

*B*estuurskundige *B*erichten

april 1997

jaargang 12 nr. 2

Kerndepartementen

Studiedruk

Indonesië

Korff de Gidts, J.
Flanorpad 4c k46
2333 AP Leiden

PORT BETAALD
PORT PAYE
LEIDEN
PAYS-BAS

*Bestuurskundige Berichten is een
officieel orgaan van de Bestuurskundige
Interfacultaire vereniging Leiden*



Inhoudsopgave

Bestuurskundige Berichten

vol. 12(1997), nr. 2

mei 1997

Economische groei in Indonesië en de rol van de Nederlandse ondernemer <i>A. van der Heide</i>	4
BSE: A Indonesië en Nederland: Verschillen in (zakelijke) cultuur <i>R. Advocaat</i>	7
Onderzoeksreis naar Indonesië: Stichting International Contact Research 1996 <i>B. Wittkamp</i>	9
Het kerndepartement voorbij? Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen <i>W. de Bruin en C. Behr</i>	12
De effecten van Ritzens temporegime op de ontplooiingsmogelijkheden van studenten <i>C. Postma</i>	15

Agenda	18
--------	----

Voorwoord

In het tweede nummer van 1997 uitgebreid aandacht voor Indonesië. In 1996 is de Stichting International Contact Research op onderzoek geweest en zij doet in de BB verslag van een aantal aspecten van hun reis.

Verder aandacht voor kerndepartementen, waar binnenkort ook een symposium over komt en de leuke maatregelen die Ritzen elk jaar weer voor ons in petto heeft. Dit ondanks zijn belofte om te zorgen voor rust in onderwijsland.

Verder is belangrijk nieuws dat de redactie van de BB flink is uitgebreid: Erik Ackerman, Claudia Behr, Laura Hage, Gerhard Hoogeveen en Bob Schwinkels. Al in dit nummer of binnenkort zullen stukken van hen verschijnen.

In ieder geval wens ik iedereen veel leesplezier,

Peter Venema

Colofon

Redactieadres: Bestuurskundige Berichten, p/a B.I.L., Postbus 9555, 2300 RB Leiden, telefoon 071-5273696, fax 071-5273979

Hoofdredacteur: J.P. Venema

Redactie: E. Ackerman, C. Behr, L. Hage, G. Hoogeveen, B. Schwinkels

Lay-out: J.P. Venema, B. Vogel

Redactieraad: mr. M.A.P. Bovens, M.L. Gevers-Breusers, drs F. Jorna, dr F.M. van der Meer, dr J. de Vries

Druk: Drukkerij Faculteit der Sociale Wetenschappen

ISSN: 0920-5772

Copyright: 1996 B.I.L.

Bestuurskundige Berichten is een uitgave van de Bestuurskundige Interfacultaire vereniging Leiden (B.I.L.) en verschijnt vier maal per jaar. Het is niet toegestaan zonder toestemming van de redactie op enigerlei wijze het geheel of delen van dit nummer te reproduceren. Waar redacteurs op persoonlijke titel hun mening geven is deze niet noodzakelijkerwijs die van de gehele redactie.

Abonnement: Leden van de B.I.L. ontvangen Bestuurskundige Berichten gratis thuis. Voor niet-leden kost een abonnement f 16,- per jaar. Dit dient te worden voldaan op bankrekeningnummer 56.65.22.357 t.n.v. de B.I.L. Leiden, o.v.v. abonnement B.B. of op giro 9200 van ABN-Amro Leiden, o.v.v. B.I.L., rekeningnummer 56.65.22.357; abonnement B.B.

Kopij voor de redactie: Als WP5.1 bestand op 3.5 inch HD/DD zonder enige opmaakcodes met een uitdraai.

Economische groei in Indonesië en de rol van de Nederlandse ondernemer

Annemiek van der Heide

Na de machtsovername door generaal Soeharto in 1966 verkeerde de Indonesische economie in een slechte staat. Alle cijfers wezen erop dat de tijd rijp was voor drastische veranderingen. De regering stelde hiertoe de Repelita in. Repelita staat voor REncana PEmbangunan Lima Tahun, een vijfjarenplan voor het economische herstel van het land. Hiervan werden er vijf gepland voor de daarop volgende vijfentwintig jaar.

Met de Repelita werd de zogenaamde **Nieuwe Orde** ingeluid, waarin drie pijlers ten grondslag lagen aan het beleid, namelijk stabiliteit, groei en gelijkheid en collectiviteit.

In dit artikel is aan de hand van de Repelita de economische ontwikkeling van Indonesië weergegeven en de rol van de Nederlandse ondernemer daarin.

Vijf Repelita's

Het eerste vijfentwintigjarenplan kan een succes worden genoemd. Indonesië is weliswaar geen ontwikkeld en rijk land, maar een land dat in vijfentwintig jaar een enorme economische groei heeft gekend. Gedurende de eerste vijfjarenplannen lag de nadruk op de ontwikkeling van de landbouw en de verbetering van de voedselsituatie. Dit heeft er onlangs in elk geval toe geleid dat het gemiddelde inkomen per hoofd van de bevolking gestegen is tot boven de armoedegrens, waardoor Indonesië niet meer beschouwd wordt als ontwikkelingsland.

Ter diversificatie van de economie ging in de jaren '80 veel aandacht uit naar de ontwikkeling van de industriële sector. Vooral de daling van de olieprijs deed de regering beseffen dat er voor een stabiele economie meer nodig was dan een groot vertrouwen in de olievoorraden. Een paar snel groeiende industrietakken zijn van de grond gekomen. Een belangrijke is de textiel- en kledingindustrie. Deze sector heeft vooral van de lage lonen kunnen profite-

ren. Inmiddels is wel duidelijk dat Indonesië dit voordeel gaat kwijtraken aan landen als India, Bangladesh en Vietnam.

Een andere opkomende industrie is de schoenenindustrie. Deze branche heeft gunstige resultaten behaald met de uitvoer van schoei-

sel. De productie van cement, landbouwchemicaliën, petrochemische producten en basismetaleen producten is pas sinds kort van relatief belang in de industriële sector. Deze producten worden vooral gefabriceerd door staatsbedrijven die al dan niet samenwerken met een buitenlandse partner.

Ook is Indonesië begonnen aan de ontwikkeling van industrieën met een hoog technisch gehalte. Het gaat om strategische sectoren zonder welke Indonesië op termijn economisch niet mee zou kunnen. Met name wordt in de vliegtuigbouw, scheepsbouw en elektronica fors geïnvesteerd.

De verdubbeling van de produktiewaarde van de industrie over de afgelopen jaren rechtvaardigt de claim die Indonesië in toenemende mate legt op de status van een industrialiserend land.

Andere prioriteiten van de regering liggen binnen de dienstensector. Op het gebied van de diensten gaat ten eerste veel aandacht uit naar de snel groeiende sector van het toerisme. Toerisme kan als arbeidsintensieve sector veel banen creëren voor de vele werklozen in Indonesië. Een andere prioriteit binnen de dienstensector is het transport- en

(tele)communicatiebeleid. Door het aanbieden van een goede infrastructuur hoopt de regering investeerders binnen te halen. Ook in het vervoer zelf zijn meer mogelijkheden tot investering door dereguleringsmaatregelen.

In de quartaire sector heeft, naast de gezondheidszorg, onderwijs de interesse van de regering. Sinds Repelita 1 wordt er gepoogd om de opleiding van de bevolking en het onderwijs zelf te verbeteren.

Onderwijs

Men stelt dat onderwijs de voorwaarde is voor nog verdere economische groei in Indonesië. In de nog steeds groeiende economie van Indonesië begint een groot tekort te ontstaan aan goed opgeleide mensen. Ondanks het grote aanbod van arbeid en de toename van opleiding is er nog steeds een groot tekort aan geschoolde arbeiders in alle categorieën. Dit is wijten aan de tot voor kort relatief lage industrialisatiegraad. Het grootste probleem voor de private sector is de schaarste aan opgeleide arbeiders, in het bijzonder ingenieurs, accountants, managers en supervisors. De vraag naar hooggeschoold personeel is groot. Vaak worden mensen, die met behulp van hun bedrijf een opleiding hebben genoten, weggekocht door andere organisaties.

Naast geschoolden is ook steeds meer van belang of werknemers Engels spreken. Van meerdere kanten heb ik tijdens mijn verblijf in Indonesië gehoord dat men zich hier toch wel de meeste zorgen over maakt, hoewel dit door nog maar weinig hooggeplaatste Indonesiërs wordt erkend. Een aantal Nederlandse ondernemers in Jakarta stelde dat Indonesië dit probleem snel zal moeten erkennen. Het zal één van de belangrijkste voorwaarden zijn voor het feit of Indonesië economisch gezien mee zal kunnen doen met andere ontwikkelde landen.

Een groot probleem bij het verbeteren van het onderwijs is het tekort aan capabele leerkrachten. Dit probleem werd versterkt door het toenemende opleidingsniveau van de leerlingen. Bovendien worden goed opgeleide leerkrachten snel weggekocht door het bedrijfsleven, aangezien er daar zoals vermeld behoefte bestaat aan goed-opgeleide mensen. Dit heeft weer tot gevolg dat steeds beter opgeleide leerlingen onderwezen worden door steeds minder capabele leerkrachten.

In 1982 werd dit probleem ook door de Wereldbank onderschreven. De Wereldbank bood hulp aan bij de oprichting van opleidingscentra en bij het bijscholen van leraren.

Lange termijn

Onder de Nieuwe Orde heeft Indonesië zich al met al ontwikkeld tot een *Outward-Looking Economy*. 'An emerging market' met een enorm aan potentieel.

Indonesië heeft zich inmiddels aangesloten bij vele internationale organisaties, zoals de VN, de APEC, de ASEAN en de Wereldbank. Om onder meer aan te sluiten op de eisen van de Wereldbank wordt er in Indonesië een aantal dereguleringspakketten doorgevoerd om meer mogelijkheden aan investeerders te kunnen bieden. Door middel van speciale constructies als 'bonded zones' en 'export-oriented zones' wordt het voor investeerders aantrekkelijker gemaakt om zich te vestigen in Indonesië. Indonesië hoopt mede op deze wijze haar economie dusdanig te versterken dat de afhankelijkheid van internationale hulp vermindert.

De investeerders blijken zich van een aantal dingen bewust te moeten zijn. Een belangrijke vereiste in deze situatie is het zoeken naar een Indonesische import- en distributieagent. Dit is verplicht. Bovendien kan het ook heel handig zijn. Een dergelijk persoon kan je op weg helpen in de nog al verwarrende Indonesische papiermachine en zal ook een goed overzicht hebben van de mogelijkheden voor de betreffende ondernemer op de Indonesische markt.

In dit geval, maar ook wanneer men zich als ondernemer besluit in Indonesië te gaan vestigen, is een uitgebreid netwerk van belang. Het is daarbij verplicht wanneer je je er als ondernemer gaat vestigen om een joint venture aan te gaan met een Indonesische ondernemer. Ga je als bedrijf een joint venture aan, dan word je niet als volledig buitenlands aangezien met alle voordelen van dien. Je kweekt op deze manier goodwill bij de Indonesische regering. Dit is van belang, aangezien de regering een stevige hand heeft in de werking van de markt.

Bovendien kun je voor know-how over de Indonesische markt terecht bij je partner in de joint venture.

Ook zal je je als ondernemer (iets wat op het eerste gezicht echt onbelangrijk lijkt) moeten voorbereiden op de (zaken)cultuur. Hiervoor verwijs ik naar het artikel van Remco Advocaat.

Nederlandse ondernemers

De arrogantie, die ik bij sommige Nederlanders in Indonesië en in Nederland heb bespeurd, voortkomend uit het idee "Dit land was ooit van ons", vind ik niet erg op zijn plaats.

Koloniale sentimenten beheersen echter zowel

de Nederlanders als de Indonesiërs.

Toch is Nederland in Indonesië een gewoon land aan het worden. Een land dat niet op een voorkeursbehandeling hoeft te rekenen. Nederland wordt gezien als folklore en geschiedenis. Bovendien is de generatie die zich de zogenaamde Indische tijd nog goed kan herinneren steeds kleiner aan het worden.

Toch is het ook niet zo dat Indonesiërs over het algemeen een vervelend beeld van ons hebben. Heel af en toe kom je er eentje tegen. De meeste zijn positief. Het Nederlandse vakmanschap, dat nog terug te vinden is bij bruggen die jaren geleden werden gebouwd en nu nog kwalitatief goed zijn, zorgt voor vertrouwen van de Indonesische managers in Nederlandse ondernemers. Ondanks de 'affaire Pronk' in 1992 zijn de betrekkingen tussen Nederland en Indonesië de laatste jaren verbeterd.

In 1995 beloofde minister Wijers het bedrijfsleven 245 miljoen gulden voor de bevordering van de export naar Indonesië. Dit geld zou onder meer besteed worden aan een nieuwe kredietfaciliteit. Deze constructie werd door de Indonesische regering geaccepteerd. Het gaat volgens de Indonesiërs namelijk niet om steun aan Indonesië, maar om steun voor Nederlandse ondernemingen. Dit betekent een aanzienlijke verbetering in de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven.

Dit zijn allemaal aantrekkelijke motieven voor Nederlandse ondernemers om hun blik eens op Indonesië te vestigen. Door de ervaring in Indonesië is dit land ook de beste toegangspoort voor Nederland in heel Zuid-Oost Azië, dat op dit moment in sneltreinvaart aan economisch belang wint. Deze trein mag Nederland zeker niet missen.

Andersom wil Indonesië Nederland gebruiken om Europa te bestrijken. De goede Nederlandse financiële ondersteuning en goede infrastructuur voorzien volgens Indonesië in de benodigdheden voor een hechte samenwerking. Daar komt nog eens bij dat de Indonesische en Nederlandse ondernemers elkaar al jaren kennen. Het gaat niet alleen om de oude banden. Belangrijker is wellicht dat de oude bekenden zijn gevolgd door een nieuwe generatie Nederlandse en Indonesische bedrijven, dat het aantal joint ventures zich blijft uitbreiden, dat het handelsverkeer steeds drukker wordt en dat ook de uitwisseling van kennis blijft groeien.

Annemiek van der Heide, Commissaris extern in de I.C.R.-projectgroep 1996.

Indonesië en Nederland:

Verschillen in (zakelijke) cultuur

Remko Advocaat

Wil je je als Nederlandse ondernemer in Indonesië zul je je terdege op dergelijke cultuurverschillen moeten voorbereiden. Daarover gaat dit artikel.

Op dinsdag drie november 1996 had ik samen met twee medestudenten een afspraak met de contactpersoon van een Nederlandse ondernemer in Indonesië, voor wie wij een onderzoek deden. Goed voorbereid en enigszins zenuwachtig gingen we erheen.

Deze contactpersoon (een Indonesiër) kwam binnen en begon te praten over koetjes en kalfjes: over Nederland en zijn verblijf op de marinebasis in Den Helder. Wij vonden de verhalen erg amusant, maar we kwamen voor iets heel anders en zodra de kans zich voordeed, manoeuvreerden we het gesprek richting datgene waar we voor kwamen. Gelukkig bleek hij niet beledigd te zijn door onze opstelling. Eenmaal buiten beseften we eigenlijk pas dat we een elementaire fout hadden gemaakt in het gesprek.

De gebruiken, normen en waarden, kortom de cultuur in Indonesië wijkt af van die in Nederland. In het vervolg van dit artikel zal dit in een bredere context worden geplaatst waarbij expliciet de belangrijkste verschillen tussen de twee culturen op het zakelijke vlak aan de orde zullen komen.

Sociale hiërarchie

Een eerste verschil betreft de sociale hiërarchie in de samenleving. Het Indonesische ideaal van een samenleving is dat van een hiërarchische orde waarin hoog en laag hun rechtvaardige plaats hebben waarop ieder zich thuisvoelt. Ongelijkheid in macht wordt dus geaccepteerd en als natuurlijk aanvaard. Globaal is de Indonesische samenleving in drie categorieën onderverdeeld, gebaseerd op leeftijd.

Ten eerste, de laag van ouderen of mensen die als ouder worden beschouwd;

ten tweede, de laag van mensen van gelijke leeftijd of mensen die worden beschouwd als leeftijdgenoten;

ten derde, de laag van jongeren of mensen die

als jonger worden beschouwd.

Deze driedeling vindt je in alle facetten van de samenleving terug, zo ook in de werksituatie. Zo is er de categorie van ouderen of superieuren, leeftijdgenoten of collega's en jongeren of ondergeschikten. In de Westerse werkomgeving wordt het op prijs gesteld wanneer een werknemer inbreng heeft in de vorm van informatie en kritiek, waardoor de superieur en andere medewerkers beter kunnen functioneren. Daarentegen is in de Oosterse werkomgeving de rol van de werknemer niet meer dan om het beleid en de instructies van zijn superieur op te volgen. Een werknemer zal zijn superieur nooit openlijk tegenspreken of bekritisseren, maar formele gehoorzaamheid betrachten. In zakelijke relaties zal men zich goed rekenschap moeten geven tot welke categorie de Indonesische partner behoort om zodoende deze persoon op de juiste manier te benaderen. Als studenten in Jakarta bevonden we ons in de tweede laag en niet in de eerste laag, wat je in het kader van onze leeftijd zou verwachten. Vooral het feit dat we westerlingen waren bracht ons in een hogere laag.

Persoonlijke relaties boven zakelijke

In de zakelijke sfeer worden persoonlijke relaties boven de arbeidstaak gesteld. Een zakelijke relatie kan zich beter ontwikkelen op basis van vriendschapsbanden. Er dient, met andere woorden, geïnvesteerd te worden in de persoonlijke vertrouwensrelatie: dit vergt tijd (soms enkele jaren), die voor de Europese zakenman als verloren kan lijken, voor de Indonesiërs beslist niet. "Vriendschap is als een tuin, die onderhouden en verzorgd moet worden."

Vormen van ritueel gedrag

Handenschudden vindt regelmatig plaats in Indonesië. De Indonesische hand is echter een

slappe hand. Vrouwen moeten soms genoeg nemen met een lichte hoofdknik. Omhels of kus nooit iemand bij een begroeting.

Een andere vorm van ritueel gedrag is dat in tegenstelling tot de westerling de Indonesiër meestal niet direct *to the point* zal komen, zeker niet bij de eerste ontmoeting. Gedeeltelijk hangt deze benadering ook af van het onderwerp van het gesprek. Hij zal eerst de achtergrond van de gesprekspartner bepalen om deze daarna in een bepaalde verwantschapsrelatie te plaatsen. Dit gebeurt door middel van een ogenschijnlijk kletspraatje. Pas daarna komt men ter zaken. Dit gebeurt zowel bij informele als formele/zakelijke situaties.

Een laatste belangrijke vorm van ritueel gedrag betreft het "Ja/nee"-antwoord. Harmonie is een belangrijk begrip in Indonesië. Met harmonie wordt bedoeld een situatie waarin de mens zijn omgeving totaal in balans zijn. Indonesiërs voelen zich veilig als ze in balans met zichzelf en hun omgeving zijn. Een confrontatie werkt in Indonesië dus beslist niet heilzaam. Een 'nee'-antwoord wordt altijd vermeden. Dit is een te directe manier van meedelen dat men iets niet wil of dat men het ergens niet mee eens is. In plaats daarvan zijn de antwoorden vaak vage formuleringen zoals: 'ik zal erover nadenken....', 'misschien....' of 'ik weet het niet zeker...'. Ook hier zal men zich in de zakelijke relatie rekenschap van moeten geven. Een "ja"-antwoord kan dus "nee" betekenen.

Als extra een aantal vormen van onbeleefdheid:

- iemand aankijken. Zeker als je als vrouw een man te lang aankijkt, worden daar al snel bepaalde consequenties aan verbonden
- de linkerhand wordt als onrein beschouwd. Dus eten, een hand geven en dergelijke doe je met je rechter hand
- schouder en hoofd raak je niet aan (schouderklopje is bijvoorbeeld uit den boze) Tevens zorg je dat bij officiële gelegenheden je schouders bedekt zijn
- voetzolen zijn onrein; dus niet te veel wiebelen met de voet

Slot

Het is niet de bedoeling met het bovenstaande artikel de verschillen die er bestaan in cultuur uitputtend te behandelen. Dit is onnodig, want iedereen leert door zelf ervaring op te bouwen. Ik heb slechts geprobeerd een beeld te schetsen van de cultuurverschillen die u zult ondervinden en de mogelijke problemen die daaruit voort zouden kunnen vloeien. Ik heb ervaren dat een *culture shock*, als gevolg van desori-

entatie in de nieuwe cultuur, onvermijdelijk is. Een goede voorbereiding, door u te verdiepen in de cultuur, kan het gewenningsproces in de nieuwe omgeving echter versnellen.

Literatuur:

- Inter consultancy bureau, Interculturele communicatie in Indonesië, Leiden, 1996
- Vaernewijck, P.E. (handelsattaché te Jakarta), Indonesië: Met lokale gevoeligheden rekeninghouden (samenvatting)

Remko Advocaat, student bestuurskunde in Rotterdam en als onderzoeker verbonden aan de Stichting International Contract Research. Verbleef in november 1996 in Indonesië.

Onderzoeksreis naar Indonesië

Stichting International Contract Research 1996

Bart Wittkamp

In november 1996 jongsleden ben ik met de Stichting International Contract Research naar Jakarta geweest. Aldaar hebben we met zeventien studenten voor verschillende Nederlandse bedrijven en overheidsorganisaties onderzoeken gedaan. Het was een enerverende ervaring.

Na het vele voorwerk in Nederland was het dan eindelijk zover. De reis kon beginnen. Grote tassen met informatie over Indonesië, veel boeken en met een grote zak Norrittm zaten we in het vliegtuig. Daar het lot mij gunstig gezind was mocht ik net als zes anderen een oude zware laptop meesjouwen. Deze hadden we door middel van sponsoring door verschillende bedrijven.

Bij de eerste overstap in Frankfurt zette ik het logge apparaat op de scanner. De norse beambte keek er naar, keek toen weer naar mij, keek weer naar de computer en besloot dat het pakketje er erg verdacht uitzag. In het Duits werd kenbaar gemaakt dat de computer aangezet moest worden. Omdat het de eerste keer was dat ik het ding zag duurde het nogal lang voordat ik de "aan" knop gevonden had. 'klik'....er gebeurde niets. Oh ja, de batterijen waren niet opgeladen. De beambte wenkte me vriendelijk maar toch dringend naar een klein hokje waar de computer op allerlei manieren getest werd op springstof. Er werd niets gevonden en ik kon met een gevoel van opluchting doorlopen.

Op zaterdag 2 november 1996 kwam het vliegtuig aan in de hoofdstad van Indonesië, Jakarta. We werden verwelkomd door mensen van hotel 'Karya'. Het hotel had een enorme touringcar voor ons klaar staan om onze hele groep (17 studenten en een docent) naar het hotel te vervoeren. Dit hotel zou ons thuishonk worden gedurende de onderzoeksmaand. Na het inspecteren van de kamers zochten we een klein kroegje op voor een slaapmutsje. Slaapmutsjes kenden ze niet maar ze hadden wel "Heineken". Dit werd verkocht onder de naam "Bintang" dat 'ster' betekent.

De eerste indrukken van de stad waren nogal kolossaal. Ook werd al gauw duidelijk dat het een vieze stad was met veel rijkdom, maar tevens veel armoede. Overal stonden grote gebouwen en het verkeer was zelfs in de late avonduren druk.

Voor maandag hadden we een afspraak gemaakt op de Nederlandse ambassade. We kregen informatie voorgeschiedteld over de specifieke kenmerken van Indonesië en haar economie. Hierna kregen we een originele Indonesische lunch aangeboden die voortreffelijk smaakte.

Gedurende vier weken was het hard werken geblazen. Dit nam niet weg dat er ook veel plezier gemaakt werd. De taxi's die ons vervoer waren in Jakarta waren al een belevenis op zich. De interviews die afgenomen werden probeerden we zoveel mogelijk meteen uit te werken. Dit leidde er nogal eens toe dat we rond 1.00 uur ('s avonds lokale tijd) nog steeds aan het typen waren. Op deze momenten was het even doorbijten maar met M.T.V. hard aan lukte het aardig.

De interviews verliepen over het algemeen beter dan we verwacht hadden. We hadden ons misschien vantevoren ook wel een beetje te druk gemaakt over de toegankelijkheid van Indonesische mensen. Er is echter één interview dat wel op een heel bijzondere manier verliep. We waren op bezoek bij een projectontwikkelaar die een gehele stad had neergezet. Tijdens het interview kregen we koffie en gebak (so far so good) en praatten we rustig over hetgeen we wilden weten. Na een tijdje echter vroeg onze 'respondent' of we zijn stad wilden bekijken, hier hadden we wel oren naar.

Overigens was het een stad waarvan hij zichzelf tot burgemeester had benoemd.

We liepen naar buiten en daar stond een mooi autootje al op ons te wachten. We stapten in en moesten even wachten. Opeens kwamen er twee motoren met blauw zwaailicht aan en achter ons verscheen een volgwagen. Verbaasd keken we elkaar aan. Rustig reden we door de straten en op elk kruispunt werd het verkeer voor ons stilgelegd. De sirenes van de motoren loeiden alsof we de Amerikaanse president waren. Sprakeloos reden we rond tot we weer terug waren. Dit hadden we nog niet eerder meegemaakt.

Na vier weken hard werken was het voor zes van ons weer tijd om terug te gaan. De overige elf hadden er al eerder voor gekozen er een vakantie aan te plakken. Hoewel we in de weekenden al heel veel van het land hadden gezien, waren deze twee weken de moeite waard. Jogjakarta, de Borobudur, de Bromo, witte stranden en duizenden dolfijnen op Bali. Zeker een land dat ik iedereen zou willen aanraden.

Met enkele souvenirs in onze tassen (heel leuke aansteker die op een pistooltje leek) aanvaarden we de terugreis. En ja hoor....bij de douane wilden ze toch echt weten wat voor een gevaarlijk vuurwapen ik bij me had. Na een demonstratie mocht ik weer opgelucht doorlopen. De lange reis verliep vlekkeloos en was spoedig achter de rug.

Het leuke van deze reis met de Stichting I.C.R. was dat ik het land ook op een andere manier heb mogen meemaken. Voornamelijk door de vele interviews die ik voor mijn contractonderzoek heb gehouden.

Door Bart Wittkamp, student bestuurskunde uit Leiden en onderzoeker van de Stichting I.C.R.

De Stichting International Contract Research organiseert 6 aldus onderzoeksreizen naar het buitenland. In 1995 zijn we met succes naar Zuid-Afrika geweest. En ook in 1996 waren weer een aantal Nederlandse overheidsorganisaties en bedrijven geïnteresseerd om aan ons een onderzoek toe te vertrouwen. Voor dit jaar (1997) zijn er weer zeven mensen bereid gevonden in de Projectgroep plaats te nemen en een reis te organiseren. Een land is nog niet uitgekozen, maar je kan er al wel op rekenen dat de sollicitaties om als onderzoeker mee te gaan binnenkort gaan beginnen. Je zult in de functie van onderzoeker vanaf het begin meewerken aan het schrijven van een Algemeen Bestuurskundig Landenonderzoek. Als er dan vervolgens contractonderzoeken binnengehaald zijn, zul je voornamelijk daaraan meewerken. Eerst de voorbereidingen in Nederland en vervolgens het uitvoeren van het contractonderzoek in het buitenland. Het krijgen van ervaring in het doen van onderzoek, maar ook het leren kennen van een ander land met zijn cultuur, zijn gewoontes zijn maar enkele van de voorbeelden, waarom het zo leuk is je bij I.C.R. aan te melden.

Ben je geïnteresseerd, loop eens langs bij de Bil of bij de Cedo Nulli.

Het kerndepartement voorbij?

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen:

Willem de Bruin en Claudia Behr

In de afgelopen decennia is de opvatting over de overheid danig veranderd. Na de Tweede Wereldoorlog nam de ontwikkeling van de verzorgingsstaat een grote vlucht, echter de afgelopen twintig jaar is er een andere visie ontstaan over de positie van de overheid in de maatschappij.

Het onvermogen van de rijksoverheid om o.a. tijdens de economische crisis van de jaren '70 het tij te keren, verkleinde het geloof in de maakbaarheid van de samenleving. Hierbij veranderde de visie op het sturingvermogen van de overheid.

De rol van de overheid veranderde van planmatig besturen naar een meer bemiddelende rol. Op zoek naar een andere invulling van haar positie, kreeg de rijksoverheid oog voor verscheidene reorganisatiemogelijkheden. Een van de belangrijkste hiervan is de ontwikkeling naar een kerndepartement.

In dit artikel wordt gekeken hoe deze ontwikkeling invloed heeft gehad bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (hierna O.C. en W. genoemd) en de veranderingen die hierop in de praktijk hebben plaatsgevonden.

Het kerndepartement: de traditionele opvatting

De commissie Wiegel (1993), een externe commissie staatkundige, bestuurlijke en staatsrechtelijke vernieuwing, omschrijft een kerndepartement als een kleine organisatie, primair gericht op beleidsontwikkeling.¹ De uitvoerende organen van het ministerie worden hierbij 'op afstand' geplaatst. Dit houdt in dat zij een grotere eigen verantwoordelijkheid dragen.

Kernwoorden bij dit op afstand plaatsen zijn: **doelmatigheid, flexibiliteit en kwaliteit.**

Wat betreft het idee dat kerndepartementen geld zouden kunnen opleveren, is de commissie Wiegel duidelijk. Zij sluit niet uit dat op deze manier de uitvoering een stuk doelmatiger kan worden, hetgeen geld zou kunnen uitspa-

ren. De kosten die voor de reorganisatie van het departement op korte termijn gemaakt zullen worden, mogen echter niet buiten beschouwing gelaten worden.

Wat betreft de flexibiliteit die kerndepartementen zouden hebben, kan gezegd worden dat de rijksoverheid kleiner is en door minder afstemmings- en coördinatieproblemen beter kan inspelen op de eisen van de omgeving.

In de periode voor de ontwikkeling van kerndepartementen was er volgens de commissie Wiegel al sprake van een grotere interne waarderend en aandacht voor inhoudelijke beleidsvorming, dan voor de uitvoering daarvan.² In de visie van het kerndepartement is deze uitvoering losgekoppeld van het departement en geplaatst bij min of meer zelfstandige organisaties. Het departement heeft nu de tijd om zich in alle rust bezig te houden met haar stokpaardje (het maken van beleid), de "minder interessante" taak van de uitvoering is geplaatst bij een andere organisatie dan het departement, die speciaal hierop gericht is.

Het ministerie van O.C. en W.: naar een kerndepartement

Het ministerie van O.C. en W. heeft tot omstreeks 1965 vooral het karakter gehad van een administratiekantoor en een wetswinkel. De beleidsactiviteiten hadden met name een uitvoerend karakter.³

Eind jaren '70 en begin jaren '80 vond een grootscheepse verandering in de centrale stuurbaarheid van het onderwijsbestel plaats. Deze veranderde opvattingen over deze sturing

leidde tot minder regelgeving en meer beleidsvrijheid, met als gevolg dat het takenpakket afnam. Dit leidde weer tot een departement met een kleinere omvang.

In de jaren '90 doet het begrip selectieve sturing zijn intrede bij het ministerie van O.C. en W. Meer verantwoordelijkheden worden hier gelegd bij instellingen en lagere overheden. Het departement is in deze visie in eerste instantie verantwoordelijk voor de beleidsvoorbereiding en daarnaast toezichthouder en controleur van de op afstand geplaatste instellingen en lagere overheden.

In de praktijk heeft de ontwikkeling naar een kerndepartement bij O.C. en W. geleid tot een structuur die als volgt kan worden weergegeven. De top van het ministerie bestaat uit een bestuursraad, met een voornamelijk coördinerende functie. De eigenlijke beleidsvormingstaak is ondergebracht bij de velddirecties (bijvoorbeeld voor basisonderwijs en middelbaar onderwijs). Daarnaast zijn er nog een aantal algemene en aspectsdirecties. Deze directies zijn gespecialiseerd op gebieden die alle velddirecties aangaan, zoals bijvoorbeeld financieel-economische zaken.

Een belangrijk onderdeel van de vorming van kerndepartementen is het verzelfstandigen van de uitvoerende onderdelen. Dit is ook bij het ministerie van O.C. en W. duidelijk merkbaar. Ook hier zijn een groot aantal onderdelen van het ministerie verzelfstandigd. Een voorbeeld hiervan is de Informatie Beheer Groep.

De Informatie Beheer Groep

In 1986 introduceerde Den Haag de Wet op de Studiefinanciering. Deze wet vormt de basis voor het huidige studiefinancieringsbeleid en is deel van het in 1986 ingevoerde studiefinancieringsstelsel. Door de overhaaste invoering van het nieuwe stelsel en het nieuwe geautomatiseerde systeem ontstonden er allerlei problemen. De gegevensverwerking en de uitbetaling van beurzen binnen de Centrale Directie SF kwam medio 1987 in de problemen. De 'witte post', d.w.z. de brieven van klanten van de informatiseringsbank, nam in omvang toe en de telefoonlijnen raakten overbezet.⁴ Dit plaatste de verantwoordelijke minister voor problemen. Er werd een adviescommissie ingesteld om de problemen in kaart te brengen. Als gevolg hiervan werd er een 'crisisteam' naar de in Groningen gevestigde onderdelen gestuurd. De oplossing die het crisisteam vond was het samenvoegen van de Groningse organisaties tot één organisatie, de Informatiseringsbank. Deze organisatie kreeg een grote zelfstandigheid. Het doel was om tot

een strikte scheiding van beleid en uitvoer te komen. De relatie tussen het ministerie en de Informatiseringsbank werd vastgelegd in een managementcontract.

Na januari 1994 werd de Informatiseringsbank verder verzelfstandigd tot een zelfstandig bestuursorgaan, de Informatie Beheer Groep (hierna IBG). De vrijheid werd verder vergroot en de invloed van het ministerie op deze organisatie nam verder af.

De relatie tussen de IBG en het departement is nu vastgelegd in de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank. Naast de in deze wet vastgestelde regels spelen ook andere aspecten een belangrijke rol in de relatie tussen de IBG en het ministerie. Zo neemt bijvoorbeeld de uitvoeringstoets een belangrijke plaats in. Hierbij beoordeelt de IBG alle beleidsvoorstellen van de aspectdirectie Studiefinanciering van het ministerie van O.C. en W. Gekeken wordt naar de haalbaarheid van het beleidsvoorstel. Groningen denkt op deze manier vanaf de eerste fase in het beleidsvormingsproces mee. Ook is er sprake van een permanent overleg (P.O.), dit is het formele overlegorgaan tussen IBG en het ministerie waar bindende afspraken gemaakt worden. De minister blijft wel politiek verantwoordelijk. Hij benoemt en ontslaat de leden van de Raad van Toezicht, geeft het IBG de financiële middelen en heeft invloed op de besteding van deze middelen.

Het kerndepartement voorbij?

Bij het ministerie van O.C. en W. zijn verschillende verzelfstandigingsoperaties in gang gezet naar het traditionele model van een kerndepartement. Echter, het departement is op verschillende terreinen een stap verder gegaan. De IBG is hier een voorbeeld van. Bij O.C. en W. is er niet alleen sprake van een scheiding beleid - uitvoering, er zijn tevens nieuwe management- en sturingsconcepten geïntroduceerd (resp. de bestuursraad, het managementcontract etc.). Ook zijn andere delen van de beleidscyclus (te weten formulering- uitvoering- herformulering) dan de uitvoering alleen op afstand geplaatst. Deze ontwikkeling lijkt er toe te leiden dat van het departement in de toekomst een soort van overkoepelend sturingsorgaan gemaakt wordt, waarbij men zelfs de beleidsvormende taken verzelfstandigd heeft. Een functie van het ministerie van 'sturen met beleid' naar 'sturen van beleid'.⁵

Noten

¹ Rapport van de Commissie Wiegel, p. 31.

² Elfers 1995, p. 15.

³ Baggchus, R. Onderwijs Cultuur en Wetenschappen, uit; Kerndepartementen op afstand?, 1996, p. 147.

⁴ Kickert, W.J.M. en M. Noordegraaf, Verzelfstandiging van de Informatiseringsbank, uit; Verandering in management en organisatie bij de rijksoverheid, 1993, p. 184.

⁵ Baggchus, R., Onderwijs Cultuur en Wetenschappen, uit; Naar kerndepartementen?, 1996, p. 164.

Literatuur

- Commissie Wiegel, Naar kerndepartementen, kiezen voor een hoogwaardige en flexibele rijksdienst, Den Haag, 1993
- Elfers, N., De sturingsrelatie tussen kerndepartement en verzelfstandigde organisaties, doctoraal-scriptie bestuurskunde, Leiden, 1995
- Kickert, W.J.M. (red.), Veranderingen in management en organisatie bij de rijksoverheid, Den Haag, 1993
- Twist, M.J.W. van e.a. (red.), Kerndepartementen op afstand?, Delft, 1996

Willem de Bruin en Claudia Behr studeren bestuurskunde in Leiden/Rotterdam.

16 mei a.s. organiseert de commissie Fora & Symposia van de Bestuurskundig Interfacultaire vereniging Leiden in samenwerking met de vakgroep bestuurskunde Leiden een symposium over de vorming van kerndepartementen en de gevolgen hiervan voor de uitvoering van beleid. Ook het ministerie van O.C. en W. komt hierbij aan bod.

De effecten van Ritzens temporegime op de ontplooiingsmogelijkheden van studenten

Coen Postma

Nog geen vijf jaar geleden was het voor een student een stuk eenvoudiger.

Toentertijd hadden de meeste studenten 6 jaar studiefinanciering, die ook veel hoger was dan nu. Het woord "tempobeurs" bestond nog niet, de collegegelden waren lager, enzovoort. Maar helaas.... tijden veranderen; de aankomende eerstejaars-studenten in Leiden krijgen te maken met het bindend studieadvies, gecombineerd met de reeds bestaande maatregelen van nog maar vier jaar studiefinanciering en tempobeurs.

Dit heeft niet alleen zijn effect op de studie maar ook op de vele activiteiten die studenten naast hun studie ontplooiën.

Door de lagere studiebeurs heeft de student nu relatief meer geld nodig dan pakweg 5 jaar geleden. Voor de gemiddelde student betekent dit concreet dat er meer gewerkt moet worden om in zijn levensonderhoud te voorzien. Dit heeft als gevolg dat de student in verhouding minder tijd in zijn studie kan steken.

Volgens de minister van onderwijs, Ritzen is werken de eigen verantwoordelijkheid van de student. Ritzen vindt werken niet nodig, daar er voor iedereen (goedkope) leenfaciliteiten zijn¹. In de dagelijkse studiepraktijk blijkt echter dat de meeste studenten er de voorkeur aan te geven hun studietijd te beëindigen zonder studieschuld met als logische gevolgtrekking dat de student meer gaat werken.

Uit onderzoek van de Katholieke Universiteit Nijmegen blijkt dat de gemiddelde student misschien wel niet aan Ritzens norm van 1680 studieuren per jaar komt, maar met bijbaantjes werkt en studeert een student gemiddeld 1749 uur, hetgeen neerkomt op een werkweek die langer is dan de gemiddelde 36-urige werkweek².

Een deel van de charme van het studeren aan de universiteit is dat de student de mogelijkheid heeft zich te ontplooiën naast de studie. Niet alleen op studentenverenigingen, maar

ook op het gebied van activiteiten die direct of indirect met de studie te maken hebben. Studeren in het buitenland, de BB-redactie, de Rechtswinkel, het organiseren van lezingen en congressen zijn daar voorbeelden van. Ook voor het zogenaamde "CV-building" is het van belang dat de student zich niet alleen op de eenzijdige stoomcursus, studie genaamd, richt.

Door alle maatregelen die op dit moment genomen zijn of eraan zitten te komen, dreigen juist deze "buiten-curriculaire" bezigheden verloren te gaan.

Zo had de Universiteit van Amsterdam eind februari nog maar 264 aanmeldingen voor 769 beschikbare Erasmus-beurzen die bedoeld zijn voor het studeren in het buitenland. De tempobeurs en het mogelijk verliezen van het broodnodige bijbaantje bij een tijdelijke buitenlandse studie worden als hoofdoorzaak genoemd³. De Leidse Rechtswinkel geeft dezelfde reden als de Universiteit van Amsterdam aan bij het verklaren van het teruglopende aantal sollicitaties van studenten. Er heerst bezorgdheid dat studenten geen tijd meer hebben voor intensief vrijwilligerswerk. Er zijn op dit gebied legio voorbeelden te verzinnen van studenten en studieverenigingen die veel moeite hebben moeten doen om sommige commissies in stand te houden.

De beloning met studiepunten voor buiten curriculaire activiteiten is een mogelijke oplos-

sing. Hierbij wordt de activiteit beschouwd als een soort keuzevak voor de studie. Een dergelijke oplossing is alleen mogelijk bij activiteiten die in direct verband staan met de studie. Bij sommige projecten zoals de International Contract Research-commissie en de Amsterdamse rechtswinkel wordt deze constructie al toegepast. Echter het zal in de toekomst veel meer moeten gebeuren, wil men deze zinvolle en leerzame activiteiten niet verloren laten gaan. Het beurzensysteem voor de besturen van studieverenigingen wordt op dit moment uitgebreid. Er zullen echter nog vele activiteiten zijn die door de universiteit niet of niet voldoende als *echt zinvol* beschouwd worden. Vele van deze activiteiten mogen niet verloren gaan, daar zij bijdragen aan de ontplooiing van de student en daarmee de bloei van de universiteit.

Noten:

¹ Quod Novum, 29 augustus 1996.

² Folia, 14 februari 1997.

³ Folia, 28 februari 1997.

Coen Postma

*Logica brengt je van a naar b.
Verbeelding brengt je overal.*

A. Einstein

Shell Nederland B.V., afdeling Donaties & Sponsoring



AGENDA

Mei

Moret, Ernst & Young en Het Vredespaleis in Den Haag

Op 2 mei gaat de BIL naar Den Haag en bezoekt zowel Moret als het Vredespaleis. Het kost slechts f 5,- en inschrijven kan vanaf 14 april van 10.00 tot 13.00 in de BIL-kamer. Met informatie over het adviesbureau en stages!

Asielzoekerscentrum Leiden

Op 6 mei is al weer een BIL-activiteit gepland. Dan wordt namelijk het asielzoekerscentrum te Leiden bezocht, met rondleiding, bespreking en een (gratis) borrel. Inschrijven kan vanaf 14 april op het prikbord bij de BIL-kamer.

Forum: Kerndepartementen op afstand

Op 16 mei a.s. organiseert de BIL samen met de vakgroep een symposium over de ontwikkeling van kerndepartementen en het op afstand plaatsen van uitvoeringsorganen. De kosten bedragen voor BIL-leden slechts f 7,50 (optionele lunch f 10,-). Met sprekers en workshops.

Bolsfabriek in Zoetermeer

Dinsdagmiddag 20 mei zal de BIL een bezoek brengen aan de Bolsfabriek. Het bestaat uit voorlichting en een rondleiding en er zijn geen kosten aan verbonden. Inschrijven kan vanaf 28 april op het prikbord bij de BIL-kamer.

FSW-feest

Voor wie het nog niet wist, op 22 mei is het grote FSW-feest.

Rotterdam

Op 29 mei gaat de BIL naar Rotterdam. De precieze inhoud is nog niet bekend, voor meer informatie zie het BIL-prikbord.

Informatiedag Bestuurskundige & Arbeidsmarkt

Op 28 mei wordt voor de zesde keer de IBA georganiseerd. De dag waarop bestuurskundigen kennis kunnen maken met hun toekomstige stage- en/of werkplek. Informatie bij Fokje Rus 071-5122632. Voor leden kost het f 25,- en niet-leden betalen f 35,-

September

Denenmarken-Zweden reis

De grote BIL excursie gaat dit jaar naar Denemarken en Zweden. Mis hem niet en schrijf je snel in. Meer info: BIL-prikbord en BIL-kamer.

SUCCES BOEKEN?

Wij hebben de grootste
voorraad boeken voor
elke opleiding...

*De afdeling Bestuurskunde
bevindt zich op de eerste etage.*



Boekhandel Kooyker

Breestraat 93 / Leiden / Telefoon (071) 516 05 10