



Jazz of juist een symfonie? **Geen fusie zonder bladmuziek**

Of de overheid nu 'terugtreedt' of weer dominant wordt: periodieke trends in de publieke sector bezorgen consultants handenvol werk. Adviseurs Theo van Iperen en Wilfrid Opheij schreven allebei een boek over het handwerk van fusies in zorg en onderwijs. Twee scholen tegenover elkaar. 'Er is ook een andere werkelijkheid.' Een twistgesprek, eindigend in het belang van bladmuziek bij fusies.

Aan de ene kant van de tafel zit Theo van Iperen van Giotto Management Consultants, specialist in fusies in de publieke sector. Naast hem zit een van zijn klanten: Paul Zevenbergen, bestuursvoorzitter van IJsselgroep, ontstaan uit vier fusies tussen wat vroeger onderwijsadviesdiensten heetten. Tegenover Zevenbergen zit Armand Höppener, geestelijk vader en oud-directeur van Altrecht, product van een serie fusies in de gees-

telijke gezondheidszorg (GGZ). Tussen hen in zit Wilfrid Opheij, een partner van Twijnstra Gudde met wie Höppener veel heeft samengewerkt. Opheij promoveerde in 2008 op *Bestuurders zijn van betekenis – Allianties en netwerken vanuit bestuurlijk perspectief*. Van Iperen publiceerde in september vorig jaar *Fuseren is topsport – Praktijkgids voor het managen van fusies*. Daarmee zitten twee verschillende scholen in de



tekst **Joost Ramaer** beeld **Ton van Til**

V.l.n.r. Wilfrid Ophij, Paul Zevenbergen, Armand Hoppener en Theo van Iperen

aanpak van non-profitfusies aan tafel. Van Iperen beschouwt de fusie zelf als een gegeven. 'Strategische bespiegelingen over wanneer wel en wanneer niet fuseren, of morele opvattingen over fusies, staan niet in dit boek', zo schrijft hij in zijn publicatie. Opheij vraagt juist extra aandacht voor verborgen morele opvattingen – van bestuurders. Die staan voor 'hun persoonlijke en organisatiebelang, en proberen vanuit dat belang macht en invloed te verwerven'.

Helderheid over doelstellingen

Vrijwel meteen krijgen de heren het met elkaar aan de stok. Het blijft heel beschaafd allemaal, maar toch. De vaste klant blijkt het wonderwel eens met 'zijn' consultant, en omgekeerd. Zevenbergen was ooit bestuurslid van een zorginstelling die was betrokken bij

een vereniging voor oorlogsslachtoffers. Vereniging en samenwerkende zorginstellingen besloten samen op te gaan in de nieuwe Stichting De Basis, die de zorg en de belangenbehartiging zou verbreden naar alle slachtoffers van buitengewone, traumatische gebeurtenissen – van de veteraan uit Uruzgan tot bijvoorbeeld ambulance- en politiepersoneel.

De fusie moest verschillende rechtsvormen met elkaar verzoenen, en uit verschillende uitvoeringsorganisaties één nieuw kantoor smeden met één directeur. Maar er was nog meer aan de hand. 'Onder de waterspiegel speelden allerlei andere kwesties', vertelt Zevenbergen. De voornaamste was een soort onderhuidse 'leedconcurrentie' tussen de fusiepartners: 'Wat jouw leden is overkomen is heel ernstig, maar wat mijn leden hebben meegemaakt...' De omgang daarmee 'was een heel delicaat proces'.

Zevenbergen riep de hulp in van Van Iperen, een echte procesman. Voor Van Iperen is fuseren een kwestie van ouderwets vakmanschap: houd het simpel, blijf dicht bij huis, wees grondig, verlies geen detail uit het oog. Maak helder wat je met een fusie wilt bereiken. Creëer draagvlak in je eigen organisatie en bij de beoogde fusiepartner, spreek goed af hoe je de fusie wilt uitvoeren en wie je daarvoor verantwoordelijk maakt, en bovenal: hou de gang erin. Tempo, tempo, tempo. Stel deadlines en zorg ervoor dat iedereen zich daaraan houdt, anders verzandt het fusieproces.

Is een fusie wel nodig?

Die aanpak lieten Van Iperen en Zevenbergen samen los op het traject richting De Basis, en volgens de laatste werkte dat wonderwel. 'Het impliciete werd explicieter', zegt Zevenbergen. 'Niet helemaal expliciet, maar wel veel meer.'

Armand Höppener knikt instemmend. 'Als ik Theo's boek lees, heb ik niets tegen zijn aanbevelingen in te brengen. Alle kwesties die ik ken uit de praktijk, roert hij aan. Prima. Alles staat erin. Heerlijk.' Hij pauzeert even. Dan zegt hij: 'Maar er is ook een andere werkelijkheid.'

Wilfrid Opheij valt hem bij. 'Armand en ik hebben gemeen dat we ons altijd blijven afvragen: is een fusie wel nodig? Kun je niet beter een alliantie vormen, of een netwerk?' Tijdens zijn promotieonderzoek ontdekte Opheij dat leiders van organisaties bij fusies sterk worden gedreven door 'persoonlijke overtuigingen en drijfveren'. Voor de Bühne beroepen zij zich op rationele motieven: meer ruimte om te investeren, om kosten te besparen. 'Maar als je door het jargon heen kijkt, blijkt dat maar vijftien procent van de argumenten echt rationeel van aard is', zegt Opheij. 'De overige 85 procent is verkapt irrationeel en emotioneel: angst om achter te blijven, "de klik is goed" met de beoogde partner. Dat soort dingen.'



‘Non-profitorganisaties pakken fusies vaak heel onhandig aan. Zonder deadlines of duidelijke doelstelling’

Execution is king

Hoe kan het dat bestuurders als Zevenbergen en Höppener een groot deel van hun tijd en energie spenderen aan het samenvoegen van organisaties, aan het almaar groter worden, als wetenschappelijk onderzoek uitputtend heeft aangetoond dat zo'n zeventig procent van alle fusies mislukt? De 'schaalvoordelen' die fusiepartners denken te kunnen behalen – meer doen met minder mensen en kapitaal – worden immers zelden gerealiseerd.

Theo van Iperen ontkent dat niet. Sterker, als consultant heeft hij het vele malen zien misgaan. 'Non-profitorganisaties pakken fusies vaak heel onhandig aan. Zonder deadlines, zonder duidelijke doelstelling ('Wat willen we nou met elkaar?'), zonder de goedkeuring door kartelautoriteit NMa goed te managen. Een jaar later nemen medewerkers nog steeds de telefoon op met de oude bedrijfsnamen. Dat alles kost heel veel tijd, geld en energie en verhoogt exponentieel de kans dat een fusie mislukt.'

Hij weet wel hoe dat komt. Particuliere bedrijven, beursgenoteerd of niet, moeten vóór alles winst maken. Die financiële oriëntatie maakt alles duidelijker, beter meetbaar. Publieke organisaties missen zo'n helder ijkpunt. Daarom schreef hij nou juist dat boek. Fuseren moet niet blijven steken in opwindende vergezichten. Het is een kwestie van bouten en moeren. *Execution is king*, ook hier. Publieke managers moeten zich veel meer moeite getroosten om fusievoordelen te concreti-

seren, juist *omdat* dat in hun sector zoveel lastiger is. Zet zo hard mogelijk in op de vijftien procent ratio, wil hij eigenlijk zeggen. Dan komt die andere, vagere 85 procent vanzelf boven tafel. 'Mijn aanpak houdt clichés als "synergieën" heel kritisch tegen het licht. Bereiken we die wel, en wanneer dan? Die houding raakt ook toezichhouders. Mijn ervaring is: als je daar niet kort genoeg op managet, dan ben je het gewoon kwijt.'

Angst als fusiemotor

Armand Höppener houdt vast aan zijn andere werkelijkheid. Externe factoren wegen vaak veel zwaarder dan interne motieven (zie kader). In de GGZ heeft Höppener dat met eigen ogen zien gebeuren. 'Als zorgverzekeraars samenklonteren, voelen ziekenhuizen de noodzaak om dat voorbeeld te volgen. Anders vrezen zij geen vuist te kunnen maken in tariefonderhandelingen.' Angst wordt dan de fusiemotor. Angst, macht, relaties – aan zulke persoonlijke factoren doen spoorboekjes à la Van Iperen volgens Höppener te weinig recht. 'De directie en de toezichhouders krijg je nog wel mee. Maar wat je snel vergeet in zo'n snel, kort, strak gemanaged fusieproces, is dat de gewone medewerkers tijd nodig hebben. Dat zij moeten wennen aan de ideeën achter de fusie die leven bij de top, aan de gevolgen daarvan voor henzelf.'

De aarzelingen van het voetvolk staan ook voor het eigen karakter, de eigen kracht van de organisatie. Höppener noemt een voorbeeld: 'In het Amersfoortse

Van betalen naar betalen: de staat als onbedoelde fusiemotor

Ondanks de 'terugtrekkende overheid', die directe interventie en subsidiëring probeert te verruilen voor 'vrije markten', is en blijft de staat door zijn beleid en wetten de dominante factor in de publieke sector. De eerste fusiegolf in de geestelijke gezondheidszorg, het werkkterrein van Armand Höppener, kwam begin jaren negentig van de vorige eeuw voort uit medische, vakinhoudelijke motieven. De GGZ-specialisten besloten dat het beter was, voor hen en voor de patiënten, als zij meer onder één dak zouden samenwerken.

De tweede golf, zo'n tien jaar later, was ingegeven door de 'marktwerking' waarmee de overheid de zorg efficiënter en goedkoper wilde maken. In een paar jaar klonterden GGZ-instellingen samen tot enkele grote organisaties met ieder honderd tot vijfhonderd miljoen euro 'omzet' – grotendeels behandelvergoedingen door zorgverzekeraars en uit hoofde van wettelijke regelingen als de AWBZ.

Höppeners Altrecht, het product van een serie fusies in de geestelijke gezondheidszorg, groeide onder zijn leiding van zevenhonderd naar drieduizend medewerkers. Ofschoon het aantal mensen met ernstige psychische problemen vrijwel stabiel bleef, nam de vraag naar geestelijke gezondheidszorg sterk toe. Deels kwam dat door de stijgende welvaart en mondigheid. Mensen met een depressie sloten zich vroeger thuis op; tegenwoordig gaan zij naar een arts. Huisartsen verwijzen inmiddels acht procent van hun patiënten door naar medisch specialisten, en liefst dertien procent naar de GGZ. Maar ook marktwerking

en samenklontering speelden een rol: grote instellingen gaan zich profileren en nieuwe specialismen ontwikkelen. Zo'n 800.000 mensen melden zich jaarlijks met een hulpvraag bij GGZ-instellingen; van hen worden er ongeveer 25.000 opgenomen. De sector omvat zo'n 60.000 medewerkers en een omzet van vijf miljard euro. In het onderwijs gebeurde iets vergelijkbaars. Vroeger bestonden er volledig gesubsidieerde onderwijsadviesdiensten, die de scholen in een bepaalde regio ondersteunden met bijvoorbeeld speciale programma's voor ADHD-kinderen. Twee jaar geleden besloot de overheid dat de diensten hun eigen broek moesten ophouden door hun adviezen aan de scholen te verkopen. Plotseling moesten de onderwijsadviseurs de boer op om klanten te werven en nieuwe diensten te bedenken, die hopelijk goed in de markt zouden liggen.

Het voorspelbare gevolg: een golf van fusies, met als resultaat onder meer de IJsselgroep van Paul Zevenbergen. 'De vraag naar onze klassieke onderwijsbegeleiding is vrijwel opgedroogd', vertelt hij. 'De scholen willen niet betalen voor wat vroeger gratis was.' Net als de GGZ-instellingen zijn de IJsselgroep en zijn concurrenten daarom druk met de ontwikkeling van *new business*. Tot de nieuwe groeimagneten behoren advies en begeleiding in de bedrijfsvoering van scholen. Want net als de adviesdiensten worden ook die scherper gestuurd op geld en prestaties. Zevenbergen: 'Voor de scholen is dat nieuw terrein, en dat leidt nogal eens tot financiële problemen. Wij helpen ze die te voorkomen.'

bestaat nog één voormalige RIAGG, met hooguit honderdvijftig man personeel. Veel te klein om te overleven volgens de huidige opvatting. Toch overleeft die. Natuurlijk overleeft die. Men volgt daar namelijk zijn eigen weg.'

Paul Zevenbergen ziet de tegenstelling niet. 'Vergelijk het met een orkest. De bladmuziek – dat zijn de handboeken van Theo en Wilfrid. Hoe de gespeelde muziek klinkt, hangt af van de individuele musici, van de dirigent en van de zaal. Maar die bladmuziek blijft onmisbaar! Uitvoeringen kunnen totaal verschillen, je hoort wel steeds dezelfde noten.'

Bladmuziek

Die opmerking prikkelt Opheij: 'Partijen die willen fuseren, zouden zich vaker moeten afvragen: willen wij een symfonie spelen van bladmuziek? Of willen wij een jazzorkest zijn? Als je jazz wilt spelen, kijk je eerst naar de mensen die toevallig bij elkaar zitten, en hun muzikale voorkeuren, en dan begin je te spelen en zie je wel waar je uitkomt. Een saxofonist die maar twee noten kan spelen, krijgt ook zijn plaats in het geheel.'

Jazz houdt niet op bij improviseren, werpt Zevenbergen

tegen: 'Er zijn ook jazzcomposities waarbij veel meer van tevoren vastligt. Sorry hoor, maar bij fusies is de ruimte om te improviseren zeer beperkt. Aan je toezichthouders, medewerkers en klanten moet je op zijn minst kunnen uitleggen wat je doet en waarom. Toezichthouders moeten een fusie goedkeuren. Zonder 'bladmuziek' kunnen zij niet kiezen: zijn wij vóór of tegen?'

Waarmee gezegd wil zijn: organisaties die willen fuseren, moeten hoe dan ook een handboek gebruiken als checklist voor hun eigen doelen, motieven en intenties. Wat dat aangaat benaderen Van Iperen en Opheij dezelfde problematiek vanuit een ander perspectief. De eerste beschouwt de noodzaak om te fuseren als een gegeven en probeert het impliciete (waartoe?) explicieter te maken, terwijl de tweede de geclaimde ratio juist in twijfel trekt en redeneert vanuit de wenselijkheid om überhaupt te fuseren. Maakbaarheid versus wenselijkheid dus. Maar allebei proberen ze zicht te krijgen op de achterliggende motieven. Bladmuziek kan nog zo fraai zijn maar als de interpretatie en de *soul* van de uitvoerders niet deugt, loopt het publiek weg. ■