

University of Groningen

Overhead gewaardeerd. Verbetering van de balans tussen waarde en kosten van overhead bij organisaties in de publieke sector

Huijben, Markus Petrus Maria

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2011

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Huijben, M. P. M. (2011). Overhead gewaardeerd. Verbetering van de balans tussen waarde en kosten van overhead bij organisaties in de publieke sector Groningen: University of Groningen, SOM research school

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

1. Probleemstelling en opzet van het proefschrift

1.1 Waarom een onderzoek naar overhead?

Overhead wordt vaak geassocieerd met het 'vet' van de organisatie. Toch vervult het een belangrijke functie: het sturen en ondersteunen van de organisatie. Het is een beladen begrip, dat vaak boze reacties oproept. Er zou te veel overhead zijn. Of er wordt juist te veel in gesneden. Maar wat is een goede omvang van de overhead? Veel organisaties blijken te worstelen met deze vraag. In de adviespraktijk van de onderzoeker keert deze telkens terug, vaak gevolgd door een aantal andere vragen: Wat is overhead eigenlijk? Hoe groot is onze overhead? En in hoeverre spelen de schaalgrootte, de kwaliteit, het dienstverleningsniveau en andere factoren daarbij een rol?

In 2001 is de onderzoeker begonnen met het systematisch vergelijken van de omvang van overheadfuncties van organisaties. Bij aanvang van dit promotieonderzoek, eind 2007, hebben meer dan 1.000 organisaties daaraan deelgenomen. Kennelijk bestaat er bij organisaties een grote behoefte aan inzicht in de overhead en de relatieve omvang daarvan. Er is verder veel aandacht voor overhead in de media. In 2006 verschenen er meer dan 700 artikelen in kranten. De meeste gaan over organisaties die bezig zijn om hun overheadkosten te reduceren of van plan zijn om dat te doen. De thuiszorg snijdt in de overhead om het voortbestaan te garanderen. In het onderwijs zou er te veel overhead zijn. En ook bij de Rijksoverheid. De Volkskrant bericht in april 2007 over "een waterhoofd aan Haagse drukte". TNT schrapt een kwart van de banen op het hoofdkantoor om de overheadkosten te drukken, zo bericht het Financieel Dagblad medio 2006.

Maatschappelijk was de overhead van publieke organisaties ook een hot item, getuige de bezuinigingen daarop in het Regeerakkoord van het Kabinet Balkenende IV. De literatuur gaat vooral over het toerekenen van kosten, waaronder overheadkosten (o.a. Heitger, 2007; de Groot en Van Helden, 2006; Kaplan en Cooper, 2006; MacArthur, 2004; McGowan, 2002; Luther en Robson, 2001; Van Helden, 2000; Durden, 1999; Armistead, 1995; Rogerson, 1992; Maher, 1998; Liao, 1993; Johnson en Kaplan, 1987; Melrose-Woodman, 1974; Rausch, 1973; Ferrara, 1961; Wallace, 1934; Hilgert, 1927). Daarin is echter nauwelijks aandacht voor benchmarking van overhead, terwijl dit in onze optiek een nuttige aanvulling zou zijn, juist om de vraag te beantwoorden welke factoren de omvang van de overhead bepalen en om deze kosten te managen. Tot dusver hebben wij slechts één artikel over dit onderwerp gevonden (Goold & Collis, 2005), maar daarin is uitgegaan van een zeer beperkte definitie van overhead. Het gaat hierin alleen om de centrale overhead op het hoofdkantoor.

1.2 Wat maakt overhead zo moeilijk te managen?

Overhead is een moeilijk grijpbaar fenomeen. De ongrijpbaarheid van overhead, wordt veroorzaakt door een aantal kenmerken (Huijben en Geurtsen, 2008). Ten eerste ontbreekt het aan een gemeenschappelijke definitie. Wat de een tot de overhead rekent, wordt door de ander weer niet als overhead gezien. In de praktijk blijkt vrijwel elke organisatie zijn eigen omschrijving van overhead te hanteren. Dit leidt tot spraakverwarring. Ander kenmerk is dat de overhead een verzameling omvat van een groot aantal taken, die verspreid over de organisatie plaatsvinden. Dit maakt het weinig transparant. Het varieert van de schoonmakers, de mensen die de broodjes verzorgen in de kantine, de interne postbezorging, het beheer van het ict-netwerk, tot het personeelsbeleid, de treasuryfunctie en het management. Verder mist vaak een heldere omschrijving van de verwachtingen van overheadafdelingen. Ten vierde worden overheadfuncties uitgevoerd door professionals, met hun eigen maatstaven en

professionele trots. Het zijn thema's die een topmanager niet allemaal beheerst. Tot slot, is de productie van de meeste overheadtaken niet eenduidig meetbaar, omdat het gaat om beleidsmatige taken, adviestaken en kaderstellende taken. Goed meetbare taken, zoals debiteurenbeheer en facturering, vormen slechts een beperkt deel van het totale takenpakket.

De spraakverwarring over overhead blijkt ook diep geworteld te zijn in de managementliteratuur. Aan de definities in de literatuur kleven namelijk drie belangrijke problemen. Om te beginnen is er niet één algemeen geldende definitie van het begrip overhead. Er zijn twee basisdefinities, die op het eerste gezicht in grote lijn met elkaar overstemmen, maar in werkelijkheid fundamenteel verschillen. Enerzijds is er de indeling directe kosten tegenover indirecte kosten, waarbij de laatste categorie als overhead wordt bestempeld. Anderzijds is er het onderscheid tussen primaire en secundaire activiteiten, waarbij de secundaire activiteiten worden gelabeld als overhead. En beide definities worden nog steeds door elkaar heen gebruikt. Het tweede probleem is dat deze definities helemaal niet zo scherp zijn. Ze bieden ruimte voor een eigen interpretatie. Zo wordt het onderscheid tussen directe en indirecte kosten voor een belangrijk deel bepaald door de systematiek van kostentoerekening. De definities zijn dan ook helemaal niet geschikt, maar waarschijnlijk ook nooit bedoeld geweest, om op basis daarvan organisaties met elkaar te vergelijken. Het derde probleem is dat overheadtaken in de loop der tijd veranderen. Zo waren er in de jaren '70 nog geen iPhones en smartphones, maar nog wel een telex.

In het volgende hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de huidige definitieproblemen. Daarna wordt een nieuwe definitie geïntroduceerd, die in dit onderzoek een belangrijke rol zal spelen.

1.3 Onderzoeksdomein

Het onderzoek richt zich op een groot aantal sectoren binnen de publieke sector in Nederland. De laatste jaren is er toenemende belangstelling voor de overhead in de publieke sector (o.a. Waterreus, 2007; Wintels en Bormans, 2007)¹. Tevens is er veel aandacht voor benchmarking in de publieke sector (Van Helden en Tillema, 2005; Janssen, 2003; Noordhoek, 2005; Llewellyn en Northcote, 2005; Hovestadt, 2006; Bouwens, 2007; Joling, 2007; Simon, 2007; Poerstamper, 2007)². Daarnaast maken we een vergelijking met de sector zakelijke dienstverlening in Nederland. De zakelijke dienstverlening is qua aard van het primair proces (arbeidsintensief, dienstverlenend) het meest vergelijkbaar met de publieke sector. Dit maakt organisaties in deze sector tot een interessante benchmarkpartner voor de publieke sector.

¹ Zie bijvoorbeeld: Het verkiezingsmanifest "Nederland kan winnen" van VNO/NCW, 2006. In het Regeerakkoord van het Kabinet Balkenende IV zijn bezuinigingen op onder meer de overhead van departementen en zbo's opgenomen, die nader gespecificeerd worden in de nota "De verkoking voorbij", geschreven door de SG's. Zie verder: Nauta, F. (2007), 'Waterhoofd vol Haagse drukte'. In: de Volkskrant, april.

² Zie verder: de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties www.benchmarkenindepubliekesector.nl.

1.4 Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Welke typen verklaringen zijn er voor de omvang van de overhead van een organisatie in de publieke sector? Welke inzichten levert dit op voor het verbeteren van de balans tussen waarde en kosten van de overhead?

Om deze centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, is het van belang om de volgende deelvragen binnen het domein van de publieke sector te onderscheiden:

- Wat is overhead? Welke functies heeft het? Welke activiteiten en kosten vallen er wel onder en welke niet?
- Welke verschillen zijn er in de omvang van de overhead tussen sectoren en tussen organisaties binnen dezelfde sectoren?
- Kunnen de verschillen in de omvang van de overhead tussen sectoren en tussen organisaties binnen deze sectoren verklaard worden uit enkele voor de hand liggende variabelen, zoals schaalomvang van de organisatie, het aantal locaties, de omzet, de mate van centrale positionering van de overhead en de aard van de primaire processen?
- Welke overige verklarende variabelen voor de omvang van de overhead kunnen aan een nadere literatuurverkenning worden ontleend?
- Op welke wijze kunnen overheadactiviteiten worden gewaardeerd?
- Welke mogelijke maatregelen voor beheersing van de overhead kunnen aan de literatuur worden ontleend en verschillen deze mogelijkheden afhankelijk van het type overhead (bijvoorbeeld specifiek versus standaard)?
- Welke maatregelen zijn, gegeven het antwoord op de vragen 4, 5 en 6, denkbaar voor het vinden van een goede balans tussen kosten en waarde van de overhead en voor beheersing van verschillende typen overhead?

De onderzoeker heeft de vragen 1 t/m 3 op basis van onderzoek in de periode 2001- 2008 reeds beantwoord (Huijben en Geurtsen, 2002, 2003, 2006, 2008, 2010). De belangrijkste resultaten hiervan zijn opgenomen in hoofdstuk 4 en 5. Het in de periode 2007-2010 verrichte onderzoek heeft betrekking op de vervolgvragen 4 t/m 7.

1.5 Opzet van het onderzoek en van dit proefschrift

Dit onderzoek omvat een combinatie van statistische analyses van in dit verband relevante databestanden en casestudies bij drie organisaties. Dit proefschrift is als volgt opgezet. Hoofdstuk 2 gaat in op theoretische overwegingen die in dit onderzoek een rol spelen. Hoofdstuk 3 gaat in op de onderzoeksmethode. Hoofdstuk 4 presenteert de gehanteerde definitie van overhead, die de basis vormt voor het statistisch onderzoek. Hoofdstuk 5 bevat de resultaten van het statistisch onderzoek. De resultaten van drie caseonderzoeken komen achtereenvolgens aan bod in de hoofdstukken 6 tot en met 8, waarna in hoofdstuk 9 wordt afgesloten met een vergelijking van de cases, algemene conclusies en suggesties voor verder onderzoek.

