



VERZELFSTANDIGING VAN PODIA: VOOR- & NADELEN, TIPS & VALKUILEN
December 2004 / januari 2007
Pleidooi voor zelfstandige podia

De rijke verscheidenheid van podia in Nederland is voor een belangrijk deel te danken aan de mede financiering door de gemeentelijke overheid. In een aantal gevallen heeft die financiële betrokkenheid ertoe geleid dat het theater wordt gerund als gemeentelijke dienst. Bij verreweg de meeste podia is echter sprake van een zelfstandige organisatie en rechtsvorm, die een subsidierelatie met de gemeente heeft. De VSCD constateert dat een zelfstandige organisatie grote voordelen biedt boven een gemeentelijke dienst en bepleit daarom verzelfstandiging bij die gemeenten waar het podium nog als gemeentelijke dienst is georganiseerd. Dit document zet de voor- en nadelen van verzelfstandiging op een rij, geeft tips en brengt valkuilen in kaart en geeft tot slot een aantal concrete stappen die gezet kunnen worden om tot verzelfstandiging te komen.

1. PODIUM TUSSEN MARKT EN OVERHEID

Een theater (podium) functioneert enerzijds als onderdeel van het politieke proces, anderzijds als marktorganisatie. Aan de ene kant wordt gewerkt met beleidsplannen en toekenning van budgetten, aan de andere kant gaat het om inkoop en verkoop van producties en (niet zelden) horeca. De ervaring leert dat deze dubbele loyaliteit aan politiek en markt het best gediend is door een zelfstandige organisatie: naar de markt toe snel en flexibel kunnen opereren met vergaande vrijheidsgraden van handelen, een eenduidige aansturing en op het vak toegesneden arbeidsvoorwaarden, terwijl tegelijk richting politiek wordt gezorgd voor een inhoudelijk en financiële beleidsbepaling en verantwoording, waarbij college en raad de functie van het podium inhoudelijk kunnen sturen, zonder te worden lastig gevallen met het dagelijks reilen en zeilen ervan.

Cultureel ondernemen is sinds 2002 het nieuwe modewoord. Door hun functie tussen overheid en markt zijn podia cultureel ondernemers bij uitstek. Cultureel ondernemersschap vraagt om een sterk bedrijfsmatige opzet van de organisatie, een duidelijke marktgerichtheid van directie en personeel op zowel de inkoop- als verkoopmarkt en arbeidsvoorwaarden die deze bedrijfsopzet ondersteunen. De financiering door de gemeente vraagt om een duidelijke beleidsvisie en inhoudelijke en financiële verantwoording van de van overheidswege vertstreckte middelen. Een zelfstandig podium is het best in staat deze twee functies te combineren.

2. ZELFSTANDIGHEID EN PRESTATIECONTRACT: EEN SIAMESE TWEELING.

De combinatie van marktgerichtheid en politieke verantwoording krijgt het beste vorm door een prestatiecontract. Het prestatiecontract formuleert de beleidsdoelstellingen en concrete en meetbare activiteiten die de gemeentelijke overheid van de organisatie als prestatie geleverd wil hebben en geeft de organisatie tegelijk voldoende vrijheid om deze gemeentelijke prestatie in overeenstemming te brengen met de gewenste en noodzakelijke culturele en marktgerichte manier van werken.

Zelfstandigheid en prestatiecontract zijn twee zijden van dezelfde medaille, de Siamese Tweeling die marktgericht opereren en openbare verantwoording aan elkaar verbindt. Dit document gaat verder over verzelfstandiging. Over het prestatiecontract is een afzonderlijk document bij de VSCD beschikbaar.

Dit document pretendeert niet een model of handboek voor verzelfstandiging van podia te zijn. Daarvoor is het verschil in omvang, en doelstellingen van de diverse podia te groot. Deze notitie zet de voor en nadelen en de risico's van verzelfstandiging op een rij. De VSCD hoopt dat het u helpt om te beoordelen of u wilt verzelfstandigen, dat het het gesprek tussen gemeente en podium op gang helpt en bijdraagt aan de eerste stappen die ervoor gezet moeten worden..

3. DE VOORDELEN VAN VERZELFSTANDIGING VOOR HET PODIUM

beleid

- Directie en bestuur zijn baas in eigen huis. Er ontstaat eenheid van beleid, organisatie en financiën. Dit vergroot de besluitvaardigheid, slagvaardigheid en efficiency.

positionering

- De gemeente wordt uw gelijkwaardige (zakelijke) partner. Geen hiërarchische ondergeschiktheid aan de gemeente, maar contractafspraken over bijdrage aan gemeentelijk beleid en te leveren prestaties.
- Het theater krijgt een duidelijkere identiteit ten opzichte van derden. Beslissingen, bijvoorbeeld op offertes, kunnen direct genomen worden en hoeven niet via het stadhuis. Ook zal het werven van sponsors of andere externe financiers over het algemeen makkelijker gaan.

bestuurlijk juridisch

- Duidelijk wordt wie waarvoor verantwoordelijk is. Een duidelijke afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de gemeente en bestuur en directie van het podium.

financieel economisch

- Financiering van de relevante output. Duidelijke afspraken (contractmanagement) over de (output-) budgettering (ook intern), die ondersteund door een adequate kostencalculatie *het theater tot efficiënt handelen dwingt*
- Verzelfstandiging leidt tot een meer bedrijfsmatige (het toerekenen van de kosten aan prestaties) bedrijfsvoering, waarbij prestaties en kosten direct aan elkaar gekoppeld kunnen worden.

personeel en organisatie

- Er ontstaat een integraal management. De functies van financieel management en personeelsmanagement, die vaak aangestuurd worden vanuit de ambtelijke, gemeentelijke organisatie, behoren na de verzelfstandiging tot de autonomie van de directie en het bestuur.
- Minder vergaderen. Verzelfstandiging vermindert de coördinatielast (tijd) en, meer autonomie leidt tot minder overleg en kost dus minder tijd

4. VOORDELEN VAN VERZELFSTANDIGING VOOR DE GEMEENTE:

financieel economisch

- Gemeente stapt over van input- naar outputfinanciering en wordt daardoor beleidsgerichter.
- Financiële risico's voor de gemeenten zijn beter beheersbaar omdat na vaststelling van het prestatiecontract de bedrijfsrisico's bij het podium komen te liggen. (Dit is een gevaarlijk argument; ervaring leert dat kostenbesparing één van de meest domme motieven is; verzelfstandiging kost bijna altijd geld, en de financiële winst ontstaat pas na verloop van jaren; daarom ook deze formulering: de mogelijkheden tot grotere effectiviteit en

doelmatigheid hebben na verloop van tijd ook financiële voordelen: meer waar voor hetzelfde geld.

beleid en bestuurlijk

- De gemeente kan sturen op hoofdlijnen wat wil men inhoudelijk voor programma zien, welke identiteit (profiel) moet het theater hebben. De uitvoering is in handen gelegd van de theaterdirectie (bestuur). De gemeente financiert naar doelstelling in plaats van naar instelling. Dus zonder de (cultuurpolitieke) verantwoordelijkheid over boord te gooien ziet de gemeente zijn beleidsdoelstellingen doelmatiger gerealiseerd.
- Duidelijk wordt wie, waarvoor verantwoordelijk is met in begrip van de politieke verantwoordelijkheid. De gemeente kan vervolgens ook afrekenen op resultaat (sturen op beleidseffecten in plaats van beleidsinzet).

5. MOGELIJKE NADELEN VAN VERZELFSTANDIGING

- Verzelfstandiging kan in de beleving een grotere afstand creëren tussen financierende gemeente en het podium. Daardoor kan er een gebrek aan verbondenheid ontstaan die het politieke draagvlak voor het podium negatief beïnvloedt. Het eventuele bezuinigen gemakkelijker gemaakt. Bij verzelfstandiging moet nadrukkelijk aandacht worden geschonken aan een regelmatige beleidsverantwoording bij college en raad.
- Het theater wordt “gedegradeerd” tot slechts een uitvoerende organisatie en krijgt niet de mogelijkheid mee te denken over het te voeren beleid van de gemeente. Dit moet worden tegengegaan door het podium ook in de beleidsvoorbereiding een duidelijke rol te geven.
- Het inhuren van expertise zou duurder worden, want deze wordt nu extern (= vaak duurder) gezocht. Dit argument is meestal gebaseerd op gebrekkige urenbelasting van interne dienstverlening. Bij berekening van werkelijke urenbelasting is interne dienstverlening binnen de gemeente niet zelden duurder dan extern. Ook is er geen sturing op de kwaliteit van die dienstverlening.
- Het programma zou “marktgericht” worden en minder vanwege een cultuurpolitiek beleid gepresenteerd worden. Dit moet worden ondervangen door cultuurpolitieke doelstellingen (ontwikkeling podiumkunsten, aandacht voor kwetsbaar aanbod e.d.) nadrukkelijk in het prestatiecontract op te nemen
- Samenwerken met andere instellingen wordt lastiger. Ook dit moet ondervangen worden door samenwerking in prestatiecontract te benoemen.

6. VALKUILEN

6.a. Interne valkuilen.

personeel & organisatie

Het gaat niet om een technische handeling maar om een verbeteringsproces.

Vereng de discussie niet tot een technische operatie die alleen gaat over de verandering van statuten en/of rechtspersoon. Benadruk dat het gaat om een proces van reorganisatie en verbetering van de bedrijfsvoering zodat er een kostenbewuste en ondernemende organisatie ontstaat die opereert binnen de mogelijkheden en vereisten van de bedrijfstak der podiumkunsten.

Het gaat niet alleen over arbeidsvoorwaarden.

Verzand niet te snel in discussies over arbeidsvoorwaarden. CAO's en arbeidsvoorwaarden alleen zijn onvoldoende reden tot verzelfstandiging.

Beschikt u wel over de juiste mensen?

Verzelfstandiging vraagt om een andere wijze van in- en externe sturing. Het accent verschuift van operationele sturing naar sturing op prestaties en kosten. Dit stelt over het algemeen hogere eisen aan het management in termen van financiële expertise en strategisch inzicht. Een risico kan zijn dat u niet over een optimale mix van mensen en middelen beschikt om het beoogde resultaat te bereiken.

Formuleer nieuwe eisen hardop en kondig – indien nodig – een stevige interne reorganisatie aan.

Neem de tijd.

Een verzelfstandiging kost veel tijd en dat wordt vaak onderschat. Denk daarbij aan (bij)scholing van medewerkers en het eventueel implementeren van nieuwe systemen en werkwijzen (incl. schaduwdraaien).

Help, nu moet ik dat allemaal zelf doen.

De verzelfstandiging gaat samen met, vaak facilitaire, ontvlechting. Dat vraagt vaak om opnieuw inrichten van de organisatie en/of het aantrekken van extra personeel of het zoeken van nieuwe externe dienstverlening. Dit vormt een extra belasting voor het proces.

Kloof geen haren, zift geen muggen, neuk geen mieren.

De neiging bestaat om met een geheel schone lei te willen beginnen en zich vervolgens te verliezen in details. Complexe, gedetailleerde systemen worden aangeschaft om relatief eenvoudige problemen op te lossen met als gevolg dat nieuwe systemen (bijvoorbeeld administratie software) de werkprocessen en de organisatie daarvan bepalen in plaats van andersom. Over het algemeen is het zo dat de organisatie maar beperkte mogelijkheden heeft om met (nieuwe) systemen te werken. Nieuwe geavanceerde administratieve programma's stellen ook andere, vaak hogere, eisen aan de gegevensinvoer.

communicatie

Motiveer uw personeel.

Verzelfstandiging is een ingrijpend proces (verandering van bedrijfscultuur), waarbij u de medewerking van uw personeel nodig heeft. Indien u het hoe en waarom van verzelfstandiging niet goed uitlegt ontstaat het risico dat het draagvlak voor een dergelijke operatie binnen de organisatie te gering is of zelfs tijdens het proces afbrokkelt.;

Blijft uw “winkel tijdens de verbouwing geopend?”

De reorganisatie die gepaard gaat met verzelfstandiging draagt het risico met zich mee dat uw aandacht vooral intern gericht zal zijn, misschien resulterend in mindere prestaties en ontevredener bezoekers of andere relaties. Bedenk dat het bovenstaande consequenties heeft. Verdeel uw aandacht, of huur voor de extern gerichte aandacht extra expertise in.

financieel

Wat kost het en levert het iets op?

De kwaliteit van de financiële administratie moet op orde zijn. Dat wil zeggen op basis van kostprijsberekening, het toerekenen van de kosten aan prestaties, zodat kosten en opbrengsten tegen elkaar kunnen worden afgewogen. Dit geldt zowel voor de mensen die op deze afdeling werkzaam zijn als de middelen waarmee zij werken (geautomatiseerde administratieve organisatie, managementsrapportages etc.) Een risico is dat de omvang en kwaliteit van de financiële functie binnen de organisatie te beperkt is om dit te kunnen realiseren.;

Waar hangt onze broek?

De financiële (gezondheid van de organisatie moet precies in beeld zijn. Niets is erger dan dat ‘lijken’ in de kast blijven zitten die dan verderop in het proces – altijd op een zeer ongelegen moment – naar buiten komen vallen.

6.b Externe valkuilen.

politiek

Heeft de gemeente wel voldoende zin?

Ook buiten uw organisatie geldt het risico van het gebrek aan draagvlak. U kunt willen verzelfstandigen, maar als de (lokale) politiek dat niet wil, heeft het weinig zin al uw energie te steken in uw interne reorganisatie. De politiek staat, wat tempo betreft, ook als ze wel willen, los van het interne klaarstomen van uw organisatie. Hoedt u voor halfwassen besluiten op politiek niveau;

Heeft de gemeente iets te veel zin?

Naarmate het besluitvormingsproces meer bepaald (lees: opgejaagd) wordt door politieke druk, neemt het risico toe dat de fasering van het besluit- en invoeringsproces wordt bepaald door een politieke agenda en niet door de wenselijkheden en mogelijkheden vanuit de theaterorganisatie. Dat zou er toe kunnen leiden dat uw theater door de gemeente al wordt afgerekend op prestaties en kosten, terwijl uw

organisatie misschien nog niet in staat is kostprijzen vast te stellen;

Een verzelfstandiging is géén bezuiniging.

Hoedt u voor het misverstand dat een verzelfstandiging geld op zou leveren. Een verzelfstandiging op zich is weliswaar een éénmalige uitgave, maar kost altijd extra geld. Op termijn zijn efficiency winsten te behalen, maar die laten zich vooraf heel moeilijk inschatten en moeten vooral worden gezien als meer prestatie voor hetzelfde geld.

communicatie

Wie doet wat ? en hoe vertellen we het elkaar?

De mogelijkheid om onderling duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden en bevoegdheden te maken en de taakafbakening tussen podium en gemeentebestuur te verduidelijken zijn eerder genoemd als belangrijk voordeel van verzelfstandiging, maar dat werkt alleen als de verwachtingen, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, rollen etc. over en weer echt helder zijn en dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over de manier van communiceren.

7. AAN DE SLAG?

Op basis van het bovenstaande formuleren we de volgende aanbevelingen:

Maak duidelijk, zowel intern als extern, waarom je wil verzelfstandigen.

Kies voor een zogenaamd groeiemodel.

Maak een projectplanning (zie voor een mogelijke opzet hieronder) dat duidelijk maakt hoe u het einddoel bereikt. De fasering in deze projectplanning moet aansluiten bij de mogelijkheden van de organisatie en niet bij de technische mogelijkheden van de eventueel te implementeren systemen. Er moet ervaring worden opgedaan (schaduwdraaien) met nieuwe werkwijzen.

Ook hier: kloof geen haren, zift geen muggen, neuk geen mieren.

Verlies u niet in het maken van te gedetailleerde plannings en of het investeren in bewerkelijke administratieve (software) systemen.

Blijf realistisch.

Stel uw organisatie in staat ervaring op te doen met nieuwe werkwijzen.

Benadruk management en nieuwe werkwijze.

Belangrijker dan technische aanpassingen van systemen e.d. zijn de aanpassingen van de in- en externe sturingsrelaties en de veranderende werkwijze.

Aandachtspunten zijn:

- expliciet maken van verwachtingen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- definiëring van “producten”;
- afspraken over prestaties en inzet van capaciteit;
- waar nodig versterking van het management en de financiële functie (meer financiële expertise);
- communicatie over de reikwijdte van de gehele verzelfstandiging om zodoende draagvlak te creëren.

Hier doen wij een suggestie voor een plan van aanpak. Probeer de doelstellingen van het nieuwe verzelfstandigde theater en van het verzelfstandigingsproces zoveel mogelijk te concretiseren (SMART = Specifiek [duidelijk gedefinieerd], in dien mogelijk Meetbaar [uit te drukken in een meetbare eenheid] Acceptabel [zowel voor u, uw organisatie als voor de gemeente] Realistisch [de doelstelling moet realiseerbaar zijn], Tijdsgebonden [de factor tijd, de periode waarbinnen realisatie van de doelstellingen wordt overeengekomen]).

Fase 1: Sturen op prestaties

extern

- Prestatieafspraken met de gemeente (zie ook vscd voorbeelden van prestatiecontracten). Communiceer hierover met zowel college als raad.
- Verhelderen van relaties met bestuur en/of raad van toezicht door het vastleggen van onderlinge rollen en wederzijdse verantwoordelijkheden (zie ook vscd voorbeelden van directiestatuten).

intern

- Ondernemersplan met daarin een antwoord op de vraag waarom zijn wij met dit theater op aarde? inclusief duidelijke positionering en verwachte output (producten).

- Inventariseren en definiëren behoefte aan informatie (kengetallen) binnen en buiten de organisatie aan de hand van deze informatie eventueel aanpassen administratieve organisatie en eventueel vervangen of aanpassen boekhoudkundig systeem.
- Beschrijving bedrijfsprocessen, gerelateerd aan producten.
- Vaststellen capaciteitsinzet per “product”.
- Ontwikkelen globaal kostprijsmodel.
- Ontwikkelen monitorinstrumenten.
- (bij)Scholing financiële functie.
- Vaststellen taken en bevoegdheden i.v.m. integraal management.

Fase 2: Proefdraaien en verfijnen

extern

- Evalueren praktijkervaring met prestatieafspraken.
- Aantonen doelmatigheidswinst met behulp van kengetallen (narekenen en vaststellen benodigde inzet om gewenste output te bereiken).

intern

- Evalueren praktijkervaring met capaciteitsinzet.
- Narekenen prestaties en uitgaven.
- Intern proefdraaien met nieuwe administratie.
- (bij) Scholing management en medewerkers.
- Evalueren gewijzigde nieuwe administratie en andere werkwijzen en procedures.
- Aanpassen administratie.
- Nieuwe vorm van administratie behoeft accountantsverklaring.
- Eventueel ontvlechting van gemeentelijke dienstverlening.
- Specifieke koppeling van capaciteitsinzet aan prestaties.

Fase 3 : Verzelfstandiging

extern

- Statuten wijziging, inclusief directiestatuut.
- Eventueel anders inrichten bestuur.
- Afsluiten prestatiecontracten met gemeente; betrek hier zowel college als raad in.

intern

- Sturen op prestaties en kosten, eventueel verdere ontwikkeling financiële functie.
- Invoeren (en eventueel) nog aanpassen nieuw administratief systeem.
- Budgetteren, koppeling van prestaties aan kosten.

Colofon

Deze notitie is tot stand gekomen met medewerking van:

Hans van Westreenen , Math Schmeitz, Arnoud Slingerland, Lydia Jongmans (VNG)

Bijlage**Recente verzelfstandigingen & personen die kunnen bijstaan bij een proces van verzelfstandiging**

Plaats	Podium	Naam
Den Haag	Koninklijke Schouwburg (1990)	Hans van Westreenen
Rotterdam	De Doelen	Gabriël Oostvogel
Rotterdam	Rotterdamse Schouwburg	Jan Zoet
Rotterdam	Luxor	Rob Wieman
Rotterdam	Theater Zuidplein	Liep via Gabriël Oostvogel
Nijmegen ?	Keizer Karelpodia ?	Albert Krielen (was het al?)
Hoorn	Parktheater	Rob Weber
Amsterdam	Stadsschouwburg	Melle Daamen
Haarlem	Stadsschouwburg/Philharmonie	Jaap Lampe
Implementatie CAO	R&H Adviseurs	Willem-Jan Raijmakers