

Van bedrag naar gedrag

BEZUINIG, GEMEENTEN, DOOR CONTINU TE LEREN VERBETEREN!

Organisaties bezuinigen om kosten te verlagen en de efficiëntie en/of effectiviteit te verhogen. Eerder onderzoek heeft naar voren gebracht dat de wijze waarop het bezuinigingsproces wordt ingericht bepalend is voor het succes van de organisatie op de lange termijn. Uit de resultaten van deze interviewstudie naar de bezuinigingsprocessen van achttien van de vijftientig grootste Nederlandse gemeenten blijkt dat de onderzochte organisaties vooral oog hebben voor de korte termijn. Via voornamelijk formatie- en taakreductie wordt geprobeerd bezuinigingstaakstellingen te realiseren, terwijl een langetermijnstrategie lijkt te ontbreken. Mede in het licht van de verstrekkende gevolgen van de huidige bezuinigingen voor zowel de organisaties en hun medewerkers als burgers en instellingen lijkt het raadzaam om bezuinigen niet als tijdelijke klus te benaderen, maar als mogelijkheid om continu te verbeteren. De auteurs pleiten voor (veel) meer aandacht van zowel politici als gemeentesecretarissen en andere gemeentelijke topmanagers om bezuinigen te zien als een permanent, creatief en toch beheerst proces, waarin verbeter- en bezuinigingssuggesties in samenwerking met ambtenaren, burgers en instellingen actief gegenereerd en gebruikt worden.

‘De nood is erg hoog hè. Ik bedoel: we moeten écht héél veel bezuinigen. Als je drie procent van je [interne] organisatie moet bezuinigen, dat poets je weg. Wij zitten tegen de twintig procent en dat betekent dus dat je echt dingen radicaal anders moet gaan doen.’ – een programmamanager

Inleiding

Eind 2008 treft de kredietcrisis Nederland. Twee jaar later staan de meeste Nederlandse gemeenten aan het begin van de grootste bezuinigingsoperatie ooit, die zich vanaf 2011 over een periode van tenminste vijf tot acht jaar zal uitstrekken. Rijksbezuinigingen, een verlaging van de algemene uitkering, tegenvallende inkomsten, oplopende uitgaven en de gevolgen van de recessie



Hayo C. Baarspul MSc is werkzaam als Young Professional bij organisatieadviesbureau SeederDeBoer. Prof. dr. Celeste P.M. Wilderom is hoogleraar Change Management and Organizational Behavior aan de Universiteit Twente.

leiden bovendien tot een cumulatie van bezuinigingen bij gemeentelijke organisaties. Veel gemeenten zetten daarom drastisch het mes in hun uitgaven, waarbij vooral de ambtelijke organisatie niet gespaard wordt (Allers en Hoebe, 2010; zie ook Baarspul, 2011)¹. Zo wordt in 2012 door de vijftiengrootste gemeenten al voor een bedrag van enkele honderden miljoenen euro's bezuinigd. Bezuinigen met een dergelijke omvang gaat gepaard met vele organisationele en (inter-)personele problemen (zie bijvoorbeeld Armstrong-Stassen, 1998; Tourish, Paulsen, Hobman en Bordia, 2004). Op termijn kan dit de effectiviteit en prestaties van de organisatie en haar medewerkers aantasten. Uit eerder onderzoek blijkt niettemin dat dergelijke consequenties ondervangen kunnen worden. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan planning, bezuinigingsstrategie en procesorganisatie lijkt namelijk bepalend te zijn voor de effectiviteit en het presteren van de organisatie en haar medewerkers op de lange termijn (zie bijvoorbeeld Cameron, Freeman en Mishra, 1991, 1993; Mishra en Mishra, 1994; Mroczkowski en Hanaoka, 1997; Cameron, 1998; zie ook Feldheim, 2007; Mellahi en Wilkinson, 2010).

In dit artikel wordt verslag gedaan van een studie naar de bezuinigingsbepalingen van de vijftiengrootste Nederlandse gemeenten. Nadat de financiële situatie van deze gemeenten kort uiteen wordt gezet, volgt een synthese van de bezuinigingsliteratuur, waarin drie bezuinigingsstrategieën worden onderscheiden. Het doel van deze studie is om te bezien of en hoe deze strategieën door de onderzochte gemeenten gehanteerd worden of zullen worden. Hierbij baseren we ons, naast diverse officiële (beleids)documenten, op 350 pagina's aan getranscribeerde vraaggesprekken, data die afkomstig zijn uit ruim vijftiengrootste interviews met meer dan dertig gemeentebestuurders die direct betrokken zijn bij het huidige bezuinigingsproces (directeuren, bestuursadviseurs, (concern)controllers, en lijn- en programmamanagers). Aan het eind van dit artikel worden zowel de beperkingen van deze studie als suggesties voor vervolgonderzoek geschetst.

1. Bezuinigen binnen de vijftiengrootste gemeenten

Gezamenlijk zijn de vijftiengrootste gemeenten van plan in de huidige collegeperiode (tussen 2011 en 2014) minimaal 1,2 miljard euro te bezuinigen² op de uitgaven die worden gedekt door de *algemene dekkingsmiddelen*. Deze middelen beslaan gemiddeld 41,4 procent van de door een gemeente over 2011 gevoerde begroting en omvatten behalve de inkomsten uit het gemeentefonds (de zogenaamde algemene uitkering) ook verschillende belastingopbrengsten, inkomsten uit tarieven en inkomen uit vermogen (renteopbrengsten of dividend). De algemene dekkingsmiddelen zijn voor gemeenten belangrijk, omdat dit het gedeelte van de gemeentelijke inkomsten is dat door een gemeente (raad) in grote mate kan worden aangewend om autonoom beleid te voeren. Wanneer de uitgaven stijgen en inkomsten teruglopen (vanwege bijvoorbeeld lagere belastingopbrengsten of een lagere uitkering uit het gemeentefonds), betekent dit dat ge-

meenten een keuze zullen moeten maken welke autonome taken zij wel, niet (meer) of in mindere mate willen uitvoeren. Uitgedrukt in een percentage van de algemene dekkingsmiddelen bedraagt de huidige bezuinigingsopgave voor de vijftiengrootste gemeenten bijna 12,7 procent. Deze opgave is voor gemeenten relatief gezien echter nóg groter, omdat niet alle uitgaven die gedekt worden door de algemene dekkingsmiddelen direct beïnvloedbaar zijn en/of volledig naar eigen inzicht kunnen worden besteed. Zo dient een gedeelte van de middelen gespendeerd te worden aan de uitvoering van wettelijke taken en zijn niet alle uitgaven binnen een redelijke termijn te beïnvloeden. Wanneer hiervoor wordt gecorrigeerd, bedraagt de gemiddelde bezuiniging per gemeente in 2014 zelfs meer dan 16 procent.

Tabel 1.
G25: Bezuinigingen
in getal (2011)

Bezuinigingscategorie	Bedrag (in mln.)	Percentage	Omschrijving
Apparaatskosten	€ 503.853.000	40,92%	o.a. 'efficiency', inhuur, fte-reductie
Taken	€ 357.034.200	29,00%	o.a. stoppen of versoberen projecten
Subsidies	€ 109.325.800	8,88%	o.a. sport- en cultuursubsidies
Financieel-technische maatregelen	€ 75.615.000	6,14%	o.a. anders afschrijven
Inkomstenverhoging	€ 64.748.000	5,26%	o.a. OZB, leges, tarieven verhogen
Overig	€ 51.202.000	4,16%	o.a. deelgemeenten doorkorten
Onbepaald	€ 69.385.000	5,64%	
Totaal	€ 1.231.163.000	100,00%	

De meeste besparingen worden bereikt door te bezuinigen op het ambtelijk apparaat (zie tabel 1): minimaal 40 procent van alle bezuinigingen wordt verhaald op de organisatie. In totaal besparen de vijftiengrootste Nederlandse gemeenten minimaal 503,9 miljoen euro op het apparaat van 5,2 miljard euro.³ Dit bedrag is exclusief de bezuinigingen op de organisatie als gevolg van het versoberen, verminderen en/of schrappen van taken. Omdat naast de besparingen op het ambtelijk apparaat ook fors bezuinigd wordt op taken (29 procent), is een ruime meerderheid van de bezuinigingen (zo'n 70 procent) direct van invloed op de wijze waarop de gemeente georganiseerd is. Een verandering in het gemeentelijk takenpakket betekent immers vrijwel altijd een verlies aan formatie. Slechts een relatief klein gedeelte van de bezuinigingsopgave betreft diverse inkomstenverhogingen (5,3 procent) en verschillende financieel-technische maatregelen (6,1 procent), waaronder bijvoorbeeld een andere wijze van afschrijven of het 'aframen' en/of niet indexeren van budgetten. Iets minder dan zes procent van de totale hoeveelheid bezuinigingen is in de tweede helft van 2011 nog niet toebedeeld aan een van de categorieën, bijvoorbeeld omdat de gemeenteraad nog moet besluiten hoe (een gedeelte van) deze bezuiniging dient te worden ingevuld.

2. Theoretisch kader

De huidige gemeentelijke tekorten kennen meerdere, van elkaar verschillende en zich tegelijk manifesterende oorzaken, zoals tegenvallende inkomsten uit belastingen of grondexploitatie, oplopende kosten en Rijksbezuinigingen op bijvoorbeeld het gemeentefonds (zie ook Allers, 2009; Allers en Bolt, 2010). Daarnaast zijn het verloop van de economische crisis en de daarmee gepaard gaande gevolgen voor de gemeentelijke financiën veelal nog ongewis (Oskam, 2010). Ditzelfde geldt voor de effecten van het Rijksbeleid, waar zowel de gemeentebegroting als het gemeentebeleid in sterke mate van afhankelijk was (Allers, 2012). Door 'het gepolitiseerde karakter van de gemeentelijke overheid' (Van Daal en Van Dam, 2011, p. 14) lijkt het bezuinigen in die context bovendien heel complex: de gemeentelijke overheid is enerzijds een politiek gestuurde en anderzijds een uitvoerende organisatie, met een bedrijfsmatige oriëntatie. Vanuit het ene systeem worden daarom andere keuzes gemaakt – en wordt de nadruk op andere aspecten gelegd – dan vanuit het andere systeem; met soms botsende belangen tot gevolg. Kortom: de combinatie van de relatief forse bezuinigingsomvang, de opeenstapeling van bezuinigingen en botsende belangen binnen de gemeentelijke organisatie hebben grote (financiële) gevolgen voor zowel burgers en instellingen, als voor gemeenten en hun medewerkers.

In de Nederlandstalige literatuur ligt de nadruk voornamelijk op de oorzaken, omvang en inhoud van Rijksbezuinigingen (bijvoorbeeld Van den Heuvel en De Vor, 1988; Van Popta, 1995); de wijze waarop bezuinigingen tot stand zijn gekomen, of zouden moeten of kunnen komen (bijvoorbeeld Siebrand, Van der Windt en De Groene, 1984; Verbon, 2006; Van Nispen tot Pannerden en Klaassen, 2010); de evaluatie van bezuinigingsvoorstellen (bijvoorbeeld Allers en De Kam, 2010); en de al dan niet potentiële gevolgen van deze bezuinigingen voor diverse beleidsterreinen. Een enkeling besteedt aandacht aan gemeentelijke bezuinigingen, waarbij de focus vooral ligt op de inhoud en omvang van bezuinigingen (zie bijvoorbeeld Allers, 2009; Allers en Bolt, 2010; Allers en Hoeben, 2010); aandacht voor organisatorische aspecten of hoe gemeenten het bezuinigingsproces vorm geven, is er niet of nauwelijks. In het licht van de potentieel ingrijpende gevolgen die bezuinigen heeft op de interne organisatie van een gemeente en haar ambtenaren (zie bijvoorbeeld Armstrong-Stassen, 1998; Jones, 1998; Feldheim, 2007), is de gebrekkige wetenschappelijke aandacht voor de wijze waarop dergelijke organisaties bezuinigen opvallend. Budros (1999, p. 69) stelt dat er 'weinig serieus theoretisch of empirisch werk' op dit gebied is verschenen; bijna alle studies die tot dan toe over bezuinigen in de publieke en private sector gepubliceerd zijn hebben betrekking op de *effecten* van bezuinigen. Bruton, Keels en Shook (1996) beweren dat het meeste (internationaal georiënteerde) bezuinigingsonderzoek zich primair richt op vraagstukken omtrent het personeel; bezuinigen gaat volgens hen echter om meer dan alleen 'HR' (Human Resources): een terecht standpunt dat ook door andere auteurs gedeeld wordt (zie bijvoorbeeld Cameron, 1994). In de weten-

schappelijke literatuur is relatief meer aandacht voor bezuinigen in de private sector dan in de overheidssector; empirische vergelijkingen tussen beide sectoren op dit gebied zijn niet voorradig (Baarspul en Wilderom, 2011). West (2000) stelt dat ‘bezuinigingsactiviteiten in de overheidssector niet zo wijs gedocumenteerd [zijn] ... als die in de private sector (West, 2000, p. 8). Sterker nog: in een recente synthese van Bozeman (2010) over de bezuinigingsliteratuur in de publieke sector stelt hij dat er sinds halverwege de jaren tachtig van de vorige eeuw slechts een handvol literatuur verschenen is. Het lijkt daarom van belang dat er meer studie gemaakt wordt van het bezuinigingsproces.

BEZUINIGEN

Er zijn vele termen die gebruikt kunnen worden om het begrip *bezuinigen* te omschrijven. Wij definiëren ‘bezuinigen’ als ‘het geheel aan maatregelen en activiteiten dat wordt genomen door het management van een organisatie, en tot doel heeft de effectiviteit en/of productiviteit van deze organisatie te vergroten’. Dit kan zowel betrekking hebben op een op winst gerichte organisatie in private handen, als op een publieke, overheidsorganisatie.⁴ Bezuinigen betreft ‘een strategie, geïmplementeerd door managers, die a) de omvang van het personeelsbestand, b) de kosten en c) de werkprocessen binnen een organisatie beïnvloedt’ (Cameron, 1994, p. 192). Het omvat ‘een serie van samenhangende processen, van planning door het hoger management, via operationele implementatie, tot *post-change* [...] interventies (Thornhill en Saunders, 1997, p. 278). Er kunnen vier onderscheidende kenmerken van bezuinigen worden geïdentificeerd (Freeman en Cameron, 1993; Cameron 1994; Thornhill en Saunders, 1997; Budros, 1999; Freeman, 1999; McKinley, Zhao en Garrett Rust, 2000; Tsai en Feng, 2008): intentie, personeel, werkprocessen, en efficiëntie en/of effectiviteit.

1. Intentie. Op de eerste plaats is bezuinigen een doelbewust proces: er wordt bewust gekozen om de organisatie te herstructureren en leden van de organisatie werken intentioneel aan dat proces mee.
2. Personeel. Doorgaans gaat bezuinigen gepaard met een verkleining van het personeelsbestand. Dit hoeft niet organisatiebreed te zijn, maar kan ook in een beperkt aantal onderdelen van de organisatie plaatsvinden. Voorbeelden van personeelsreductie zijn ontslag, een (selectieve) vacatuurstop, overplaatsing, arbeidsbemiddeling, vervroegd uittreden (VUT) of het uitkopen van medewerkers c.q. bieden van een ontslagpremie.
3. Werkprocessen.⁵ Wanneer de omvang van de organisatie verkleind wordt, zullen werkprocessen altijd (bewust of onbewust) worden beïnvloed, ongeacht of de focus van bezuinigen wel of niet op het takenpakket en/of op de werkprocessen ligt. Wanneer er immers minder functies of werknemers zijn, maar er hetzelfde of ander werk verricht moet worden, zal dit ongetwijfeld van invloed zijn op de werknemers (bijvoorbeeld een hogere werkdruk of conflicten), of op de wijze waarop er gewerkt wordt (bijvoorbeeld inefficiëntie). Werkprocessen kunnen ook medeobject zijn van het bezuini-

gingsproces, bijvoorbeeld door het schrappen van activiteiten of taken, of het samenvoegen van organisatieonderdelen.

4. Efficiëntie en/of effectiviteit. Het doel van bezuinigen is om te komen tot a) beheersing van kosten of b) het versterken van de organisatiepositie, teneinde de prestaties te verbeteren. In beide gevallen gaat het evenwel om een aantal activiteiten gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de organisatie (Freeman en Cameron, 1993). De aanleiding hiertoe kan zowel proactief (bezuinigen omdat men bijvoorbeeld in de toekomst verwacht minder geld ter beschikking te hebben) als reactief (plotseling teruglopende budgetten in een bepaald jaar) zijn. Resumerend: bezuinigingen zijn altijd gericht op het verbeteren van de efficiëntie⁶ (efficiency) of de effectiviteit⁷ (*doelmatigheid*) van de organisatie (zie verder ook Rutgers en Van der Meer, 2010).

GEVOLGEN VOOR DE ORGANISATIE

Verschillende auteurs deden onderzoek naar de impact van (organisatie)bezuinigingen op werknemers die na een bezuinigingsoperatie achterblijven in de organisatie (zie bijvoorbeeld Brockner, Grover, Reed, DeWitt en O'Malley, 1987; Kets de Vries en Balazs, 1997; Allen, Freeman, Russell, Reizenstein en Rentz, 2001; Devine, Reay, Stainton en Collins-Nakai, 2003; Makawatsakul en Kleiner, 2003). Zij tonen aan dat bezuinigen een significant effect heeft op werkattituden: tevredenheid, vertrouwen, motivatie of inspanning zijn voorbeelden van factoren die door organisatiereductie regelmatig negatief beïnvloed worden. Belangrijk blijkt ook of de gekozen reductiestrategie aanslaat binnen de organisatie. Zo worden onder andere onrust binnen de organisatie (Brockner et al., 1987), verminderde betrokkenheid (Allen et al., 2001), gevoelens van onrechtvaardigheid (Kernan en Hanges, 2002), gevoelens van angst, woede en rancune (O'Neill en Lenn, 1995), (angst voor) ontslag (Brockner, Grover, Reed en DeWitt, 1992), verminderd vertrouwen (Feldheim, 2007), het risico dat de verkeerde mensen weggaan (Kets de Vries en Balazs, 1997) en dalende productiviteit van bepaalde organisatieonderdelen (Cameron et al., 1991, 1993) genoemd als negatieve gevolgen van bezuinigen of het kiezen van (de verkeerde) bezuinigingsstrategieën. Vooral het reduceren van de formatie door middel van ontslag, natuurlijk verloop of een (selectieve) vacaturestop blijkt een negatief effect te hebben op de organisatie en haar personeel (Cameron, 1994). Cameron (1998) noemt daarnaast maar liefst zestien disfunctionele consequenties van bezuinigingen, waaronder: afbraak van loyaliteit en vertrouwen bij zowel de klant als de werknemer; verstoring van de vlot lopende en voorspelbare routines binnen de organisatie; afname van de productiviteit; toegenomen formalisatie, regeldruk, regelzucht, standaardisatie en rigiditeit; risicomijdend gedrag en conservatisme in het besluitvormingsproces; en een toename in inter-persoonlijke conflicten. Uit onderzoek in de publieke sector door Jones (1998) blijkt dat de werkdruk veelal niet afnam en managers moeite hadden zich aan te passen aan de hernieuwde structuur van de organisatie. Daarnaast bleken de drie door Jones onderzoch-

te agentschappen niet geheel voorbereid te zijn op de bezuinigingen, was er behoefte aan meer tijd om de bezuinigingen adequaat te plannen, en werd het proces vaak onnauwkeurig uitgevoerd (Jones, 1998, p. 172). Armstrong-Stassen (1998) vond dat managers die werkzaam waren voor de overheid en te maken kregen met bezuinigen significant minder presteerden en een lagere commitment jegens de organisatie ervoeren. Kortom: bezuinigingen hebben in potentie een heleboel negatieve consequenties op hoe werknemers binnen een (overheids)organisatie functioneren.

Veel van deze negatieve gevolgen kunnen volgens verschillende auteurs echter worden ondervangen: hoewel het feit *dat* bezuinigd wordt negatieve gevolgen heeft voor personeel en de organisatie, kan de wijze *waarop* het bezuinigingsproces is ingericht deze negatieve gevolgen verminderen, voorkomen en in een aantal gevallen zelfs ombuigen tot positieve effecten. Kets de Vries en Balazs (1997) tonen bijvoorbeeld aan dat het delen van informatie door het topmanagement met medewerkers en constante communicatie cruciaal zijn om het bezuinigingsproces succesvol te laten verlopen. Parker, Chmiel en Wall (1997) ontdekten dat het betrekken van medewerkers bij het bezuinigingsproces, het informeren van medewerkers over de bezuinigingen en het geven en benadrukken van verantwoordelijkheden de negatieve gevolgen van bezuinigen op de lange termijn teniet deden. Daarnaast is de houding van een manager ten aanzien van het bezuinigingsproces belangrijk, zo vond Armstrong-Stassen (1998): optimistische managers stonden meer open voor verandering en hadden een hogere verwachting van het bezuinigingsproces. Wanneer managers zich bovendien gesteund voelden door de organisatie, rapporteerden zij twee jaar nadat de bezuinigingen waren ingezet een hogere tevredenheid ten opzichte van managers die zich niet in die hoge mate gesteund voelden. Kernan en Hanges (2002) vonden dat het betrekken van medewerkers⁸ een positief effect kan hebben op de medewerkerperceptie van procedurele rechtvaardigheid; dit is weer van invloed op onder meer het vertrouwen en de tevredenheid van het personeel. Mishra en Mishra (1994) concludeerden dat het prestatieniveau op verschillende manieren verbetert door zowel een focus op het herontwerpen van taken en processen als het hanteren van een perspectief dat bezuinigingen als een deel van een continue organisatieverandering ziet. Ook Kets de Vries en Balazs (1997) komen tot deze conclusie. De wijze waarop bezuinigd wordt lijkt daarmee van doorslaggevend belang te zijn voor de prestaties van organisaties op de (middel)lange termijn. Zoals uit de volgende paragraaf zal blijken, bestaan er volgens sommige auteurs bepaalde bezuinigingsstrategieën die beter in staat zijn toekomstige prestaties te waarborgen dan andere.

BEZUINIGINGSSTRATEGIEËN

Eind vorige eeuw deed Kim Cameron samen met twee collega's vier jaar lang onderzoek naar de wijze waarop dertig private organisaties besparingen realiseren en wat de gevolgen van bezuinigingen waren voor de effectiviteit van deze organisaties op de korte en lange termijn. In hun longitudinale studie,

bestaande uit zowel kwalitatieve data (meerdere interviews met de dertig topmanagers van deze organisaties) als kwantitatief onderzoek (vragenlijsten afgenomen onder ongeveer 2500 medewerkers), onderscheidde Cameron, Freeman en Mishra (1991, 1993) drie typen bezuinigingsstrategieën die worden toegepast bij het reduceren van de omvang van de organisatie. Daarnaast verbonden zij de bezuinigingswijze aan de effectiviteit van de onderzochte organisaties op de lange termijn. De auteurs bouwen met hun bezuinigingstypologie voort op eerder werk van onder meer Greenhalgh, Lawrence en Sutton (1988), die de nadruk vooral legden op formatiereductie. De verschillende bezuinigingsstrategieën die organisaties kunnen hanteren (en die door en naast elkaar gebruikt kunnen worden) zijn sterk verbonden met de uitkomsten van het bezuinigingsproces (Tsai en Feng, 2008). Hoewel het onderzoek van Cameron et al. (1991, 1993) een studie naar organisaties in een bepaald segment van de Amerikaanse private sector betreft, wordt hun bezuinigingstypologie ook in onderzoek naar bezuinigingsstrategieën in andere landen en marktsegmenten gebruikt (zie bijvoorbeeld Gandolfi, 2005, 2007; zie ook Dewettinck en Buyens, 2002). Tevens worden vergelijkbare resultaten voor de publieke sector gevonden, bijvoorbeeld in de studie van Jones (1998).

Op de eerste plaats wordt een kortetermijnstrategie onderscheiden, die voorziet in het reduceren van het aantal personeelsleden: de *formatiereductiestrategie*. Door middel van een relatief eenvoudig te nemen beslissing wordt het aantal werknemers in korte tijd gereduceerd; dit geschiedt door middel van ontslag, een (selectieve) vacaturestop, het aanbieden van afkoopsommen of vertrekpremies, ontbinden van tijdelijke contracten, aanmoedigen om vroegtijdig uit te treden, nieuwe pensioenregelingen, arbeidsbemiddeling enzovoorts (Cameron 1994; zie verder ook Greenhalgh et al., 1988). De strategie wordt (als een op zichzelf staande strategie) als weinig effectief beschouwd, aangezien het vooraf onbekend is hoeveel en welke mensen de organisatie verlaten. Het kan zijn dat juist de meest productieve mensen de organisatie verlaten, of dat waardevolle kennis verloren gaat (Cameron et al., 1991; Kets de Vries en Balazs, 1997). Bovendien heeft (veelvuldig en/of exclusief) gebruik van de formatiereductiestrategie zelfs een ronduit negatieve impact op de attitudes en prestaties van werknemers (zie bijvoorbeeld Kets de Vries en Balazs, 1997; Armstrong-Stassen, 1998; Wagar, 1998; Grunberg, Anderson-Connolly en Greenberg, 2000; Probst, 2003); sommige auteurs stellen dat de langetermijneffecten op het financiële resultaat van de betreffende organisatie evenwel gering zijn (zie bijvoorbeeld De Meuse, Bergmann, Vanderheiden en Roraff, 2004). Over het algemeen zijn er daarom meer negatieve dan positieve effecten aan deze strategie verbonden (Cameron et al., 1993; Mishra en Mishra, 1994). Kets de Vries en Balazs (1997) merken zelfs op dat wanneer alleen gekeken wordt naar aantallen medewerkers en er geen aandacht is voor aanpassing van andere onderdelen van de organisatie, de bezuinigingsoperatie 'zeer vaak gedoemd is te mislukken' (Kets de Vries en Balazs, 1997, p. 43). Het aantal medewerkers neemt weliswaar af, maar wanneer dit niet gepaard gaat met prestatieverbetering (het voornaamste doel van elke bezuinigingsoperatie) is

het proces immers alles behalve geslaagd. Of zoals Vollmann en Brazas (1993) stellen: bezuinigen gaat verder dan alleen formatiereductie.

Op de tweede plaats kan een strategie voor de middellange termijn worden ingezet: die van het *organisationale herontwerp* (in dit onderzoek aangeduid met de term taakreductie). Deze strategie is er primair op gericht taken en processen binnen een organisatie te verminderen. Voorbeelden van ontplooide activiteiten zijn: het terugbrengen van het aantal producten; het reduceren van het aantal werkuren; het schrappen van bepaalde functies, taken of organisatieonderdelen; het herontwerpen van taken en processen; en het versterken of samenvoegen van organisatieonderdelen, zoals diensten, afdelingen of teams (Cameron et al., 1993; Cameron, 1994). Cameron en zijn collega's ontdekten bovendien dat bijna alle bezuinigingsoperaties gepaard gingen met het in enige mate herontwerpen van hoe er gewerkt werd; bestaande functies, taken en processen werden dus aangepast om de veranderingen (deels) op te kunnen vangen. Doordat de organisatie gestroomlijnd wordt en overbodige functies, afdelingen en processen verdwijnen, functioneert de organisatie meer efficiënt (Cameron et al., 1993).

De derde bezuinigingsstrategie die door Cameron et al. (1991, 1993) wordt geïdentificeerd is de zogenaamde *continu-verbeterstrategie*: een systematische verandering binnen een organisatie, primair gericht op de organisatiecultuur, alsmede op de waarden en opvattingen van de medewerkers. In plaats van bezuinigen te zien als een concreet project of een organisatiebreed programma, wordt ingezet op een verandering in de wijze waarop werknemers hun werk benaderen en interpreteren: continu verbeteren (Cameron et al., 1991). Zoals Aardema en Homan (2010, p. 208) terecht opmerken is de organisatiecultuur 'niet iets apart dat losstaat van het werk, maar betreft [het] juist het werk zélf en de dagelijkse interacties die daarmee gepaard gaan'. Een voorbeeld is het betrekken van elke medewerker bij een afslankingsoperatie of reorganisatie: wanneer een hoge mate van betrokkenheid gevraagd wordt van werknemers (bijvoorbeeld wanneer het personeelsbestand wordt teruggebracht), leidt dit tot significant betere prestatie-uitkomsten (Wager, 1998). Andere voorbeelden van concrete maatregelen die tot de continu-verbeterstrategie behoren zijn: 1) het simplificeren van de totale organisatie (bijvoorbeeld één communicatieafdeling voor de gehele organisatie, in plaats van meerdere); 2) het overdragen van bevoegdheden of het verantwoordelijk(er) maken van elke medewerker voor het veranderproces en/of de uitkomsten (bijvoorbeeld in termen van kostenreductie); 3) het vinden van besparingen op onzichtbare kosten, waaronder de lengte van wacht- of responsetijden, het aantal regels en voorschriften, of de (on)samenhangendheid van (ICT-)systemen; en 4) het (intensief) betrekken van klanten en/of leveranciers bij (onderdelen van) het bezuinigingsproces (Cameron et al., 1991; zie ook Vollmann en Brazas, 1993; Hitt, Keats, Harback en Nixon, 1994; Mroczkowski en Hanaoka, 1997). De bezuinigingsoperatie wordt zo benaderd als een continu en oneindig verbeterproces (Cameron et al., 1991; Cameron, 1998). Het hanteren van een dergelijke bezuinigingswijze zou organisaties op de lange termijn in staat moeten blijven stellen hun doelen te blijven

bereiken. Bezuinigen (al dan niet op de interne organisatie) zou daarom volgens de bezuinigingsliteratuur niet zozeer als eenmalige, snelle en tijdelijke oplossing gezien moeten worden om de problemen het hoofd te bieden, maar juist als deel van een langdurig en permanent verbeterproces (zie bijvoorbeeld Cascio, 1993, 2002). Dit perspectief, waarin bezuinigen gezien wordt als deel van een langdurig proces gericht op zowel cultuurverandering als klant- en medewerkerparticipatie, kan voor wat betreft de overheidssector volgens sommige auteurs tevens geplaatst worden in de traditie van de *reinventing government* beweging begin jaren negentig (Feldheim, 2007), waarin de burger als klant meer centraal gesteld werd (zie bijvoorbeeld Osborne en Gabler, 1992; Schachter, 1995).

Tabel 2.
Drie typen bezuinigingsstrategieën (bron: Cameron et al., 1993; Cameron, 1994)

	Formatiereductie	Taakreductie/Organisatieel herontwerp	Continu verbeteren
Focus	Werknemers	Werk, taken en organisatieonderdelen	Cultuur
Doel	Reductie van het personeelsbestand	Verandering in werken c.q. minder taken	Cultuurverandering
Implementatietijd en rendement op...	Korte termijn	Middellange termijn	Lange termijn
Vermindert of verhindert...	Aanpassingsvermogen op de lange termijn	Snelle terugverdiëntijd	Kostenbesparingen op de korte termijn
Maatregelen	Natuurlijk verloop	Elimineren van functies	'Continu verbeteren'
	Selectieve vacaturestop	Elimineren van producten	Veranderen van de cultuur
	Uitkopen of afkooptom ('gouden handdruk')	Elimineren van (hiërarchische) lagen	Betrekken van alle betrokken actoren
	VUT/pensioenregeling	Herontwerpen van taken	Alles simplificeren
	Ontslag	Samenvoegen van organisatieonderdelen	Veranderen van de verantwoordelijkheid
Arbeidsbemiddeling			

Pikant is dat Cameron et al. (1991, 1993) in hun onderzoek ontdekten dat bijna alle onderzochte organisaties in elk geval kozen voor formatiereductie als bezuinigingsstrategie (29 van de 30 organisaties). Slechts tien procent koos gedurende het *gehele* bezuinigingsproces voor een bezuinigingsstrategie gericht op de lange termijn (zie ook: Mishra en Mishra, 1994). Organisaties blijken daarnaast vaker geneigd te zijn louter variaties binnen dezelfde strategie te kiezen (bijvoorbeeld diverse personeelsreducerende maatregelen binnen de formatiereductiestrategie), in plaats van dat zij ervoor kozen meerdere bezuinigingsstrategieën naast elkaar te hanteren (Cameron, 1994). De meest succesvolle organisaties, die het meest effectief zijn op de lange termijn, implementeren naast de formatiereductie- en de taakreductiestrategie echter ook

de continu-verbeterstrategie (Cameron et al., 1991). Zodoende wordt niet alleen ‘algemeen’ bezuinigd (elke afdeling dient bijvoorbeeld naar verbetermogelijkheden te zoeken of tien procent op de kosten te besparen), maar juist ook heel specifiek (bijvoorbeeld het stroomlijnen van bepaalde processen die niet optimaal lopen). Er wordt zo niet alleen ingezet op direct meetbare veranderingen (bijvoorbeeld een lagere doorlooptijd van dossiers), maar ook op de niet direct meetbare veranderingen, bijvoorbeeld in de wijze waarop werk binnen de organisatie wordt benaderd (Cameron et al., 1991). Succesvolle organisaties, zo concluderen de auteurs, blijken derhalve geen middel te schuwen om hun organisatie beter, efficiënter en meer gestroomlijnd te krijgen op de lange termijn.⁹

Cameron et al. (1993) stellen dat een dergelijke inrichting van het bezuinigingsproces onder normale omstandigheden simpelweg zou kunnen worden beschouwd als ‘goed management’. Echter, zo concluderen de auteurs, gaan managers ten tijde van bezuinigingen gebukt onder een enorme druk om deze managementprincipes terzijde te schuiven en zich volledig te richten op het financiële resultaat. Dit zou kunnen verklaren waarom organisaties vooral gericht zijn op kortetermijnstrategieën: deze leveren relatief snel resultaat op. Dit is op het oog een aantrekkelijker alternatief dan investeren in medewerkers en de organisatie, een strategie die zich pas op een veel langere termijn uitbetaalt. Dergelijke langetermijnstrategieën blijken echter wél goed uit te pakken voor de effectiviteit van de organisatie, dit in tegenstelling tot gebruik van de strategieën met een zichtbaar resultaat op de kortere termijn. Met andere woorden: dat en hoeveel er bezuinigd wordt door organisaties is minder belangrijk dan de wijze waárop dit gebeurt (Cameron, 1998; zie ook Mellahi en Wilkinson, 2010).

3. Methodologie

Achttien van de vijftientig benaderde grootste Nederlandse gemeenten hebben deelgenomen aan ons onderzoek. Vijf gemeenten hebben laten weten niet mee te willen werken en twee gemeenten hebben, na herhaaldelijk te zijn benaderd, niet gereageerd op het verzoek tot deelname. Elk van de achttien onderzochte gemeenten bezuinigt in de periode 2011-2014; een ruime meerderheid (63,6 procent) verwacht dat de bezuinigingen ook na 2014 aan zullen houden. Vier van de achttien gemeenten zijn al vóór 2011 begonnen met bezuinigen, terwijl vijf gemeenten ook voor de periode na 2014 bezuinigingen gepland hebben. Er verdwijnen tot en met 2014 minimaal tussen de 3.650 en 4.300 (van de in totaal 44.500) voltijdbanen (fte's); gemiddeld komt dit neer op 7,5 procent per gemeente, waarbij de kleinste personeelsreductie ongeveer twee procent bedraagt en de grootste bijna zestien procent.

DATAVERZAMELING

In totaal zijn 26 interviews, alle door één interviewer, afgenomen bij de achttien onderzochte gemeenten.¹⁰ In twintig interviews werd één persoon geïnterviewd en in vijf interviews werden twee personen geïnterviewd; één interview betrof een groepsinterview. Er werd ruim 34 uur (2058 minuten) interview verzameld. De totale interviewduur lag tussen de 60 en 98 minuten; de gemiddelde interviewduur bedroeg 79 minuten. De geïnterviewden zijn, op het moment van interviewen, allemaal direct betrokken bij de huidige bezuinigingsoperatie. Zo coördineren zij of geven zij leiding aan (een deel van) het gemeentebrede bezuinigingsprogramma, implementeren zij bezuinigingen binnen hun eigen dienst of afdeling, of zijn zij actief betrokken bij de totstandkoming van de bezuinigingsaanpak en/of de gemaakte beleidskeuzes. Voorafgaand aan het interview kregen de geïnterviewden de vragenlijst en informatie over het onderzoek via e-mail toegestuurd. De deelnemers werd in het interview gevraagd naar – onder meer – de grootte van de bezuinigingsopgave, de gemaakte beleidskeuzes, de gebruikte (proces)aanpak, de voorbereiding van de bezuinigingsoperatie, de voorgenomen implementatie, en de door hen verwachte gevolgen en gepercipieerde succesfactoren. Naast de informatie die kon worden verkregen uit de 26 interviews, is tevens een beroep gedaan op diverse begrotingen, voor- en najaarsnota's, (gemeente) raadsinformatiebrieven, financieel meerjarenperspectieven en officiële en officieuze bezuinigingsdocumenten (onder meer informatiebrieven, rapportages en overzichtsdocumenten) van de achttien onderzochte gemeenten. Deze schriftelijke bronnen zijn gebruikt ter aanvulling op de interviewdata.

DATA-ANALYSE

De interviews werden opgenomen met een voicerecorder en woordelijk getranscribeerd. Verwijzingen naar namen, locaties en personen, alsmede uitlatingen die de identiteit van de geïnterviewde of de gemeente konden onthullen werden uit de transcripten verwijderd of geanonimiseerd. In een aantal gevallen is besloten om, om voorgenoemde reden, ook sommige door de geïnterviewden genoemde bedragen of getallen in citaten niet te noemen. Vervolgens werden de geanonimiseerde data gecodeerd en geanalyseerd, waarbij per organisatie zowel de gehanteerde bezuinigingsstrategie(en) als de stappen in de bezuinigingsaanpak werd(en) geïdentificeerd. Op basis van de drie bezuinigingsstrategieën (en de daartoe behorende maatregelen) zoals onderscheiden door onder meer Cameron et al. (1991, 1993), is per strategie een aantal criteria vastgesteld (zie de bezuinigingsmaatregelen in tabel 2). Vervolgens is per gemeente beoordeeld of (en zo ja: in welke mate) elk van de achttien onderzochte gemeenten één of meerdere bezuinigingsmaatregelen behorend bij de drie bezuinigingsstrategieën heeft ondernomen. De resultaten van deze analyse worden in de volgende paragraaf gepresenteerd.

4. Resultaten: gebruikte bezuinigingstrategieën

FORMATIEREDUCTIESTRATEGIE

De formatiereductiestrategie legt de focus primair op het reduceren van de hoeveelheid personeel en wordt door alle achttien gemeenten gehanteerd. De formatie wordt gereduceerd door middel van diverse bezuinigingsmaatregelen, zoals natuurlijk verloop (94 procent), een (selectieve) vacaturestop (83 procent), outplacement en interne herplaatsing (67 procent), het niet verlengen van tijdelijke contracten (33 procent), vertrekregelingen (17 procent) en gedwongen ontslag (6 procent). Gedwongen ontslag wordt daarnaast door 39 procent van de onderzochte organisaties niet uitgesloten. Tussen gemeenten zijn verschillen in de door hun voorgenomen bezuinigingsmaatregelen: zes van de achttien gemeenten hanteren vier of meer verschillende manieren om van personeel af te komen; de overige twaalf gemeenten maakten gebruik van drie of twee formatiereducerende maatregelen. Opvallend is dat er veelvuldig gebruik gemaakt wordt van een (selectieve) vacaturestop en natuurlijk verloop, ondanks dat de formatie gemiddeld met wel 7,5 procent per gemeente wordt teruggebracht. Twee derde van de achttien onderzochte gemeenten maakt gebruik van het (intern of extern) herplaatsen van personeel. Een deel van deze gemeenten heeft zelfs een carrièrecentrum opgezet, waarbij vaardigheden van het personeel worden geïnventariseerd om begeleiding naar een nieuwe functie of baan zo goed mogelijk te laten verlopen. Slechts enkele gemeenten stellen per werknemer een bepaald bedrag voor frictiekosten ter beschikking, dat onder meer voor (om)scholing gebruikt kan worden. Vooral training en scholing blijken positieve effecten te hebben op medewerker en organisatie (Hitt et al., 1994; Cameron, 1994). Helaas zijn er ook gemeenten die juist bezuinigen op de opleidingsbudgetten, of waar (een deel van) het frictiekostenbudget door de gemeenteraad voor andere doeleinden wordt aangewend.

Het is opmerkelijk dat relatief veel gemeenten (acht van de achttien) aangeven een generieke krimp van de formatie te willen realiseren: de formatie dient dus met een specifiek aantal in omvang terug te gaan, zonder dat op voorhand precies duidelijk wordt gemaakt waar en waarom juist dáár in de organisatie een fte-reductie gaat vallen. Deze aanpak, waarin bezuinigingen leiden tot organisatieveranderingen (in plaats van andersom), geniet volgens Cameron en collega's (1991, 1993) niet de voorkeur. Veel gemeenten hebben bovendien, al dan niet in een vroeg stadium, besloten tot het instellen van een (selectieve) vacaturestop en rekenen tevens vooral op natuurlijk verloop als middel om de formatie te reduceren. Er zijn zelfs gemeenten die gekozen hebben voor een *algehele* vacaturestop. De argumentatie achter deze maatregelen is vaak dat bezuinigingen immers toch gepaard gaan met formatieverlies; vacatures niet vervullen bespaart zo een hoop toekomstige frictiekosten. Het is echter helemaal niet gezegd dat de mensen die de organisatie gaan verlaten op posities zitten die gaan verdwijnen. Het gevolg is dat er op bepaalde plaat-

sen personele schaarste ontstaat, terwijl pas later zal blijken of dit organisatieonderdeel ook daadwerkelijk belast wordt met bezuinigingen. Hoewel de redenering dus is dat een dergelijke, botte-bijl-formatiereductiestrategie kosten zal besparen, leidt zij in de praktijk juist tot méér kosten voor de organisatie én heeft zij negatieve gevolgen voor de gemoedstoestand en prestaties van achterblijvende medewerkers (Cameron, 1994; Kets de Vries en Balasz, 1997; Armstrong-Stassen, 1998; Wagar, 1998; Grunberg et al., 2000; West, 2000; Devine et al., 2003; Probst, 2003). Als gevolg van dergelijke generieke, formatiereducerende maatregelen kampen sommige afdelingen bovendien met onderbezetting, wat leidt tot een toename aan stress, werkdruk en ziekteverzuim (zie bijvoorbeeld Thornhill en Saunders, 1997; Armstrong-Stassen, 2005). Medewerkers die (langdurig) overbelast raken worden daarnaast minder productief en creatief, en komen uit zichzelf met weinig verbeterinitiatieven ten aanzien van de productiviteit (Amabile en Conti, 1999; zie ook Van Ruyseveldt en Taveniers, 2010). Mensen die ‘hart’ voor de zaak hebben worden relatief gezien zelfs het hardste getroffen, terwijl de organisatie het voor wat betreft die verbeterinitiatieven juist van die mensen moet hebben.

TAAKREDUCTIESTRATEGIE

‘Bij [die sector] is gewoon de discussie in het college gekomen, bij het verdelen van die miljoenen, dat men heel snel zei dat het in die [sector] gewoon een stuk efficiënter moet kunnen. [...] Enerzijds door minder beleid te maken, doordat er heel veel projecten geschrapt gaan worden omdat gewoon op het moment de financiën er niet meer zijn. Projecten schrappen betekent ook capaciteit schrappen. Dat heeft alles met efficiency en kleiner worden te maken.’

In de taakreductiestrategie staat niet het verminderen van het personeel, maar het reduceren van taken, werk en organisatieonderdelen centraal. Onder taakreductie valt: a) het elimineren van functies; b) het elimineren van producten, diensten of activiteiten; c) het herontwerpen van (werkgerelateerde) taken; d) het reduceren van hiërarchische lagen; en e) het samenvoegen van organisatieonderdelen. Alle achttien onderzochte gemeenten blijken deze strategie te hanteren. Als gevolg van de beslissingen van gemeenten om minder taken uit te voeren of taken te versoberen, krijgen taken een andere invulling en worden functies of producten geschrapt. In sommige gevallen betekent dit dat taken of onderdelen van de organisatie worden uitbesteed of geprivatiseerd. Meer dan de helft van de onderzochte gemeenten gaat in het kader van de bezuinigingsoperatie bovendien (een deel van) de organisatie reorganiseren. Er zijn echter maar weinig gemeenten die een grote diversiteit aan taakreducerende maatregelen implementeren; over het algemeen gaan de achttien organisaties vooral over tot het schrappen van taken en de daaraan gekoppelde formatie, of het versoberen van het huidige voorzieningenniveau. Een meer verfijnde aanpak van de taakreductiestrategie, waarbij gekeken wordt of functies, processen of (werkgerelateerde) activiteiten geschrapt of heront-

worpen kunnen worden, komt veel minder voor. Het valt op dat slechts zes van de achttien gemeenten (33 procent) kijken naar hoe op een andere wijze uitvoering gegeven kan worden aan taken; of hoe, met andere woorden, werkprocessen kunnen worden veranderd opdat men nog steeds dezelfde doelen bereikt, maar met minder middelen. Veranderingen hebben in die organisaties niet alleen betrekking op hoe werkprocessen kunnen worden verbeterd, maar zijn ook gericht op het simplificeren van de structuur van de organisatie. Deze veranderingen vinden bovendien door de *hele* organisatie plaats. Gemeenten met een grote diversiteit aan taakreducerende bezuinigingsmaatregelen zetten vaker in op dit organisationeel herontwerp. Waar bijna alle gemeenten louter functies en/of taken elimineren in het kader van 'minder taken' of 'versoberen van taken', kijken veel minder gemeenten naar hoe de *uitvoering* van bepaalde taken goedkoper kan.

De redenen voor het nemen van veel verschillende bezuinigingsmaatregelen wisselen per organisatie. Een van de hierboven genoemde zes gemeenten gebruikt bijvoorbeeld veel verschillende maatregelen omdat zij het nooit breed heeft (gehad) en dus grote moeite heeft om überhaupt aan een bezuinigingsopgave te voldoen. Een andere gemeente heeft een grote diversiteit aan bezuinigingsmaatregelen omdat haar bezuinigingsopgave relatief groot is (bijna twintig procent van de algemene middelen). Een van de resterende vier gemeenten gebruikt veel maatregelen omdat relatief gezien zeer veel bezuinigd wordt op de ambtelijke organisatie. De overige drie gemeenten hanteren een continu-verbeterstrategie. Daarbij is het vanzelfsprekend om op veel verschillende manieren het aantal activiteiten, functies, taken en organisatieonderdelen te verminderen.

CONTINU-VERBETERSTRATEGIE

Slechts drie van de achttien onderzochte gemeenten staan een langetermijnstrategie voor in de huidige bezuinigingsoperatie. Twee van deze drie gaan over een cultuurveranderingstraject in, waarbij het vergroten van verantwoordelijkheid van alle medewerkers en continu verbeteren centraal staan; werknemers worden in staat gesteld actief mee te denken over de bezuinigingsopdracht, dat als een continu en permanent verbetertraject beschouwd wordt. Men is niet alleen betrokken bij het genereren van ideeën, maar ook bij het uitwerken van voorstellen en de implementatie ervan. Communicatie heeft in de continu-verbeterstrategie bovendien een belangrijke rol: men benadrukt constant de organisatievisie en de gewenste werkwijze binnen de organisatie, evenals de noodzaak tot bezuinigen en tot het komen van bezuinigingsopties.

'We weten ook wel dat er, naast het inrichten van de organisatie, cultuurverandering nodig is en dat dat ook tijd vraagt. Dat nieuwe patronen van werken niet ontstaan door ze in te richten, maar door ze uit te voeren en door ze te evalueren; door ze een paar keer te doen. [...]Die bezuiniging die we moeten uitvoeren (die omvangrijk is hè; het is een groot bedrag), is

ook wel een aanleiding om radicaal anders te gaan denken. Dus we gebruiken het nu om echt met de stofkam door de organisatie te gaan. En niet de makkelijke manier te kiezen van 'laten we nou eens zoeken waar we het kunnen halen', om dan vervolgens alles te laten zoals het is en dan overal te verschralen en overal [te versoberen]. Maar gewoon echt te kijken van 'wie willen we zijn?', 'hoe willen we werken?' en 'wat betekent dat voor de organisatie en voor de organisatiecultuur?'. [...] Ik denk dat die slag naar een meer geïntegreerde organisatie ook betekent dat je heel anders met geld en middelen omgaat. Dus op zo'n begroting, zo'n begrotingscyclus en controlcyclus; dat het écht, écht heel anders moet gaan. Wij hebben heel wat interne verrekeningen hier. We maken heel wat geld op aan planning- en controlinstrumenten. Aan het steeds maar weer wijzigen in de begrotingen, aan steeds maar weer verantwoorden wat die-en-die afdeling daarmee gedaan heeft. Sturen op de uurtjes die je gemaakt hebt. Sturen op het afrekenen van die uurtjes. Nou, daar gaan we mee stoppen. Dus dat betekent dat je je héle interne organisatie omgooit.'

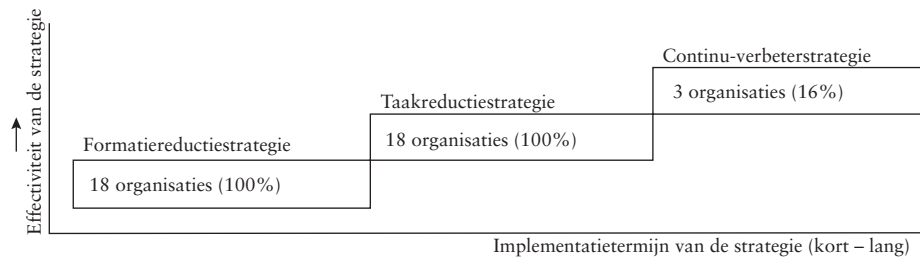
Daarnaast blijkt leiderschap een cruciaal element binnen de continu-verbeterstrategie te zijn: het zijn de directeuren aan de top van de organisatie die besluiten via deze strategie te gaan werken, waarna ze over de rest van de organisatie wordt 'uitgerold'. Naar ieder proces en onderdeel van de organisatie wordt gekeken, waarbij alle werknemers actief worden uitgedaagd mee te denken. Leidinggevend en op het hoogste managementniveau spreken elkaar daarbij regelmatig aan op elkaars taken en verantwoordelijkheden. Tegelijkertijd wordt er aan de medewerkers ruimte tot initiatief geboden. De benadering wordt tot slot gekenmerkt door een combinatie van *top-down* en *bottom-up*, waarbij leidinggevend enerzijds strak leiding geven aan de bezuinigingsoperatie, terwijl zij anderzijds medewerkers verantwoordelijkheid geven en in staat stellen met verbetervoorstellen met betrekking tot hun werk(processen) te komen. Opvallend is het initiatief dat het ambtelijk apparaat bij de totstandkoming van de continu-verbeterstrategie laat zien. In plaats van dat de politiek een taakstelling op de organisatie legt, wordt juist door het apparaat zelf voorgesteld om een omvangrijk deel van de bezuinigingsopgave ten laste van de organisatie te laten komen. In de twee organisaties die het bezuinigingsproces volledig inrichten volgens de principes van de continu-verbeterstrategie, komt minstens de helft van het bedrag dat de gemeente moet bezuinigen ten laste van de organisatie.

REFLECTIE OP DE RESULTATEN

De resultaten van dit onderzoek kunnen worden samengevat in figuur 1. Zoals weergegeven is de formatiereductiestrategie het minst effectief. Zij wordt gekenmerkt door weinig aandacht voor medewerkerbetrokkenheid, en relatief eenvoudig en op korte termijn te realiseren maatregelen die een kleine impact hebben op het aanpassingsvermogen van de organisatie. Daartegenover staat de continu-verbeterstrategie: zij is niet kostenbesparend op de korte ter-

mijn, maar leidt op de lange termijn wel tot een grotere (organisationele) effectiviteit. De strategie wordt gekarakteriseerd door het principe van continu verbeteren, het veranderen van de organisatiecultuur, het involveren van alle 'stakeholders', het vinden van en besparen op onzichtbare kosten, het benadrukken, verankeren en overdragen van verantwoordelijkheden, en het (drastisch) simplificeren van (procedures en/of processen binnen) de organisatie. Uit de interviews die in het kader van dit onderzoek zijn afgenomen blijkt dat de meeste gemeenten enkel van plan zijn de formatie- en (in beperkte mate) de taakreductiestrategie te gebruiken; slechts drie gemeenten hebben de intentie hun bezuinigingsproces grotendeels op alle drie de strategieën te baseren. Deze drie organisaties sturen het bezuinigingsproces aan op basis van het (potentiële) gedrag van haar 'stakeholders', en minder op louter het te bezuinigen bedrag.

Figuur 1.
De gebanteerde organisatie-reductiestrategieën
(n = 18)



5. Discussie

Gegeven de enorme financiële opgave en de ingrijpende gevolgen voor medewerkers en de gemeentelijke organisatie, lijkt het van belang de bezuinigingsoperatie zo te organiseren dat de negatieve effecten die met een dergelijke operatie gepaard gaan zoveel mogelijk worden beperkt en de effectiviteit op de lange termijn niet in het geding komt. Verschillende praktijkonderzoekers (bijvoorbeeld Cameron, 1994, 1998; Cameron et al., 1991, 1993; Hitt et al., 1994; Jones, 1998) laten zien dat dit het beste bereikt kan worden door naast snel te realiseren maatregelen tevens een langetermijnstrategie te hanteren. Besparingen worden niet zozeer gerealiseerd door activiteiten te stoppen of taken te versoberen, maar door het gehele functioneren van processen, medewerkers, diensten en de organisatie onder de loep te nemen. Het proces wordt zodanig ingericht dat zoveel mogelijk medewerkers continu kunnen meedenken over hoe (werkgerelateerde) taken beter uitgevoerd kunnen worden. Hierdoor wordt niet alleen een grote(re) creativiteit onder werknemers bereikt, maar ontstaat er binnen de organisatie ook een grotere gewenning aan een steeds veranderende omgeving, waardoor men mogelijk in de toekomst beter in staat is met (de effecten van) bezuinigingen om te gaan. Omdat het bezuinigingsproces gepaard gaat met een cultuurverandering, waardoor medewerkers binnen de organisatie continu bezig zijn hun taken, activiteiten en (werk)processen (lees: hun eigen gedrag) te verbeteren, bereikt de organisatie op termijn

een grotere effectiviteit.¹¹ De gekozen bezuinigingsstrategie en de wijze waarop het bezuinigingsproces wordt ingericht, zijn met andere woorden belangrijk voor de prestaties van medewerkers en de organisatie op de lange termijn (zie bijvoorbeeld Cameron et al., 1993; Cameron, 1998). Uitgaande van de inhoud van de onderzochte bezuinigingstrajecten kan echter geconcludeerd worden dat maar weinig gemeenten (slechts drie van de achttien) van plan zijn een dergelijke langetermijnaanpak te hanteren. Enkel twee van deze drie gemeenten lijken bovendien de continu-verbeteraanpak op dit moment ook daadwerkelijk te gebruiken. Overeenkomstig de bevindingen van Cameron et al. (1991, 1993) blijken de drie organisaties naast de continu-verbeterstrategie tevens formatiereductie- en taakreductiestrategieën te willen gebruiken.

De politieke situatie, waarin er na vier jaar weer een nieuw college gekozen kan zijn met nieuwe ambities en prioriteiten, maakt de keuze voor een langetermijnstrategie niet eenvoudig. Natuurlijk is het voor gemeenten, zeker op korte termijn, verleidelijk om louter te kiezen voor bijvoorbeeld versobering van taken, het tijdelijk niet opvullen van vacatures of verlaging van het inhuurbudget, om vervolgens te wachten op betere tijden. Deze – veelal tijdelijke – maatregelen bekliven echter niet op de (middel)lange termijn, terwijl de huidige bezuinigingshorizon dusdanig lang is dat er tijd én ruimte is om middels procesverbeteringen tot continue, permanente bezuinigingen te komen, zonder dat dit de bekende, schadelijke (doch onbedoelde) neveneffecten heeft voor de productiviteit (van medewerkers). Er zijn inmiddels al twee grote gemeenten die de continu-verbeterstrategie doelbewust hanteren om de bezuinigingen te lijf te gaan, waarmee duidelijk wordt dat deze langetermijnaanpak al door de hogere managementechelons in de Nederlandse publieke sector als mogelijke oplossing (h)erkend wordt.

TOEKOMSTIG ONDERZOEK

In dit artikel gaven wij een overzicht van de wijze waarop de grootste Nederlandse gemeenten voornemens zijn bezuinigingen binnen hun organisatie te realiseren. Zij staan aan het begin van de omvangrijkste bezuinigingsoperatie ooit, welke zich waarschijnlijk tot ver na 2014 zal uitstrekken. Er is daarom uitgebreider onderzoek nodig om een completer beeld te krijgen van deze enorme bezuinigingsoperatie en haar verloop. Deze beschrijvende studie beperkt zich in feite tot de bezuinigings*sintentie* van de achttien ondervraagde gemeenten; de gevoerde vraaggesprekken leidden tot een momentopname van hun aanpak. Niet alle achttien onderzochte gemeenten zijn even ver gevorderd: uit de interviews blijkt dat sommige gemeenten al medio 2010 een gedetailleerd besluit hebben genomen over welke maatregelen genomen moeten worden, terwijl andere gemeenten pas medio 2011 met een concrete invulling van de bezuinigingen kwamen. Het is niet ondenkbaar dat organisaties de komende jaren hun bezuinigingsstrategie zullen aanpassen, of andere beslissingen nemen over het al dan niet schrappen van taken of de verdeling van taakstellingen over onderdelen van de organisatie. Om een uitspraak te kunnen

doen over hoe effectief de voorgenomen bezuinigingsoperaties bij de onderzochte gemeenten zijn geweest, dient de komende jaren onderzocht te worden wat er van de plannen terecht is gekomen. Zijn bezuinigingen gerealiseerd, en met welke strategieën en maatregelen? Welke wijzigingen in omvang en maatregelen zijn er opgetreden ten opzichte van de initiële invulling die aan de bezuinigingen is gegeven en waarom? Heeft men vastgehouden aan de vooraf ingezette bezuinigingsstrategie? En hoe effectief is deze geweest?

Vervolgstudies zouden vooral meer inzicht moeten geven in de effectiviteit van de gehanteerde bezuinigingsaanpak: zijn de onderscheiden bezuinigingsstrategieën bijvoorbeeld gebonden aan bepaalde, specifieke omstandigheden, zoals managementkwaliteiten? Tevens zou de grootte en begrotingsomvang van gemeenten in toekomstige bezuinigingsonderzoeken betrokken moeten worden: gelden de in dit onderzoek gevonden resultaten bijvoorbeeld ook voor middelgrote en kleine gemeenten? Daarnaast zou een vergelijking gemaakt kunnen worden tussen gemeenten, vergelijkbaar in grootte en begrotingsomvang, die relatief veel en relatief weinig moeten bezuinigen. Zo zijn er bijvoorbeeld gemeenten waar de inkomsten uit de onroerende zaakbelasting relatief gezien een groot gedeelte van de totale inkomsten uitmaken;¹² een lagere uitkering uit het gemeentefonds heeft op die gemeenten mogelijk een kleinere impact. Ten slotte zou het verhelderend kunnen zijn om de gevolgen van bepaalde bezuinigingstrategieën (en de daartoe behorende maatregelen) tussen met elkaar vergelijkbare commerciële en overheidsorganisaties in detail te bestuderen (zie bijvoorbeeld Worrall, Cooper en Campbell-Jamison, 2000).

Voor wat betreft de onderzoeksmethodologie zou men in de toekomst kunnen proberen meer vergelijkbare respondenten te interviewen. In dit onderzoek is per gemeente niet hetzelfde aantal en type werknemers ondervraagd. Er waren bijvoorbeeld gemeenten die niet meer dan één gesprekspartner ter beschikking stelden, of waar het niet mogelijk was werknemers met een bepaald type functie (bijvoorbeeld een directeur of een medewerker van de afdeling 'concern control') te interviewen. Dit heeft in bepaalde mate geleid tot een bias in de steekproef; mogelijk, maar niet noodzakelijk, hadden meerdere gesprekken – of gesprekken op een ander niveau in de organisatie – tot een ander beeld geleid voor de betreffende gemeenten. Toch is in alle gevallen gesproken met ambtenaren die allemaal graag over het onderwerp wilden praten en zeer goed op de hoogte waren van (de totstandkoming van) het bezuinigingsproces en de gemaakte beleidskeuzes. De variatie in de gesprekspartners werd bovendien gecompenseerd door het geanalyseerde archiefmateriaal van alle participerende gemeenten. Een bijkomend voordeel van de verscheidenheid aan gesprekspartners was voor dit onderzoek de verschillende perspectieven van de geïnterviewden: een directeur legt immers vaak andere accenten dan een concern controller of een programmamanager. Dit alles heeft mogelijk geleid tot een grondiger, completer en mogelijk zelfs representatiever beeld van het recent ingezette bezuinigingsproces; van de (politieke)

keuzes en afwegingen, de verdeelsystematiek, en van de tekortkomingen, uitdagingen en verbeterpunten.

6. Slotsom

Organisaties die bezuinigen met een continu-verbeterstrategie zijn op de lange termijn het beste in staat hun doelen te bereiken. Deze strategie heeft tot doel zoveel mogelijk kosten te besparen middels systematische veranderingen binnen de organisatiecultuur en het involveren van zoveel mogelijk medewerkers. In deze studie blijkt echter dat in veel gevallen het bezuinigen juist leidt tot veranderingen in de organisatie, in plaats van andersom. Het wegwerken van het financiële tekort prevaleert boven een langetermijnaanpak waarin medewerkers én burgers intensief bij zo veel mogelijk productiviteitsverhogende onderdelen van het bezuinigingsproces betrokken worden. Derhalve zal, om de 'stakeholders' van de organisatie op de lange termijn beter te bedienen, de aandacht van gemeentemanagers (én politici!) meer en meer uit moeten gaan naar *gedrag*, in plaats van louter naar het te bezuinigen *bedrag*. De tijd van een schijnbaar daadkrachtige, *top-down* gestuurde bezuinigingsaanpak, gericht op het realiseren van bedragen, waarbij medewerkers en andere 'stakeholders' nauwelijks betrokken worden, is volgens ons voorbij. Door politieke wil en door als management naast de gebruikelijke methoden tevens een langetermijnaanpak te (willen) leren hanteren,¹³ kan een betere invulling worden gegeven aan het adagium 'meer doen met minder middelen'.

Noten

1. Dit artikel is gebaseerd op de onderzoeksrapportage 'Continu bezuinigen door continu te verbeteren: een studie naar de bezuinigingsaanpak binnen de lokale overheid'. Het onderzoek is uitgevoerd door Hayo C. Baarspul MSc (destijds freelance onderzoeker), in opdracht van en in samenwerking met organisatieadviesbureau House of Performance en de Universiteit Twente.
2. Eind 2011 hebben vier van de vijftientig grootste gemeenten aangekondigd te verwachten dat extra bezuinigingen noodzakelijk zullen zijn. Tot en met 2014 gaat dit om een bedrag van ten minste 125 miljoen euro. Omdat pas gedurende 2012 een besluit over de precieze omvang en invulling van deze bezuinigingen zal worden genomen, zijn deze cijfers niet meegenomen in dit onderzoek.
3. De totale apparaatkosten kunnen worden berekend door: a) 80.000 euro per fte te rekenen; of b) een opslag op de loonsom te leggen van 50 procent voor overhead (Allers en De Kam, 2010). Voor de vijftientig grootste gemeenten komt dit neer op 5.191,19 (methode a) of 5.794,9 (methode b) miljoen euro.
4. Hoewel niet voldoende empirisch is aangetoond dat werknemers in de publieke sector anders zijn, zich anders gedragen, of zich verschillend gemotiveerd of geëngageerd voelen (Baarspul en Wilderom, 2011),

- onderschrijven de auteurs de in de wetenschap geldende opvatting dat een overheidsorganisatie op een aantal punten fundamenteel verschilt van een op winst gerichte, private organisatie.
5. Sommige auteurs scharen (het veranderen van) werkprocessen niet zonder meer onder de definitie van bezuinigen: zie bijvoorbeeld het voorbehoud dat Budros (1999) maakt.
 6. Rainey (1997, p. 92) omschrijft efficiëntie als 'het produceren van een goed of dienst tegen de laagst mogelijke kosten, terwijl een constant kwaliteitsniveau gewaarborgd wordt'.
 7. Effectiviteit (of: doelmatigheid) staat voor de mate van doelbereiking. Freeman en Cameron (1993) definiëren effectiviteit daarnaast als het vermogen van een organisatie om maatschappelijk verantwoorde acties en uitkomsten te creëren.
 8. Zie bijvoorbeeld ook Ootjers en Breman (2010), die stellen dat het betrekken van medewerkers bij het wijzigen van de organisatie- en functie-structuur (door hen aangeduid als 'reorganiseren') een positief effect heeft op de snelheid en de resultaten van een organisatieverandering, alsmede op het beklijven van de verandering op de lange termijn.
 9. Zie ook Boonstra (1997) die suggereert dat bij het succesvol fundamenteel veranderen van organisaties bij voorkeur gekozen zou moeten worden voor een combinatie van enerzijds een *top-down* georganiseerde aanpak met aandacht voor de gewenste output en het formele transformatieproces, en anderzijds een *bottom-up* gerichte aanpak. In deze laatstgenoemde aanpak worden de leden van de organisatie bij het proces betrokken: veranderingen gaan geleidelijk, en er is aandacht voor de organisatiecultuur en het vermogen van alle betrokkenen om problemen te identificeren en op te lossen.
 10. Het aantal interviews per gemeente wisselde: in sommige gevallen stelde een gemeente bijvoorbeeld maar één persoon beschikbaar, terwijl in andere gevallen slechts één interview volstond om – in combinatie met schriftelijke bronnen – een vrij compleet beeld van het bezuinigingsproces te verkrijgen. In twaalf van de achttien gemeenten is daarom één interview afgenomen; in de zes andere gemeenten vonden twee of drie interviews plaats.
 11. Zie bijvoorbeeld ook Van Dun en Wilderom (2012).
 12. Zie bijvoorbeeld Allers (2009).
 13. Zie ook de achttien 'verbeter- en innovatiepunten' van gemeentesecretarissen van Aardema (2010).

Literatuur

- Aardema, H. – Naar een spinnenwebconcept: 76% van de gemeenten heeft een afdelingenmodel ... en nu? – In: *TPC: Tijdschrift voor public governance, audit en control* 8 (2010) 6, p. 4-10
- Aardema, H., en T. Homan – Publieke petrischaaltjes – In: H. Aardema, W. Derksen, M. Herweijer, en P. de Jong (eds.) – *Meerwaarde van de bestuurskunde* – Den Haag : Boom Lemma Uitgevers, 2010
- Allen, T.D., D.M. Freeman, J.E.A. Russell, R.C. Reizenstein en J.O. Rentz – Survivor reactions to organizational downsizing: does time ease the pain? – In: *Journal of Occupational and Organizational Psychology* 74 (2001) 2, p. 145-164
- Allers, M.A. – Rijksbegroting 2010: gemeenten moeten bezuinigen, maar niet allemaal evenveel – In: *Tijdschrift voor Openbare Financiën* 41 (2009) 5, p. 283-292
- Allers, M.A., en J. Bolt – *Financiële gevolgen van de recessie voor de eigen inkomsten en uitgaven van gemeenten.* – Groningen : COELO, 2010
- Allers, M.A., en D.A. de Kam – Renovatie van het huis van Thorbecke. – In: C.A. de Kam, J.H.M. Donders, en A.P. Ros (eds.) – *Miljardendans in Den Haag: over Bezuinigingen en Belastingen* – Den Haag : SDU Uitgevers, 2010, p. 185-205
- Allers, M.A., en C. Hoeben – *Bezuinigingen en crisisbeheersing: financiële plannen van gemeenten 2010-2012.* – Groningen : COELO, 2010
- Amabile, en Conti – Changes in the work environment for creativity during downsizing – In: *The Academy of Management Journal* 42 (1999) 6, p. 630-640
- Armstrong-Stassen, M. – Downsizing the federal government: a longitudinal study of managers' reactions. – In: *Canadian Journal of Administrative Sciences* 15 (1998) 4, p. 310-321
- Armstrong-Stassen, M. – Coping with downsizing: a comparison of executive-level and middle managers. – In: *International Journal of Stress Management* 12 (2005) 2, p. 117-141
- Baarspul, H.C. – *Continu bezuinigen door continu te verbeteren: een studie naar de bezuinigingsaanpak binnen de lokale overheid* – Onderzoeksrapport, 2011
- Baarspul, H.C., en C.P.M. Wilderom – Do employees behave differently in public- vs. private-sector organizations? A state-of-the-art review. – In: *Public Management Review* 13 (2011) 7, p. 967-1002
- Boonstra, J. – Waarom herontwerp projecten mislukken en wat we daaraan kunnen doen. – In: A. Huizing en E.J. de Vries (eds.) – *Business re-engineering op doorreis: tussenstation of eindstation?* – Alpen a/d Rijn : Samsom, 1997, p. 57-73
- Bozeman, B. – Hard lessons from hard times: reconsidering and reorienting the 'managing decline' literature. – In: *Public Administration Review* 70 (2010) 4, p. 557-563
- Brockner, J., S. Grover, T. Reed, en R.L. DeWitt – Layoffs, job insecurity, and survivors' work effort: evidence of an inverted-u relationship. – In: *Academy of Management Journal* 35 (1992) 2, p. 413-425
- Brockner, J., S. Grover, T. Reed, R.L. DeWitt, en M. O'Malley – Survivors'

- reaction to layoffs: we get by with a little help for our friends. – In: *Administrative Science Quarterly* 32 (1987) 4, p. 526-541
- Bruton, G.D., J.K. Keels, en Ch.L. Shook – Downsizing the firm: answering the strategic questions. – In: *Academy of Management Executive* 10 (1996) 2, p. 38-45
- Budros, A. – A conceptual framework for analyzing why organizations downsize. – In: *Organization Science* 10 (1999) 1, p. 69-82
- Cameron, K.S. – Strategies for successful organizational downsizing. – In: *Human Resource Management* 33 (1994) 2, p. 189-211
- Cameron, K.S. – Strategic organizational downsizing: an extreme case. – In: *Research in Organizational Behavior* 20 (1998) 1, p. 185-229
- Cameron, K.S., S.J. Freeman en A.K. Mishra – Best practices in white-collar downsizing: managing contradictions. – In: *Academy of Management Executive* 5 (1991) 3, p. 57-73
- Cameron, K.S., S.J. Freeman, en A.K. Mishra – Downsizing and redesigning organizations. – In: G. Huber en W. Glick (eds.) – *Organizational change and redesign*. – New York : Oxford University Press, 1993, p. 19-63
- Cascio, W.F. – Downsizing: what do we know? What have we learned? – In: *Academy of Management Executive* 7 (1993) 1, p. 95-104
- Cascio, W.F. – Strategies for responsible restructuring. – In: *Academy of Management Executive* 16 (2002) 3, p. 80-91
- De Meuse, K.P., T.J. Bergmann, P.A. Vanderheiden, en C.E. Roraff – New evidence regarding organizational downsizing and a firm's financial performance: a long-term analysis. – In: *Journal of Managerial Issues* XVI (2004) 2, p. 155-177
- Devine, K., T. Reay, L. Stainton, en R. Collins-Nakai – Downsizing outcomes: better a victim than a survivor? – In: *Human Resource Management* 42 (2003) 2, p. 109-124
- Dewettinck, K., en D. Buyens – Downsizing: employee threat or opportunity? An empirical study on external and internal reorientation practices in Belgian companies. – In: *Employee Relations* 24 (2002) 4, p. 389-402
- Feldheim, M.A. – Public-sector downsizing and employee trust. – In: *International Journal of Public Administration* 30 (2007) 3, p. 249-270
- Freeman, S.J. – The Gestalt of organizational downsizing: downsizing strategies as packages of change. – In: *Human Relations* 52 (1999) 12, p. 1505-1541
- Freeman, S.J., en K.S. Cameron – Organizational downsizing: a convergence and reorientation framework. – In: *Organizational Science* 4 (1993) 1, p. 10-29
- Gandolfi, F. – How do organizations implement downsizing? An Australian and New Zealand study. – In: *Contemporary Management Research* 1 (2005) 1, p. 57-68
- Gandolfi, F. – How do large Australian and Swiss banks implement downsizing? – In: *Journal of Management and Organization* 13 (2007) 2, p. 145-159
- Greenhalgh, L., A.T. Lawrence, en R.I. Sutton – Determinants of workforce

- reduction strategies in declining organizations. – In: *Academy of Management Review* 13 (1988) 2, p. 241-254
- Grunberg, L., R. Anderson-Connolly, R., en E.S. Greenberg – Surviving layoffs: the effects on organizational commitment and job performance. – In: *Work and Occupations* 27 (2000) 1, p. 7-31
- Hitt, M.A., B.W. Keats, H.F. Harback, en R.D. Nixon – Rightsizing: building and maintaining strategic leadership and long-term competitiveness. – In: *Organizational Dynamics* 23 (1994) 2, p. 18-32
- Jones, V.D. – *Downsizing the federal government: the management of public sector workforce reductions*. – New York : M.E. Sharpe, Inc., 1998
- Kernan, M.C., en P.J. Hanges – Survivor reactions to reorganization: antecedents and consequences of procedural, interpersonal, and informational justice. – In: *Journal of Applied Psychology* 87 (2002) 5, p. 916-928
- Kets de Vries, M.F.R., en K. Balazs – The downside of downsizing. – In: *Human Relations* 50 (1997) 1, p. 11-50
- Makawatsakul, N., en B.H. Kleiner – The effect of downsizing on morale and attrition. – In: *Management Research News* 26 (2003) 2/3/4, p. 52-62.
- McKinley, W., J. Zhao, en K. Garrett Rust – A sociocognitive interpretation of organizational downsizing. – In: *Academy of Management Review* 25 (2000) 1, p. 227-243
- Mellahi, K., en A. Wilkinson – Slash and burn or nip and tuck? Downsizing, innovation and human resources. – In: *The International Journal of Human Resource Management* 21 (2010) 13, p. 2291-2305
- Mishra, A.K., en K.E. Mishra – The role of mutual trust in effective downsizing strategies. – In: *Human Resource Management* 33 (1994) 2, p. 261-279
- Mroczkowski, T., en M. Hanaoka – Effective rightsizing strategies in Japan and America: is there a convergence of employment practices? – In: *Academy of Management Executive* 11 (1997) 2, p. 57-67
- O'Neill, H.M., en D.J. Lenn – Voices of survivors: words that downsizing CEO's should hear. – In: *Academy of Management Executive* 9 (1995) 4, p. 23-33
- Ootjers, A.M., en P. Breman – De veranderaanpak van directeuren en managers bij reorganisaties. – In: *Holland Management Review* (2010) 135, p. 2-6
- Osborne, D., en T. Gaebler – *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. – Reading, MA : Addison-Wesley Publishing Company Inc., 1992
- Oskam, G. – Gemeentefinanciën in zwaar weer. – In: *B&G* 37 (2010) 1, p. 22-27
- Parker, S.K., N. Chmiel, en T.W. Wall – Work characteristics and employee well-being within a context of strategic downsizing. – In: *Journal of Occupational Health Psychology* 2 (1997) 4, p. 289-303
- Probst, T.M. – Exploring employee outcomes of organizational restructuring: a Solomon four-group study. – In: *Group & Organization Management* 28 (2003) 3, p. 416-439
- Rainey, H.G. – *Understanding and managing public organizations*. – San Francisco, CA : Jossey-Bass, 1997

- Rutgers, M.R., en H. van der Meer – The origins and restrictions of efficiency in public administration: regaining efficiency as the core value of public administration. – In: *Administration & Society* 42 (2010) 7, p. 755-779
- Schachter, H.L. – Reinventing government or reinventing ourselves: two models for improving government performance. – In: *Public Administration Review* 55 (1995) 6, p. 530-537
- Siebrand, J.C., N. van der Windt, en J.H. de Groene – Bezuinigen of bezin-
nen? – In: *Economisch Statistische Berichten* 69 (1984) 22-8-1984, p.
760-765
- Thornhill, A., en M.N.K. Saunders – The meanings, consequences and impli-
cations of the management of downsizing and redundancy: a review. – In:
Personnel Review 27 (1997) 4, p. 271-295
- Tourish, D., N. Paulsen, E. Hobman, en P. Bordia – The downsides of down-
sizing: communication processes and information needs in the aftermath of a
workforce reduction strategy. – In: *Management Communication Quarterly:
An International Journal* 17 (2004) 4, p. 485-516
- Van Daal, R.A.J.H., en Dam, M.J.E.M. Van – Bezuinigingsopgave van
gemeenten. – In: *Openbaar Bestuur* 20 (2011) 3, p. 14-17
- Van Nispen tot Pannerden, F.K.M., en H.L. Klaassen – Heroverweging: een
beleidsanalytische manier van bezuinigen. – In: *TPC: Tijdschrift voor public
governance, audit en control* 8 (2010) 4, p. 4-10
- Van Popta, K.B. – Bezuinigingen in de jaren 1982-1994 – In: W. Fritschy,
J.K.T. Postma & J. Roelevink (eds.) – *Doel en middel: aspecten van financieel
overheidsbeleid in de Nederlanden van de zestiende eeuw tot heden.* – Am-
sterdam : NEHA, 1995, p. 213-228
- Van den Heuvel, F.G., en M.P.H. de Vor – Kwantificering van ombuigen en
bezuinigen op collectieve uitgaven 1977-1990. – Onderzoeksmemorandum
240 (1988)
- Van Dun, D.H., en C.P.M. Wilderom – Human dynamics and enablers of ef-
fective lean team cultures and climates. – In: *International Journal of Indus-
trial and Organizational Psychology* 27 (2012), p. 115-152
- Van Ruyseveldt, J., en J. Taveniers – Al werkend leren? De actief leren-hypo-
these van Karasek revisited. – In: *Gedrag en Organisatie* 23 (2010) 1, p. 1-18
- Verbon, H.A.A. – Lasten verzwaren of bezuinigen: keuzen voor het begro-
tingsbeleid 2007-2011. – In: *Tijdschrift voor Openbare Financiën* 38 (2006)
3, p. 146-152
- Vollmann, T., en M. Brazas – Downsizing. – In: *European Management
Journal* 11 (1993) 1, p. 18-29
- Wagar, T.H. – Exploring the consequences of workforce reduction. – In:
Canadian Journal of Administrative Sciences Vol. 15 (1998) 4, p. 300-309
- West, G.B. – *The effects of downsizing on survivors: a meta-analysis.* –
Blacksburg, Virginia : Virginia Polytechnic Institute and State University,
2000 (dissertatie)
- Worrall, L., C.L. Cooper, en F. Campbell-Jamison – The impact of organizati-
onal change on the work experiences and perceptions of public-sector mana-
gers. – In: *Personnel Review* 29 (2000) 5, p. 613-636.