

## **Opvolging en begeleiding van het secundaire netwerk van sociale zekerheid**

Theoretische nota  
Leuven, België  
14 september 2007

**Steve TROUPIN & Prof. Dr. Koen VERHOEST**  
K.U.Leuven - Instituut voor de Overheid



## INHOUDSOPGAVE

<b>ABSTRACT .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. BEGRIPPEN .....</b>	<b>4</b>
A. Sturing .....	4
B. Coördinatie .....	4
C. Autonomie .....	4
<i>Autonomie als beslissingsbevoegdheid .....</i>	<i>5</i>
<i>Autonomie als afwezigheid van beperkingen aan het gebruik van beslissingsbevoegdheid.....</i>	<i>5</i>
<b>1.2. COÖRDINATIE .....</b>	<b>5</b>
A. Drie theoretische opvattingen over coördinatie .....	6
<i>Weberiaanse bureaucratie .....</i>	<i>6</i>
<i>Principaal-agent theorie .....</i>	<i>6</i>
<i>Netwerktheorie .....</i>	<i>8</i>
B. Drie coördinatiemodellen: hiërarchie, markt en netwerk.....	10
<b>1.3. STURING .....</b>	<b>12</b>
A. Inleiding: sturingsinstrumenten .....	12
B. Sturingsdimensies .....	13
<i>Hoe te sturen? Sturingskanalen: recht, overeenkomsten en contacten .....</i>	<i>13</i>
<i>Waarom te sturen? Sturingscriteria: legaliteit, gelijkheid, zuinigheid, efficiëntie en effectiviteit .....</i>	<i>13</i>
<i>Wat te sturen? Aangrijpingspunten voor sturing .....</i>	<i>14</i>
<i>Wanneer te sturen? Sturingsmomenten: ex ante, ex nunc en ex post .....</i>	<i>14</i>
<i>Waar te sturen? Op beleid en/of op beheer.....</i>	<i>14</i>
<b>1.4. STURINGS- EN COÖRDINATIEMODELLEN .....</b>	<b>15</b>
A. Ideaaltypisch model .....	15
B. Contingent model.....	17
<b>REFERENTIES .....</b>	<b>19</b>

## INDEX VAN FIGUREN EN TABEL

Figuur 1.1 – <i>Drie coördinatiemodellen: hiërarchie, markt en netwerk.....</i>	11
Figuur 1.2 – <i>Interactiewijze van de coördinatiemodellen .....</i>	12
Figuur 1.3 – <i>Contingent sturings- en coördinatiemodel .....</i>	17

## ABSTRACT

Deze tussentijdse nota heeft als doelstelling het analysekader voor te stellen dat gebruikt zal worden gedurende de uitvoering van het onderzoeksproject "Opvolging en begeleiding van het secundaire netwerk van sociale zekerheid".

Hiervoor worden ten eerste enkele begrippen (sturing, coördinatie, autonomie) toegelicht. Daarna wordt er dieper ingegaan op het begrip coördinatie: aan de hand van drie theoretische stromingen (de Weberiaanse bureaucratie, de principaal-agent theorie en de netwerktheorie) worden drie coördinatiemodellen (hiërarchie, markt en netwerk) geïdentificeerd. Vervolgens wordt het begrip sturing in een aantal dimensies onderverdeeld. Deze begrippen, theoretische stromingen, coördinatiemodellen en dimensies van sturing laten ons toe twee elkaar aanvullende analysekaders te ontwerpen. Aan de ene kant, worden in een ideaaltypische perspectief de drie coördinatiemodellen die aan de hand van sturingsdimensies geoperationaliseerd. Een verkennende vragenlijst wordt opgesteld om, tijdens de verdere fasen van het onderzoek, te peilen naar de aanwezigheid van deze drie ideaaltypische coördinatiemodellen in de sociale zekerheidssector. Aan de andere kant, om beter tot de realiteit aan te sluiten, wordt een alternatief analysekader voorgesteld dat een meer contingente benadering aanneemt.

## 1.1. BEGRIPPEN

### A. Sturing

‘Sturing’ is een term die voortkomt uit de systeemtheorie en de cybernetica. Het duidt op ‘alle vormen van gerichte beïnvloeding’ en kan beschouwd worden als een systeem met drie deelsystemen:

- een plannings- en normeringsstelsel (ex ante),
- een meetsysteem (ex post) en
- een evaluatie en feedbackstelsel.

Sturing is intentionele eenzijdige coördinatie door één actor (de sturende actor) van de acties van één andere ondergeschikte of gelijkwaardige actor (de gestuurde actor), ten einde de doelen van de eerste actor te bereiken (Verhoest: 2003).

### B. Coördinatie

Vergeleken met sturing die een één-op-één relatie impliceert, is coördinatie een meerzijdig verschijnsel. Coördinatie is *the instruments and mechanisms that aim to enhance the voluntary or forced alignment of tasks and efforts of organisations [...]. These are used in order to create a greater coherence, and to reduce redundancy, lacunae and contradictions within and between policies, implementation or management* (Verhoest (2) et al, p. 5).

De opkomst van dit begrip moet begrepen worden in het kader van de internationale trends in het overheidsmanagement. Twee evoluties zijn immers op te merken (Verhoest (2) et al, p. 5):

- Er werd gepleit voor de splitsing van grote ministeries in een aantal kleine gespecialiseerde agentschappen die over een ruime autonomie beschikken. De gedachte hierachter was dat specialisatie tot betere prestaties leidt. Kleine overheidsorganisaties, met beperkte doelstellingen en specifieke taken zouden beter presteren dan grote administraties die veel taken uitvoeren en die verschillende, soms conflicterende doelstellingen hebben.
- De beleidscycli moesten ook gesplitst worden: het politieke niveau moet het beleid voorbereiden, terwijl het autonome agentschap zich in de beleiduitvoering moet specialiseren.

Deze fragmentatie van de overheid en die ont koppeling van het beleidscycli, hoewel ze goede resultaten lijken te hebben geleverd, hebben een neveneffect met zich meegebracht: er was een algemeen gebrek aan macrocontrole over het hele systeem. De opkomst van coördinatiemechanismen kan gezien worden als een reactie op dit probleem (Verhoest (2) et al., p. 5).

Coördinatie en sturing tonen dus heel wat gelijkenissen. Beide streven een grotere controle na om beleidsdoelstellingen te verwezenlijken. Sturing is een één-op-één (1-1) relatie tussen de sturende en de gestuurde actor. Coördinatie is een één/meer-op-meer (1-n of n-n) relatie tussen verschillende beleidsniveaus en verschillende uitvoerende (overheids)organisaties.

Toch is dit verschil in de context van ons onderzoek minder belangrijk. Het is de sociale zekerheid als geheel (i.c. het secundaire netwerk in het bijzonder) die ‘gecoördineerd’ moet worden. Om deze coördinatie waar te maken, moeten de talrijke afzonderlijke sturingsrelaties bekeken worden. Het begrip coördinatie biedt ons een algemeen denkkader, het begrip sturing is de operationalisering ervan.

### C. Autonomie

Als er al een trend naar meer gespecialiseerde en autonome overheidsagentschappen is, moet men nog nader definiëren wat autonomie is en wat de dimensies ervan zijn. Verhoest et al. onderscheiden twee soorten van autonomie (Verhoest (3) et al., p. 8):

- autonomie als de graad van beslissingsbevoegdheid van het agentschap en
- autonomie als de afwezigheid van beperkingen aan het feitelijke gebruik van deze beslissingbevoegdheden.

Deze twee dimensies van autonomie kunnen verder onderverdeeld worden.

### *Autonomie als beslissingsbevoegdheid*

Een agentschap kan een beslissingsbevoegdheid hebben op twee vlakken: op beheer en/of op beleid (Verhoest (3) et al., pp. 9-11):

- Beheersautonomie is het beschikken over beslissingsbevoegdheid over de keuze en het gebruik van de inputs. Wanneer een organisatie zelf kan beslissen over personeelszaken, organisatie, financiën, productiemiddelen, huisvesting,... beschikt ze over beheersautonomie. In de praktijk verwijst bestuursautonomie naar de verzwakking van *ex ante* controles door de superieurs over de inzet van de financiële middelen.
- Beleidsautonomie wordt gerelateerd aan het begrip “*policy discretion*”, “*pouvoir discrétionnaire*” of beleidsvrijheid. Twee niveaus zijn te onderscheiden:
  - o *Beleidsvoorbereiding*: de agentschappen nemen deel aan het bepalen van de strategische beleidsopties;
  - o *Beleidsuitvoering*: de agentschappen hebben formeel of informeel een zekere interpretatiemarge in het nemen van uitvoerende beslissingen ten aanzien van de burgers.

De autonomie als beslissingsbevoegdheid is hier volgens de *scope* onderscheiden (bestuur en/of beleid). Binnen deze dimensies kan er onderscheiden worden volgens de *mate* van autonomie, van geen betrokkenheid tot totale betrokkenheid (Verhoest (3) et al., pp. 9-11).

### *Autonomie als afwezigheid van beperkingen aan het gebruik van beslissingsbevoegdheid*

*Mogen* beslissen impliceert niet noodzakelijk *kunnen* beslissen. Hier wordt de onafhankelijkheid van het agentschap bedoeld. Men onderscheidt vier dimensies (Verhoest (3) & al.):

- De structurele autonomie heeft betrekking tot de afstand tussen het agentschap en de regering. Als bvb. de regering de leden van de raad van bestuur kan benoemen en ontslaan, zal de autonome organisatie minder gebruik kunnen maken van haar beslissingsbevoegdheid.
- De financiële autonomie is de mate waarin het agentschap door de regering gefinancierd wordt of niet. Als de autonome organisatie eigen producten kan (mag) verkopen en de opbrengsten ervan kan (mag) behouden, is ze minder afhankelijk van de regering.
- De legale autonomie is de mate waarin de wet (in de brede zin van het woord) de autonome organisatie beschermt tegen de willekeurige inmenging van de regering in de beslissingsneming. Als bvb. de centrale overheid de plaats van de raad van bestuur mag innemen om ‘het algemeen belang’ na te streven, zal het agentschap nooit een beslissing nemen die niet met de opvattingen van de minister overeenkomt.
- De interventionele autonomie verwijst naar de mate waarin de autonome organisatie vrijgesteld wordt van *ex post* rapportage, evaluaties en auditrapporten.

Autonomie is dus geen eenduidig begrip. Het heeft verschillende betekenissen en dimensies en er is een gradatie binnen elk van deze dimensies. Deze typologie zal ons later in staat stellen de autonomie van de organisaties van de verschillende sectoren van de sociale zekerheid te beoordelen.

## **1.2. COÖRDINATIE**

In deze afdeling gaan we dieper in op het begrip coördinatie. Uitgaande van drie theoretische opvattingen over coördinatie (de Weberiaanse bureaucratie, de principaal-agent theorie en de netwerktheorie), identificeren we drie ideaaltypische vormen van coördinatie (hiërarchie, markt en netwerk).

## A. Drie theoretische opvattingen over coördinatie

### *Weberiaanse bureaucratie*

De meest bekende vorm van coördinatie van overheidsactiviteiten is de Weberiaanse bureaucratie. Volgens Weber zijn er negen kenmerken van een bureaucratie (Van Mierlo, 1995; Weber, 1991):

- binnen hun werkverband zijn de functionarissen alleen onderworpen aan het gezag van de organisatieleiding,
- zij werken in een hiërarchische organisatiestructuur,
- elk ambt is voorzien van een formeel vastgestelde competentiesfeer,
- rekrutering heeft primair plaats door vrije selectie,
- deze vrije selectie voltrekt zich op grond van deskundigheid,
- de beloning is verbonden met de hiërarchische positie,
- carrière wordt gemaakt op basis van anciënniteit,
- de functionarissen doen hun werk met de middelen die door de organisatie ter beschikking worden gesteld,
- er is in de organisatie sprake van een strikte en stelselmatige discipline en controle.

Samengevat gaat het over de klassieke opvattingen op overheidsorganisaties, waar het primaat van de politiek geldt en waar de naleving van de regels en procedures de voorrang heeft op andere doelstellingen.

In de praktijk kan niet alles door het opstellen van ex ante regels voorzien worden. 'Agenten' beschikken feitelijk over een zekere autonomie<sup>1</sup>. De principaal-agent theorie, rekening houdend met deze beperkingen, heeft instrumenten ontwikkeld om ervoor te zorgen dat de doelstellingen van de principaal verwezenlijkt worden.

### *Principaal-agent theorie*

#### Inleiding

De principaal-agent theorie is een verklarende en normatieve theorie over de situatie waar een bovengeschatte principaal het gedrag van de ondergeschatte maar autonome agent tracht te beïnvloeden.

Twee stellingen liggen ten grondslag aan deze theorie. Tussen de principaal en de agent is er:

- Een informatie-asymmetrie: de agent weet beter dan de principaal wat zijn vaardigheden zijn, wat hij doet, hoe hij werkt.
- Een doelincongruentie: mensen streven enkel eigenbelang na. De principaal wil de grootste mogelijke output met de minste kosten, terwijl de agent het minst mogelijk wil werken voor een zo hoog mogelijk salaris.

Uitgaande van deze twee stellingen stelt de principaal-agent theorie normatieve sporen voor om de doelstellingen van de partijen te harmoniseren en om de verdeling van informatie in evenwicht te brengen. De inspanningen van de principaal om de informatieasymmetrie en de doelincongruentie te verminderen zijn de transactiekosten. De bedoeling is deze kosten te minimaliseren (Shapiro, 2005: 263-265).

De theorie kan zowel in een intra-organisatiele context (relaties tussen een overste en een medewerker) als in een inter-organisatiele context (relaties tussen een moederorganisatie en haar filiaal) toegepast worden. In het context van het onderzoeksproject, besteden we slechts aandacht aan de inter-organisatiele aspecten van deze theorie.

---

<sup>1</sup> In dit verband, zie onder andere de werken van Michel Crozier (CROZIER M., *Le Phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, 1963) en van Michael Lipsky (LIPSKY M., *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*, New York, Russel Sage Foundation, 1983).

### Principaal-agent theorie in organisaties

De principaal-agent theorie kan bvb. toegepast worden om de relatie te bestuderen tussen de overheid en een autonome organisatie van publieke of private aard waaraan opdrachten en bijhorende subsidies toegekend worden om maatschappelijke effecten te bereiken.

De stellingen die ten grondslag aan de principaal-agent theorie liggen kunnen we in deze context als volgt interpreteren:

- Volgens de principaal-agent theorie zou er een doelincongruentie tussen de overheid en de uitvoerende organisatie zijn:
  - o De overheid streeft *stemmenmaximalisatie* na onder meer door het beleidsprogramma te realiseren. Ze wil dat de uitvoerende organisatie de maatschappelijke effecten bereikt en dit op de meest efficiënte wijze.
  - o De uitvoerende organisatie streeft de *bureaucratische 'slack'* na. De 'slack' is het positieve verschil tussen het ontvangen budget en het minimale budget voor hetwelk het productieniveau van de dienst mogelijk geweest was (Verhoest, 2003: 67).
- Ook zou er informatie-asymmetrie zijn: door haar continuïteit, haar specialisatie, haar plaats in het beleidsveld [...] weet [de uitvoerende organisatie] meer over de aard van een beleid dat nodig is om een bepaald gevolg in de maatschappij te bewerkstelligen (Verhoest, 2003: 68).

Gegeven de doelincongruentie en informatie-asymmetrie tussen de overheid en de uitvoerende organisatie, kan deze laatste de volgende vormen van opportunistisch gedrag aannemen (Verhoest, 2003: 69):

- Adverse selection: de uitvoerende organisatie licht de regering niet in over de werkelijke kost van de gevraagde resultaten, maar vraagt hij meer middelen dan strikt noodzakelijk,
- Moral hazard: de uitvoerende organisatie produceert minder dan mogelijk en gebruikt de restende financiële middelen voor andere doeleinden dan die voorzien door de principaal,
- Subversieve of afwijkende beleidsuitvoering: de uitvoerende organisatie voert het voorgeschreven beleid op een zodanige manier uit dat zij haar eigen beleidsvoorkeuren verwezenlijkt, eerder dan die van de principaal.

### Principaal-agent theorie en de overheid

In een publieke context zijn er nog twee belangrijke kenmerken die de doelincongruentie doen toenemen:

- Er zijn vaak meerdere principalen (voogdij minister, minister van financiën, minister van begroting, minister van ambtenarenzaken,...) met verschillende, soms conflicterende (zonder onderlinge prioritisering), soms vage en niet-gekwantificeerde doelstellingen.
- De managers van de uitvoerende organisatie beschikken vaak over minder beheersautonomie dan in een private context: de managers moeten niet enkel met de substantieve doelstellingen rekening houden, maar ook met procedurele doelstellingen (Verhoest, 2003: 70-71).

Aangezien de sociale zekerheid paritair beheerd wordt, zijn er nog meer principalen dan in een andere overheidsbranche.

### Sturingsinstrumenten

Om het opportunistische gedrag van de agent te doen afnemen, wijst de principaal-agent theorie op drie mechanismen (Verhoest, 2003):

- Monitoring: de principaal kan het gedrag en/of de resultaten van de agent waarnemen, opvolgen en evalueren. Monitoring vermindert de informatie-asymmetrie.
- Bonding: de principaal kan ex ante waarborgen inbouwen zodat de agent geen acties zal nemen tegen de belangen van de principaal in.

- Beloning en risico-overdracht: de principaal voorziet sancties en beloningen om de agent te prikkelen. Risico-overdracht vermindert de doelincongruentie.

In de praktijk, als men een relatie tussen organisaties zuiver onder de loep van de principaal-agent theorie bekijkt, gebeuren de sturingsrelaties als volgt:

- Sterke prestatiemeting geeft een duidelijk beeld van de verwezenlijkte inputs. De prestatiedoelstellingen zijn ex ante kwantitatief bepaald en worden ex post ten aanzien van deze norm geverifieerd.
- Het al dan niet verwezenlijken van de prestatiedoelstellingen brengt voor de uitvoerende organisatie financiële gevolgen met zich mee: de uitvoerende organisatie is verantwoordelijk voor zowel de winsten als de verliezen van het boekjaar.
- De uitvoerende organisatie kan de prestatiedoelstellingen bereiken: de managers beschikken over voldoende autonomie en de verwezenlijking van de doelstellingen kan niet door omgevingsfactoren verstoord worden.
- Er is competitie tussen de verschillende uitvoerende organisaties onderling. Min of meer ontwikkelde systemen van interne markten (bvb. interne facturering) versterken de concurrentie.
- De overheid heeft een regisseursrol: ze bepaalt de prestatienormen, reguleert de interne markten en bouwt sterke auditsystemen op om de accuraatheid van de versterkte prestatiegegevens te verifiëren.
- Deze sturingsrelaties worden vaak in een overeenkomst verankerd. Men spreekt dan van een 'hard' contract, gebaseerd op wantrouwen.

## *Netwerktheorie*

### Inleiding

In haar zuiverste toepassing leidt de principaal-agent theorie tot de creatie van een markt: door de uitvoerende organisaties in competitie met elkaar te stellen, draagt de overheid het risico naar hen over.

Het creëren van de voorwaarden voor het effectief functioneren van een markt brengt kosten met zich mee: de transactiekosten. Het impliciete argument van de principaal-agent theorie is dat als deze kosten te hoog zijn, een bureaucratische structuur de voorkeur moet krijgen: de nadelen van de bureaucratische structuur worden op een te hoge kost gecompenseerd.

Zo komen we tot een dichotomische opvatting over coördinatie: de hoogte van de transactiekosten bepaalt hoe publieke goederen ideaaltypisch verschaft zullen worden: in een marktstructuur of in een bureaucratische structuur. Uiteraard zijn er heel wat tussenvormen op dit continuüm van hiërarchie tot markt. Toch kunnen we ons de vraag stellen of deze dichotomie voldoende verklarend is voor al de vormen van coördinatie tussen mensen en organisaties (Powell, 1991: 265-276).

Volgens Ouchi zijn deze twee vormen van coördinatie om situaties met doelincongruentie te overwinnen: regels en bijhorende sancties enerzijds en risico-overdracht anderzijds zorgen voor een harmonie van de belangen. Doelstellingen hoeven niet altijd incongruent te zijn. In deze gevallen zorgt de 'clan' op basis van gedeelde waarden en cultuur voor de coördinatie (Ouchi, 1980). Voor Powell, 'the continuum view [...] blinds us to the role played by reciprocity and collaboration as alternative governance mechanisms' (Powell, 1991: 267).

Verschillende auteurs wijzen dus op een derde ideaaltypische coördinatievorm: het netwerk. In deze sectie beschrijven we de netwerktheorie van Bruin en Ten Heuvelhof.

### Definitie van een netwerk

Een netwerk is een geheel van actoren die publiek, semi-publiek of privaat van karakter zijn. Ieder van deze actoren heeft zijn eigen waarden, doelstellingen en belangen, die hij tracht te realiseren door instrumenten in te zetten waarmee hij andere actoren tracht te sturen.



Vanuit een netwerkperspectief, in tegenstelling met de principaal-agent theorie, is het dus niet vanzelfsprekend dat een overheid stuurt en niet-overheidsactoren worden gestuurd (Bruin en Ten Heuvelhof, p. 27).

#### Kenmerken van een netwerk

Volgens de netwerktheorie wordt een netwerk door de volgende elementen gekenmerkt (Bruin & Ten Heuvelhof, pp. 28-41):

- Pluriformiteit: de te sturen actoren zijn niet homogeen, ze zijn vaak pluriform. Daardoor wordt het sturingsproces sterk bemoeilijkt. Aan de andere kant zijn er meer kansen dat een deel van de te sturen actoren extra gevoelig zijn voor stuur door de overheid: een pluriforme actor kan bepaalde onderdelen hebben die sterk gevoelig zijn voor bepaalde sturingsinstrumenten.
- Geslotenheid: de te sturen actoren zijn soms nauwelijks ontvankelijk voor sturing door de overheid; ze zijn relatief gesloten. Elke organisatie heeft een 'managementfilter' die signalen van buiten opvangt. De organisaties zijn zelf-referentieel: ze hebben een gekleurd beeld van de omgeving. De te sturen actoren zullen dus slechts gevoelig zijn voor stuursignalen die binnen het eigen referentiekader passen. Willen deze instrumenten toch enig effect sorteren, dan zullen ze moeten aansluiten bij het referentiekader van de te sturen actor.
- Interdependentie: in netwerken zijn overheden en te sturen actoren wederzijds afhankelijk. De overheid is voor de realisatie van haar doeleinden veelal afhankelijk van de medewerking van te sturen actoren en omgekeerd. De interdependenties kunnen ook tussen overheden onderling bestaan. De wederzijdse afhankelijkheid vertaalt zich aldus in een wederzijds sturen en als gevolg daarvan in een dynamiek van posities en ambities. De te sturen actoren zijn ook onderling verbonden door allerlei afhankelijkheidsrelaties. Het gegeven dat de gesloten actor afhankelijk is van andere actoren biedt de kans om geslotenheid te doorbreken.

#### Sturingsstrategieën in een netwerk

Als men een geheel van actoren onder de loep van de netwerktheorie ziet, moeten de sturingsrelaties aan dit theoretische kader aangepast worden.

Zes strategieën zijn in een netwerktheoretische benadering geschikt om een actor in de gewenste richting te beïnvloeden (Bruin & Ten Heuvelhof, pp. 59-75):

- Indirecte sturing: een overheid richt haar directieven niet tot de te sturen actor maar tot een derde. De sturing van deze derde zal vervolgens van invloed zijn op het gedrag van de te sturen actor
- Fine tuning: de sturingsactiviteiten dienen met een zekere precisie te worden afgestemd op de te sturen actor
- Serendipitisme: pluriformiteit, geslotenheid en interdependentie leiden tot een situatie waarin sturingsproblemen complex zijn. De resultaten van sturing zijn soms moeilijk te voorspellen en zijn van geluk en toeval afhankelijk. De overheid moet dan een voedingsbodemp creëren waarop de kans op een gelukkige samenloop van omstandigheden zo groot mogelijk is. Het kan betekenen dat de overheid zoveel mogelijk contacten onderhoudt met de actoren die haar omringen.
- Meerzijdige sturing: de overheid en te sturen actoren onderhandelen over de wijze waarop een overheid instrumenten zal inzetten. Zo wordt de machtspositie van de te sturen actoren erkend. De bestuurde zal zich door een instrument eerder laten beïnvloeden indien een dergelijke vrijheid wordt geboden.
- Sturing als netwerkmanagement: netwerkmanagement is een strategie die zich richt op manipulatie van de kenmerken van het complexe netwerk. De overheid kan de pluriformiteit van een netwerk vergroten of verminderen, de geslotenheid van de te sturen actoren veranderen en/of de interdependente relaties manipuleren.
- Sturing als netwerkconstituering: netwerkconstituering is gericht om het aantal actoren in het netwerk te veranderen. Door het verwijderen of het toevoegen van actoren, instrumenten die in een latere fase worden ingezet hebben een grotere kans op succes.

### Sturingsinstrumenten in een netwerk

De zes bovenvermelde sturingsstrategieën houden rekening met de drie kenmerken van een netwerk. Deze strategieën worden in instrumenten geoperationaliseerd. Men onderscheidt vier soorten instrumenten die met elkaar gecombineerd kunnen worden (Bruin & Ten Heuvelhof):

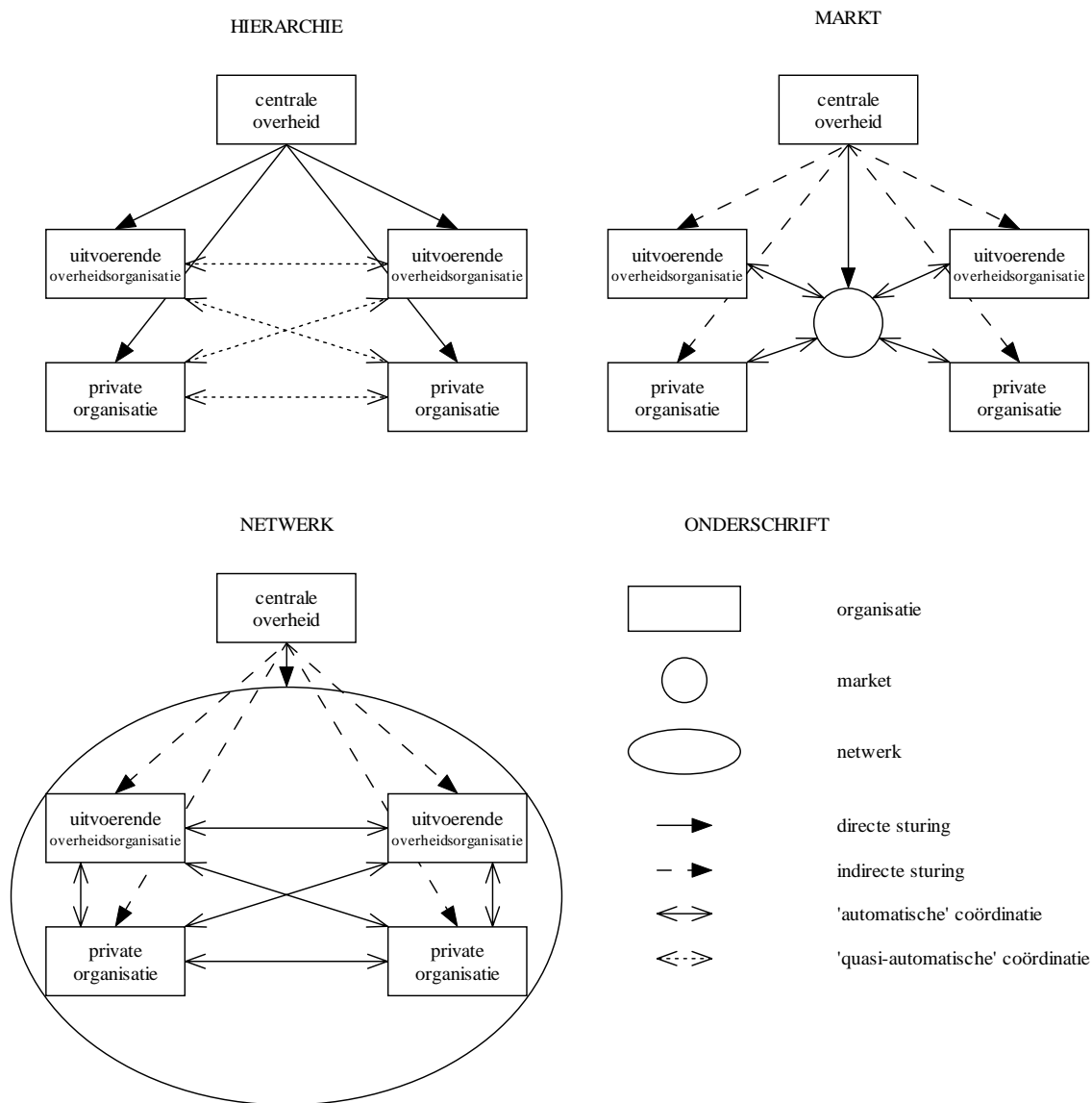
- Meerzijdige instrumenten: de overheid en de te sturen actoren onderhandelen over het gewenste resultaat en verbinden zich tot een bepaalde prestatie. Zo krijgen de te sturen actoren mogelijkheden om de instrumenten te laten verkleuren in een richting die bij hen past. In principe kunnen er evenzoveel meerzijdige instrumenten worden gehanteerd als er te sturen actoren zijn.
- Persoonsgerichte instrumenten: men kan door een individuele persoon (een regeringscommissaris bvb.) of op een groep personen (ethische codes bvb.) sturen.
- Incentives: men kan sturen door gedragsprikkel met een niet-dwangmatig karakter. Het kan gaan om positieve (beloning) of negatieve (straffing) incentives.
- Kengetallen: een kengetal is een vast te stellen grootheid. De te sturen actor is voor de overheid een black-box. Men is enkel geïnteresseerd in de gekwantificeerde prestatie. Kengetallen zijn geschikt voor situaties waarin te sturen actoren eerder gesloten zijn.
- Communicatieve instrumenten: deze instrumenten maken de wederzijdse overdracht van kennis en informatie tussen overheid en te sturen actoren mogelijk.

### **B. Drie coördinatiemodellen: hiërarchie, markt en netwerk**

In de vorige paragraaf hebben we drie theoretische opvattingen over coördinatie uitgelegd. Ze kunnen aan drie ideaaltypische coördinatiemodellen gekoppeld worden:

- De Weberiaanse bureaucratie biedt theoretische basis voor het coördinatiemodel gebaseerd op hiërarchie. Toegepast op de sociale zekerheid, zou dit model bvb. kunnen impliceren dat de centrale overheid strikte regels aankondigt die zowel op de OISZ's als op de uitbetalingsorganisaties van toepassing zijn. De autonomie van de organisaties is minimaal, het primaat behoort tot de politiek.
- De principaal-agent theorie, door de nadruk te leggen op competitie en risico-overdracht, vormt de aanleiding voor de invoering van marktmechanismen: de centrale overheid organiseert de competitie tussen de actoren. Toegepast op de sociale zekerheid kan de invoering van marktgerichte coördinatiemechanismen betekenen dat bvb. de uitbetalingsorganisaties met elkaar concurreren om te komen tot de laagst mogelijke administratieve kosten aan te bieden. De centrale overheid bepaalt dan slechts de voorwaarden voor het goed functioneren van de interne markt.
- De netwerktheorie kent aan de overheid een rol van netwerkbeheerder toe, door de nadruk te leggen op de wederzijdse afhankelijkheid van de relatief gesloten actoren. De centrale overheid respecteert de autonomie van de actoren en organiseert hun onderlinge relaties door fora op te richten, door handelsregels te bepalen, door het aantal actoren te wijzigen, door overeenkomsten af te sluiten, enz...

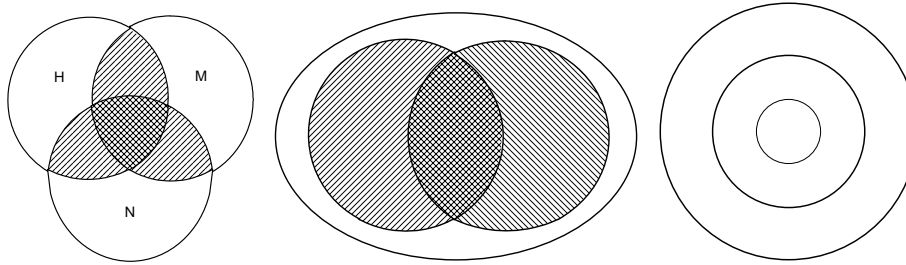
De volgende schema's zijn de grafische weergave van de door de drie geïdentificeerde coördinatiemodellen aan de overheid toegekende rollen. Ze kunnen nuttig zijn zowel voor de analyse van de 'as is'-situatie als voor het ontwerp van de 'to be'-situatie voor wat de sturing betreft van het secundaire netwerk van sociale zekerheid.



**Figuur 0.1 – Drie coördinatiemodellen: hiërarchie, markt en netwerk**

Uiteraard is de realiteit ingewikkelder dan deze drie schema's: deze drie ideaaltypische schema's die in de realiteit nooit op een zuivere vorm voorkomen. Meestal zijn er elementen van de drie modellen aanwezig. In onderstaande schema's geven we de mogelijke relaties tussen deze drie modellen weer (Frances et al., 17-18).

- In het eerste schema komen de drie modellen op een evenwichtige manier voor. Er zijn sturingsrelaties gebaseerd op de verschillende coördinatiemodellen aanwezig.
- In het tweede schema is er een dominante coördinatiemodel waarbinnen de andere modellen, eventueel interagerend, voorkomen.
- In het derde schema worden de coördinatiemodellen onderling gerangschikt.



**Figuur 0.2 – Interactiewijze van de coördinatiemodellen**

### 1.3. STURING

#### A. Inleiding: sturingsinstrumenten

In de vorige afdeling hebben we drie ideaaltypische coördinatiemodellen van drie theoretische opvattingen afgeleid.

Hier gaan we dieper in op het begrip sturing. Zoals eerder gezegd kan sturing beschouwd worden als de toepassing van een algemene opvatting over coordinatie op een één-op-één relatie. Om ons denkkader op te stellen, zoeken we een wijze om beide begrippen te integreren.

In de praktijk kan sturing door middel van heel veel instrumenten geoperationaliseerd worden. Men kan sturen door:

- Regels: een aantal gedragingen worden verboden;
- Procedures: bvb. bepaalt men ex ante de wijze waarop de klant behandeld zal worden;
- Administratief toezicht: voorafgaande advisering bvb.;
- Richtlijnen: niet-bindende regels die een indicatie geven;
- Erkennings-, certificerings- en accrediteringsprocedures;
- Verplichte systemen van interne controle, opvolging en audit;
- Overeenkomsten en contracten: ze liggen op een continuüm uitgaande van afspraak tot harde contracten;
- Indicatoren, objectieven en standaarden;
- Communicatieve instrumenten, bvb.:
  - o Het creëren van overlegmomenten,
  - o Instrumenten voor informatie-uitwisseling en –ontsluiting,
  - o Instrumenten gebaseerd op waarden: diffusie ‘best practices’, cultuurmanagement, ethische codes;
- Persoonsgerichte instrumenten, bvb.:
  - o Aanduiding en evaluatie leden beheersorganen
  - o Controlefuncties: commissarissen, revisoren
  - o Via nieuwe functies
- Budget, subsidiering, boetes en prikkels
- Enz.

Men kan ook op een hoger niveau sturen, op systeemniveau. We onderscheiden volgende vormen van sturing:

- Staatsstructuursturing: de grondwet, bijzondere wetten, wetten..., al wat de fundamentele regels van de organisatie van de staat betreft.
- Marktregulering: capaciteitsregulering, toegang tot de markt, gedragsregulering (prijs, kwaliteit), universele dienstverlening, vraagstimulering en –subsidiering (vouchers en cheques), competitie-regelgeving, tenderingsystemen, enz...
- Netwerksturing: procesregels (beslissingsregels), regels inzake deelname belanghebbenden in bestuur, activeren/insluiten van bepaalde actoren, veranderen van middelenverdeling in netwerk, enz...

Vóór het begrip sturing aan het begrip coördinatie te verbinden, classificeren we al deze sturingsinstrumenten, door volgende vragen te stellen:

- Hoe te sturen?
- Waarom te sturen?
- Wat te sturen?
- Wanneer te sturen?
- Waar te sturen?
- Op welke niveau te sturen?

De antwoorden op deze vragen laten ons toe het begrip sturing volgens een aantal dimensies te ontleden. In de volgende sectie zullen we de verschillende sturingsdimensies aan de drie geïdentificeerde coördinatiemodellen toewijzen om het analysekader op te stellen.

## B. Sturingsdimensies

*Hoe te sturen? Sturingskanalen: recht, overeenkomsten en contacten*

Om de bovenvermelde coördinatiemodellen en sturingsinstrumenten te implementeren moet de overheid een kanaal, een vehikel kiezen. Een kanaal is op zich neutraal en zal enkel maar door een visie over coördinatie en sturing gekleurd worden.

Men kan sturen via (Windey en al., 2007):

- Recht: de overheid kan een welbepaalde sturingsinstrument verwezenlijken door gebruik te maken van juridische instrumenten.
- Overeenkomsten: samen met de te sturen actoren onderhandelt de overheid over de sturingsinstrumenten. De overeenkomsten kunnen min of meer dwingend zijn
  - o In *harde contracten* worden de te bereiken outputs op relatief korte termijn kwantitatief vastgesteld en aan bepaalde sancties of prikkels gekoppeld. De nadruk ligt op het meten van resultaten.
  - o *Zachte contracten* streven het bouwen van vertrouwen tussen de actoren op lange termijn na door regels van coöperatie en conflictenoplossing op te stellen. De doelstellingen zijn meer kwalitatief.
- Contacten: min of meer formeel, zorgen de contacten voor de uitwisseling van de informatie. Door administrateurs, commissarissen, vertegenwoordigers te benoemen of te erkennen, beschikt de overheid over vertrouwensmannen die de coördinatie en sturing zullen implementeren.

*Waarom te sturen? Sturingscriteria: legaliteit, gelijkheid, zuinigheid, efficiëntie en effectiviteit*

De sturingscriteria geven aan in welk geval een bepaald uitvoeringsproces of resultaat zal beschouwd worden als succesvol. Er zijn twee soorten doelstellingen (Verhoest, 2003):

- De substantieve doelstellingen geven aan *wat* geleverd dient te worden.
- De procedurele doelstellingen regelen *hoe* iets geleverd moet worden.

Er zijn zeven mogelijke sturingscriteria (Verhoest, 2003):

- Legaliteit/rechtmatigheid: correcte naleving van wetten, besluiten en interne reglementen. Procedurele doelstellingen.
- Rechtvaardigheid/gelijkheid: gelijke behandeling van gebruikers. Procedurele doelstellingen.
- Zuinigheid: minimalisatie van uitgaven nodig voor het uitvoeren van een activiteit. Procedurele en/of substantieve doelstellingen.
- Efficiëntie: maximalisatie van de verhouding outputs/inputs. Substantieve doelstelling.
- Effectiviteit: maximalisatie van de maatschappelijke effecten. Substantieve doelstelling.

- Kosteneffectiviteit: maximalisatie van de verhouding maatschappelijke effecten/ingezette inputs. Substantieve doelstelling.
- Kwaliteit/responsiviteit/klantgerichtheid: aandacht voor problemen, noden en vragen van de cliënteel. Substantieve en/of procedurele doelstelling.

Er moet opgemerkt worden dat deze criteria onderling meestal incompatibel zijn: het is niet mogelijk al deze doelstellingen tegelijkertijd te maximaliseren.

#### *Wat te sturen? Aangrijpingspunten voor sturing*

Men kan op verschillende vlakken sturen: input, processen, resultaten<sup>2</sup> (Verhoest, 2003).

- Inputsturing is het vooraf beïnvloeden van de resultaten door de productiefactoren (menselijke en financiële kapitaal).
- Processturing bestaat uit het opstellen van een aantal te volgen procedures.
- Bij resultaatsturing wordt vooraf bepaald wat de gewenste resultaten zijn, en wordt achteraf t.o.v. deze norm de bereikte resultaten afgezet. Twee soorten resultaten kunnen onderscheiden worden:
  - o *Outputs*: kwantificeerbare geproduceerde eenheden. Bvb.: zoveel uitkeringen per jaar uitbetaald
  - o *Outcomes*: meer kwalitatieve maatschappelijke effecten. Bvb.: welvaart van de bevolking

#### *Wanneer te sturen? Sturingsmomenten: ex ante, ex nunc en ex post*

Sturing kan op verschillende tijdstippen gebeuren (Verhoest, 2003).

- De ex ante sturingsystemen leggen meer de nadruk op het deelssysteem van normering en planning: het vooraf formuleren van regels en standaarden zorgt ervoor dat de gewenste outputs waarschijnlijk gehaald zullen worden. De bedoeling is de beheersautonomie te beperken.
- Integendeel leggen de ex post sturingsystemen de nadruk op het deelsysteem van sturing m.b.t. de evaluatie en bijsturing. De bedoeling is de actoren te motiveren om goede beslissingen te nemen door ze te belonen of straffen voor de gehaalde doelstellingen.
- Tussen deze twee vormen kan men ook ex nunc sturen, d.w.z. in 'real time' verifiëren of alles zoals gepland verloopt.

#### *Waar te sturen? Op beleid en/of op beheer*

Men kan op beleid en/of op beheer sturen (Verhoest, 2003):

- De beleidsmatige sturing is het beperken van de mogelijkheden die ambtenaren hebben bij de uitvoering van een beleid om alternatieve handelingen te kiezen, het beperken van de beleidsvrijheid
- De beheersmatige sturing is de sturing door de centrale overheid m.b.t. de keuze en de inzet van de inputs door de uitvoerende organisatie. Sturing op financiën is een welbepaalde vorm van beheersmatige sturing

Men kan op deze twee variabelen meer of minder streng sturen. Voor elk van deze twee soorten sturing kan men drie niveaus van sturing onderscheiden (Verhoest, 2003):

- Sturing op het strategische niveau (de maatschappelijke effecten),
- Sturing op het tactische niveau (kwantiteit en kwaliteit van de outputs), en
- Sturing op het operationele niveau (processen, activiteiten, procedures en gedragslijnen).

---

<sup>2</sup> Daarnaast kan men nog transactiesturing toevoegen. Transactiesturing verwijst naar het creëren van een markt en het reglementeren van de voorwaarden van de transacties tussen de actoren. Het situeert zich op een hoger niveau.

Hoe hoger het niveau waarop er gestuurd wordt, hoe meer vrijheidsgraden.

## 1.4. STURINGS- EN COÖRDINATIEMODELLEN

In de voorafgaande afdelingen hebben we enerzijds drie ideaaltypische coördinatiemodellen ontdekt en anderzijds een aantal sturingsdimensies geïdentificeerd.

Om ons analysekader op te stellen, overwegen we dus twee mogelijkheden:

- Aan de ene kant kan men op de driedeling 'Hiërarchie, Markt en Netwerk' voortbouwen en voor iedere sturingsdimensie de verschillende elementen aan het ene of het andere ideaaltypische coördinatiemodel toe te wijzen. Dit perspectief is ideaaltypisch en de nadruk ligt op de verticale integratie tussen de verschillende elementen.
- Aan de andere kant kan men een meer contingente benadering aannemen en beschouwen dat de zuivere vertaling van coördinatiemodellen in sturingsinstrumenten onmogelijk is in een overheidssector gekenmerkt door politieke spelletjes. Er kan een theoretische incoherentie bestaan tussen het algemene coördinatiemodel en het sturingsinstrument op het terrein. Deze tweede benadering leidt ons 'niveaus' van sturing en coördinatie te onderscheiden, waar het ene niveau niet noodzakelijkerwijs met het andere niveau overeenkomt.

### A. Ideaaltypisch model

Deze tabel vat de voorafgaande paragrafen over sturing en coördinatie in drie modellen samen. De drie coördinatiemechanismen dienen als denkkader om de verschillende sturingsdimensies te structureren.

Daarna wordt dit denkschema geoperationaliseerd: een vragenlijst wordt opgesteld om in de praktijk naar de aanwezigheid van de verschillende sturings- en coördinatiemodellen te peilen. Deze vragenlijst kan nuttig zijn in de tweede fase van het onderzoek (beschrijving en analyse van de huidige sturings- en opvolgingsmodellen) om onze interviews met de verantwoordelijke personen van de betrokken organisaties te structureren en om de relevante juridische documenten te analyseren. In de derde fase van het onderzoek zal dit model ons toelaten de voorstellen voor verbetering in coherentie te brengen met het ene of het andere model.

		Hierarchie	Markt	Netwerk
Coördinatieaspecten	<b>Theoretische stromingen</b>	Weberiaanse bureaucratie	Principaal-agent theorie	Netwerktheorieën
	<b>Uitgangspunt</b>	Primaat van de politiek	Primaat van de klant	Primaat van de organisaties
	<b>Kenmerken / assumpties</b>	Hierarchie, specialisatie en deskundigheidsbeginsel bij de recruitering voldoen om beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.	Tussen de principaal en de agent, is er <ul style="list-style-type: none"> <li>- een informatie-asymmetrie en</li> <li>- een doelincongruentie die tot opportunistisch gedrag van de agent leidt</li> </ul>	Een netwerk van actoren wordt gekenmerkt door <ul style="list-style-type: none"> <li>- de pluriformiteit,</li> <li>- de relatief geslotenheid en</li> <li>- de wederzijdse afhankelijkheid van de actoren, wat het sturingsproces bemoeilijkt</li> </ul>
	<b>Sturingsinstrumenten</b>	Grondwet, wet, besluiten en rechtspraak	Bonding, monitoring en risico-overdracht	Meerzijdige instrumenten, persoonsgerichte instrumenten, incentives, kengetallen en communicatieve

				instrumenten
<b>Sturingsdimensies</b>	<b>Hoe? Kanalen</b>	Recht	Recht (marktregulering), harde overeenkomsten	Recht (netwerkmanagement), zachte overeenkomsten, contacten
	<b>Waarom? Criteria</b>	Procedurele doelstellingen	Substantieve doelstellingen	Substantieve en procedurele doelstellingen
	<b>Wat? Aangrijpingspunten</b>	Input, proces: bepalen van regels die de autonomie van de actoren beperken	Sturen op resultaat en/of op transactie dragen de risico naar de agent over en verminderen de doelincongruentie	Sturen op resultaat en transactie respecteert de autonomie van de actoren en bepalen regels voor de relaties tussen de actoren
	<b>Wanneer? Momenten</b>	Ex ante (opstellen van regels) (en ex nunc)	(Ex ante (planning en normeringsysteem)) en vooral ex post (resultatenopvolging)	Ex ante (netwerkconstituering) /ex post (resultatenopvolging)
	<b>Waar?</b>	Beleid en beheer	Beleid	Beleid
<b>Vragenlijst</b>		Is er een hiërarchisch verband tussen de organisaties?	Is er een competitie tussen de organisaties?	Zijn er wederzijdse afhankelijkheden tussen pluriforme gesloten organisaties?
		Heeft de politiek het primaat?	Is de klant soeverein?	Is er constant een politieke spel tussen de actoren?
		Bestaat er een zeer gedetailleerde wetgeving?	Zijn er systemen van resultatenopvolging met indicatoren en resultaatbekostiging?	Zijn er meerzijdige, persoonsgerichte en communicatieve sturingsinstrumenten, indicatoren en/of kengetallen?
		Wordt er op input en/of op proces gestuurd?	Wordt er op resultaten en/of op transactie gestuurd om de risico naar de uitvoerende organisatie over te dragen?	Wordt er op resultaten en/of op transactie gestuurd om de autonomie van de actoren te respecteren?
		Wordt er vooral ex ante gestuurd?	Wordt er vooral ex post gestuurd?	Wordt er ex post en ex ante gestuurd?
		Wordt het beheer sterk gestuurd?	Is de uitvoerende organisatie autonome op het vlak van beheer?	Is de uitvoerende organisatie autonome op het vlak van beheer?
		Wordt er ook op operationeel niveau gestuurd?	Wordt er enkel op strategisch niveau gestuurd?	Wordt er vooral op strategisch niveau gestuurd?



	Streeft sturing procedurele doelstellingen na?	Streeft sturing substantieve doelstellingen na?	Streeft sturing tegelijkertijd substantieve en procedurele doelstellingen na?
	Is het recht het belangrijkste sturingskanaal?	Zijn overeenkomsten het belangrijkste sturingskanaal?	Zijn contacten het belangrijkste sturingskanaal?

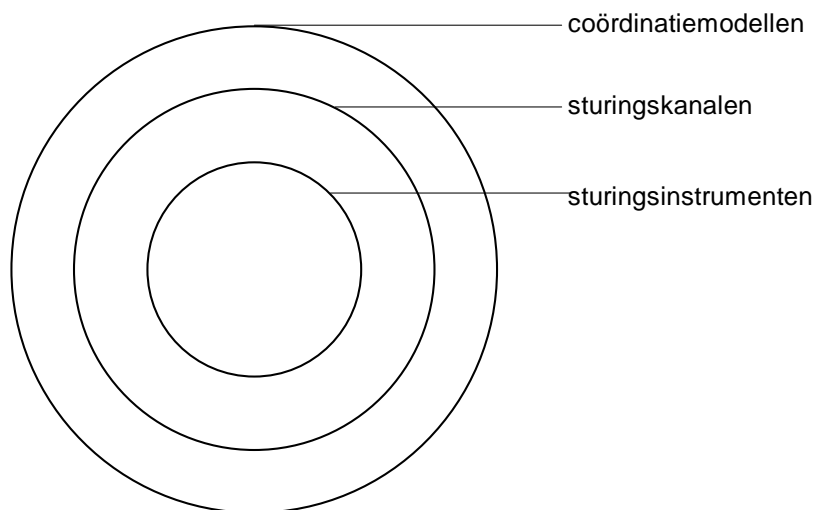
Tabel 0.1 – *Ideaaltypisch sturings- en coördinatiemodel*

## B. Contingent model

Het ideaaltypische model is interessant: het biedt ons een eenvoudig denkkader om het onderzoek te structureren rond drie modellen. Coördinatie en sturing worden naast elkaar gezet. Het kan ons helpen in onze zoektocht naar een coherent, gepast toekomstig scenario.

Voor analysedoeleinden is dit model echter beperkt. We kunnen verwachten dat in de realiteit verschillende coördinatiemodellen en sturingsdimensies elkaar doorkruisen zonder onderlinge coherentie. In dit tweede model worden coördinatie en sturing niet meer naast elkaar gezet: tussen een algemeen coördinatiemodel en de sturingsinstrumenten zijn verschillende lagen of niveaus onderscheiden:

- Coördinatiemodellen: het dominante model die de relaties tussen de actoren van de sociale zekerheid regelt. Hiërarchie, markt of netwerk. Door systeemsturing (veranderen van de fundamentele regels van de overheid, van de markt of van het netwerk) worden de coördinatiemodellen geïmplementeerd.
- Sturingskanalen: dominant kanaal waarmee er wordt gestuurd. Recht, overeenkomsten of contacten.
- Sturingsinstrumenten: al de mogelijke instrumenten om een actor te sturen.

Figuur 0.3 – *Contingent sturings- en coördinatiemodel*

In vergelijking met de ideaaltypische benadering heeft dit model twee belangrijke voordelen:

- Soepelheid: alle mogelijke combinaties kunnen overwogen worden. Omdat er niet noodzakelijk een coherentie tussen de verschillende lagen moet zijn, kan een complexe realiteit integraal geanalyseerd worden aan de hand van dit schema. Dit model beperkt niet de analyse tot drie mogelijkheden en maakt dus de analyse gemakkelijker.

- Gerichtheid: in het ontwerp van de toekomstige modellen, kan men zich enkel beperken tot een bepaalde laag. Men kan bvb. de sturingsinstrumenten hervormen zonder aan de dominante coördinatiemodel te raken.

## REFERENTIES

- ANON, "Chapter 3. Resources, mechanisms and instruments for coordination", 27 p.
- BEUSELINCK E., VERHOEST K. & MEYERS F., "Hoofdstuk 8: Sturing en coördinatie", 25 p.
- BIGOT C., « La contractualisation en France », *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 2005 (3), 493-502.
- BRUIN J. A. & TEN HEUVELHOF E. F., *Sturingsinstrumenten voor de overheid: over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten*, Leiden/Antwerpen, Stefent Kroese, 1991.
- DEMOTTE R., « La contractualisation des rapports entre l'Etat belge et les institutions publiques de sécurité sociale », *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 2005 (3), pp. 503-505.
- DEVRIES P. & MIRKOVIC N., « Les contrats d'administration des institutions publiques de sécurité sociale. Un outil de gestion pour l'Etat », *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 2005 (3), pp. 445-458.
- FOD Sociale Zekerheid (Ed.), "Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur la sécurité sociale", 01/2007, 65 p.
- FOD Sociale Zekerheid (Ed.), *Beknopt overzicht van de sociale zekerheid in België*, 2002, 568 p.
- FRANCES J., LEVACIC R., MITCHELL J. & THOMPSON G., "Introduction", in FRANCES J., LEVACIC R., MITCHELL J. & THOMPSON G. (eds.), *Markets, Hierarchies & Networks. The coordination of social life*, London, Sage, 1991, pp. 1-20.
- GOOSENS Jessy, "De mutualiteiten als private partners van de overheid in het gezondheidssysteem in België: hoe worden ze aangestuurd?", Verhandeling aangeboden tot het verkrijgen van de graad van Master in Overheidsmanagement en -Beleid, academiejaar 2003-2004, 45 p.
- GOYENS F., "Belgium", in VANSTEENKISTE S., DEVETZI S. & GOYENS F. (Eds.), *Private partners in social insurance*, 2001, pp. 17-40.
- LEGRAIN A. & AUWERS T., "The principal-agent model and the network theory as framework for administrative procedures. Social security in Belgium", EGPA conference, Milan, 6-9/09/2006, 40 p.
- LEGRAIN A., LARMUSEAU H. & AUWERS T., « Le contrat d'administration : opportunité et dangers d'un environnement complexe », *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 2005 (3), pp. 409-443.
- OUCHI W. G., « Markets, bureaucraties and clans », *Administrative Science Quarterly*, 25 :1, 03/1980, pp. 129-141
- PIETERS D. (ed.), *Social security law in the fifteen member states of the European Union*, Maklu, Antwerpen, 1997, 285 p.
- POLLITT C. & BOUCKAERT G., *Public Management Reform. A comparative analysis*, Oxford University Press, 2de druk, 2004, 345 p.
- POWELL W. W., "Neither market nor hierarchy: network forms of organization", in FRANCES J., LEVACIC R., MITCHELL J. & THOMPSON G. (eds.), *Markets, Hierarchies & Networks. The coordination of social life*, London, Sage, 1991, pp. 265-276.

SALAMON L. M., "Chapter One. The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction" in *The Tools of government*, Oxford University Press pp. 1-47.

SAVAS E. S., *Privatization and Public-Private Partnerships*, Catham: Catham House, 2000, 368 p.

SHAPIRO S. P., "Agency Theory", *Annu. Rev. Sociol.*, 2005, 31:236-284.

STASSART M. & DE VISSCHER C., «Fondements théoriques de l'introduction des contrats d'administration dans les IPSS», *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 2005 (3), pp. 385-408

THOMPSON G., FRANCES J., LEVACIC R. & MITCHELL J. (Eds.), *Markets, Hierarchies & Networks. The coordination of social life*", Sage, London, 1991, 306 p.

VAN GARSSE S. & WINDEY J., "Handleiding prestatie management", Instituut voor de Overheid, 182 p.

VAN LANGENDONCK J. & PUT J., *Handboek socialezekerheidsrecht*, 7<sup>de</sup> editie, Intersentia, Antwerpen, 2006, 920 p.

VAN MIERLO J. G. A., "Bureaucratie en bureaucratisering.", in HEMELS J.M.H.J. & VAN TUYLL VAN SEROOSKERKEN W.L.A., *Besturen en innovatie: Handboek voor bestuurders en managers*, Houten, Bohn, Stafleu en Van Loghum, 1995, p. ?.

VERHOEST K. "Bijzondere bestuurskundige vraagstukken: sturing door de overheid", cursus van de Master in het Overheidsmanagement en –Beleid van de KULeuven, academiejaar 2006-2007.

VERHOEST K., Resultaatgericht verzelfstandigen : een analyse vanuit een verruimd principaal-agent perspectief, de invloed van nieuwsoortige sturingsmechanismen op de resultaten van uitvoerende overheidsorganisaties., diss doct, 2003, hoofdstukken 2, 3 & 4.

VERHOEST K. (1), "The impact of Contractualisation on Control and Accountability in Government-Agency Relations: the Case of Flanders (Belgium)"

VERHOEST K. (2), BOUCKAERT G. & PETERS G. B., "Janus-faced re-organisation: Specialisation and co-ordination in four OECD countries in the period 1980-2005", 36 p.

VERHOEST K. (3), PETERS G., BOUCKAERT G. & VERSCHUERE B., "The study of organisational autonomy: a conceptual review", 29 p.

VERHOEST K., VERSCHUERE B., PETERS G; & BOUCKAERT G., "Controlling autonomous public agencies as an indicator of New Public Management", in *Management International*, 2004, 33 p.

VERHOEST K (4). & VERSCHUERE B., "Verzelfstandiging in het gemeentedecreet: over 'bouwstenen' en 'cement'"

WEBER M. "Legal authority in a bureaucracy", in FRANCES J., LEVACIC R., MITCHELL J. & THOMPSON G. (eds.), *Markets, Hierarchies & Networks. The coordination of social life*, London, Sage, 1991, pp. 119-127.

WINDEY J. & VERHOEST K, "Organizing and controlling local public service delivery. Case: 11 regional cities in Flanders", EGPA seminar, Madrid, Spain, 17-18/09/2007.