierbij bijvoorbeeld een goed instrument zijn. Bepaalde personen uit de organisatie kunnen worden getraind om deze rol te vervullen en hebben ten doel strategische relaties, bijvoorbeeld tussen werknemers en management, tot stand te brengen. Wederzijds begrip tussen management en werknemers en draagvlak voor interne veranderingen kan hierdoor worden vergroot.
- **Werkgerelateerde waarden van werknemers:** Uit het onderzoek komt ook duidelijk naar voren dat het belangrijk is om inzicht te verkrijgen in de waarde die werknemers hechten aan werkgerelateerde waarden. Behalve dat het, het inzicht in wat er speelt op de werkvloer vergroot, vertelt het ook iets over effectiviteit van incentives die het management zou kunnen invoeren. Een voorbeeld hiervan is dat bij de werknemers van het SVD en de administratieve werknemers van Kliq geldt dat ondanks de privatisering van de organisatie zij betaling lager waarderen dan werkzekerheid. De introductie van variabele beloning of prestatiebeloning, als incentive om de productiviteit te vergroten, zou hier dus wel eens een tegengesteld effect kunnen hebben en passen andere incentives dus beter bij die werknemers in de organisatie. Ook ten aanzien van een waarde als klantgerichtheid suggereert het onderzoek dat deze volgens de werknemers in de verschillende betrokken organisaties, ondanks het streven en de inspanningen van het management hiernaar, niet groter is geworden. Hieruit blijkt dat inzicht in de waarden van werknemers, die uiteindelijk het werk uitvoeren, van belang is met het oog op werkelijke optimalisatie van de organisatie. Managen betekent hier de positieve energie van medewerkers naar boven halen en het betrekken van medewerkers op basis van de juiste beoordeling, rekening houdend met de context. Menselijke waarden doen er dus toe, het gaat niet alleen om meetbare resultaten.
- **Interne afstemming tussen de afdelingen:** Bij zeker drie van de vier onderzochte organisaties kwam duidelijk naar voren dat de werknemers de interne afstemming tussen de afdelingen in de organisatie als probleem kwalificeerden. Dit is opvallend met het oog op het streven van de verschillende organisaties naar efficiency. Veel werknemers gaven aan dat er veel geld en tijd verloren gaat doordat er een goede afstemming in zowel communicatie als systeemtechnisch ontbreekt.

- **Doelhelderheid en strategie:** Bij zeker twee van de vier onderzochte organisaties kwam duidelijk naar voren dat de doelhelderheid minder is geworden sinds de privatisering of liberalisering. Het gebrek aan afdoende informatie over beleid en strategie kan verstrekkende gevolgen krijgen. Geheimzinnigheid over richting en koers kan in het meest extreme geval een ontwrichtend effect hebben op een organisatie. De vraag blijft of een nieuwsbrief en informatie op intranet voldoende is om de doelen en strategie van de organisatie over te brengen. Als je wilt dat medewerkers echt geïnformeerd zijn, zul je ze gerichter moeten informeren. Maar daar zit vaak ook een praktische grens aan. Veel organisaties zullen continue blijven veranderen en het is heel moeilijk om daar tijdig over te communiceren met de medewerkers. Vaak worden medewerkers pas geïnformeerd als de feiten zich aandienen. Als informatie te lang uitblijft, gaan mensen speculeren. Niettemin, wanneer je als organisatie doelgericht wilt werken, dienen de doelen en strategie van de organisatie helder te zijn en duidelijk geïmplementeerd te zijn door de organisatie heen.
- **Onzekerheid en vertrouwen:** De beschrijvingen van de geschiedenis van de betrokken organisaties liet duidelijk zien dat de meeste organisaties een lange geschiedenis kennen van veranderingstrajecten. Als belangrijkste reorganisatiemiddelen worden vaak het inkrimpen van het personeelsbestand en de aanpassing van de organisatiestructuur/taken en functies gezien, welke automatisch tot veel onzekerheid leidt bij de werknemers. Tegelijkertijd komt het er zelden van dat de oorspronkelijke doelen van een reorganisatie worden behaald. Tegen de tijd dat een operatie eenmaal op gang is, de organisatie al zo sterk verandert dat een nieuwe reorganisatie nodig is. Hierdoor verwateren doelen, middelen en uiteraard het potentiële effect van de eerste reorganisatie. Daardoor is het vaak moeilijk om de positieve effecten van een reorganisatie te zien. Vaak komt de volgende voordat de effecten zichtbaar of meetbaar waren. Feit is ook dat weinig medewerkers staan te juichen bij verandering, daarbij komt dat het vaak niet de eerste verandering is en werknemers vaak reorganisatiemoe blijken te zijn. Veranderingstrajecten in organisaties gaan vaak alleen maar over de bedrijfsprocessen, systemen, structuren, efficiency en effectiviteit. Een structuur moet natuurlijk ondersteunend zijn, maar daar moet niet alle energie naar toe. Vrijheid, verantwoordelijkheid en vertrouwen speelt ook een belangrijke rol in het verloop van een veranderingstraject. De ervaring met reorganisaties zou ons moeten leren het veranderen of motiveren van werknemers moeilijk is. Dat werknemers dat in de eerste plaats zelf doen. Als je een dialoog voert met medewerkers zodat ze begrijpen waarom je bijvoorbeeld winst moet maken en zij tevens voelen hoe ze daar bij kunnen aansluiten, heb je een hele belangrijke voorwaarde voor een geslaagde verandering. Fasen van rust of bezinkingsmomenten voor werknemers inbouwen in trajecten van veranderingen werkt ook vaak in het voordeel. Daarnaast is ruggengraat tonen, duidelijke normen en waarden communiceren en niet afwijken van je standaard van belang om het vertrouwen en medewerking van je werknemers te ontvangen.

Dit zijn enkele implicaties die uit het onderzoek duidelijk naar voren kwamen. Onderzoek doen onder de werknemers van je organisatie is altijd nuttig. Het leert het management welke stappen zij zou moeten zetten om bepaalde zaken zoals bijvoorbeeld de communicatie te verbeteren daarnaast richt het op zaken in de organisatie die de aandacht nodig hebben en verdienen! Kortom: de werknemer doet ertoe!

8.4 Implicaties van het onderzoek voor verder onderzoek

Nu de laatste pagina van dit onderzoek inzicht is, is het interessant om in de eerste plaats te kijken wat het onderzoek zegt over de gebruikte theorieën en vervolgens te kijken welke implicaties het onderzoek heeft voor verder onderzoek.

In het theoretisch model van Wright (2000), welke ten grondslag ligt aan dit onderzoek, werd verondersteld dat veranderingen in de werkcontext van werknemers direct effect heeft op de werkkenmerken en waarden van werknemers. En dat de veranderingen in de werkkenmerken ook weer een direct effect heeft op de waarden van werknemers. Op basis van het empirisch onderzoek dat hier is gedaan lijkt het erop dat de veranderingen in de waarden direct samen hangen met de veranderingen in de werkcontext, maar dat dit in veel mindere mate geldt voor de werkkenmerken. Wellicht is het voor verder onderzoek dan ook adequater om werkkenmerken en werkgerelateerde waarden onafhankelijk te meten.

Daarnaast is dit onderzoek, zoals al eerder gezegd is, een kwalitatieve (multiple-) casestudy, die nieuwe empirische grond verkent. Daarom zou dit onderzoek een opstap kunnen zijn voor verder onderzoek op dit gebied. In de eerste plaats zou het interessant kunnen zijn om dit multiple casestudy onderzoek te verbreden naar een survey onderzoek, met een gedefinieerde populatie. Zodat er over een groter aantal geprivatiseerde organisaties kan worden gekeken of het theoretisch veronderstelde patroon zich voordoet.

In de tweede plaats zou het interessant kunnen zijn om hetzelfde onderzoek, bij dezelfde organisaties, te herhalen op een later tijdstip. Gegeven dat zowel mensen uit de praktijk als de literatuur refereren aan het feit dat veranderingen in organisaties, zeker in de cultuur, meer dan vijf jaar nodig hebben om in te bedden in de organisaties. Immers, de afdelingshoofden en de managers van de verschillende betrokken organisaties gaven ook aan dat het bewustzijn van de werknemers van meer 'private' waarden wel groter is geworden, maar dat echte veranderingen in gedrag en mentaliteit nog uitblijven. Wanneer hetzelfde onderzoek over een paar jaar herhaald zou worden is het dus erg plausibel dat de veranderingen in de werkgerelateerde waarden sterker zijn geworden dan nu het geval is.

Ten slotte, zou het ook interessant kunnen zijn om een onderzoek te ontwerpen die meer gedetailleerd gaat kijken naar de factoren die uit mijn onderzoek kwamen als significante variabelen: opleidingsniveau, werkinhoud en leeftijd. Zodat deze variabelen specifiek en wellicht kwantitatief kunnen worden getoetst.

Literatuur

- Agranoff, R. and B. A. Radin (1991). The comparative case study approach in public administration. *Research in Public Administration 1*. pp. 203-231.
- Allison, G. T. (1980). Public and Private Management. Are they fundamentally alike in all unimportant respects. *OPM Document*. pp. 1-19.
- Babbie, E. R. (1998). *The practice of social research*. Belmont, CA ; London: Wadsworth.
- Baldwin, J. (1984). Are We Really Lazy? *Review of Public Personnel Administration 4*, 2. pp. 80-89.
- Baldwin, J. (1987). Public versus private: not that different, Not that consequential. *Public Personnel Management 16*, 2. pp. 181-193.
- Baldwin, J. (1990). Perceptions of public versus private sector personnel and informal red tape: their impact on motivation. *American review of public administration 20*, 7. pp. 7-28.
- Baldwin, J. (1991). Public versus private employees: debunking stereotypes. *Review of Public Personnel Management 11*, 2. pp. 1-27.
- Baldwin, J. and Q. Farley (1991). Comparing the Public and Private Sector in the United States: A Review of the Empirical Literature. *Handbook of Comparative and Development Public Administration*. In: A. E. Farazmand. New York: Marcel Dekker.
- Behn, R. (1995). The big questions of public management. *Public Administrative Review 55*, 4. pp. 313-324.
- Berg, A. (2001). *The concept of value in public sector reform discourse, Concepts and Transformations*. 6 1: pp. 39-57
- Bozeman, B. P. Reed, et al. (1992). The Presence of Red Tape in Public and Private Organizations. *Administration and Society 24*. pp. 290-322.
- Brereton, M. and M. Temple (1999). The New Public Service Ethos: an Ethical Environment for Governance. *Public Administration 77*, 3. pp. 455-474.
- Buchanan, B. (1975). Government managers, business executives, and organizational commitment. *Public Administration Review 34*, 4. pp. 339-347.
- Cacioppe, R. and P. Monck (1984). A Comparison of the Quality of Work Experience in Government and Private Organizations. *Human Relations 37*, 11. pp. 923-940.
- Cameron, K. S. and R. E. Quinn (1999). *Diagnosing and changing organizational culture: based on the competing values framework*. MA: Addison-Wesley.
- Crewson, P. (1997). Public Service Motivation: building Empirical Evidence of Incidence and Effect. *Journal of Public Administration Research and Theory 26*, 3. pp. 327-343.

Elzen, v. d., A. (2002). Zekerheid of zelfontplooiing? Een internationaal vergelijkend onderzoek naar arbeids- en gezinswaarden. Sociaal-culturele ontwikkelingen in Nederland. Nijmegen.

Emmert, M. and W. Taher (1992). Public sector professionals: the effects of public sector on motivation, job satisfaction and work involvement. *American review of public administration* 22, 1. pp. 37-48.

Emmons, W. (2000). *The Evolving Bargain*. Boston: Harvard Business School Press.

Ester, P. A. Roman, et al. (2004). Work values and the transitional labor market: The Netherlands in European and American Comparison. Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.

Feagin, J. R., A. M. Orum, et al. (1991). *A case for the case study*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Fottler, M. (1981). Is management really generic? *Academy of Management Review* 6, 1. pp. 1-12.

Gabris, G. and G. Simo (1995). Public Sector Motivation as an Independent Variable Affecting Career Decisions. *Public Personnel Management* 24, 1. pp. 33-51.

George, A. L. (1979). Case studies and theory development: The method of structured, focused comparison. *Diplomacy: New approaches in history, theory and policy*. In: P. G. Lauren. New York: Free Press. pp. 43-68.

Goodwin, B. (2000). *Ethics at Work*. Dordrecht: Kluwer.

Hakvoort, J. L. M. (1996). *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*. Delft: Eburon.

Hakvoort, J. L. M. and M. Veenswijk (1998). *Cultuurverandering bij verzelfstandigde organisaties*. Delft: Eburon.

Herriott, R. E. and W. A. Firestone (1983). Multisite qualitative policy research: Optimizing description and generalizability. *Educational Researcher* 12. pp. 14-19.

Hood (1991). A public management for all seasons. *Public Administration* 69, 1. pp. 3-19.

Jackson, M. and C. Price (1994). *Privatisation and Regulation: a review of the issues*. London: Longman.

Jackson, P. (2001). Public sector added value: can bureaucracy deliver? *Public Administration* 79, 1. pp. 5-28.

Kastelijjn, J. (1990). *Modulair Organiseren*. Groningen: Wolters Noordhoff.

Kay, J. and D. Thompson (1986). Privatisation: A policy in search of a rationale. *The Economic Journal*. pp. 18-32.

- Kettl, D. (1995). Building Lasting Reform: Enduring Questions, Missing Answers. *Inside the Reinvention Machine*. In: D. Kettl and J. DiIulio, Washington, D.C.: Brookings.
- Khojasteh, M. (1993). Motivating the Private vs Public Sector Managers. *Public Personnel Management* 22, 3. pp. 391-401.
- Kilpatrick, F., M. Cummings, et al. (1964). *The Image of Federal Service*. Washington, D.C.: Brookings.
- Lijphart, A. (1975). The comparable-cases strategy in comparative research. *Comparative Political Studies* 8. pp. 158-177.
- Meggison, W. L. and J. M. Netter (2001). From state to market: a survey of empirical studies on privatization. *Journal of Economic Literature*. pp. 321-389.
- Moret, Ernst & Young. (1997). Trends in uitbesteding. Utrecht.
- Nalbandian, J. and J. Edwards (1983). The Values of Public Administrators: A Comparison with Lawyers, Social Workers and Business Administrators. *Review of Public Personnel Administration* 4, 1. pp. 114-127.
- Newstrom, J., W. Reif, et al. (1976). Motivating the Public Employee: Fact vs Fiction. *Public Personnel Management* 5. pp. 67-72.
- Nickell, S. (1996). Competition and corporate performance. *Journal of Political Economy* 104, 4. pp. 724-746.
- Osborne, D. and T. Gaebler (1992). *Reinventing government : how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Pub. Co.
- Paine, F., S. Carroll, et al. (1966). Need Satisfaction of Managerial Level Personnel in a Government Agency. *Journal of Applied Psychology* 50, 3. pp. 247-249.
- Parker, D. (1999). Regulating public utilities: what other countries can learn from the UK experience. *Public Management* 1, 1. pp. 93-120.
- Parker, D. (2000). *Privatisation and Corporate performance*. Chenttenham, UK: Northampton, MA, USA.
- Perry, J. and H. Rainey (1988). The Public-Private Distinction in Organizational Theory: A Critique and Research Strategy. *Academy of Management Review* 13, 2. pp. 182-201.
- Perry, J. and R. Wise (1990). The motivational bases of public service. *Public administration review* 50, 3. pp. 367-373.
- Pollitt, C. (2003). *The Essential Public Manager*. Maidenhead: Open university press.
- Porter, L. and V. Mitchell (1967). Comparative Study of Need Satisfaction in Military and Business Hierarchies. *Journal of Applied Psychology* 51, 2. pp. 139-144.

- Porter, L. and E. Lawler (1968). *Managerial Attitudes and Performance*. Irwin-Dorsey: Homewood.
- Posner, B. and W. Schmidt (1982). Determining Managerial Strategies in the Public Sector: What kinds of People Enter The Public and Private Sectors? An updated Comparison of Perceptions, Stereotypes, and Values. *Human Resource Management* 21, 2. pp. 35-43.
- Pugh, D., D. Hickson, et al. (1969). The Context of Organization structures. *Administrative Science Quarterly* 14, 1. pp. 91-114.
- Rainey, H. (1982). Reward Preferences among Public and Private Managers: In Search of the Service Ethic. *American review of public administration* 16, 4. pp. 288-302.
- Rainey, H. (1983). Private agencies and private firms: Incentives structures, goals and individual roles. *Administration and Society* 15, 2. pp. 207-242.
- Rainey, H. (1989). Public Management: Recent research on the political context and managerial roles, structures and behaviours. *Journal of Management* 15, 2. pp. 229-250.
- Rainey, H., S. Pandey, et al. (1995). Research Note: Public and Private Managers' Perceptions of Red Tape. *Public administration review* 55, 6. pp. 567-574.
- Rawls, J., R. Ullrich, et al. (1975). A Comparison of Managers Entering or Reentering the Profit and Nonprofit Sectors. *Academy of Management Journal* 18, 3. pp. 616-623.
- Report (1996). Report of the Task Force on Public Service Values and Ethics: A strong Foundation. Ottawa: Canadian Centre for Management Development.
- Rhinehart, J., R. Barrell, et al. (1969). Comparative Study of Need Satisfaction in Governmental and Business Hierarchies. *Journal of Applied Psychology* 53, 3. pp. 230-255.
- Roe, A. and P. Ester (1999). Values and work: Empirical findings and theoretical perspective. *Applied psychology: an international review* 48, 1. pp. 1-21.
- Rokeach, M. (1973). *The nature of human values*. New York: The Free Press.
- Ros, M., S. Schwartz, et al. (1999). Basic individual values, work values, and the meaning of work. In: R. Ester. pp.
- Rosenthal, R. (1966). *Experimenter effects in behavioral research*. New York: Appleton-Century-Crofts.
- Schotman, W., W. Sluis, et al. (2000). *Verzelfstandiging op lokaal niveau: de 100 meest gestelde vragen*. Alphen aan de Rijn: Samson.
- Shleifer, A. and R. Vishny (1997). A survey of corporate governance. *The Journal of Finance* L, 2. pp. 737-783.

- Shleifer, A. (1998). State versus Private Ownership. *Journal of economic perspectives* 12, 4. pp. 133-150.
- Simon, M. (1995). In: *De ambtenaar als publiek ondernemer*. pp. 96-103
- Smith, P. Ring, et al. (1995). Strategic Management in Public and Private Organization: Implications of Distinctive Context and Constraints. *The Academy of Management Review* 10, 1. pp. 276-286.
- Sudman, S. and N. M. Bradburn (1982). *Asking questions: A practical guide to questionnaire design*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Super, D. (1980). A life-span, life-space approach to career development. *Journal of Occupational Psychology* 52. pp. 129-148.
- Sylvester, J. J. (1997). Externe Verzelfstandiging en privatisering beoordeeld, opvattingen van politici, ambtenaren en ex-ambtenaren. *Bestuurskunde* 2. pp. 56-66.
- Sylvester, J. J. (1999). *De praktijk van privatisering een verkenning : veranderingsprocessen onderzocht, meningen van betrokkenen gepeild, privatiseringsbeleid heroverwogen*. Den Haag: Sdu.
- Thiel, S. v. (2001). *Quangos : trends, causes and consequences*. Utrecht, ICS dissertation
- Thijn, v., E. (2002). *Grenzen aan de markt*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting.
- Wagenheim, G. and J. Reurink (1991). Customer service in public administration. *Public administration review* 51, 3. pp. 263-270.
- Whorton, J. and J. Worthley (1981). A perspective on the challenge of Public Management: Environmental paradox and organizational culture. *Academy of Management Review* 6, 3. pp. 357-361.
- Wittmer, D. (1991). Serving the people or Serving for Pay: Reward preferences among Government, Hybrid sector and business management. *Public productivity and management review* 14, 4. pp. 369-383.
- Wright, B. (2001). Public-sector work motivation: a review of the current literature and a revised conceptual model. *Journal of Public Administration Research and Theory* 11, 4. pp. 559-586.
- Yin, R. K. (1994). *Case study research design and methods*. Thousand Oaks, CA.: Sage.

Bijlage 1

1. Interviewvragen aan de managers:

De werkcontext van de organisatie:

- Bevindt de organisatie zich nu in een concurrerende omgeving?
- Zo ja, hoe ziet die eruit?
- Hoe groot is de mate van concurrentie?
- Heeft de concurrentie die is ontstaan de werkwijze van de organisatie doen veranderen?
- Heeft de concurrentie die is ontstaan ook de cultuur van de organisatie veranderd?
- Is er ten aanzien van de klantgerichtheid een verandering opgetreden?
- Werkt de organisatie doelgericht?
- Zijn de doelen helder?
- Is hier een verschuiving in opgetreden?
- Welke performance criteria heeft de organisatie?
- Zijn de performance criteria veranderd?
- Zijn beloningssystemen veranderd na privatisering?
- Is de mate van formalisatie toe of afgenomen?

2. Interview vragen aan werknemers:

De werkkenmerken en waarden van werknemers:

- Is de variëteit van uw taken en taakbelang toe- of afgenomen en op wat voor manier?
- Is de autonomie van uw werk toe- of afgenomen en op wat voor manier?
- Is de feedback vanuit de organisatie groter of kleiner geworden?
- In welke mate hecht u waarde aan beloning en waarom, is dit veranderd?
- In welke mate hecht u waarde aan werkzekerheid en waarom, is dit veranderd?
- Heeft u het gevoel dat u de samenleving dient, is dit veranderd?
- Is de proces gerichtheid van uw werk toe- of afgenomen?
- Is de waarde die u hecht aan rechtsgelijkheid en rechtszekerheid toe- of afgenomen?
- Zijn commerciële belangen en innovatie een grotere of minder grotere rol gaan spelen in uw werk?
- Is de nadruk op zakelijkheid, efficiency en effectiviteit groter of kleiner geworden?
- Komt u in uw werk formele beperkingen tegen, meer of minder?
- Werkt u resultaat en prestatiegericht, zijn de doelen van de organisatie helder?