

Competenties voor relatiemanagement: tussen ministerie en uitvoeringsorganisaties in

Bestuurswetenschap, 2004 (december)

Sandra van Thiel, Annemiek Jansen, Ronald Timmerman en Peter Plug

Samenvatting

Na de scheiding van beleid en uitvoering moeten ministeries hun relatie met (verzelfstandigde) uitvoeringsorganisaties opnieuw inrichten. Aan de hand van diverse voorbeelden en de uitkomsten van een kleine enquête blijkt dat ze dat op dit moment nog zeer verschillend doen. Er kan een aantal modellen worden onderscheiden, waarbij contracten, contactpersonen of speciale afdelingen worden ingezet, om de opdrachtgever- en/of eigenaarrol van het departement te vervullen. Met behulp van theorie over accountmanagement worden in dit artikel de vereiste competenties voor relatiemanagement afgeleid evenals enkele aandachtspunten voor de organisatorische inbedding van deze functie. Op basis daarvan wordt een profiel geschetst van de ideale relatiemanager.

Over de auteurs:

Dr. S. van Thiel is verbonden aan het Centrum voor Publiek Management en de opleiding Bestuurskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam. Correspondentie via Postbus 1738, 3000 DR Rotterdam. Of e-mail: vanthiel@fsw.eur.nl

Drs. A. Jansen en drs. R.M. Timmerman zijn verbonden aan Berenschot. Correspondentie via rmt@berenschot.nl. Drs. P.J. Plug is werkzaam bij de DTE.

Competenties voor relatiemanagement: tussen ministerie en uitvoeringsorganisatie in

Eén van de motieven voor verzelfstandiging op rijksniveau is om de taakverdeling tussen de beleidsmakers ten departemente en de beleidsuitvoerders in uitvoeringsorganisaties – agentschappen, zelfstandige bestuursorganen (zbo's) en rechtspersonen met een wettelijke taak (rwt's) – betere van elkaar te (onder)-scheiden en zo de relatie tussen beide te professionaliseren. Inmiddels blijkt uit diverse evaluaties dat dit lang niet zo gemakkelijk gaat als gedacht werd (zie Homburg & Van Thiel, 2002, voor een bespreking). Over en weer is er vaak sprake van onvrede en wantrouwen (zie ook Kickert, 1998). De affaire rond UWV-directeur Joustra en de discussie tussen de minister van Justitie Donner met een aantal gevangenisdirecteuren zijn illustratief voor de spanning die kan ontstaan tussen departementen en zelfstandige uitvoeringsorganisaties. Dit artikel beschrijft hoe ministeries hun organisatie het best kunnen inrichten om de relatie met uitvoeringsorganisaties beter te laten verlopen (relatiemanagement). Maar eerst vertellen we meer over de relatie tussen ministeries en uitvoeringsorganisaties.

Veranderingen in de relatie na verzelfstandiging

Om de relationele veranderingen te beschrijven die met een verzelfstandiging gepaard gaan, wordt vaak de metafoor gebruikt van een kind dat op kamers gaat. Het kind (uitvoeringsorganisatie) verlaat het ouderlijk huis (ministerie) om zelfstandig te gaan leven. Hij/zij gaat nieuwe ervaringen opdoen, leert om een eigen huishouding te voeren, met alle kansen (volwassen worden, nieuwe partners, nieuwe ervaringen) en risico's (problemen, schulden) van dien. De ouders blijven achter, vertrouwend op de opvoeding die ze hebben meegegeven, maar ook met angst en zorg of het wel allemaal goed zal gaan.

Alhoewel deze metafoor niet geheel opgaat – de organisaties zijn immers meestal

al volwassen organisaties, ze worden lang niet allemaal ‘geboren’ uit een departement of verlaten het ouderlijk ‘huis’¹ – zijn er toch enkele interessante parallellen. Zo kan een kind dat in de problemen raakt, meestal bij zijn/haar ouders aankloppen voor hulp en/of geld, net als de uitvoeringsorganisatie. En ook de voortdurende aandacht van ouders voor het welzijn van hun kind vertoont overeenkomsten met de blijvende bemoeienis vanuit ministeries, waar uitvoeringsorganisaties nogal eens over klagen (vgl. ’t Hart et al., 2002: hoofdstuk 6) – net als kinderen over hun ouders.

Het meest interessante aan de vergelijking is echter de constatering dat de aard van de relatie verandert door de gebeurtenis en dat *beide* partijen daar moeite mee kunnen hebben. Enerzijds moet het kind leren op eigen benen te staan. Het zal zich losmaken van de ouders en een eigen identiteit ontwikkelen. Hakvoort en Veenswijk (1998) beschrijven hoe dit proces van identiteitsontwikkeling na een verzelfstandiging verloopt en gebruiken zelfs het ontwikkelingspsychologische begrip ‘onthechting’ om dit te beschrijven. Het proces kan soms zeer pijnlijk zijn en met conflicten (vgl. competentiestrijd) gepaard gaan.

Aan de andere kant moeten ouders leren om hun kind los te laten, meer op de achtergrond te gaan functioneren maar toch beschikbaar te blijven in geval van problemen. Evenzo moet de aansturing van de uitvoeringsorganisatie door het ministerie veranderen; van detailgericht naar hoofdlijnen, met beheersmatige autonomie voor de uitvoeringsorganisatie, en erkenning van diens zelfstandige professionaliteit en expertise (Kickert, 1998). De ministeriële verantwoordelijkheid blijft echter gelden, al is het beperkt, en daarmee blijft er aansprakelijkheid voor het ministerie bij problemen.²

In de politieke arena en in de media gaat de discussie over de relatie tussen kerndepartementen en uitvoeringsorganisaties meestal over de vrijheid die de laatstgenoemden hebben. Deze vrijheid wordt te groot gevonden en/of er zijn te weinig randvoorwaarden gesteld. Zo toonde de Algemene Rekenkamer in 1995 aan dat zbo’s te weinig verantwoordingsvereisten hebben. Dit leidde tot een serie maatregelen, waaronder aanwijzingen voor het op- en inrichten van zbo’s en een voorstel voor een kaderwet.³

Naar aanleiding van de eerste evaluatie van het agentschapsmodel zijn de instellingscriteria voor agentschappen aangescherpt. Ook wordt betoogd dat er onjuist gebruik wordt gemaakt van de vrijheid, door het aangaan van financiële risico's of het zoeken naar nieuwe opdrachtgevers in de markt. Het advies van de Commissie Cohen en de voorgestelde regelgeving ten aanzien van 'Markt en Overheid' stellen voor om publieke organisaties op dit terrein duidelijk aan banden te leggen (vgl. In 't Veld, 2001).⁴ De reactie is dus meestal om de vrijheid van de uitvoeringsorganisatie in te perken en het primaat van de politiek te verstevigen. De 'ouders' scherpen het toezicht op hun 'kinderen' dus aan.

In een relatie die steeds meer horizontaal is geworden, past een dergelijke verticale reflex echter niet goed (Kickert, 1998:82). Het is dan ook niet verwonderlijk dat uitvoeringsorganisaties zich verzetten tegen dergelijke maatregelen. Het Handvest Publieke Verantwoording (zie www.publiekverantwoorden.nl) is hier een voorbeeld van. In dit handvest verklaren zes zbo's dat zij meer belang willen gaan hechten aan horizontale vormen van verantwoording (aan 'peers' en klanten) en minder aan de verantwoording aan ministeries. Steeds meer uitvoeringsorganisaties sluiten zich bij dit initiatief aan. Ook hier dringt de parallel met opgroeiende kinderen zich op; het oordeel van vrienden wordt belangrijker gevonden dan dat van de familie.

De andere kant van de relatie tussen ministeries en zbo's – het gedrag van ministeries ten opzichte van verzelfstandigde uitvoeringsorganisaties – krijgt minder (systematische) aandacht.⁵ De Commissies Wiegel (1993) en Sint (1994) hebben weliswaar het belang van de *interface* tussen kerndepartement en zbo al eerder benadrukt, maar verder lijkt het onderwerp maar weinig aandacht te hebben getrokken. Twee recente rapporten zouden hier misschien verandering in kunnen brengen. Allereerst publiceerde de Algemene Rekenkamer (2003) een rapport waarin op basis van een groot aantal onderzoeken werd geconcludeerd dat veel fouten in de uitvoering van beleid vooral te wijten zijn aan (1) het beleid en (2) de aansturing van uitvoeringsorganisaties. Ook een zelfbenoemde commissie ("Belgen doen het beter", 2003) concludeert

dat de wijze waarop de uitvoering van beleid is georganiseerd, gebreken vertoont. Beide rapporten stellen dus dat ministeries niet goed in staat zijn om uitvoeringsorganisaties op een effectieve wijze te laten functioneren; ze hebben de relatie met deze organisaties niet goed geregeld. Dergelijke constatering doen het vermoeden rijzen dat de ‘ouders’ nog niet goed in staat zijn om hun ‘kinderen’ los te laten en een meer volwassen relatie met elkaar op te bouwen. De eerdergenoemde evaluatierapporten bevestigen dit beeld (Homburg & Van Thiel, 2001).

In dit artikel gaan wij in op deze kant van de relatie. Wat verandert er door een zelfstandiging binnen een departement en hoe richt je de nieuwe relatie met uitvoeringsorganisaties in? Eerst zullen we een korte verkenning maken om te zien wat ministeries momenteel doen op dit gebied. Daarna gaan we in op wat relatie-management inhoudt (zie ook Plug et al., 2004). Hiervoor gebruiken we onder andere elementen uit de bedrijfskundige literatuur over accountmanagement (vgl. Jansen, 2002). Ten slotte zullen we vanuit deze theorie een profiel beschrijven voor een relatiemanager, die belast is met de *interface* tussen moederdepartement en uitvoeringsorganisaties.

Meerdere rollen en relaties

Het moederdepartement verkeert in meerdere relaties tot uitvoeringsorganisaties (Plug et al., 2004). Hier zullen we ons tot twee van die relaties beperken, namelijk die van opdrachtgever en eigenaar.⁶ Opvallend is trouwens dat de meeste contacten met zbo’s vanuit ministeries via *ambtelijke* kanalen verlopen en niet via de minister of staatssecretaris (’t Hart et al., 2002:250).

In de eerste relatie die we noemen, stelt de opdrachtgever (ministerie) een taak vast die uitgevoerd moet worden. Met de opdrachtnemer (uitvoeringsorganisatie) wordt een contract gesloten waarin wordt vastgelegd tegen welk budget en andere voorwaarden (tijd, aantal, kwaliteit) de taak in kwestie zal worden uitgevoerd. Bij een

organisatie die verschillende taken uitvoert, kan er sprake zijn van meerdere contracten met meerdere opdrachtgevers. De opdrachtgeverrelatie is vooral een beleidsmatige relatie, waarbij de inhoud van de taak voorop staat, ook al worden er ook beheersmatige afspraken gemaakt bij de contractuele onderhandelingen, namelijk over de programmakosten (i.e. de kosten van het beleid) en de prijs (i.e. de kosten van de uitvoering; apparaatskosten).

In de tweede relatie, waarbij het ministerie de rol van eigenaar van de uitvoeringsorganisatie vervult, staan beheersmatige aspecten voorop. De eigenaar is gebaat bij continuïteit van het agentschap of zbo. Dit duidt op een tegenstrijdigheid in de twee rollen (vgl. Plug et al., 2004). Daar waar de opdrachtgever graag tegen een zo laag mogelijke prijs een zo hoog mogelijke productie wil bereiken, zal de eigenaar willen dat de organisatie goede inkomsten heeft en een continue werklast. Immers, bij een inkrimping van de uitvoeringsorganisatie komt de eigenaar voor kosten zoals wachtgeld te staan. Ook is de eigenaarrelatie minder gelijkwaardig dan die van opdrachtgever en opdrachtnemer.

Momenteel wordt binnen ministeries op verschillende wijzen organisatorisch invulling gegeven aan de relaties. Soms wordt gekozen voor een scheiding ervan, soms juist voor een integratie. Hierna worden deze modellen besproken.

Organisatorische modellen

Het moederdepartement kan intern de opdrachtgever- en eigenaarrol toebedelen via contracten, aan personen of aan directies – ongeacht of de rollen zijn gescheiden of geïntegreerd (vgl. Van Twist & Plug, 1998:16-17). Hierdoor ontstaat een scala aan mogelijkheden voor de organisatorische vormgeving van de relatie tussen het ministerie en de uitvoeringsorganisaties, zie tabel 1.

*** hier ongeveer tabel 1 invoegen ***

Overigens zien we in de praktijk tal van combinaties en tussenvormen. Ministeries verschillen sterk van elkaar in hun aanpak. Er kunnen zelfs verschillen bestaan in de wijze waarop één ministerie de relatie met verschillende uitvoeringsorganisaties heeft ingericht. Bovendien volgen de ontwikkelingen en organisatorische veranderingen elkaar snel op. De voorbeelden die we geven, dateren van eind 2003.

Contracten

Bij contracten worden alle afspraken, zowel over beleidsmatige als beheersmatige aspecten, na onderhandeling schriftelijk vastgelegd. Er zijn tal van benamingen in omloop om deze ‘contracten’ te duiden: managementcontract, beheersovereenkomst, bestuursovereenkomst, enzovoorts. Uit een kleine enquête onder zbo’s (N=67)⁷ blijkt dat in bijna de helft van de gevallen (46%) gesproken wordt van een overeenkomst of convenant en in ruim 38% worden de afspraken vastgelegd in een financieel document zoals de begroting of het subsidiebesluit. Tenslotte worden in een minderheid van de gevallen afspraken gemaakt in het jaarplan (8%) of een toezichtdocument (8%). Van dat laatste zijn de afspraken tussen het Ministerie van Onderwijs en het zbo IB-Groep een treffend voorbeeld (zie Van der Werf, 2004).

De meeste contractbesprekingen kennen een jaarlijkse cyclus, maar er zijn ook voorbeelden van organisaties die meerjarenplannen maken waar jaarlijks een aantal specifieke afspraken uit voortvloeien, zoals bijvoorbeeld het Kadaster (zbo). Ook worden afspraken soms vastgelegd in aparte documenten, zoals bijvoorbeeld over de uitwisseling van informatie tussen het ministerie en een zbo. Dit wordt aangeduid als informatieprotocol of informatiestatuut. Het Ministerie van Onderwijs en het zbo Informatie Beheer Groep hebben zo’n informatieprotocol.

Al naar gelang een uitvoeringsorganisatie meerdere taken verricht of voor meerdere opdrachtgevers werkt, kan er sprake zijn van verschillende contracten of overeenkomsten. Zo voert de Sociale Verzekeringsbank niet alleen de AOW- en Kinderbijslageregelingen uit voor het Ministerie van SZW maar ook de Remigratiewet voor BZK. Ook agentschappen zoals het RIVM en SENTER werken voor andere ministe-

ries, naast hun respectievelijke moederdepartementen VWS en EZ.

Contactpersonen

Contactpersonen zijn meestal werkzaam bij een beleidsdirectie *en/of* bij de centrale directie financiën. Er kunnen dus vanuit meerdere directies personen betrokken zijn bij de aansturing van uitvoeringsorganisaties. In onze enquête kwam dit model het meest naar voren (zie tabel 2).

*** hier ongeveer tabel 2 invoegen ***

Een typisch voorbeeld van deze rollenscheiding betreft het Ministerie van Economische Zaken bij de aansturing van haar agentschappen, zoals SENTER. De opdrachtgeverrol is belegd bij de beleidsdirectie die verantwoordelijk is voor het beleid dat het agentschap in kwestie uitvoert. De eigenaarrol is in handen van de centrale directie financiën binnen het departement.⁸

Er kan ook worden gekozen om het zwaartepunt bij één directie te beleggen. Voor de aansturing van de politieregio's (zbo) heeft het ministerie van BZK bijvoorbeeld gekozen voor zo'n contactpersoon; bij de directie politie zijn een vijftal accountmanagers aangewezen die elk verantwoordelijk zijn voor het onderhouden van de contacten met een aantal van de vijfentwintig regio's. De beleidsinhoudelijke en de financiële contacten verlopen echter nog altijd mede via andere directies.

Binnen VWS is de directie Zorgverzekeringen aangewezen om de relaties met de zbo's in de topstructuur van de zorg te onderhouden. Het gaat dan bijvoorbeeld om het College voor de Tarieven in de Gezondheidszorg (CTG), het College Bouw Ziekenhuisvoorzieningen (CBZ) en het College voor de Zorgverzekeringen (CVZ). In zo'n directie kunnen dus meerdere rollen verenigd zijn.

Bij het ministerie van VROM is gekozen voor het aanwijzen van contactpersonen binnen de centrale directie financiën voor de contacten met het Kadaster. Inmiddels is deze interface-functie echter uitgebreid naar een afzonderlijke eenheid binnen de di-

rectie (TOPZO: toezicht op zelfstandige organen) en is er dus feitelijk gekozen voor het derde model.

Interfaces

Interface-units zijn eenheden, afdelingen of directies die speciaal belast zijn met het onderhouden van de contacten, besprekingen en de relatie met zelfstandige uitvoeringsorganisaties. Het meest bekende voorbeeld hiervan is de directie Relatiebeheer Zelfstandige Organen (RZO) binnen het ministerie van Onderwijs die zowel als opdrachtgever en als eigenaar functioneert voor de agentschappen en zbo's van het ministerie. Inmiddels (eind 2003) vindt er een herschikking van deze rollen plaats en wordt er een grotere rol toebedacht aan beleidsdirecties (vgl. Van der Werf, 2004). Ook andere ministeries, zoals Landbouw en VROM, hebben *interface*-units ontwikkeld. Binnen BZK kende het voormalige directoraat-generaal openbaar bestuur een aparte unit voor het relatiebeheer met agentschappen zoals het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). Deze unit heeft echter niet alle rollen gekregen en moest dus samenwerken met beleids- en financiële directies.

Scheiden of integreren van rollen: voor- en nadelen

Het scheiden van de rollen van opdrachtgever en eigenaar leidt er toe dat de contacten met zbo's door ter zake kundige ambtenaren worden onderhouden (Plug et al., 2004). Het betekent echter ook dat het zbo in kwestie met diverse afdelingen of directies te maken heeft.

Van oudsher spelen de centrale directies financiën van ministeries een belangrijke rol in de aansturing van uitvoeringsorganisaties, vanwege hun rol als financier van en beheersmatig toezichthouder op de uitvoering van beleid. Beleidsdirecties eisen echter ook een belangrijke rol op; zij zijn immers verantwoordelijk voor en deskundig in de inhoud van het beleid dat wordt uitgevoerd. Dit kan leiden tot competentiestrijd en tegenstrijdige afspraken, en tot overlap of juist lacunes in de aansturing van de zelfstandige organisatie.

Het is overigens niet duidelijk wie voor de coördinatie van alle contacten verantwoordelijk is bij een scheiding van rollen; het agentschap/zbo of het ministerie. Terugkomend op de parallel met ouders en kinderen, loopt het ministerie hier dezelfde risico's als ouders die niet één lijn kiezen ten opzichte van de 'kinderen'. Een bepaalde taak- of rolverdeling (geld, inhoud) kan gunstig lijken, maar kan in de praktijk ook leiden tot onduidelijkheid over wat mag of kan. Ook kunnen kinderen 'misbruik' maken van de situatie om bepaalde zaken gedaan te krijgen of straf te ontlopen.

Het integreren van de rollen van opdrachtgever en eigenaar in bijvoorbeeld een *interface*-unit heeft als voordeel dat de contacten meer gestroomlijnd worden. Maar ook hier is het risico van competentiestrijd aanwezig, of wordt zelfs nog versterkt door de toevoeging van een extra directie die betrokken is bij de aansturing van de uitvoeringsorganisatie. Bovendien stelt zo'n integratie van rollen hoge eisen aan de deskundigheid van de relatiemanager (Van Twist & Plug, 1998). Hierna worden de competenties besproken waarover een relatiemanager dient te beschikken. We hebben hier toe inzichten uit de bedrijfskunde gebruikt over accountmanagement. Hierbij is geanalyseerd in hoeverre deze inzichten toepasbaar zijn in het licht van de rol en functie die de relatiemanager in de publieke sector kan vervullen.

Competenties voor relatiemanagement

De bedrijfskunde noemt relatiemanagement als een onderdeel van accountmanagement (Verra, 1994). Accountmanagement heeft betrekking op het creëren, ontwikkelen en instandhouden van institutionele relaties (Grootheest et al., 1998). Daarbij gaat de aandacht niet alleen uit naar de relatie met een andere organisatie, maar ook naar het mobiliseren van de eigen organisatie om te zorgen dat de relatie met die andere organisatie zo goed mogelijk verloopt. Relatiemanagement is dan dat onderdeel van accountmanagement dat zich richt op de sociale vaardigheden van de relatiemanager, in de relatie met klanten.

In het publieke domein wordt de term relatiemanagement echter gebruikt om veel meer activiteiten mee aan te duiden. Je zou bijna kunnen stellen dat wat in het publieke domein wordt aangeduid als relatiemanagement, nagenoeg hetzelfde is als accountmanagement in de bedrijfskunde. De theorie over accountmanagement is echter niet zonder meer, of volledig, toepasbaar op de relatie tussen een moederdepartement en haar uitvoeringsorganisaties (zie Jansen, 2002, voor een uiteenzetting). Toch kunnen veel van de bedrijfskundige principes worden vertaald om meer inzicht te krijgen in de competenties die zijn vereist voor een succesvolle relatiemanager in het publieke domein. (Let op: wij gebruiken de term dus in ruime zin.)

Taken van relatiemanagers

Om de opdrachtgever- en de eigenaarrelatie goed te laten verlopen, moet een relatiemanager de volgende taken uitvoeren (gebaseerd op Plug et al., 2004):

- Advisering aan het departement over de beleidsinhoudelijke en beheersmatige aansturing van uitvoeringsorganisaties, zowel wat betreft inhoudelijke als organisatorische aspecten;
- (Mede) opstellen van management- en uitvoeringscontracten;
- Monitoren van de uitvoering door de uitvoeringsorganisatie, aan de hand van (frequente) rapportages en overleg;
- Monitoren van de kwaliteit van het beleidsproces bijvoorbeeld door het laten doen van een uitvoeringstoets en het kennis nemen van de resultaten daarvan;
- Voorbereiden en organiseren van overlegbijeenkomsten tussen ministerie en zbo, op verschillende niveaus (beleids-, strategisch en bestuurlijk niveau);
- Vervullen van de departementale loketfunctie voor het zbo door contacten tussen de twee organisaties meer te stroomlijnen; en
- Monitoren van inhoudelijke ontwikkelingen op het beleidsterrein in kwestie en

het algemene verzelfstandigingsbeleid, om veranderingen te kunnen signaleren en een visie te (helpen te) ontwikkelen.

Om deze taken uit te kunnen voeren, moet een relatiemanager beschikken over kennis en vaardigheden op drie terreinen: het beleid, de financiën en het relatiebeheer. Op elk van deze aspecten gaan we hieronder nader in.

Beleid

Wat betreft beleid moet de relatiemanager niet alleen op de hoogte zijn van de inhoud, maar ook de ontwikkelingen die zich voordoen kunnen volgen en het belang ervan voor de uitvoeringsorganisatie en het ministerie kunnen inschatten. De relatiemanager kan zo bijdragen aan het ontwikkelen van een visie op het beleid in kwestie en de relatie tussen departement en uitvoeringsorganisatie. Hij/zij zal veranderingsprocessen moeten kunnen voorzien, (helpen) inzetten en begeleiden.

Financiën

Inzake financieel management moet een relatiemanager financiële documenten (jaarrekeningen e.d.) kunnen lezen, begrijpen en beoordelen, bijvoorbeeld op doelmatigheid en rechtmatigheid van uitgaven. Ook moet hij/zij verstand hebben van kostenbeheersing, prestatiesturing en resultaatgericht werken.

In de opdrachtgeverrelatie is het wenselijk dat een zbo zo efficiënt mogelijk werkt. Daarom moet een relatiemanager ook verstand hebben van diverse technieken voor het aansturen van zbo's (zie Van Thiel, 2003, voor een overzicht) zoals het gebruik en de werking van prestatie-indicatoren, inzicht hebben in de kwaliteit-prijsverhouding, en meer in het algemeen cijfermatig inzicht om bijvoorbeeld begrotingen, contracten, kostprijzen en offertes te kunnen begrijpen en beoordelen.

Relatiebeheer

Ten slotte, moet de relatiemanager naast bovengenoemde competenties ook over vaardigheden beschikken ten aanzien van het relatiebeheer. Het relatiebeheer heeft betrekking op sociale vaardigheden, gevoel voor politiek-bestuurlijke verhoudingen en aanpassingsvermogen. Deze aspecten worden hieronder meer uitvoerig besproken.

Sociale vaardigheden

Wellicht de belangrijkste taak – het bouwen en onderhouden van een goede relatie tussen kerndepartement en uitvoeringsorganisatie – laat zich niet zo gemakkelijk omschrijven in specifieke activiteiten. Dat heeft meer te maken met persoonlijke kenmerken en psychologische factoren zoals vertrouwen. Juist dit aspect blijft in de relatie tussen departementen en uitvoeringsorganisaties vaak onderbelicht en krijgt in de bedrijfskundige literatuur over accountmanagement meer aandacht.

Het uiteindelijke doel van accountmanagement is om de verkoopcijfers van bedrijven te verbeteren. In de bestuurlijke relatie tussen een ministerie en uitvoeringsorganisatie is er niet echt sprake van verkoop in deze zin – de dienstverlening aan klanten door het agentschap/zbo buiten beschouwing gelaten (Jansen, 2002). In de onderhandeling over de taak moet echter wel worden bewerkstelligd dat de uitvoeringsorganisatie zich verbindt aan de afspraken. Hierbij geldt voor het ministerie ook dat zij het beleid moeten ‘verkopen’. Betrokkenheid van de uitvoeringsorganisatie vereist dat de uitvoerders overtuigd zijn van de kwaliteit en het nut van het beleid dat ze uitvoeren. Dat vergroot ook de kans dat ze de taak in kwestie correct en deskundig zullen uitvoeren. Een manier om dit te bereiken, is het zbo te betrekken bij de ontwikkeling van (nieuw) beleid, door bijvoorbeeld het aanvragen en laten uitvoeren van uitvoeringstoetsen (Van Twist & Mayer, 2000).

Een relatiemanager moet dus in staat zijn om onderhandelingen te begeleiden, ook over uitvoeringstoetsen, en betrokkenheid te kweken bij de uitvoeringsorganisatie. Dit vereist goede sociale vaardigheden en een zekere mate van sensitiviteit voor de positie, belangen en ontwikkelingen van alle betrokken organisaties.

Gevoel voor politiek-ambtelijke verhoudingen

Een relatiemanager moet niet alleen met uitvoeringsorganisaties afspraken maken, maar ook met afdelingen en directies binnen een ministerie. In zulke grote, bureaucratische organisaties verloopt de coördinatie tussen verschillende afdelingen soms moeizaam. Competentiestrijd, verkokering en bureaupolitiek komen maar al te vaak voor. Het probleem voor de relatiemanager is om te zorgen dat de communicatie binnen het departement gestroomlijnd wordt. Deze problematiek is sterk vergelijkbaar met die van het 'front and back office' van de 1-loket gedachte.

Maar niet alleen de interne structuur kan tot problemen leiden, ook de interne cultuur kan een barrière zijn (Grootheest et al., 1998:115). Dit uit zich bijvoorbeeld in formalisme. Auteurs als Kickert (1998) spreken over een zekere mate van *dédain* dat beleidsmakers hebben voor uitvoerders. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat overleg meestal op het departement gebeurt; 'de reisafstand van ministerie naar uitvoeringsorganisatie lijkt vaak langer dan andersom'. Zo'n houding kan het contact kleuren zo niet verstoren.

Een derde en laatste kenmerk van de cultuur van ministeries dat hier vermeld kan worden, betreft het politieke karakter van het werk van de departementale ambtenaren (vgl. Noordegraaf, 2000; Nieuwenkamp, 2001). Het politieke belang van beleid en de uitvoering wordt op een ministerie nu eenmaal anders beleefd ('mijn minister mag niet in gevaar komen') dan bij uitvoeringsorganisaties. Dit blijkt bijvoorbeeld bij het beantwoorden van kamervragen en *ad hoc* interventies bij incidenten of politieke besluiten over bezuinigingen en dergelijke (vgl. 't Hart et al., 2000:247-9).

Binnen deze omgeving moet de relatiemanager functioneren. Daarbij moet hij/zij proberen om niet alleen een doorgeefluik naar zbo's te zijn van informatie uit het departement, maar ook als belangenbehartiger van het zbo in het departement. Signalen uit de uitvoeringspraktijk moeten worden vertaald naar verschillende afdelingen van het ministerie. Dat vereist niet alleen gevoel voor politiek-bestuurlijke verhoudingen maar ook voor ambtelijk-zbo relaties.

Omdat de relatiemanager letterlijk tussen het departement en de uitvoeringsorganisatie in staat, is het belangrijk dat hij/zij met beide werelden affiniteit heeft. Inlevingsvermogen in beide posities en het kunnen aanbrengen van verbindingen, zijn dan ook belangrijke competenties.

Aanpassingsvermogen

De relatie tussen ministeries en uitvoeringsorganisaties is aan veel veranderingen onderhevig. Nieuwe taken, een nieuwe politieke situatie (bijvoorbeeld na verkiezingen), incidenten en beleidsontwikkelingen (wetgeving) leiden tot veranderingen in bijvoorbeeld het takenpakket, de organisatorische vormgeving en de verhouding tussen de twee partijen. Een relatiemanager moet hier alert op zijn en signalen van dergelijke veranderingen kunnen oppikken en vertalen voor zowel (de verschillende afdelingen binnen) het ministerie als de uitvoeringsorganisatie in kwestie. Daarnaast moet hij/zij echter ook dergelijke veranderingen kunnen begeleiden, dan wel de bereidheid tot veranderingen kunnen stimuleren. Er zijn dan ook grote overeenkomsten tussen een relatie- en een procesmanager (vgl. De Bruijn, Ten Heuvelhof & In 't Veld, 1998).

Tussen beleid en uitvoering zal echter steeds een inherente spanning blijven bestaan. Het is de taak van de relatiemanager om hier een juiste balans in te weten te vinden en te behouden (Van Twist & Plug, 1998). Dit geldt overigens ook voor de balans tussen aandacht voor beleidsmatige en beheersmatige onderwerpen. *Het vinden van een balans is echter niet hetzelfde als het vinden van een oplossing voor deze spanning.*

Profielchets voor een relatiemanager

In het voorgaande hebben we diverse competenties voor relatiemanagers genoemd. Deze zijn samengevat in tabel 3 (op alfabetische volgorde). Uiteraard spreekt uit dit overzicht een zeer geïdealiseerd beeld van wat een relatiemanager allemaal zou moe-

ten kunnen. Het is de vraag of er in de praktijk mensen bestaan die dit allemaal in hun mars hebben *en* of de organisatie waarin zij werkzaam zijn, al deze vaardigheden even belangrijk zal vinden dan wel ruimte zal geven om ze ten toon te spreiden. Desalniettemin is het opvallend hoe sterk de onderliggende idee van ‘bemoeienis op afstand’ spreekt uit de benoemde competenties; er wordt niet of slechts weinig verwezen naar vaardigheden zoals direct ingrijpen en corrigeren. De voorgestelde competenties van relatiemanagers benadrukken een horizontale (institutionele) relatie tussen zbo en ministerie.

Hier ongeveer tabel 3 invoegen

Organisatorische inbedding van relatiemanager

De organisatorische positie van een relatiemanager binnen een ministerie moet zodanig zijn dat deze in staat is om de beleidsinhoudelijke en beheersmatige aspecten van de relatie met uitvoeringsorganisaties te overzien, of daarover geïnformeerd te worden. Zoals hierboven aangegeven, verschillen ministeries nog wel eens in de wijze waarop ze de interface hebben georganiseerd.

In theorie verdient het de voorkeur om de functie van relatiemanager niet te laten vervullen door alleen een beleidsdirectie of alleen een centrale directie financiën. Dat leidt tot eenzijdigheid in de contacten (vgl. Van Twist & Plug, 1998:21) en bemoeilijkt de afstemming van beleid en beheer.⁹ In praktijk is dit niet altijd haalbaar. Departementen kennen een functionele specialisatie in verschillende directies. Coördinatie, interne communicatie en afstemming worden hierdoor bemoeilijkt. Het is de taak van de relatiemanager dit te bewaken. Hiertoe moet hij/zij wel over de bevoegdheid beschikken om afdelingen bijeen te roepen en afspraken te maken – en te monitoren.

Een scheiding van de rollen van het ministerie lijkt een goede zaak; dat schept duidelijkheid voor alle partijen. Daarbij is het vooral van belang om de rol van de

toezichthouder te scheiden van die van opdrachtgever en eigenaar. De openheid die vereist is voor het opbouwen van vertrouwen, is moeilijk op te brengen voor uitvoeringsorganisaties als ze weten dat hun gesprekspartner ook degene is die sancties uitdeelt (vgl. Bekkers, Homburg & Ringeling, 2002:494-5).

Daarnaast is het van belang dat een relatiemanager een gezaghebbende positie heeft, zowel ten opzichte van de verschillende betrokken directies als de uitvoeringsorganisatie. Dit kan weerspiegeld worden in bijvoorbeeld het functieniveau (salarisschaal) van de relatiemanager, maar ook in de organisatorische positie binnen het departement. Zo kan het voor de onderlinge verhoudingen nogal verschil maken of de relatiemanager direct onder de secretaris-generaal is geplaatst, dan wel 'verstopt' is in een beleidsdirectie.

Ten slotte is het van belang dat een relatiemanager ook daadwerkelijk kan functioneren als het departementale loket voor zbo's (vgl. Van Twist & Plug, 1998); hiërarchische scheidslijnen mogen zijn/haar contactfunctie niet belemmeren.

De huidige praktijk laat zien dat er op zeer uiteenlopende wijze organisatorische invulling wordt gegeven aan relatiemanagement. Dit kan waarschijnlijk deels worden toegeschreven aan het 'nieuwe' aspect van relatiemanagement; veel ministeries hebben zich pas enige tijd *na* de verzelfstandiging gerealiseerd dat de scheiding van beleid en uitvoering niet zo eenvoudig is als aanvankelijk leek. Bij het zoeken naar een oplossing voor deze problematiek kiest elk departement zijn eigen variant, op basis van ervaring en voorkeur. Dit kan er zelfs toe leiden dat voor verschillende zbo's in een beleidssector verschillende vormen van relatiemanagement worden afgesproken. Persoonlijke voorkeuren, tradities en historie, en de referentiekaders (inhoud van de taak, aard van beleidsterrein) lijken vooralsnog het meest bepalend te zijn voor de vormgeving van relatiemanagement en de invulling van de contacten. Ministeries leren nog maar weinig van elkaars ervaringen.

Conclusies

Verzelfstandiging beoogt de relatie tussen beleid en uitvoering duidelijk van elkaar te (onder)scheiden. Dit zou de relatie tussen kerndepartement en uitvoeringsorganisaties ten goede moeten komen. In plaats van de gewenste verzakelijking en professionalisering zien we in de praktijk echter vaak grensconflicten, klachten over en weer, wantrouwen en onvrede over de relatie. Dergelijke problemen worden (mede) veroorzaakt doordat ministeries moeite hebben om uitvoeringsorganisaties 'los' te laten.

Relatiemanagement is gericht op het opbouwen en onderhouden van de institutionele relatie tussen ministerie en uitvoeringsorganisatie. Dat vraagt nogal wat van een relatiemanager; hij/zij moet zowel verstand hebben van de inhoud van het beleid, van financieel-economische zaken en van relatiebeheer. Als intermediair staat een relatiemanager tussen het departement en het zbo in. Hierboven hebben we een profiel geschetst van wat een relatiemanager idealiter allemaal zou moeten kunnen (competenties) en wat hij/zij zou moeten doen (taken). De praktijk van relatiemanagement wijst uit dat er op zeer verschillende wijzen wordt omgegaan met de functie van relatiemanagement, zowel in termen van organisatorische positie als taken en bevoegdheden (inclusief roltoedeling).

Alhoewel er waarschijnlijk geen uniforme modellen te geven zijn, kunnen we enkele algemene aanbevelingen formuleren voor het inrichten van de functie van relatiemanagement bij departementen.

Ten eerste, wanneer een ministerie en uitvoeringsorganisatie *samen* afspraken maken over het relatiemanagement is voldaan aan één van de basisvoorwaarden om tot een goede relatie te komen: openheid en vertrouwen.

Ten tweede, het integreren of juist scheiden van de rollen van opdrachtgever en eigenaar hebben elk voor- en nadelen. Dat geldt ook voor het benadrukken van beleidsmatige versus beheersmatige aspecten in de aansturing. Per situatie moet afgewogen worden welke combinatie het meest van toepassing is. Immers, per uitvoeringsorganisatie kan bijvoorbeeld het aantal directies dat is betrokken bij de aanstu-

ring verschillen, of de noodzaak van beleidsrijke dan wel –arme aansturing. Zo zullen bijvoorbeeld uitvoeringsorganisaties die informatiebestanden beheren, zoals het agentschap BPR minder beleidsmatige sturing nodig hebben dan een agentschap als de IND die verblijfsvergunningen afgeeft (zie ook Smullen & Van Thiel, 2002).

Ten slotte, een goede en vertrouwensvolle relatie kan tegen een stootje, bijvoorbeeld in geval van (politieke) incidenten. Het is daarom van belang om veel in de *kwaliteit* van de relatie te investeren. Door een volwassen, volwaardige relatie op te bouwen, zal de spanning tussen beleid en uitvoering niet verdwijnen maar waarschijnlijk wel verminderen – net als tussen ouders en volwassen kinderen.

Tabel 1. Organisatorische vormgeving binnen ministeries van opdrachtgever en eigenaarrol ten aanzien van uitvoeringsorganisaties

	SCHEIDING VAN ROLLEN	INTEGRATIE VAN ROLLEN
CONTRACT	Meerdere contracten en statuten tussen uitvoeringsorganisaties en directies van ministerie(s)	Eén overeenkomst met ministerie of ander aangewezen sturingsorgaan
PERSONEN	Contactpersonen in diverse directies, bijv. voor beleid, financiën, toezicht, inspectie	Contactpersonen in één (beleids- of financiële) directie
DIRECTIES	Rollen apart belegd bij verschillende directies voor beleid, financiën, toezicht, inspectie	Interface unit of directie relatiebeheer; één directie speciaal ingericht voor onderhouden van relatie met uitvoeringsorganisatie

Tabel 2 Contacten van zelfstandige bestuursorganen met departementale directies, naar functie van de directie (N=67)

Directies	Aantal zbo's (percentage)
Beleidsdirectie	40
Toezichtdirectie	16
Financiële directie	11
Interface directie	2
Combinatie beleid, toezicht en financiën	48
Combinatie toezicht en financiën	3
Overig	8

Noot: respondenten konden meerdere categorieën aankruisen

Tabel 3. Competenties en ontwikkelingsgebieden van relatiemanagers

COMPETENTIES	ACTIVITEITEN
Adviseur	Op basis van ervaring oplossingsrichtingen aanreiken voor vraagstukken. In staat zijn om anderen bij de besluitvorming te beïnvloeden.
Conceptueel vermogen	Houdt verbanden in de gaten tussen geconstateerde problemen, noodzakelijke en eventueel reeds voorgenomen veranderingen. Ziet structuren, verbanden en samenhang tussen verschillende vraagstukken en denkt in een breder kader.
Educator	Inzicht in kennis en vaardigheden van betrokken en probeert deze te (laten) ontwikkelen)
Facilitator	Schenkt aandacht aan materiële en immateriële belemmeringen (tijd, menskracht, geld, structuur, cultuur).
Informatiemanagement	Draagt zorg voor vernieuwing, behoud en toepassing van de aanwezige informatie ten behoeve van de organisatiedoelen.
Initiator	Kansen signaleren en daarnaar handelen. Pro-actieve opstelling. Inbrengen en stimuleren (buiten kaders kunnen denken) van nieuwe ideeën
Managen van veranderingen	Begeleidt veranderingsprocessen en kan anderen inspireren bij het streven naar verandering en vernieuwing.
Netwerkgericht	Heeft oog voor het belang van contacten, is in staat contacten te leggen en te onderhouden en kan deze effectief aanwenden voor het bereiken van (de) doelen.
Omgevingsbewust	Vormt zich een beeld van de toekomstige ontwikkelingen en heeft een visie op mogelijkheden om in te spelen op die ontwikkelingen.
Oordeelsvorming	Kan gegevens en mogelijke handelswijzen in het licht van relevante criteria tegen elkaar afwegen en tot een logisch oordeel komen.
Organisatiesensitiviteit	Heeft gevoel voor interne organisatieontwikkelingen en neemt deze in overweging bij de eigen besluitvorming. Heeft oog voor de effecten van de eigen besluitvorming voor de organisatie.
Politieke sensitiviteit	Heeft inzicht in en is alert op belangentegenstellingen, en is in staat steun en draagvlak te verwerven.
Probleemoplosser	Verwachte problemen voor zijn en ontstane problemen oplossen.
Resultaatgerichtheid	Kan beleidsdoelen vertalen naar resultaten en weet vervolgens het gewenste resultaat op efficiënte en effectieve wijze te realiseren.

Strateeg	Kan een visie vertalen in lange termijn doelstellingen en stelt een strategische planning op voor het realiseren van deze lange termijn doelstellingen. Op directieniveau en strategische ontwikkelingen kunnen vertalen naar interne organisatieveranderingen.
Taakgericht leiderschap	Dirigeert en begeleidt de activiteiten van anderen; bereikt resultaten door middel van delegeren, regelen, controleren, coördineren en aansturen.

Bron: Jansen, 2002:64

Literatuur

- Algemene Rekenkamer. (1995). *Verslag 1994. Deel 3: Zelfstandige bestuursorganen en ministeriële verantwoordelijkheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 24 130, nr. 3.
- Algemene Rekenkamer. (2003). *Tussen beleid en uitvoering: lessen uit recent onderzoek*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 831, nr.1-2.
- Bekkers, V.J.J.M., V.M.F. Homburg & A.B. Ringeling. (2002). Informatierelaties in toezichtsarrangementen. *Bestuurswetenschappen*, 56, 481-501.
- Bruijn, J.A. de, E.F. Ten Heuvelhof & R.J. In 't Veld. (1998). *Procesmanagement: over procesontwerp en besluitvorming*. Schoonhoven, Academic Service.
- Jansen, A. (2002). *Bezuinigen op regels en investeren in vertrouwen*. [scriptie]. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Grootheest, A.J. van, J.C. Hulsman & W. de Vries. (1998). *Naar een marktgerichte overheid: account management als strategisch instrument*. Deventer, Kluwer Bedrijfsinformatie.
- Hakvoort, J.L.M. & M. Veenswijk. (1998). *Cultuurverandering in verzelfstandigde organisaties*. Delft, Eburon.
- Hart, P. 't & A. Wille. (red.). (2002). *Politiek-ambtelijke verhoudingen in beweging*. Amsterdam, Boom.
- Homburg, V.M.F. & Thiel, S. van. (2002). Lessen en inzichten voor zbo-beleid. *Openbaar Bestuur*, 12(2), 21-24.
- Kickert, W.J.M. (1998). *Aansturing van verzelfstandigde overheidsdiensten*. Alphen aan den Rijn, Samsom.
- Nieuwenkamp, R. (2001). *De prijs van het politieke primaat: wederzijds vertrouwen en loyaliteit in de verhouding tussen bewindspersonen en ambtelijke top*. Delft, Eburon.
- Noordegraaf, M. (2000). *Attention: work and behavior of public managers amidst ambiguity*. Delft, Eburon.
- Plug, P.J., R. Timmerman, A. Dekker, S. Fooij & S. ten Have (2004). *Aansturen van verzelfstandigde organisaties: het creëren van effectieve verbindingen tussen beleid en uitvoering*. Berenschot.
- Smullen, A. & S. van Thiel. (2002). Agentschappen: eenheid in verscheidenheid. In A. Kraak & R. van Oosterom. (red.). *Agentschappen: innovatie in bedrijfsvoering. Een resultaatgericht besturingsmodel bij uitvoeringsorganisaties van de rijksoverheid*. Public Controlling Reeks No. 1. Den Haag, SDU. Pp. 36-44.
- Thiel, S. van. (2001). *Quangos: trends, causes and consequences*. Aldershot, Ashgate Publishing Ltd. ISBN 9780754617051
- Thiel, S. van. (2002). Lokale verzelfstandiging; vormen, motieven en resultaten van verzelfstandiging door gemeenten. *Beleidswetenschap*, 16(1), 3-31.
- Thiel, S. van. (2003). Sturen op afstand: over de aansturing van verzelfstandigde organisaties door kerndepartementen. *Management in Overheidsorganisaties*, 39(mei), A5215 pp. 1-25.

- Thiel, S. van & M.W. van Buuren. (2001). Ontwikkeling van het aantal zelfstandige bestuursorganen tussen 1993 en 2000: zijn zbo's 'uit' de mode? *Bestuurswetenschappen*, 55(5), 386-404.
- Twist, M.J.W. van & P.J. Plug. (1998). Een moeizame verbinding: over de vormgeving van interfaces bij kerndepartementen. *Beleidsanalyse*, 98/3, 15-22.
- Van Twist, M.J.W. & I. Mayer. (2000). De afstemming tussen beleid en uitvoering: ervaringen met het toetsen van uitvoerbaarheid van nieuw beleid. *Bestuurskunde*, 9(1), 25-34.
- Veld, R.J. in 't. (1995). *Spelen met vuur: over hybride organisaties*. [oratie]. Amsterdam, VUGA.
- Veld, R.J. in 't. (2001). *Beter ten halve* [essay in opdracht van het ministerie van Economische Zaken over de Wet markt en overheid]. Den Haag.
- Verra, G.J. (1994). *Accountmanagement: filosofie, instrumenten en implementatie*. Deventer, Kluwer Bedrijfsinformatie.
- Werf, J. van der. (2004). Relatiemanagement bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. In: S. van Thiel. (red.). *Governance van uitvoeringsorganisaties: nieuwe vraagstukken voor sturing in het publieke domein*. [Publikatie van het Kadaster], hoofdstuk 6.

Noten

- ¹ Er zijn tal van zbo's die voortkomen uit particulier initiatief en pas later aangewezen zijn als zbo, zie bijvoorbeeld de Sociale Verzekeringsbank. Ook de meeste rwt's zijn voortgekomen uit het middenveld, bijvoorbeeld schoolbesturen, ziekenhuizen en andere zorginstellingen. Dit proces van verzelfstandiging wordt aangeduid als verstatelijking (In 't Veld, 1995:9). Voor wat agentschappen betreft, is een aantal van hen nog steeds gehuisvest in het moederdepartement.
- ² Voor zbo's geldt een beperkte ministeriële verantwoordelijkheid. De minister is nog verantwoordelijk voor (1) het beleid dat wordt uitgevoerd, (2) het besluit tot verzelfstandiging en (3) het toezicht op de uitvoeringsorganisatie. Ondanks deze beperkte verantwoordelijkheid, blijven burgers en volksvertegenwoordigers de minister verantwoordelijk houden ('responsible by reputation', Van Thiel, 2001:55). Voor sommige gemeenten is dit reden geweest om een verzelfstandiging uiteindelijk weer ongedaan te maken en de taak in kwestie weer in eigen beheer uit te gaan voeren (Van Thiel, 2002). In het rapport van de Werkgroep Verzelfstandigde Organisaties op Rijksniveau (o.l.v. Kohnstamm, juli 2004) wordt de onduidelijkheid over de grenzen van de ministeriële verantwoordelijkheid reden genoemd om het merendeel van de zbo's weer terug te brengen in het departement. Ten tijde van het schrijven van dit artikel was er nog geen kabinetsstandpunt beschikbaar over dit rapport.
- ³ De kaderwet is, met diverse amendementen, goedgekeurd door de Tweede Kamer. Anno 2003 is het voorstel aangehouden door het kabinet in afwachting van de uitkomsten van een interdepartementaal beleidsonderzoek (zie ook vorige noot).
- ⁴ Het wetsvoorstel markt en overheid (2001) is ingetrokken. Er is nieuwe regelgeving voorzien die wordt ingepast in de mededingingswet.
- ⁵ Er zijn wel incidenten waarbij bewindspersonen zijn aangesproken op hun greep op uitvoeringsorganisaties. Zie bijvoorbeeld het aftreden van staatssecretaris Linschoten naar aanleiding van de CTSV-affaire en minister De Geus die de UWV-directeur Joustra uit zijn functie onthief.
- ⁶ We laten de toezichtrelatie hier verder buiten beschouwing om twee redenen. Ten eerste is toezicht vaak al bij voorbaat geheel apart georganiseerd (bijvoorbeeld accountantsdienst, inspectie), soms zelfs opgedragen aan organisaties buiten het ministerie. En ten tweede, toezicht kan plaatsvinden vanuit de eerste twee rollen en is daarmee niet altijd even goed te vergelijken met die rollen.
- ⁷ De resultaten van dit onderzoek onder directeuren van zbo's en agentschappen zijn nog niet gepubliceerd. Meer informatie is te verkrijgen bij de eerste auteur.
- ⁸ Ook het beheersmatig toezicht gebeurt door de centrale directie financiën maar door andere personen/eenheden dan degenen die belast zijn met de eigenaarrol.
- ⁹ Zie ook "De minister heeft één gezicht" (2000:18) uit de serie Handreikingen Externe Verzelfstandiging. Deze serie is uitgegeven onder auspiciën van het Ministerie van BZK, dat belast is met de coördinatie van het verzelfstandigingsbeleid in Nederland. In de serie "Wegwijzers" voor agentschappen, uitgegeven door het Ministerie van Financien, is overigens geen aflevering die expliciet gaat over de aansturingrelatie opgenomen.