

Een effectieve inrichting van de sport kan leiden tot structurele financiële voordelen maar niet van vandaag op morgen

Door: Anja Andres en Rens van Kleij

Doen we de goede dingen?

Vaak leidt een bezuinigingsronde tot een heroriëntatie op taken en werkzaamheden. Vragen als "Moeten wij nu echt al deze taken doen?", "Zou iemand anders deze werkzaamheden niet veel beter kunnen doen?" en "Passen deze werkzaamheden wel bij ons", maken doorgaans onderdeel uit van een herbezinning op taken en werkzaamheden. Een dergelijke herbezinning wordt vaak binnen de overheid aangeduid als kerntaken discussie.



Zeker nu de instrumentele waarde van sport toeneemt en sport als *middel* wordt ingezet op een groot aantal beleidsterreinen, leggen gemeenten zich meer en meer toe op een regierol, in een aantal gevallen in combinatie met of een rol als 'verbindingsofficier'. De uitvoerende en beherende taken worden hierbij op 'afstand geplaatst' door middel van een externe verzelfstandiging, een commercialisering of zelfs – hoewel incidenteel - een volledige privatisering.

Daar waar 'het op afstand plaatsen' van het beheer en de uitvoerende taken van het gemeentelijke sportbeleid 'te ver is doorgeschoten' is tevens een corrigerende werking merkbaar waarin de lokale overheid haar rol 'terugpakt'. Hier kunnen verschillende redenen aan ten grondslag liggen. Zo kan het beschikbare sturingsinstrumentarium voor de lokale overheid te kort schieten om op een goede wijze invulling te kunnen geven aan haar regiefunctie. In andere gevallen raakt de continuïteit van de voorziening/accommodatie in het geding of dreigt het commerciële doel van de bedrijfsvoering te leiden tot het ontstaan van (financiële) drempels om te komen tot sporten en bewegen. Voorkomende gevallen kunnen leiden tot het verder aanscherpen van gemaakte afspraken (o.a. middels beleidsgestuurde contractfinanciering - maar daarover meer in een volgend artikel) en/of het terugdraaien van een eerdere overdracht van taken en verantwoordelijkheden aan sportverenigingen.

Weten welke werkzaamheden tot de kerntaken van de eigen organisatie dienen te worden gerekend is één, het op een goede wijze invulling geven aan het op afstand plaatsen van de uitvoerende en beherende taken is twee.

Doen we de dingen goed?

Of er op een goede wijze invulling en uitwerking wordt gegeven aan het op afstand plaatsen van uitvoerende en beherende taken en werkzaamheden, wordt bepaald door de mate waarin het hiertoe gekozen organisatiemodel aansluit bij de gemeentelijke uitgangspunten en het beleidsmatige en financiële kader. Wordt er veel belang gehecht aan maatschappelijke benutting of mag er in dat opzicht een veertje worden gelaten als dit het exploitatieresultaat ten goede komt? Wenst de gemeente te kunnen sturen op de uitkomsten en resultaten van de activiteiten of wenst zij directe invloed op de bedrijfsvoering? Dient er te worden gekomen tot een duidelijke scheiding van taken en werkzaamheden met de gemeente? Is politieke invloed op het bestuur van de 'maatschappelijke onderneming' acceptabel? In welke mate dient er ruimte te zijn voor ondernemerschap? Dient het risico van de bedrijfsvoering te worden overgeheveld en in hoeverre is dit (verantwoord) mogelijk? De antwoorden op deze en soortgelijke vragen zijn bepalend voor de keuze van het organisatiemodel dat wordt gehanteerd.

Typologie organisatiemodellen

Op hoofdlijnen kunnen de navolgende vijf organisatiemodellen worden onderscheiden:

- 1) gemeentelijke lijnorganisatie
Uitvoering van taken en werkzaamheden vanuit de gemeentelijke lijnorganisatie met handhaving van de volledige verantwoordingsstructuur.
- 2) interne verzelfstandiging
Uitvoering taken en werkzaamheden buiten de gemeentelijke *lijn*organisatie maar wel gehandhaafd binnen de gemeentelijke organisatie met een aangepaste verantwoordingsstructuur.
- 3) externe verzelfstandiging
Zelfstandige uitvoering van taken en werkzaamheden door een private uitvoeringsorganisatie die buiten de gemeentelijke organisatie staat maar hiermee nog wel een formele binding heeft (bestuurlijk of aandelen).
- 4) commercialisering
Zelfstandige uitvoering van taken en werkzaamheden door een commerciële marktpartij op basis van een formele, contractuele relatie tussen opdrachtgever en -nemer.
- 5) privatisering.
Zelfstandige uitvoering van taken en werkzaamheden door een marktpartij zonder nader te stellen voorwaarden of binding met de gemeentelijke organisatie.

De vijf organisatiemodellen verschillen in de mate van slagvaardigheid, mogelijkheden voor gemeentelijke aansturing, politieke invloed, prikkel tot ondernemerschap, ondernemersrisico, oriëntatie op maatschappelijke benutting of exploitatieresultaat en andere kenmerken. Afhankelijk van het belang dat er wordt gehecht aan de verschillende kenmerken, kan een keuze voor een bepaald organisatiemodel worden gemaakt. Om te weten aan welke kenmerken belang moet worden gehecht, kan worden teruggegrepen op de gemeentelijke uitgangspunten en het beleidsmatige en financiële kader.

Black or white

Hoewel de typologie van de verschillende organisatiemodellen niet leiden tot een zwart/wit onderscheid, kunnen wel navolgende 'basisprincipes' worden onderscheiden.

Naarmate een organisatie verder op afstand wordt geplaatst (dus van intern naar extern via commercieel naar privaat) neemt doorgaans de slagvaardigheid en de commerciële oriëntatie van de organisatie toe. De organisatielijnen worden korter, de verantwoordingsstructuur eenvoudiger en de mogelijkheden voor marktwerking en daarmee het ondernemerschap

nemen toe. Bovendien verschuift het ondernemersrisico meer en meer van de gemeente naar de beherende/uitvoerende organisatie.

Met het verder op afstand plaatsen van het beheer en de uitvoerende taken nemen echter tevens de mogelijkheden voor aansturing en controle door de gemeente af. Bij een externe verzelfstandiging is er nog sprake van een sterk partnership met de gemeente (aandelen of bestuurlijke inrichting) maar is er in de situatie van commercialisering veel meer sprake van een zakelijke (inkoop)relatie. Bij een volledige privatisering is er geen directe aansturing mogelijk om het maatschappelijke belang te borgen. Iemand (de gebruiker) of iets (type activiteiten) dient immers de onrendabele top van het maatschappelijk gebruik van voorzieningen af te dekken. Als de maatschappelijke doelgroep hier niet toe in staat is dan dient de bedrijfsvoering ruimte te hebben voor andere doelgroepen/activiteiten die commercieel kunnen worden benaderd (en dito tarieven betalen!).

Geen laaghangend fruit op korte termijn

Een effectieve inrichting van de beheer en organisatiestructuur kan structurele financiële voordelen opleveren. Wanneer eenmaal een goede balans is gevonden tussen een bedrijfsmatige aanpak en het voorgestane maatschappelijke belang, kunnen effectiviteit en efficiencyvoordelen worden gerealiseerd. Bij de uiteindelijke keuze voor een organisatiemodel en de verdere uitwerking en inrichting ervan zijn de politiek bestuurlijke keuzes en ambities alsook de specifieke lokale omstandigheden leidend. Maatwerk is uitgangspunt én noodzakelijk. Op afstand plaatsen is geen tovermiddel dat als vanzelf leidt tot financiële voordelen. Aspecten als kapitaalbescherming (de investering in de accommodatie), het borgen van continuïteit (openstelling/bedrijfsvoering), het kunnen calculeren van de mate van zorg/betrokkenheid/risico (resultaten in financiële zin) alsmede het bieden van mogelijkheden tot maatschappelijk ondernemen, zijn van doorslaggevende betekenis.