Op weg naar flexibel inzetbare servicemedewerkers

Een kwalitatief onderzoek naar de bijdrage van coördinatie aan de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de facilitaire serviceteams van SSO CFD

Henk Schoonderbeek
Studentnummer: 470013

Begeleider: Prof. Dr. Ir. P. van Amelsvoort

Tweede beoordelaar: Dr. D.J. Vriens

13 februari 2019

Belastingdienst

Op weg naar flexibel inzetbare servicemedewerkers

Een kwalitatief onderzoek naar de bijdrage van coördinatie aan de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de facilitaire serviceteams van SSO CFD van de Belastingdienst

Datum
13 februari 2019

Opdrachtgever
Mr. Drs. J.A. Berens
Directeur Operationele Facilitaire Dienstverlening SSO CFD Belastingdienst

Auteur
Ing. H.J. Schoonderbeek (studentnummer: 470013)

Begeleider
Prof. Dr. Ir. P. van Amelsvoort

Tweede beoordelaar
Dr. D.J. Vriens

Referentie
Master thesis – avondopleiding MSc Bedrijfskunde
Radboud Management Academy (RMa) – groep 47

Voorwoord

Met trots presenteer ik u hierbij het eindrapport van het onderzoek dat ik als afstudeerthesis voor de avondopleiding MSc Bedrijfskunde van de Radboud Management Academy (RMa) heb uitgevoerd bij de unit Operationele Facilitaire Dienstverlening van het SSO Centrum voor Facilitaire Dienstverlening (SSO CFD) van de Belastingdienst. Het uitvoeren van deze afstudeeropdracht heeft me veel nieuwe kennis en inzichten opgeleverd. Het heeft ook veel tijd en energie gekost. De steun en waardering die ik tijdens mijn studie van velen heb mogen ontvangen heeft me dan ook zeker geholpen om te komen tot het voor u liggende resultaat. Zonder anderen te kort te willen doen, wil ik een aantal personen met name bedanken. Als eerste (natuurlijk!) het thuisfront. De onvoorwaardelijke steun van mijn vrouw Willeke – die er steeds weer voor heeft gezorgd dat ik de tijd en rust had voor mijn studie – en mijn dochter Kaitlin – waarmee ik uitgebreid heb kunnen sparren en discussiëren over diverse zaken op het gebied van onze studies – hebben zeer zeker bijgedragen aan het kunnen voltooien van deze opleiding. Tevens bedank ik mijn toenmalige teammanager Lisette voor het motiveren om een opleiding te gaan volgen en het bieden van de nodige faciliteiten. Natuurlijk ben ik ook Joris-Jan – de opdrachtgever van mijn onderzoek – dankbaar voor het bieden van de mogelijkheid om onderzoek te doen in zijn afdeling. Daarnaast bedank ik mijn collega en studiegenoot Saïda en mijn collega's Wouter en Rudolf voor het meedenken en reviewen van de tussenversies van mijn scriptie. En tenslotte bedank ik mijn afstudeerbegeleider Pierre en mijn tweede beoordelaar Dirk voor de begeleiding en de beoordeling van mijn scriptie.
Ik wens u veel leesplezier.

Ing. H.J. (Henk) Schoonderbeek
Nijkerk, 13 februari 2019

Managementsamenvatting

SSO CFD verzorgt met 450 servicemedewerkers verdeeld over 22 teams de facilitaire dienstverlening op 90 locaties in Nederland. Het management van SSO CFD wil de uitwisselbaarheid van de medewerkers van de serviceteams verhogen en hen kunnen inzetten op verschillende soorten werkzaamheden en hen voor korte of langere tijd kunnen inzetten op een andere locatie en/of bij een ander serviceteam.

Doel van dit onderzoek is advies uitbrengen aan het management van SSO CFD over hoe de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de serviceteams en locaties kan worden verbeterd, door inzicht te geven in het verschil tussen de gewenste en feitelijke situatie met betrekking tot de invloed van de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams op de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de serviceteams en locaties.

Hiervoor is een diagnostisch praktijkonderzoek uitgevoerd dat deductief van aard is. Op basis van bestaande literatuur is eerst een theoretisch kader gevormd en is de gewenste situatie geschetst, waarna de huidige situatie door middel van kwalitatief empirisch onderzoek in kaart is gebracht. In de maanden juli tot en met oktober 2018 zijn interviews gehouden met personen van SSO CFD, zijn relevante documenten doorgenomen en zijn participerende observaties gedaan. Vanwege de beperkte tijd die beschikbaar was voor het onderzoek en het feit dat de serviceteams van OFD geografisch zijn verspreid over heel Nederland, is alleen gesproken met personen in de functies directeur, regiomanager/adviseur, teammanager of supervisor en alleen voor zover zij werkzaam zijn in of voor de agglomeraties Apeldoorn, Utrecht en Rotterdam.

Uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams kan worden gedefinieerd als: interne operationele personele flexibiliteit op het gebied van “multi-inzetbaarheid tussen afdelingen” en “werk op verschillende bedrijfslocaties”. Om uitwisselbaar te kunnen zijn over andere teams en andere locaties moeten medewerkers van serviceteams uitwisselbaar zijn op het productie- & dienstverleningsproces, op de daarbij te gebruiken (productie)technologie en op de uit te voeren taken van die verschillende teams en locaties.

Coördinatie kan worden gedefinieerd als een mechanisme van afstemming en communicatie dat er op is gericht om de uitvoering van met name het primaire proces van een organisatie af

te stemmen op de behoefte. Er worden twee vormen van coördinatie onderkend: horizontale of laterale coördinatie en verticale of hiërarchische coördinatie. De factoren die daarbinnen een rol spelen zijn voor hiërarchische of verticale coördinatie de organisatiestrategie en de inrichting van de (lijn)sturing en voor laterale of horizontale coördinatie de (mate van aanwezigheid van) informele vrijwillige organisatie, formele groepen en *integrators*. De behoefte aan coördinatie van een organisatie wordt veroorzaakt door de complexiteit van de organisatie en de arbeidsdeling binnen een organisatie. Naarmate een organisatie meer functioneel is ingericht of is gesegmenteerd, is meer coördinatie nodig binnen een organisatie. Daarbij gelden voor een SSO dezelfde regels als voor systemen in het algemeen.

In dit onderzoek is voor uitwisselbaarheid het beeld ontstaan dat de inrichting van de dienstverleningsprocessen, de uit te voeren taken en de daarbij te gebruiken ondersteuning zodanig van aard is dat medewerkers uitgewisseld kunnen worden tussen teams en locaties. Hierbij is wel de kanttekening geplaatst dat op het gebied van de uit te voeren taken onderscheid moet worden gemaakt tussen locaties met volledig beheer door de Belastingdienst en waar alleen reguliere kantoorwerkzaamheden worden uitgevoerd en locaties waarvoor afwijkende beheerafspraken gelden, dan wel waar specifieke werkzaamheden plaats vinden en/of klanten met afwijkende afspraken zijn gevestigd. Voor de reguliere locaties zijn de taken voor circa 80% uniform en kunnen servicemedewerkers worden uitgewisseld tussen locaties en teams. Voor de specials lijken de taken zeer beperkt uniform, vanwege de specifieke kennis die op deze locaties veelal nodig is. Voor die locaties is de uitwisselbaarheid op taken laag.

Voor coördinatie geeft dit onderzoek het beeld dat alle vijf in dit onderzoek beschouwde vormen van coördinatie voor SSO CFD grote invloed hebben op het vergroten van de uitwisselbaarheid. Alle vijf de vormen van coördinatie komen voor binnen de casus van dit onderzoek en leveren hun bijdrage aan uitwisselbaarheid. Tijdens het onderzoek is het beeld ontstaan dat met name de laterale coördinatie via formele groepen en *integrators* in grote mate bijdraagt aan het vergroten van de uitwisselbaarheid. Op de organisatiestrategie en lijnsturing is verbetering mogelijk voor SSO CFD. De organisatiestrategie op het gebied van uitwisselbaarheid is voor SSO CFD alleen op hoofdlijnen uitgewerkt. Via lijnsturing wordt wel duidelijk gestuurd op het eenduidig inrichten van het dienstverleningsproces, de uit te voeren taken en de daarbij te gebruiken ondersteuning, maar wordt in geringe mate gestuurd op daadwerkelijke uitwisseling. De aanpak lijkt meer organisch van aard.

Naast de in dit onderzoek onderzochte dimensies worden een aantal andere aspecten genoemd die (ook) van invloed zijn op uitwisselbaarheid en reden zijn waarom in de huidige situatie slechts mondjesmaat wordt uitgewisseld. Dit zijn: persoonlijke beperkingen (niet kunnen), cultuur (zowel bij medewerkers als bij managers), bereisbaarheid / reistijd / bereikbaarheid, capaciteitsgebrek binnen de serviceteams, en onvoldoende middelen voor het opstellen van een rooster / planning.

Op basis van de resultaten van dit onderzoek worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Maak (bij de uitwerking van) de uit te voeren taken (meer) onderscheid naar de aard van de locatie waar de taken moeten worden uitgevoerd.
2. Werk de organisatiestrategie voor SSO CFD op het gebied van uitwisselbaarheid verder uit.
3. Richt de lijnsturing op uitwisselbaarheid en de daadwerkelijke uitwisseling nadrukkelijker en eenduidig in.
4. Bevorder informele vrijwillige organisatie gericht op uitwisselbaarheid en daadwerkelijke uitwisseling.
5. Doe onderzoek naar de invloed van cultuur op uitwisselbaarheid, formuleer de gewenste cultuur voor uitwisselbaarheid en stuur op het bereiken van de gewenste cultuur.
6. Onderzoek de invloed van voorzieningen voor het maken van roosterplanningen op uitwisselbaarheid en stuur overeenkomstig de daaruit voortkomende bevindingen op het inrichten van die voorzieningen.
7. Onderzoek de mogelijkheden voor verbetering van de positionering van de supervisors in de organisatie en hun betrokkenheid bij veranderingen.
8. Doe verder onderzoek naar het door SSO CFD benodigde flexibiliteitsvermogen en de daarbij best passende organisatiestructuur voor SSO CFD en de serviceteams.
9. Doe verder onderzoek naar de gevolgen van de (technologische) ontwikkelingen voor de facilitaire dienstverlening van SSO CFD en vertaal dit naar een strategische personeelsplanning voor de langere termijn.
10. Beschouw de voorgaande aanbevelingen en daaruit voortkomende veranderingen in samenhang.

Inhoud

Voorwoord **1**

Managementsamenvatting **2**

Inhoud **5**

1 Inleiding **7**

1.1 Inleiding 7
1.2 Onderzoekskader 7
1.3 Doelstelling van het onderzoek 9
1.4 Onderzoeksmodel 10
1.5 Vraagstelling van het onderzoek 11
1.6 Indeling van het onderzoeksverslag 12

2 Theoretisch kader **13**

2.1 Inleiding 13
2.2 Globaal conceptueel Model 13
2.3 Kernbegrip 1: Uitwisselbaarheid 14
2.4 Kernbegrip 2: Coördinatie 20
2.5 Definitief conceptueel model en verwachtingen 30
2.6 Topics, indicatoren en gewenste situatie 30

3 Methodologische verantwoording **36**

3.1 Inleiding 36
3.2 Casus 36
3.3 Onderzoeksstrategie 37
3.4 Gegevensverzameling en gegevensanalyse 38
3.5 Betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek 42
3.6 Onderzoeksethiek 45

4 Onderzoeksresultaten en analyse **46**

4.1 Inleiding 46
4.2 Algemeen beeld casusorganisatie SSO CFD 46
4.3 Resultaten en analyse afhankelijke variabele – Uitwisselbaarheid..... 52
4.4 Resultaten en analyse onafhankelijke variabele – Coördinatie..... 66
4.5 Overige bevindingen op het gebied van Uitwisselbaarheid..... 87
4.6 Samenvatting resultaten 95

5 Conclusies, aanbevelingen en reflectie 97

5.1 Inleiding 97
5.2 Conclusies 97
5.3 Aanbevelingen 102
5.4 Reflectie op het onderzoek en aanbeveling voor vervolgonderzoek 108

6 Literatuurlijst 111

Bijlagen 114

Overzicht gebruikte niet-wetenschappelijke documenten en websites 114
Overzicht interviews..... 116
Overzicht observaties 116
Vragenlijsten interviews 117
Codeboek 121

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de basis voor het uitgevoerde onderzoek. Paragraaf 1.2 beschrijft het probleem dat de shared service organisatie Centrum voor Facilitaire Dienstverlening (SSO CFD) van de Belastingdienst ervaart bij het uitvoeren van de facilitaire dienstverlening en de context waarbinnen het probleem zich voordoet. Paragraaf 1.3 geeft de doelstelling van het onderzoek weer die op basis van het in paragraaf 1.2 beschreven probleem is opgesteld. De stappen waarlangs dit onderzoek is uitgevoerd, het onderzoeksmodel, is weergegeven in paragraaf 1.4 waarna in paragraaf 1.5 de binnen het onderzoek gebruikte vragen staan beschreven. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk (paragraaf 1.6) wordt een korte vooruitblik gegeven op de inhoud van de overige hoofdstukken van dit rapport.

1.2 Onderzoekskader

1.2.1 De organisatie: SSO CFD en zijn context

De focus van dit onderzoek ligt op SSO CFD Belastingdienst. SSO CFD is één van de vier concerndienstverleners (CDV) binnen het Rijk, naast Dienst Justitiële Inrichtingen, Rijkswaterstaat en FMHaaglanden (LFMO 2016; Lemaire, 2018). Per rijkskantoor verzorgt één van deze vier CDV's de facilitaire dienstverlening. SSO CFD verzorgt de facilitaire dienstverlening voor de medewerkers van de Belastingdienst en andere (overheids)organisaties op 90 locaties in Nederland. Deze 90 locaties omvatten samen circa 35.500 werkplekken (B/CFD, 2018b). De afdeling Operationele Facilitaire Dienstverlening (OFD) van SSO CFD heeft hiervoor 585 mensen in dienst, waarvan er 450 zijn toegedeeld aan de 22 serviceteams die de dagelijkse dienstverlening op de 90 locaties voor hun rekening nemen. Ieder van deze serviceteams verzorgt de facilitaire dienstverlening op één of meerdere van deze locaties. De serviceteams zijn geografisch verspreid over heel Nederland. Zij vormen het eerste aanspreekpunt voor de klant binnen de gebouwen en beantwoorden zelf vragen of verwijzen de klant door. Binnen het management van SSO CFD is de directeur Operationele Facilitaire Dienstverlening verantwoordelijk voor de aansturing van de serviceteams.

1.2.2 Knelpuntenanalyse

SSO CFD staat heeft te maken met meerdere uitdagingen:

- De vier concern dienstverleners van het Rijk (SSO CFD, Dienst Justitiële Inrichtingen, Rijkswaterstaat en FMHaaglanden) hebben zich als doel gesteld om in 2020 een gelijkwaardig niveau van dienstverlening te hebben (LFMO, 2016; B/CFD, 2015, p.5; Redactie Belastingdienst.vandaag, 2018). Het mag dan voor de klant niet meer uitmaken wie van deze vier concern dienstverleners de diensten levert, de klant mag daar geen verschil tussen ervaren.
- Rijksbreed moet worden bezuinigd op huisvesting. Hierdoor worden in een aantal jaren tijd diverse rijkskantoren gesloten en worden op andere locaties rijkskantoren in gebruik genomen (B/CFD, 2018; Lemaire, 2018; Redactie Belastingdienst.vandaag, 2018). Daarbij worden tevens nieuwe concepten, zoals publiek-private samenwerking ingevoerd. Dit heeft invloed op de serviceteams van SSO CFD, doordat de locaties waar service moet worden verleend wijzigen en mogelijk ook de taken van de serviceteams wijzigingen ondergaan.
- Openingstijden van kantoren worden ruimer, als gevolg waarvan serviceteams over meer uren per dag service moeten verlenen (Redactie Belastingdienst.vandaag, 2018).
- Servicemedewerkers hebben recht op verlof, kunnen ziek zijn en/of werken in deeltijd, waardoor op specifieke momenten onderbezetting binnen serviceteams kan ontstaan.

Om al deze uitdagingen het hoofd te kunnen bieden wil het management van SSO CFD de medewerkers flexibel inzetten (B/CFD, 2015, p.4). Het management van SSO CFD verstaat hieronder het kunnen inzetten van medewerkers van de serviceteams op verschillende soorten werkzaamheden en het voor korte of langere tijd kunnen inzetten van medewerkers op een andere locatie en/of bij een ander serviceteam. Binnen SSO CFD wordt dit aangeduid met het begrip ‘uitwisselbaarheid van medewerkers’.

In de praktijk blijkt het elders inzetten van servicemedewerkers lastig. Hierdoor kan onderbezetting ontstaan op locaties, met het risico op een verhoogde werkdruk en het risico dat de dienstverlening niet overeenkomstig de afspraken kan worden geleverd. Het (tijdelijk) inhuren van servicemedewerkers bij een externe partij wordt door het management van SSO CFD niet gezien als oplossing (B/CFD, 2018b). Extern ingehuurde medewerkers zijn duurder dan eigen medewerkers en het Rijk heeft zich – uit oogpunt van kostenbesparing – als doel gesteld om externe inhuur te verminderen.

1.2.3 De vraag van het management van SSO CFD

Het management van SSO CFD wil de hiervoor beschreven uitwisselbaarheid van de medewerkers van de serviceteams verhogen en verwacht dat het aanbrengen van veranderingen in de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams hierbij kan helpen. Het management van SSO CFD wil daarom inzicht in welke veranderingen in de coördinatie kunnen bijdragen aan het verhogen van de uitwisselbaarheid van de medewerkers tussen die serviceteams en tussen locaties. Tevens wil het management van SSO CFD inzicht krijgen in achterliggende oorzaken van de huidige situatie.

Om aan de vraag van het management van SSO CFD te voldoen is met de directeur van de afdeling Operationele Facilitaire Dienstverlening van SSO CFD afgesproken een kwalitatief diagnostisch praktijkonderzoek uit te voeren in de vorm van een casestudy. Verschuren & Doorewaard (2016, p. 179) definiëren een casestudy als "[E]en onderzoek waarbij de onderzoeker probeert om diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen." Een casestudy biedt de mogelijkheid om in te zoomen op het specifieke probleem van een organisatie en daarmee inzicht te bieden op de samenhang van variabelen en mechanismen die aan het onderzochte probleem ten grondslag liggen.

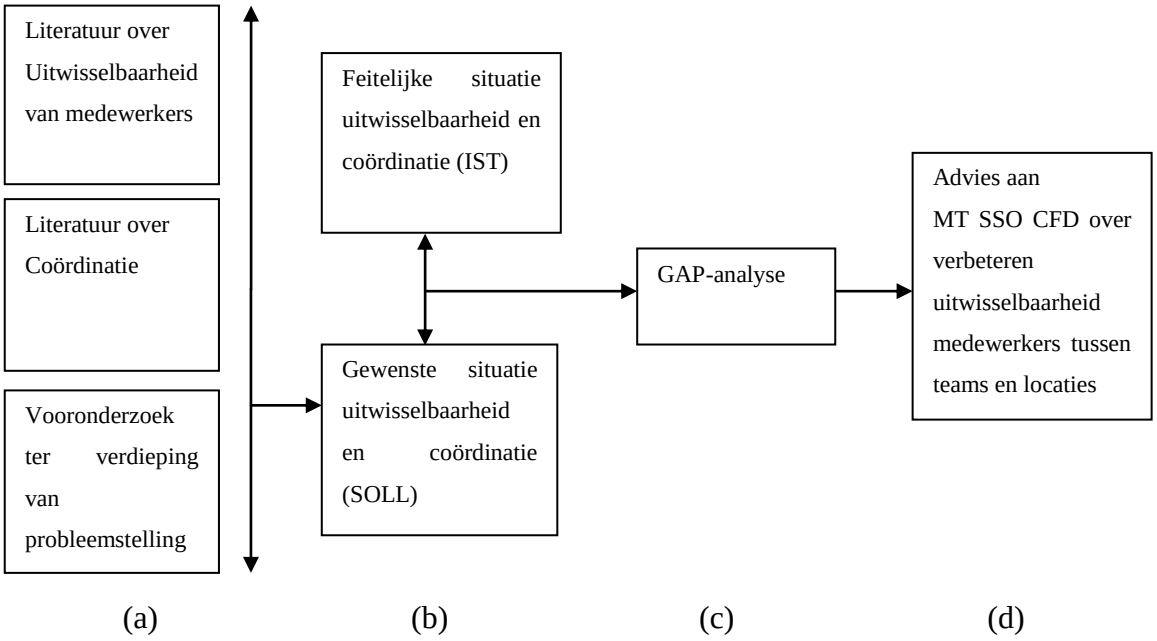
1.3 Doelstelling van het onderzoek

Op basis van het onderzoekskader zoals geformuleerd in paragraaf 1.2 is de doelstelling van dit onderzoek als volgt geformuleerd:

Doel van dit onderzoek is advies uitbrengen aan het management van SSO CFD over hoe de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de serviceteams en locaties kan worden verbeterd, door inzicht te geven in het verschil tussen de gewenste en feitelijke situatie met betrekking tot de invloed van de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams op de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de serviceteams en locaties.

1.4 Onderzoeksmodel

Op basis van het onderzoekskader in paragraaf 1.2 en de doelstelling van het onderzoek in paragraaf 1.3 is een onderzoeksmodel opgesteld waarin de binnen het onderzoek uit te voeren stappen zijn beschreven. Het onderzoeksmodel is schematisch weergegeven in Figuur 1.1.



Figuur 1.1 – Schematische weergave van het onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel omvat:

(a) Uitvoeren van een vooronderzoek ter verdieping van de probleemstelling en bestuderen van verschillende theorieën en onderzoeksresultaten op het gebied van uitwisselbaarheid van medewerkers en op het gebied van coördinatie binnen, tussen en over teams en de mate waarin de uitwisselbaarheid van medewerkers daardoor wordt beïnvloed.

(b) In kaart brengen van de gewenste situatie (SOLL) en de feitelijke situatie (IST) op het gebied van de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties en de coördinatie binnen, tussen en over die serviceteams.

(c) In kaart brengen van de verschillen tussen de gewenste situatie (SOLL) en de feitelijke situatie (IST) op het gebied van de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties en de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams.

(d) Verwerken van de analyseresultaten tot een advies aan het management van SSO CFD over welke aanpassingen in de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams nodig zijn om de uitwisselbaarheid van de medewerkers tussen serviceteams en locaties te verhogen.

1.5 Vraagstelling van het onderzoek

In de vorige paragraaf zijn in het onderzoeksmodel de stappen beschreven die worden uitgevoerd om de doelstelling van dit onderzoek te realiseren. Deze paragraaf beschrijft de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen die daarbij worden gehanteerd.

Centrale onderzoeksvraag

Binnen dit onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke aspecten in de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams van SSO CFD dragen bij aan het verhogen van de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de serviceteams van SSO CFD en de locaties waarvoor SSO CFD de dienstverlening verzorgt?

Deelvragen

Op basis van de hiervoor genoemde centrale onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen onderkend:

1. Wat is volgens de literatuur uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties?
2. Wat is volgens de literatuur coördinatie binnen, tussen en over teams?
3. Op welke wijze beïnvloedt coördinatie binnen, tussen en over teams volgens de literatuur de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties?
4. Op welke manier moet volgens de literatuur de coördinatie zijn ingericht om de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en/of locaties mogelijk te maken?
5. Wat is de huidige situatie met betrekking tot uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties binnen SSO CFD?
6. Wat is de huidige inrichting van de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams binnen SSO CFD?
7. Wat is het verschil tussen de gewenste en de huidige situatie binnen SSO CFD met betrekking tot de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties?
8. Wat is het verschil tussen de gewenste en de huidige situatie binnen SSO CFD met betrekking tot de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams?
9. Welke verbeteringen in de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams worden aan SSO CFD geadviseerd om de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties te verhogen?

1.6 Indeling van het onderzoeksverslag

In voorliggend hoofdstuk is het onderzoek, dat de basis vormt voor dit rapport, geïntroduceerd. Het vervolg van dit rapport heeft de volgende indeling:

- Hoofdstuk 2 geeft het theoretisch kader voor dit onderzoek. Hierin worden de kernbegrippen die binnen het onderzoek zijn gebruikt geïntroduceerd en wordt aan de hand van literatuur het conceptueel model opgebouwd. In dit hoofdstuk worden de deelvragen 1 tot en met 4 uit paragraaf 1.5 beantwoord.
- Hoofdstuk 3 is de methodologische verantwoording voor het uitgevoerde onderzoek en beschrijft de bij het onderzoek gevolgde werkwijze en de daarbij gemaakte keuzen.
- In hoofdstuk 4 staan de resultaten van het onderzoek en de analyse van de onderzoeksresultaten beschreven. Dit hoofdstuk beantwoordt deelvragen 5 tot en met 8 uit paragraaf 1.5.
- Hoofdstuk 5 geeft de conclusies van het onderzoek. Tevens geeft dit hoofdstuk antwoord op deelvraag 9 in de vorm van aanbevelingen voor de opdrachtgever en mogelijke vervolgstappen voor verder onderzoek. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een kritische reflectie van de onderzoeker op het onderzoek.
- Hoofdstuk 6 bevat de literatuurlijst van de bij dit onderzoek gebruikte (wetenschappelijke) literatuur.
- In de bijlagen van dit rapport zijn een overzicht van de overige documenten die bij dit onderzoek zijn gebruikt, de interviews die voor dit onderzoek zijn gehouden, de vragenlijsten die bij die interviews zijn gebruikt en een overzicht van de bij de analyse van de onderzoeksresultaten gebruikte codes opgenomen.

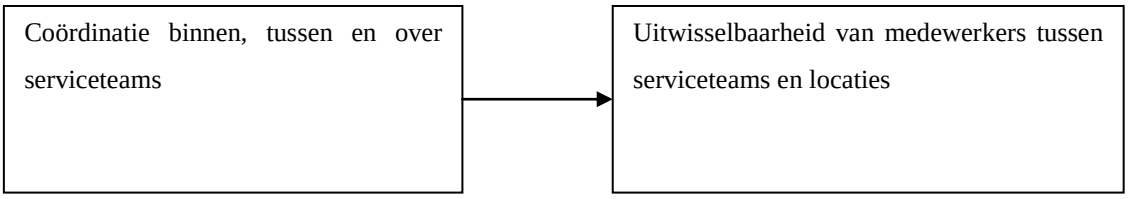
2 Theoretisch kader

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft het theoretisch kader voor dit onderzoek. Hierin worden de kernbegrippen die binnen het onderzoek zijn gebruikt geïntroduceerd en wordt aan de hand van literatuur het conceptueel model opgebouwd. In dit hoofdstuk worden de deelvragen 1 tot en met 4 uit paragraaf 1.5 beantwoord.

2.2 Globaal conceptueel Model

Zoals aangegeven bij de beschrijving van de vraag van het management van SSO CFD (paragraaf 1.2.3) en de van die vraag afgeleide doelstelling voor dit onderzoek (paragraaf 1.3) is de verwachting van het management van SSO CFD dat veranderingen in de coördinatie bijdragen aan het verhogen van de uitwisselbaarheid van servicemedewerkers tussen serviceteams en locaties. Op basis hiervan is, vooruitlopend op het literatuuronderzoek, een globaal conceptueel model opgesteld. Dit globaal conceptueel model is schematisch weergegeven in Figuur 2.1.



Figuur 2.1 – Schematische weergave van het globaal conceptueel model

Op basis van de vraag van het management van SSO CFD (paragraaf 1.2.3) en de doelstelling van dit onderzoek (paragraaf 1.3) gaat dit globaal conceptueel model uit van de volgende verwachting:

> Verhoging van de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams verhoogt uitwisselbaarheid van medewerkers tussen die serviceteams en over locaties.

2.3 Kernbegrip 1: Uitwisselbaarheid

Zoals in paragraaf 1.2 al aangegeven wil het management van SSO CFD de medewerkers van de serviceteams flexibeler inzetten. Concreet wordt hier bedoeld het (tijdelijk) kunnen inzetten van medewerkers van een serviceteam van SSO CFD op andere werkzaamheden binnen het eigen serviceteamteam en/of het (tijdelijk) kunnen inzetten van medewerkers van een serviceteam van SSO CFD bij een ander serviceteam van SSO CFD en/of op een andere locatie dan waar de medewerker in het algemeen werkzaam is. Binnen SSO CFD wordt dit aangeduid met het begrip uitwisselbaarheid. In deze paragraaf wordt het begrip uitwisselbaarheid vanuit de literatuur toegelicht.

2.3.1 Definitie van flexibiliteit

In de literatuur wordt de uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek veelal beschreven als (een vorm van) flexibiliteit. Uit een beschouwing van literatuur over flexibiliteit door De Toni & Tonchia (1998) blijkt dat in die literatuur verschillende definities van flexibiliteit worden gehanteerd. De Toni & Tonchia (1998, p. 1589) beschrijven flexibiliteit als “Een karaktereigenschap van een koppelvlak tussen een systeem en zijn omgeving”, “Een graad van homeostatic control en dynamische efficiency” en “Een kwalititeit van aanpassing of verandering”. Volgens Brozovic, Nordin & Kindström (2016, p. 870) is flexibiliteit “Het vermogen van een dienstverlener om te reageren op veranderingen of om veranderingen door te voeren die op gepaste wijze de waarde creatie van zijn klanten ondersteunt”. Volberda (1996b, p. 74) hanteert als definitie “Flexibiliteit is de mate waarin een organisatie beschikt over een scala aan managementvaardigheden en de snelheid waarmee die geactiveerd kunnen worden, om het stuurvermogen van het management te vergroten en de bestuurbaarheid van de organisatie te verbeteren”. Volgens Yanine, Valenzuela, Tapia & Cea (2016, p. 863) is flexibiliteit “De bekwaamheid van een organisatie om te reageren op verandering” en “De capaciteit van een systeem om succesvol geleid en beheerst te worden om zijn doelen te bereiken”. En volgens Escrig-Tena, Bou-Llusar, Roca-Puig & Beltrán-Martín (2012) is de kern van flexibiliteit het actief reageren op veranderingen in de omgeving door middel van het flexibel en gecoördineerd inzetten van de verschillende hulpbronnen. Flexibiliteit is noodzakelijk voor een organisatie om onzekerheid en verandering te overleven (Yanine *et al.*, 2016).

2.3.2 Typen flexibiliteit

Volberda (1996) onderkent vier typen flexibiliteit voor organisaties: "*steady-state*", "*operational*", "*structural*" en "*strategic*". Hij beschrijft "*steady-state flexibility*" als statische procedures voor de optimalisatie van stabiele processen met weinig fluctuaties. Dit type flexibiliteit kent weinig variatiemogelijkheden en kenmerkt zich door een lage verandersnelheid. Volberda (1996) beschrijft "*operational flexibility*" als een set van routines om te reageren op bekende en veel voorkomende veranderingen en fluctuaties in het operationele proces van de organisatie. Dit type flexibiliteit kent weinig variatiemogelijkheden en kenmerkt zich door een hoge verandersnelheid. "*Structural flexibility*" beschrijft Volberda (1996) als de mate waarin een organisatie in staat is om (op een evolutionaire wijze) zijn structuur en zijn besluitvormings- en communicatieprocessen aan te passen. Dit type flexibiliteit kent veel variatiemogelijkheden en kenmerkt zich door een lage verandersnelheid. Volgens Volberda (1996) is "*strategic flexibility*" de meest radicale vorm van flexibiliteit. Dit type flexibiliteit betreft de mate waarin de organisatie in staat is om doelstellingen en daarmee de aard van de organisatie (volledig) te veranderen. Dit type flexibiliteit kent veel variatiemogelijkheden en kenmerkt zich door een hoge verandersnelheid.

Voor de typen "*operational*", "*structural*" en "*strategic*" maakt Volberda (1996) nog onderscheid tussen interne flexibiliteit en externe flexibiliteit. Onder interne flexibiliteit verstaat hij de mate waarin een organisatie zich kan aanpassen aan de eisen en veranderingen van de omgeving. Externe flexibiliteit slaat op de mate waarin de organisatie in staat is om zelf zijn omgeving te beïnvloeden.

2.3.3 Flexibiliteitsbehoefte en flexibiliteitsvermogen

De mate van flexibiliteit die binnen een organisatie is gewenst, is afhankelijk van de onzekerheid in de omgeving van de organisatie (De Leede, Goudswaard, Dhondt & Vaas, 2007; De Toni & Tonchia, 1998). Hoe hoger de onzekerheid in de omgeving, des te flexibeler moet een organisatie zijn om daar mee om te gaan. De mate van flexibiliteit van een organisatie moet echter wel in balans zijn met de behoefte van de organisatie, te veel flexibiliteit leidt tot chaos (De Leeuw & Volberda, 1996).

De Leede *et al*. (2007) spreken hierbij over flexibiliteitsvermogen en flexibiliteitsbehoefte van een organisatie. Onder flexibiliteitsbehoefte verstaan zij de mate waarin een organisatie wil of moet kunnen inspelen op veranderingen in de omstandigheden in de omgeving van de organisatie om te kunnen overleven en om de doelstellingen van de organisatie te kunnen (blijven) behalen. Deze behoefte wordt bepaald door zaken als (variatie in) de vraag uit de markt (afzetmarkt), de samenstelling van de arbeidsmarkt en de wijze waarop de productie of dienstverlening (productie- of dienstverleningsconcept) is opgezet (De Leede *et al.*, 2007). De flexibiliteitsbehoefte bepaalt welk type flexibiliteit een organisatie toepast en op welke manier deze flexibiliteit wordt vorm gegeven.
Onder flexibiliteitsvermogen verstaan De Leede *et al.* (2007) de mate waarin een organisatie daadwerkelijk in staat is om in zijn flexibiliteitsbehoefte te voorzien. Het flexibiliteitsvermogen van de organisatie wordt bepaald door twee factoren (Volberda, 1996; Van der Weerdt, Volberda, Verwaal & Stienstra, 2012): de mate waarin managers in staat zijn op het juiste moment op de juiste manier te reageren op de flexibiliteitsbehoefte van de organisatie en de mate waarin een organisatie in staat is om op deze flexibiliteitsbehoefte in te spelen. Dit laatste punt betreft de bestuurbaarheid en veranderbaarheid van de organisatie.

2.3.4 Afstemmen flexibiliteitsvermogen op flexibiliteitsbehoefte

Binnen de literatuur worden meerdere manieren onderkend waarop de gewenste flexibiliteit (flexibiliteitsbehoefte) kan worden ingevuld (flexibiliteitsvermogen). Volberda (1996) noemt dit de “flexibiliteitsmix” van een organisatie. Deze flexibiliteitsmix wordt bepaald door de wijze waarop de organisatie is ingericht, de cultuur binnen de organisatie, de wijze waarop de processen zijn ingericht en de binnen de organisatie beschikbare kennis & vaardigheden en technologie (Volberda, 1996; Van der Weerdt *et al.*, 2012).

De Leede *et al*. (2007) onderkennen drie invalshoeken waarlangs het flexibiliteitsvermogen kan worden afgestemd op de flexibiliteitsbehoefte, namelijk “productie- & dienstverleningsconcept”, “markt & logistiek” en “mens & organisatie”.
Binnen het “productie- & dienstverleningsconcept” staat de flexibiliteit op het gebied van volume, producten en levertijd centraal. Daarbinnen onderscheiden De Leede *et al.* (2007) het product- & dienstverleningsontwerp, de (productie)technologie en de inrichting van het productie- & dienstverleningsproces. Onder “markt & logistiek” verstaan De Leede *et al.* (2007) de wijze waarop de marktbenadering en het voorraadbeheer is vormgegeven. En binnen “mens & organisatie” maken zij onderscheid tussen de wijze waarop de organisatie is

ingericht, de flexibele inzet van personeel (personele flexibiliteit) en de wijze waarop wordt omgegaan met in- en uitbesteding van werk.

Zoals in paragraaf 1.2 aangegeven heeft het management van SSO CFD al bepaald welke vorm van flexibiliteit ze willen, namelijk de medewerkers van de serviceteams (tijdelijk) kunnen inzetten op andere werkzaamheden binnen het eigen serviceteamteam en/of bij een ander serviceteam van SSO CFD en/of op een andere locatie dan waar de medewerker in het algemeen werkzaam is. Het gewenste flexibiliteitsvermogen van SSO CFD is daarmee feitelijk gedefinieerd. Deze vorm van flexibiliteit komt overeen met "*operational flexibility*" zoals beschreven door Volberda (1996). Daarbij gaat het om de mate waarop SSO CFD zich kan aanpassen aan de vraag van de omgeving, dus om de interne flexibiliteit zoals beschreven door Volberda (1996). Omdat het management van SSO CFD aangeeft zich te willen richten op het flexibel inzetten van de medewerkers van de serviceteams betreft dit concreet de personele flexibiliteit zoals onderkend door De Leede *et al.* (2007). Het vraagstuk van SSO CFD betreft daarmee interne operationele personele flexibiliteit. Ten behoeve van het opstellen van het conceptueel model voor dit onderzoek wordt personele flexibiliteit hierna aan de hand van de literatuur nog verder uitgewerkt.

2.3.5 Personele flexibiliteit

Personele flexibiliteit kan nog weer verder worden onderverdeeld. Vander Steene, Sels, Van Hootegem, Forrier & De Witte (2002) onderkennen binnen personele flexibiliteit drie aspecten, te weten "temporele flexibiliteit", "contractuele flexibiliteit" en "functionele flexibiliteit". Onder temporele flexibiliteit worden onder andere overwerk, variabele werktijden, deeltijd werk en ploegenstelsels verstaan (Vander Steene *et al.*, 2002). Met contractuele flexibiliteit worden de diverse vormen van contractuele afspraken tussen werkgever en werknemer, zoals flexibel contract, arbeidspool, uitzendwerk en detachering aangeduid (Vander Steene *et al.*, 2002). Met functionele flexibiliteit wordt de incidentele inzetbaarheid op meer of andere taken of functies, multi-inzetbaarheid, taakroulatie en functieroulatie bedoeld (Vander Steene *et al.*, 2002; Riley & Lockwood, 1997).
De Leede *et al.* (2007) hanteren een vergelijkbare indeling en maken daarbij binnen "temporele flexibiliteit" nog onderscheid tussen "ad hoc" en "werktijd", en binnen "functionele flexibiliteit" tussen "functie" en "locatie". De indeling zoals gehanteerd door De Leede *et al.* (2007) is weergegeven in Tabel 2.1, waarbij per vorm van personele flexibiliteit is aangegeven wat daar onder wordt verstaan (de flexibiliteitsmaatregelen).

Tabel 2.1 – Hoofdvormen van personele flexibiliteit en de daarbij onderkende flexibiliteitsmaatregelen (De Leede *et al.*, 2007)

Hoofdvorm personele flexibiliteit	Flexibiliteitsmaatregelen
Ad-hoc	elkaars werk overnemen
	overwerk
	korte termijn uitzendkrachten
Contract(variëteit)	vast
	tijdelijk, met uitzicht op vast
	tijdelijk
	(langdurige) uitzendkracht
	oproep-, invalkracht, min-maxcontract
	freelance
	collegiaal inlenen
	(externe) arbeidspools
Werktijd	deeltijd
	gecomprimeerde werkweek
	werkroosters, ploegendienst
	individuele roosters
	glijdende werktijden
	urenbank, jaarurensystemen
	flexibele verlofregelingen
Functie	multi-inzetbaarheid horizontaal (taken collega's)
	multi-inzetbaarheid verticaal (taken leidinggevende)
	multi-inzetbaarheid tussen afdelingen
Locatie	werk op verschillende bedrijfslocaties
	(uitbesteed werk aan) thuiswerk(st)ers

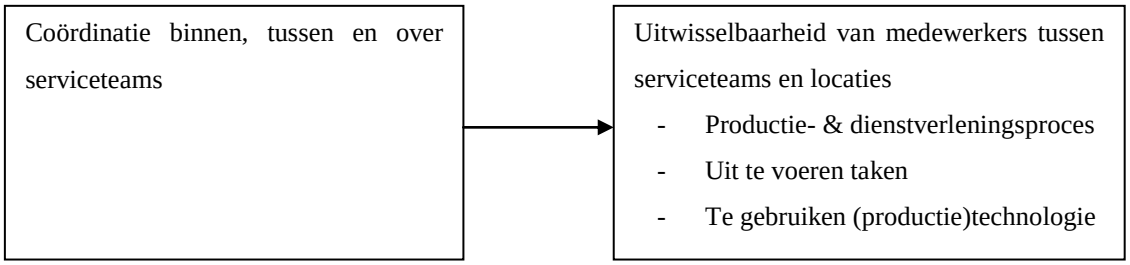
Voor het bepalen van de invulling van het flexibiliteitsvermogen kunnen twee invalshoeken worden toegepast: interne werkflexibiliteit en externe werkflexibiliteit (Escrig-Tena *et al.*, 2012). Interne werkflexibiliteit gaat uit van de reeds binnen de organisatie beschikbare medewerkers en hun kennis en vaardigheden en het daarop aanpassen van de organisatie van het werk. Externe werkflexibiliteit gaat uit van het extern ('van de markt') aantrekken van medewerkers met de op dat moment benodigde kennis en vaardigheden.

Uitgaande van de vraag van het management van SSO CFD en de doelstelling van dit onderzoek, zoals beschreven in hoofdstuk 1, kan worden gesteld dat de focus van dit onderzoek ligt op functionele flexibiliteit (Vander Steene *et al.*, 2002) en daarbinnen specifiek op de flexibiliteitsmaatregelen "multi-inzetbaarheid tussen afdelingen" en "werk op verschillende bedrijfslocaties" zoals aangeduid door De Leede *et al.* (2007).
Uit verkennende gesprekken binnen SSO CFD (vooronderzoek) is gebleken dat het management van SSO CFD verwacht dat de in dit onderzoek bedoelde uitwisselbaarheid

wordt gevormd door de mate waarin servicemedewerkers inzetbaar zijn op de verschillende processen, taken en de daarvoor beschikbare ondersteuning. In de terminologie van De Leede *et al.* (2007) betreft dit met name de productie-inrichting en de productietechnologie binnen het aspect "productie- & dienstverleningsconcept" en de daarvan afgeleide vorming van taken. Daarbij geldt dat hoe complexer een taak is (de taakcomplexiteit), des te langer is de inleertijd van een taak en des te lastiger is het om medewerkers (ad hoc) op een taak uit te wisselen (De Leede *et al.*, 2007).

2.3.6 Uitwisselbaarheid in het conceptueel model

Op basis van de bestudeerde literatuur en het uitgevoerde vooronderzoek kan uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams nu worden gedefinieerd als: interne operationele personele flexibiliteit op het gebied van "multi-inzetbaarheid tussen afdelingen" en "werk op verschillende bedrijfslocaties". Daarbij zijn met name de inrichting van het productie- & dienstverleningsproces, de (productie)technologie en de vormgeving van de taken van belang voor het bepalen van de uitwisselbaarheid. Anders geformuleerd: Om uitwisselbaar te kunnen zijn over andere teams en andere locaties moeten medewerkers van serviceteams uitwisselbaar zijn op het productie- & dienstverleningsproces, op de daarbij te gebruiken (productie)technologie en op de uit te voeren taken van die verschillende teams en locaties. Productie- & dienstverleningsproces, te gebruiken (productie)technologie en uit te voeren taken zijn daarmee de voor dit onderzoek relevante dimensies van uitwisselbaarheid. Toegepast op het globaal conceptueel model ontstaat hiermee het bijgestelde globaal conceptueel model zoals weergegeven in Figuur 2.2.



Figuur 2.2 – Schematische weergave van het bijgestelde globaal conceptueel model – invulling afhankelijke variabele

2.4 Kernbegrip 2: Coördinatie

Het management van SSO CFD verwacht dat het flexibiliteitsvermogen (de uitwisselbaarheid) van medewerkers tussen de serviceteams kan worden verhoogd door het aanbrengen van veranderingen in de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams. Binnen dit onderzoek wordt met coördinatie bedoeld: Een mechanisme in de organisatie dat er voor zorgt dat de medewerkers van de serviceteams van SSO CFD uitwisselbaar zijn op de productie- & dienstverleningsprocessen en de uit te voeren taken van alle serviceteams van SSO CFD en op alle locaties waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, en dat ze daarbij alle voor de werkzaamheden beschikbare (technische) ondersteuning (productietechnologie) kunnen gebruiken. In deze paragraaf wordt het begrip coördinatie vanuit de literatuur toegelicht.

2.4.1 Definitie van coördinatie

Sanchez (1995, p. 139-140) beschrijft coördinatie als: “[P]rocessen die zich richten op het definiëren van de productstrategie van een organisatie (welke producten leveren en welke marktsegmenten bedienen), het configureren van een voortbrengingsketen voor het ontwerpen, produceren, distribueren en vermarkten van deze producten aan de betreffende marktsegmenten en het – via organisatiestructuren die de productstrategie van de organisatie ondersteunen – inzetten en ontplooien van de verschillende mensen en middelen om dit te bereiken”. Coördinatie is een noodzakelijke en zeer veelzijdige functie die zich richt op alle afstemming die nodig is tussen de verschillende afdelingen of teams die het primaire proces van de organisatie verzorgen (Beer, in Achterbergh & Vriens, 2010). Coördinatie betreft het op elkaar afstemmen van taken en inspanningen van organisatieonderdelen en medewerkers, gericht op het bereiken van de organisatiedoelstellingen en raakt alle lagen en disciplines van een organisatie (Lagreid & Rykkja, 2015). Hierbij kan worden gedacht aan het inplannen van specialisten op een bepaald gebied die door meerdere teams worden gedeeld, maar ook het invoeren van nieuwe kwaliteitsstandaarden en nieuwe werkwijzen is onderwerp van coördinatie. Coördinatie vereist (veel) gedetailleerde en flexibele communicatie tussen de coördinatiefunctie en de primaire activiteiten (Beer, in Achterbergh & Vriens, 2010).

2.4.2 Coördinatiebehoefte

De behoefte aan coördinatie van een organisatie wordt veroorzaakt door de complexiteit van de organisatie en de arbeidsdeling binnen een organisatie. Dit is de wijze waarop een organisatie is ingericht en waarop de uit te voeren processen en taken binnen de organisatie zijn opgedeeld. Hoe complexer de organisatie en hoe meer arbeidsdeling, des te groter is de behoefte aan coördinatie (Galbraith, 1994; De Sitter, Den Hertog & Dankbaar, 1997). Volgens Beer (in Achterbergh & Vriens, 2010) heeft een organisatie drie strategieën voor het omgaan met complexiteit: (1) definiëren van doelen, (2) reduceren van variëteit en verstoringen en versterken van het regelvermogen om verstoringen te verhelpen ("*attenuation & amplification*") en (3) recursie. Beer (in Achterbergh & Vriens, 2010) heeft deze samengebracht in het Viable Systems Model (VSM) dat kan worden gebruikt voor zowel de diagnose als het ontwerp van een organisatie. Met recursie bedoelt Beer (in Achterbergh & Vriens, 2010) het opdelen van het primaire proces van een organisatie in min of meer zelfstandige organisatieonderdelen of teams die ieder het volledige primaire proces verzorgen voor bijvoorbeeld een specifieke klantgroep of een specifiek geografisch gebied. De wijze waarop de operationele facilitaire dienstverlening van SSO CFD is opgedeeld in 22 teams die ieder een specifieke set van locaties bedienen is een vorm van recursie. Bij recursie is in ieder geval coördinatie nodig om resources die beschikbaar zijn voor meerdere teams op het juiste moment bij het juiste team in te zetten (Galbraith, 1994). Naarmate een organisatie meer functioneel is ingericht of is gesegmenteerd – waarbij de uit te voeren werkzaamheden zijn verdeeld over verschillende medewerkers of teams – is meer coördinatie nodig om een order over te dragen naar de volgende stap in het proces (De Sitter, Den Hertog & Dankbaar, 1997).

2.4.3 Coördinatie in de context van een organisatie

Volgens het VSM van Beer (in Achterbergh & Vriens, 2010) moeten in iedere organisatie precies vijf functies aanwezig zijn om goed te kunnen functioneren. En daar waar sprake is van recursie is dit ook van toepassing op de onderliggende organisatieonderdelen of teams. Deze functies zijn:

1) Primaire activiteiten – het productie- en dienstverleningsproces van de organisatie.
2) Coördinatie – voor het coördineren van (de afhankelijkheden tussen) de primaire activiteiten. Hiermee bedoelt Beer (in Achterbergh & Vriens, 2010) alle activiteiten die nodig zijn om het primaire proces goed te laten verlopen, zoals het op de juiste plaats op het juiste moment inzetten van expertise. De behoefte aan coördinatie in een organisatie

wordt onder andere veroorzaakt door de recursie in een organisatie, door de afstemming die moet plaatsvinden tussen de verschillende organisatieonderdelen. Hoe meer recursie, des te groter is de behoefte aan coördinatie.

3) Control – voor het bewaken van de synergie en cohesie tussen de primaire activiteiten onderling en tussen de primaire activiteiten en de coördinatie. Deze functie verzorgt – in de vorm van opdrachten – de vertaling van de doelen van de organisatie in doelen voor het primaire proces en bewaakt en regelt – met behulp van managementrapportages, audits en het bewaken van de coördinatie inspanningen – dat deze doelen worden gerealiseerd (Beer in Achterbergh & Vriens, 2010).
4) Intelligence – de informatievoorziening van de organisatie. Deze functie zorgt er voor dat de organisatie op de hoogte is en blijft van de ontwikkelingen in de omgeving van de organisatie en doet verandervoorstellen om op deze ontwikkelingen te anticiperen (Beer in Achterbergh & Vriens, 2010).
5) Beleid – voor het coördineren van de afstemming tussen enerzijds de huidige interne situatie, zoals verzorgt door de control functie, en anderzijds de verandervoorstellen gericht op omgeving en toekomst, zoals verzorgt door de intelligence functie. Beleid zorgt er voor dat de identiteit en missie van de organisatie in overeenstemming zijn met zowel de ontwikkelingen in de omgeving als met de verandermogelijkheden van de organisatie (Beer in Achterbergh & Vriens, 2010).

In het VSM geeft Beer (in Achterbergh & Vriens, 2010) zeven relaties tussen deze functies die van belang zijn voor een organisatie:

1) Directe opdrachtgeving, rapportage en onderhandeling over resources (tussen control en primaire activiteiten).
2) Audits van het management van de primaire activiteiten (tussen control en primaire activiteiten).
3) Control van de coördinatiefunctie (tussen control en coördinatie).
4) Coördineren van wederzijdse afhankelijkheden tussen primaire activiteiten (tussen coördinatie en primaire activiteiten).
5) Consolideren van plannen voor innovatie (tussen beleid enerzijds en intelligence en control anderzijds).
6) Opstellen definitieve innovatievoorstellen (tussen intelligence en control).
7) Faciliteren van de communicatie tussen control en intelligence (tussen beleid enerzijds en intelligence en control anderzijds).

Zoals aangegeven in de paragrafen 1.2 en 1.3 richt dit onderzoek zich op de bijdrage die coördinatie kan leveren aan de uitwisselbaarheid van servicemedewerkers in de 22 serviceteams van OFD. De activiteiten van die serviceteams betreffen het primaire proces van de afdeling OFD en daarmee de functie “Primaire activiteiten” volgens het VSM van Beer (in Achterbergh & Vriens, 2010). De coördinatie zoals aangegeven in de paragrafen 1.2 en 1.3 omvat de functie “coördinatie” volgens het VSM van Beer (in Achterbergh & Vriens, 2010).

2.4.4 Twee hoofdvormen van coördinatie

Op hoofdlijnen worden twee vormen van coördinatie onderkend: horizontale of laterale coördinatie en verticale of hiërarchische coördinatie (Galbraith, 1994; Lagreid & Rykkja, 2015). Verticale of hiërarchische coördinatie betreft de coördinatie tussen het hogere en lagere management van een organisatie dan wel tussen centrale en lokale overheden. Verticale of hiërarchische coördinatie is nodig om communicatie- en besluitvormingsprocessen te vereenvoudigen en om collectieve actie te bereiken als grote hoeveelheden mensen afhankelijk zijn van elkaar (Galbraith, 1994). Horizontale of laterale coördinatie betreft de coördinatie tussen verschillende teams, business units, divisies of sectoren. Horizontale of laterale coördinatie is een aanvulling op, en geen vervanging van verticale of hiërarchische coördinatie (Galbraith, 1994; Lagreid & Rykkja, 2015).

2.4.5 Verticale of hiërarchische coördinatie

De verticale of hiërarchische coördinatie van een organisatie is volgens Mintzberg (1980) afhankelijk van de organisatie-inrichting van die organisatie, waarbij iedere organisatievorm zijn eigen coördinatiemechanismen heeft. Mintzberg (1980) onderkent de volgende vijf combinaties:

- Direct toezicht: “Situatie waarbij één individu (typisch een manager) specifieke orders geeft aan anderen en daarmee hun werk coördineert”. Dit coördinatiemechanisme is typerend voor een organisatie met een eenvoudige structuur.
- Standaardisatie van werkprocessen: “Situatie waarbij het werk is gecoördineerd door het opleggen van standaarden voor de uitvoering van het werk, zoals werkorders en reglementen”. Dit coördinatiemechanisme hoort bij een machine bureaucratie.

- Standaardisatie van vaardigheden: “Situatie waarbij het werk is gecoördineerd door het opleggen van standaard prestatie eisen en specificaties, gericht op de resultaten van het uit te voeren werk”. Deze vorm is gekoppeld aan de professionele bureaucratie.
- Standaardisatie van uitvoer: “Situatie waarbij het werk is gecoördineerd door het aanwezig zijn van standaard kennis en vaardigheden bij de individuen die het werk moeten uitvoeren, in het algemeen voordat ze met de werkzaamheden beginnen”. Dit coördinatiemechanisme komt voor bij organisaties met een divisiestructuur.
- Wederzijdse aanpassing: “Situatie waarbij individuen hun eigen werk coördineren, door middel van informele onderlinge communicatie”. Dit is het coördinatiemechanisme van een adhocratie.

2.4.6 Horizontale of laterale coördinatie

Volgens Galbraith (1994) maakt het niet uit hoe de hiërarchische structuur van een organisatie is vormgegeven, er zullen altijd activiteiten zijn die coördinatie vragen dwars door de organisatiestructuur en besturingsniveaus heen. De hiërarchische organisatiestructuur is wat dat betreft altijd een compromis. Als deze bijvoorbeeld is ingericht op het effectief omgaan met klanten, dan wordt daarmee automatisch het (effectief) omgaan met andere dimensies gefragmenteerd door de organisatie. Om als organisatie ook effectief met die andere dimensies om te kunnen gaan, is extra coördinatie nodig (Galbraith, 1994). Laterale coördinatie richt zich op “de activiteiten daar waar delen van een taak worden uitgevoerd door verschillende delen van een organisatie” (Galbraith, 1994, p. 12).

De mate waarin een organisatie laterale coördinatie heeft ingericht noemt Galbraith (1994) ‘*lateral capabilities*’. Volgens hem heeft een organisatie met ‘*lateral capabilities*’ meerdere voordelen, te weten:

- Verhogen van de capaciteit van de gehele organisatie om meer en vaker besluiten te nemen en meer verschillende typen besluiten te nemen.
- Verdeling van werk. Niet alle besluitvorming ligt bij het management, waardoor deze zich meer kunnen richten op de langere termijn en externe aangelegenheden, terwijl de personen met een coördinerende rol zich meer richten op het ‘hier en nu’.
- Door besluitvorming te beleggen bij de personen die direct betrokken zijn bij het vraagstuk of probleem kan laterale organisatie leiden tot snellere en betere besluitvorming en kan het besluit snel worden uitgevoerd of geïmplementeerd.

Hierdoor is een organisatie beter in staat de aandacht te richten op een specifiek vraagstuk of probleem, ongeacht waarover dit gaat.

Er kunnen drie niveaus van laterale coördinatie worden onderscheiden:

(1) Crossfunctionele coördinatie binnen een business unit. Dit betreft de coördinatie tussen de verschillende (bedrijfs)functies en/of afdelingen van een business unit (Galbraith, 1994). In het geval van SSO CFD valt hierbij te denken aan de coördinatie tussen de verschillende serviceteams van de afdeling OFD en tussen de afdeling OFD en andere afdelingen binnen SSO CFD.

(2) Cross business unit coördinatie binnen een organisatie. Dit betreft de coördinatie tussen meerdere business units (in een gediversifieerde organisatie) (Galbraith, 1994). Bij shared service organisaties kan hierbij onder andere worden gedacht aan de coördinatie tussen de shared service organisatie die de uitvoering van taken voor zijn rekening neemt en een afzonderlijk gepositioneerde regieorganisatie die op strategisch en tactisch niveau vraag en aanbod op elkaar afstemt (Van Laar, Achterbergh, Christis & Doorewaard, 2015).

(3) Internationale coördinatie van activiteiten over landen en regio's. Dit betreft de coördinatie tussen vestigingen en activiteiten van een concern dat actief is in meerdere landen en/of geografisch onderscheiden gebieden (Galbraith, 1994).

Welke niveaus benodigd zijn in een organisatie is afhankelijk van de structuur en strategie van de betreffende organisatie.

Galbraith (1994) onderkent drie vormen voor het organiseren van laterale coördinatie:

(1) Informele vrijwillige organisatie. Deze vorm wordt spontaan gevormd door personen die direct betrokken zijn bij een vraagstuk of probleem. De samenwerking is informeel en komt op natuurlijke wijze tot stand. Het (top)management van de organisatie weet mogelijk wel van het bestaan van de informele vrijwillige organisatie, maar is niet betrokken.

(2) Formele groepen. Deze vorm wordt bewust ingericht door het (top)management van de organisatie. Formele groepen bestaan uit vertegenwoordigers van de diverse betrokken teams/afdelingen en disciplines. Ze krijgen van het (top)management een duidelijke doelstelling, toegevoegde waarde en beslissingsbevoegdheid toegedeeld. Formele groepen worden ingericht als laterale coördinatie nodig is voor een specifiek onderwerp of vraagstuk en de informele vrijwillige organisatie blijkt onvoldoende in staat om de laterale coördinatie daarvoor te verzorgen en/of het management wil meer sturing geven

aan de uitwerking van het onderwerp of vraagstuk. Binnen een formele groep is er vaak wel één persoon die sturing geeft aan de groep, maar deze sturende rol is niet geformaliseerd.

Hoe groter een organisatie (in aantal medewerkers en aantal afdelingen / teams) en hoe meer een organisatie geografisch is verspreid, des te meer behoefte heeft de organisatie aan het inrichten van formele groepen. In het algemeen is voor het uitvoeren van de coördinerende taken door formele groepen meer (personele) capaciteit van de betrokkenen nodig dan bij de informele vrijwillige organisatie.

(3) *Integrators*. Ook deze vorm wordt bewust ingericht door het (top)management van de organisatie en is de meest complexe vorm van laterale organisatie. De basis is de inrichting van formele groepen, waarbij in het geval van *integrators* de sturing van de groep door het (top)management is geformaliseerd. Een *integrator* is een manager zonder formele autoriteit (formele autoriteit zit in de hiërarchische organisatie), maar met specifieke (management)bevoegdheden die nodig zijn voor het uitvoeren van de rol. Een belangrijk kenmerk van de *integrator* is dat hij of zij neutraal is ten opzichte van alle partijen die zijn vertegenwoordigd in de formele groep. Binnen organisaties worden ze vaak aangeduid als projectmanager, programmamanager, productmanager, regiomanager. Een *integrator* is veelal fulltime bezig met coördinatie voor een specifiek aandachtsgebied, onderwerp of vraagstuk.

Ieder van deze drie vormen van laterale coördinatie kan worden gebruikt binnen een organisatie. Van deze drie vormen van laterale coördinatie is de informele vrijwillige organisatie de simpelste vorm en het makkelijkst in te richten en te gebruiken. Deze vorm van laterale coördinatie is tevens de goedkoopste. Het inrichten van laterale coördinatie door middel van *integrators* is het lastigst en kostbaarst. Daarbij zijn de uitgebreidere vormen van laterale coördinatie volgens Galbraith (1994) aanvullend op de minder uitgebreide vormen. Voor het inrichten van formele groepen moet volgens hem in de organisatie al laterale coördinatie aanwezig zijn in de vorm van informele vrijwillige organisatie. En voor het inrichten van *integrators* moet volgens hem in de organisatie al laterale coördinatie aanwezig zijn in de vorm van formele groepen. Laterale coördinatie kan op ieder moment en voor ieder onderwerp worden ingericht en weer worden beëindigd, zonder dat daarvoor de (hiërarchische) organisatiestructuur moet worden aangepast.

2.4.7 Coördinatiebehoefte van een SSO

Zoals de naam van de organisatie waar dit onderzoek zich op richt al aangeeft is SSO CFD vorm gegeven als een shared service organisatie, ook wel shared service center genoemd. Volgens Strikwerda (2005, p. 2) wordt onder een shared service organisatie verstaan: "[E]en resultaat verantwoordelijke eenheid met als taak het leveren van gespecialiseerde diensten aan operationele eenheden (business units, divisies, gemeenten, departementen, zelfstandige bestuursorganen, agentschappen en dergelijke) op basis van een schriftelijke dienstverleningsovereenkomst (DVO) tegen een verrekenprijs". Bergeron (2003, p. 3) definieert een shared service organisatie als: *"Shared services is a collaborative strategy in which a subset of existing business functions are concentrated into a new, semi- autonomous business unit that has a management structure designed to promote efficiency, value generation, cost savings and improved service for the internal customers of the parent corporation, ;like a business competing in the open market".* Het doel van shared service organisaties is om de prestaties van de moederorganisatie te verbeteren, en niet per se om een efficiëntere en beter gestroomlijnde shared business unit neer te zetten (Bergeron, 2003). Een shared service organisatie heeft onder andere de volgende kenmerken (Strikwerda, 2005, p. 2): "[E]en eenduidig afgebakende organisatie, met een specifieke opgelegde taak voor een aangewezen doelgroep, georganiseerd in een aparte (publieke) rechtsvorm of quasi rechtsvorm. Het heeft één integraal budget, is (economisch) werkgever van zijn medewerker (beoordeling, beloning) en werknemers zijn gespecialiseerd. Daarbij is er scheiding van operationele dagelijkse leiding en beleidsbepalend bestuur (beleid met betrekking tot het SSO zelf)" en "De interne organisatie van een SSO is gebaseerd op functionele processen en heeft als dominante waarden: efficiency, foutloos en snelheid (maar wel binnen de context en waarden van een bureaucratie).". In de terminologie van De Sitter, Den Hertog & Dankbaar (1997) kan een SSO worden beschouwd als een aspectsysteem, dit wil zeggen een subsysteem dat is gericht op het uitvoeren van specifieke subfuncties ten behoeve van een groter geheel. Voor de inrichting van een dergelijk aspectsysteem gelden dezelfde regels als voor systemen in het algemeen. Het feit dat een organisatie is ingericht als een SSO heeft als zodanig geen specifieke gevolgen voor de coördinatie binnen de organisatie. Dit wordt ook bevestigd door diverse literatuur die is gericht op het inrichten van een SSO (o.a. Borman, 2008; Borman & Jansen, 2013; Schulz & Brenner, 2010), waarin wel zaken als duidelijke organisatiestrategie, gestandaardiseerde processen, commitment van het topmanagement, bijpassend ontwerp van taken en een simpele en passende organisatiestructuur gericht op flexibiliteit worden genoemd

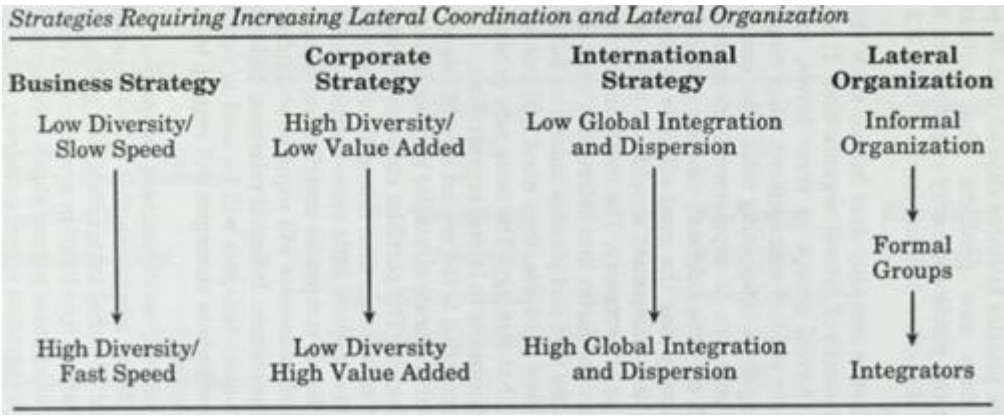
als succesfactoren, maar waarin coördinatie niet als specifiek aandachtspunt wordt genoemd. Daarbij is er geen blauwdruk voor hoe een SSO moet zijn ingericht, iedere organisatie is uniek (Cooke, 2006; Schulz & Brenner, 2010; Ulbrich, 2006; Ulbrich, 2010).
Als de SSO zich alleen richt op de uitvoering van taken en naast de SSO een aparte regieorganisatie bestaat voor het op elkaar afstemmen van vraag en aanbod op strategisch en tactisch niveau, dan is coördinatie nodig tussen deze beide organisaties voor het afstemmen van de uitvoering met het tactische en strategische niveau (Van Laar *et al*., 2015).

2.4.8 De bijdrage van coördinatie aan uitwisselbaarheid

Het is een managementtaak om er voor te zorgen dat de flexibiliteitsmix optimaal is afgestemd op de flexibiliteitsbehoefte van de organisatie (Volberda, 1996; Volberda, 1996b; De Leeuw & Volberda, 1996). Deze flexibiliteitsbehoefte ontstaat door onverwachte veranderingen, tijdsdruk, diversiteit of variëteit (in producten en diensten en/of in marktsegmenten) en "*Total quality*" initiatieven. Hoe meer onzekerheid en kans op onvoorziene veranderingen, hoe korter de doorlooptijd voor het realiseren van een product of dienst, hoe groter het aantal aan en verschil tussen producten / services en marktsegmenten en hoe meer integrale kwaliteitsdoelstellingen een organisatie nastreeft, des te groter is de behoefte aan laterale coördinatie (Galbraith, 1994).
Daarnaast is de organisatiestructuur bepalend voor de flexibiliteit van een organisatie. Dit betreft de bestuurbaarheid van een organisatie en het vermogen van een organisatie om in te spelen op veranderingen (Volberda, 1996b; De Leeuw & Volberda, 1996). De organisatiestructuur omvat de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden onder het personeel, de besluitvormings-, coördinatie- en uitvoeringsprocessen en de planning- en controlesystemen (Volberda, 1996b). Hoe meer afhankelijkheid tussen (bedrijfs)functies en/of afdelingen voor het uitvoeren van werkzaamheden of het realiseren van een product of dienst – als gevolg van recursie en functionele verdeling en segmentering van activiteiten –, des te groter is de behoefte aan laterale coördinatie (Galbraith, 1994; De Sitter, Den Hertog & Dankbaar, 1997; Van Laar *et al*., 2015). Ieder lid van een organisatie is hierbij betrokken, deze rol is niet uitsluitend belegd bij het management (Volberda, 1996b).

Organisaties moeten precies die hoeveelheid laterale coördinatie gebruiken die nodig is (Galbraith, 1994). Des te meer de organisatiestrategie is gericht op onderlinge samenwerking tussen business units binnen de organisatie, des te groter is de kans op het ontstaan van informele vrijwillige organisatie. Bij het ontbreken van een organisatiestrategie is de kans op

samenwerking tussen business units en samenwerking tussen divisies binnen de organisatie minimaal. De relatie tussen de organisatiestrategie en laterale coördinatie (laterale organisatie) is weergegeven in Figuur 2.3.

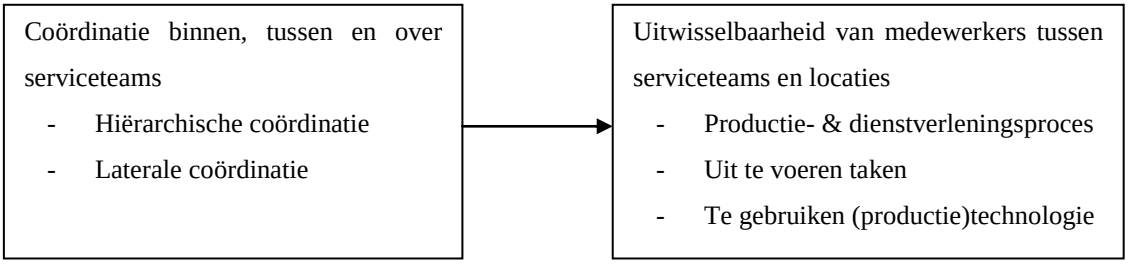


Figuur 2.3 – Samenhang laterale organisatie en organisatiestrategie (Galbraith, 1994, p.41)

2.4.9 Coördinatie in het conceptueel model

Op basis van de bestudeerde literatuur kan coördinatie nu worden gedefinieerd als een mechanisme van afstemming en communicatie dat er op is gericht om de uitvoering van met name het primaire proces van een organisatie af te stemmen op de behoefte. Daarbij worden twee hoofdvormen van coördinatie onderkend: hiërarchische of verticale coördinatie (Mintzberg, 1980; Galbraith, 1994) en laterale of horizontale coördinatie (Galbraith, 1994). De factoren die daarbinnen een rol spelen zijn voor hiërarchische of verticale coördinatie de organisatiestrategie en de inrichting van de (lijn)sturing (Mintzberg, 1980; Galbraith, 1994) en voor laterale of horizontale coördinatie de (mate van aanwezigheid van) informele vrijwillige organisatie, formele groepen en *integrators*.

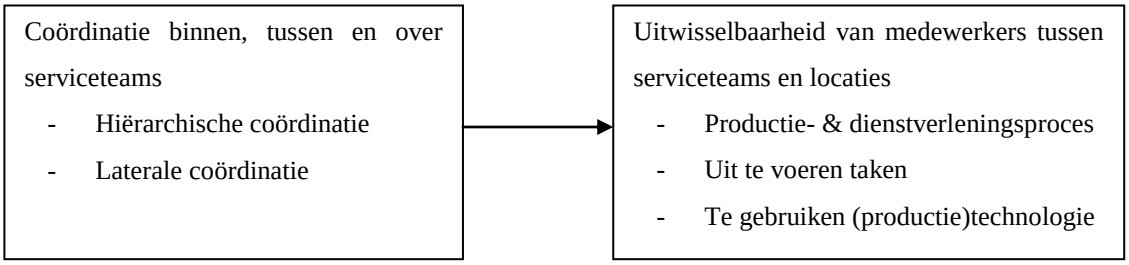
Toegepast op het globaal conceptueel model ontstaat hiermee het bijgestelde globaal zoals weergegeven in Figuur 2.4.



Figuur 2.4 – Schematische weergave van het bijgestelde globaal conceptueel model – invulling onafhankelijke variabele

2.5 Definitief conceptueel model en verwachtingen

Op basis van de beschouwing van de literatuur in de voorgaande paragrafen van hoofdstuk 2 is het definitief conceptueel model vastgesteld overeenkomstig Figuur 2.5.



Figuur 2.5 – Schematische weergave van het definitieve conceptueel model

Op basis van de bestudeerde literatuur en het uitgevoerde vooronderzoek zijn de verwachtingen bij dit definitieve conceptueel model:

Verhoging van de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams in de vorm van hiërarchische coördinatie en laterale coördinatie verhoogt de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de serviceteams en locaties op het productie- & dienstverleningsproces, de te gebruiken (productie)technologie en de uit te voeren taken.

2.6 Topics, indicatoren en gewenste situatie

Op basis van het vooronderzoek en de beschouwing van de literatuur is het definitief conceptueel model verder uitgewerkt in topics en indicatoren (in paragraaf 2.6.1) en is de gewenste situatie voor de casus van dit onderzoek uitgewerkt (paragraaf 2.6.2).

2.6.1 Operationalisering begrippen

Op basis van het vooronderzoek en de beschouwing van de literatuur zijn de begrippen en dimensies zoals beschreven in het definitieve conceptuele model verder geoperationaliseerd en zijn per dimensie en topic indicatoren benoemd. Deze operationalisering is weergegeven in Tabel 2.2.

Tabel 2.2 – Operationalisering van begrippen

Variabele	Kernbegrip	Dimensie	Topic	Indicator
Afhankelijke	Uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties	Productie- en dienstverlenings-proces	--	- Uit te voeren processen per team en locatie. - Overeenkomsten en verschillen tussen deze processen. - Oorzaken van deze verschillen. - Inhoudelijke overeenkomst tussen processen met dezelfde naam bij verschillende teams en locatie. - Bekendheid medewerkers met de processen.
		Uit te voeren taken	--	- Uit te voeren taken per team en locatie. - Overeenkomsten en verschillen tussen deze taken. - Inhoudelijke overeenkomst tussen taken met dezelfde naam bij verschillende teams en locatie. - Oorzaken van deze verschillen. - Bekendheid medewerkers met de taken.
		Te gebruiken (technische) ondersteuning	--	- Te gebruiken ondersteuning per situatie. (onderscheid op: proces, taak, team, locatie) - Overeenkomsten en verschillen tussen deze ondersteuning. - Oorzaken van deze verschillen. - Bekendheid medewerkers met de ondersteuning.

Variabele	Kernbegrip	Dimensie	Topic	Indicator
Onafhankelijke	Coördinatie binnen, tussen en over teams	Hiërarchische coördinatie	Organisatie-strategie	- Organisatiedoelen. - Gewenste reactiesnelheid op veranderingen.
			Lijnsturing	- Opdrachten, kaders en prestatie-indicatoren vanuit het management. - Communicatie en afstemming door lijnmanagers over de inrichting van het productie- en dienstverleningsproces, de te gebruiken ondersteuning en de vormgeving van uit te voeren taken.
		Laterale coördinatie	Informele vrijwillige organisatie	- Er is informeel (vrijwillig) initiatief vanuit en communicatie tussen medewerkers van verschillende teams over de inrichting van het productie- en dienstverleningsproces, de te gebruiken (technische) ondersteuning en de vormgeving van uit te voeren taken.
			Formele groepen	- Het management organiseert werkgroepen of projectgroepen tussen teams over de inrichting van het productie- en dienstverleningsproces, de te gebruiken (technische) ondersteuning en de vormgeving van uit te voeren taken.
			Integrators	- Het management heeft één of enkele personen aangesteld voor de inrichting van het productie- en dienstverleningsproces, de te gebruiken (technische) ondersteuning en de vormgeving van uit te voeren taken en de communicatie daarover naar en tussen de teams.

2.6.2 Gewenste situatie

Op basis van het vooronderzoek, de beschouwing van de literatuur en de operationalisatie van het definitieve conceptuele model is de gewenste situatie voor SSO CFD geformuleerd. De gewenste situatie is weergegeven in Tabel 2.3.

Tabel 2.3 – Gewenste situatie voor SSO CFD

Variabele	Kernbegrip	Dimensie	Topic	Gewenste situatie voor SSO CFD
Afhankelijke	Uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties	Productie- en dienstverlenings-proces	--	De productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zijn zodanig ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.
		Uit te voeren taken	--	De door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zijn zodanig vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.
		Te gebruiken (technische) ondersteuning	--	De door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning is zodanig vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.
Onafhankelijke	Coördinatie binnen, tussen en over teams	Hiërarchische coördinatie	Organisatie-strategie	De organisatiestrategie (organisatiedoelen, gewenste reactiesnelheid op veranderingen) van SSO CFD is er op gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.

Variabele	Kernbegrip	Dimensie	Topic	Gewenste situatie voor SSO CFD
			Lijnsturing	De lijnsturing (opdrachten, kaders, prestatie-indicatoren, communicatie en afstemming door managers) van SSO CFD is er op gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.
		Laterale coördinatie	Informele vrijwillige organisatie	Binnen SSO CFD zijn (informele) vrijwillige initiatieven die er op zijn gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.

Variabele	Kernbegrip	Dimensie	Topic	Gewenste situatie voor SSO CFD
			Formele groepen	Door het management van SSO CFD zijn formele groepen (werkgroepen, projectgroepen) ingesteld die er op zijn gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.
			Integrators	Door het management van SSO CFD zijn één of enkele personen (*integrators*) aangesteld die er op zijn gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.

3 Methodologische verantwoording

3.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken zijn het probleem, het onderzoeksmodel en het conceptueel model voor het onderzoek beschreven. Het voorliggende hoofdstuk beschrijft de casus die is onderzocht (paragraaf 3.2) de onderzoekstrategie die bij dit onderzoek is gehanteerd (paragraaf 3.3) en de wijze waarop de gegevens binnen dit onderzoek zijn verzameld en geanalyseerd (paragraaf 3.4). Tevens wordt in dit hoofdstuk stilgestaan bij de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek (paragraaf 3.5), waarna dit hoofdstuk wordt afgesloten met een ethische beschouwing van het onderzoek (paragraaf 3.6).

3.2 Casus

Dit onderzoek richt zich op de serviceteams facilitaire dienstverlening van de afdeling Operationele Facilitaire Dienstverlening (OFD) van de shared service organisatie Centrum voor Facilitaire Dienstverlening van de Belastingdienst (SSO CFD). De afdeling OFD verzorgt de facilitaire dienstverlening voor de medewerkers van de Belastingdienst en andere (overheids)organisaties op 90 locaties in Nederland. Bij de start van dit onderzoek (tweede kwartaal 2018) is er binnen SSO CFD één afdeling OFD met daarbinnen 22 serviceteams die samen in het totaal 450 servicemedewerkers omvatten. Ieder serviceteam bestaat uit 20 tot 30 medewerkers en verzorgt de dienstverlening voor één of meerdere locaties in Nederland. Binnen de afdeling OFD worden de gebruikers van al deze locaties aangeduid als klanten of afnemers. De serviceteams vormen het eerste aanspreekpunt voor deze klanten en beantwoorden zelf vragen of verwijzen de klanten door.

SSO CFD is een zelfstandig dienstonderdeel binnen de Belastingdienst met een eigen directie en eigen resultaatverantwoordelijkheid en valt hiërarchisch onder de plaatsvervangend directeur-generaal van de Belastingdienst. SSO CFD is één van de vier concerndienstverleners (CDV) binnen het Rijk, naast Dienst Justitiële Inrichtingen, Rijkswaterstaat en FMHaaglanden (LFMO 2016; Lemaire, 2018). Per rijkskantoor verzorgt één van deze vier CDV’s de facilitaire dienstverlening.

Het beleid op het gebied van de facilitaire dienstverlening binnen het Rijk wordt bepaald door het directoraat-generaal overheidsorganisatie van het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (DGOO) en vastgesteld door de interdepartementale commissie huisvesting en faciliteiten (ICHF), waarvan DGOO de voorzitter is. In de ICHF zijn alle departementen vertegenwoordigd, dus ook de departementen die 'eigenaar' zijn van een CDV. Het ICHF is het afnemersoverleg en als zodanig kaderstellend. SSO CFD werkt met de andere CDV's samen in het Landelijk Facilitair managementoverleg (LFMO), het overleg van de aanbieders van de facilitaire dienstverlening binnen het Rijk.

3.3 Onderzoeksstrategie

Dit onderzoek is deductief van aard: op basis van bestaande literatuur is eerst een theoretisch kader gevormd (resulterend in het conceptueel model) en is de gewenste situatie geschetst, waarna de huidige situatie door middel van empirisch onderzoek in de staande organisatie in kaart is gebracht. Daarbij is de data op kwalitatieve wijze verzameld en geanalyseerd. Bij kwalitatieve analyse worden bestaande of zelfgeproduceerde teksten – transcripten van interviews en observaties – geanalyseerd aan de hand van de empirische vraagstelling.
Binnen dit onderzoek is methoden triangulatie toegepast, wat inhoudt dat meerdere methoden voor het verzamelen van data zijn toegepast (Verschuren & Doorewaard, 2016).
Deze combinatie van kwalitatief onderzoek in combinatie met methoden triangulatie wordt door Verschuren & Doorewaard (2016) 'gevalsstudie' of 'case study' genoemd. Verschuren & Doorewaard (2016, p. 179) definiëren een casestudy als "[E]en onderzoek waarbij de onderzoeker probeert om diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen." Een casestudy biedt de mogelijkheid om diepgaand in te zoomen op het specifieke probleem van een organisatie en daarmee inzicht te bieden op de samenhang van de in het conceptueel model benoemde variabelen en de mechanismen die aan de gesignaleerde problemen ten grondslag liggen. Deze manier van onderzoek past bij de behoefte zoals deze is geuit door de opdrachtgever (het management van SSO CFD) van voorliggend onderzoek. Omdat slechts één situatie is onderzocht is in dit geval sprake van een enkelvoudige casestudy.

3.4 Gegevensverzameling en gegevensanalyse

3.4.1 Gegevensverzameling

Voor het verzamelen van gegeven zijn interviews gehouden met personen van SSO CFD, zijn relevante documenten met betrekking tot het te onderzoeken probleem doorgenomen en zijn participerende observaties gedaan. Alle binnen dit onderzoek gebruikte gegevens zijn verzameld in de maanden juli tot en met oktober van het jaar 2018. De gebruikte methoden voor gegevensverzameling worden hierna verder toegelicht.

Interviews

Voor het verzamelen van gegevens over de huidige situatie van de in dit onderzoek gebruikte kernbegrippen zijn interviews gehouden met personen uit het werkveld van SSO CFD. De personen zijn geïnterviewd door middel van semigestructureerde open interviews overeenkomstig de vragenlijstenlijsten behorend bij de functie/rol en zoals opgenomen in de bijlage 'Vragenlijsten interviews'. Bij een semigestructureerd open interview worden voorafgaand aan het interview – op basis van de empirische vragen voor het onderzoek – interviewvragen opgesteld, maar de volgorde van behandelen van de vragen en de structuur van het interview zijn niet vooraf vastgelegd (Verschuren & Doorewaard, 2016). De interviewvragen zijn – overeenkomstig de methode zoals beschreven door Doorewaard, Kil & Van de Ven (2015) – opgesteld op basis van de operationalisatie van de kernbegrippen zoals opgenomen in paragraaf 2.6.1.

Binnen dit onderzoek zijn 15 interviews gehouden waarbij in het totaal 23 personen zijn geraadpleegd. Eén interview is gehouden met een groep van negen personen (waarvan twee personen ook afzonderlijk zijn geïnterviewd), twee interviews zijn gehouden met twee personen gelijktijdig, de overige interviews zijn steeds met één enkel persoon gehouden. De interviews zijn afgenomen bij personen die een sturende of coördinerende rol hebben ten aanzien van (de uitwisselbaarheid van de medewerkers in) de serviceteams: directeur, regiomanager/adviseur, teammanager of supervisor.
De respondenten zijn in eerste instantie geselecteerd uit de namen die hiervoor, op verzoek van de onderzoeker, door de directeur OFD zijn aangedragen. Bij de interviews van deze personen is gevraagd welke personen volgens de respondent mogelijk ook relevant zijn om de te interviewen, waaruit vervolgens door de interviewer zelfstandig een aantal personen is geselecteerd voor interviews.

Alle respondenten werkten vrijwillig mee aan het onderzoek. Van al deze interviews is een geluidsopname gemaakt, welke is gebruikt als basis voor de gegevensanalyse. Een overzicht van de gehouden interviews is opgenomen in de bijlage ’Overzicht interviews‘. Aan iedere respondent is voorafgaand aan het interview uitleg gegeven over het onderzoek en de werkwijze die daarbij wordt gehanteerd. Daarbij is tevens mondeling toestemming gevraagd aan de respondent voor het maken van geluidsopnamen van het interview. Alle respondenten hebben hiervoor mondeling toestemming verleend. Hierbij is in alle gevallen door de interviewer toegezegd dat geluidsopnamen niet aan anderen worden verstrekt, met uitzondering van de Radboud Universiteit te Nijmegen als door de Radboud Universiteit te Nijmegen wordt verzocht om aan te tonen dat de interviews daadwerkelijk hebben plaatsgevonden.

Alle interviews zijn gehouden in een voor de respondent vertrouwde en afgesloten (kantoor)omgeving, zijnde het kantoor waar de respondent zelf werkzaam is dan wel waarvoor de respondent verantwoordelijk is vanuit zijn/haar functie of rol. Tijdens het interview bevonden alleen de interviewer en de respondent(en) zich in de betreffende (kantoor)ruimte. Hiermee zijn ongewenste invloeden van buitenaf en mogelijk ongewenst meeluisteren door anderen tot een minimum beperkt.

De interviews zijn door de onderzoeker uitgewerkt in een transcript. Alle transcripten zijn vervolgens ter afstemming en goedkeuring voorgelegd aan de betreffende respondent. Van de 23 respondenten hebben 15 respondenten expliciet (mondeling of per e-mail) hun akkoord gegeven op de inhoud van het transcript voor verdere verwerking. Van de overige respondenten is geen reactie ontvangen op de vraag om akkoord. Vanwege de vrijwillige medewerking van iedere respondent aan het onderzoek en de voorafgaand aan het onderzoek gemaakte afspraken over het opnemen van het interview en het anonieme gebruik van de opname in het verdere onderzoek, is aangenomen dat geen bericht in dit geval betekent dat men akkoord is met de inhoud en verdere verwerking van het transcript.

Vanwege de beperkte tijd die beschikbaar was voor het onderzoek, in combinatie met het feit dat de serviceteams van OFD geografisch zijn verspreid over heel Nederland, is het onderzoek in overleg met de directeur OFD op een aantal punten verder afgebakend.

- Het onderzoek beschouwt het vraagstuk alleen vanuit bestuurlijk oogpunt van SSO CFD. Er zijn daarom geen servicemedewerkers uit de serviceteams betrokken in het

onderzoek en er zijn geen klanten (afnemers / gebruikers van producten en diensten) en andere concern dienstverleners betrokken in het onderzoek.

- Het interviewen van personen is beperkt tot personen die werkzaam zijn in of voor de agglomeraties Apeldoorn (2 serviceteams), Utrecht (3 serviceteams), en Rotterdam (2 serviceteams). Voor deze drie agglomeraties is gekozen omdat volgens de directeur OFD juist in deze agglomeraties behoefte is aan uitwisselbaarheid en met name de regio's Apeldoorn en Utrecht hier al enige ervaring mee hebben en daardoor een breder beeld kunnen geven over uitwisselbaarheid en de rol van coördinatie daar bij.
- Binnen een aantal serviceteams van OFD zijn zogenaamde arbeidsparticipanten (personen met een achterstand tot de arbeidsmarkt) werkzaam. Vanwege de kwetsbaarheid van deze groep medewerkers en de afwijkende regels die in een aantal gevallen voor hen gelden, zijn deze arbeidsparticipanten volledig buiten het onderzoek gehouden.

Documenten

Bij de interviews met de directeur, regiomanagers/adviseurs en teammanagers is gevraagd naar documenten en publicaties die mogelijk relevant zijn in het kader van dit onderzoek. Daarnaast is door de onderzoeker zelf gezocht naar relevante documenten en publicaties op het netwerk van SSO CFD en op het intranet van de Belastingdienst en van het Rijk. De meeste van de bij dit onderzoek gebruikte documenten zijn van het soort implementatieplan, beleidsplan, veranderplannen of taakbeschrijving. Een overzicht van alle bij dit onderzoek gebruikte documenten en publicaties is opgenomen in de bijlage onder "Overzicht gebruikte niet-wetenschappelijke documenten en websites".

Observatie

Bij de interviews met de directeur, regiomanagers/adviseurs en teammanagers is gevraagd naar situaties die mogelijk kunnen worden gebruikt voor participerende observatie. Vennix, (2011, p. 258) omschrijft participerende observatie als: "Bij observatie in het kader van kwalitatief onderzoek vormt de natuurlijke context het terrein waar het onderzoek wordt uitgevoerd. De onderzoeker neemt als het ware deel aan de sociale werkelijkheid van de onderzochten". Uit de interviews zijn twee situaties naar voren gekomen die – binnen de periode waarin het onderzoek is uitgevoerd – konden worden gebruikt voor participerende observatie. Door de onderzoeker zijn derhalve twee overleggen bijgewoond waarbij het onderwerp van dit onderzoek aan bod kwam (zie de bijlage 'Overzicht observaties'). De agenda en bespreekpunten voor deze overleggen zijn opgesteld door de organisatoren van de

overleggen, zonder tussenkomst van de onderzoeker, de onderzoeker heeft tijdens het overleg wel actief deelgenomen aan de gesprekken en discussies. Van deze bijeenkomsten zijn door de onderzoeker alleen beknopte aantekeningen gemaakt die zijn gebruikt bij de gegevensanalyse. De aanwezigen bij deze beide overleggen zijn allen op een ander moment ook geïnterviewd in het kader van dit onderzoek.

Er is gekozen voor participerende observatie omdat dit aan de onderzoeker de mogelijkheid biedt om zelf actief deel te nemen aan de bijeenkomsten, dit in tegenstelling tot niet-participerende observatie, waarbij de onderzoeker alleen passief toekijkt en luistert (Vennix, 2011, p. 258-262). Daarbij was het – gezien het kleine gezelschap en de setting van de bijeenkomsten – niet mogelijk voor de onderzoeker om bij de bijeenkomsten aan te schuiven zonder vooraf bekend te maken wat de reden van aanwezigheid bij de bijeenkomst was.

Het waarnemingsproces is bij participerende observatie veelal niet vooraf gestructureerd (Vennix, 2011, p. 258). Zo ook in dit onderzoek. Als basis voor de participerende observatie is gebruik gemaakt van de vragenlijst zoals ook gebruikt voor de regiomanagers en teammanagers (zie de bijlage ‘Vragenlijsten interviews’), waarbij de vragen niet expliciet zijn gesteld maar zijn gebruikt om te toetsen welke informatie uit de bijeenkomsten relevant is voor het onderzoek.

3.4.2 Gegevensanalyse

De gegevensverzameling zoals beschreven in paragraaf 3.4.1 heeft de volgende resultaten opgeleverd: transcripten van de interviews, aantekeningen van de participerende observaties, en documenten.

Al deze resultaten zijn vervolgens geanalyseerd volgens de methode zoals beschreven door Doorewaard *et al.* (2015). Overeenkomstig deze methode zijn de teksten (relevante documenten, transcripten van interviews en aantekeningen van participerende observatie) eerst gecodeerd aan de hand van de topics bij de kernbegrippen zoals benoemd in paragraaf 2.6. Voor het coderen is gebruik gemaakt van het computerprogramma Atlas.ti. Een overzicht van de gebruikte codes is opgenomen in de bijlage onder Codeboek. Vervolgens zijn de teksten per topic geclusterd en is per topic een samenvatting gemaakt en een analyse gedaan, welke is opgenomen in hoofdstuk 4. Het beeld dat op deze manier van de huidige situatie is ontstaan, is vergeleken met de gewenste situatie zoals weergegeven in hoofdstuk 2. Op basis van deze vergelijking zijn vervolgens conclusies getrokken en aanbevelingen voor de opdrachtgever opgesteld. De conclusies en aanbevelingen zijn opgenomen in hoofdstuk 5.

3.5 Betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek

3.5.1 Betrouwbaarheid onderzoek

Betrouwbaarheid wordt door Doorewaard *et al.* (2015, p. 144) gedefinieerd als "[D]e mate waarin we ervan uit mogen gaan dat herhaling van het onderzoek tot dezelfde resultaten zal leiden". Boeije (2016, p. 15) geeft aan dat het daarbij met name gaat over "[P]recisie van methoden van dataverzameling of meetinstrumenten". Volgens Doorewaard *et al.* (2015) zit het probleem van de betrouwbaarheid bij kwalitatief onderzoek met name in de multi-interpreteerbaarheid van de verzamelde gegevens. Dit probleem doet zich voor bij zowel het opstellen van de indicatoren en interviewvragen, de wijze waarop de vragen in het interview worden gesteld en waarop wordt doorgevraagd, en in de analyse van de onderzoeksresultaten. Multi-interpreteerbaarheid bij kwalitatief onderzoek is niet te voorkomen, maar er kunnen wel maatregelen worden genomen om dit te beperken (Doorewaard *et al.*, 2015). Bleijenbergh, (2016, p. 210) definieert betrouwbaarheid als "[D]at je bevindingen niet mogen worden vertekend door toevallige afwijkingen". Bij kwalitatief onderzoek wordt in het algemeen een klein aantal onderzoekseenheden gebruikt waardoor vertekening moeilijk is te voorkomen.
Om de multi-interpreteerbaarheid en vertekening tot een minimum te beperken en de methoden van dataverzameling en de meetinstrumenten zo precies mogelijk te laten zijn, is in dit onderzoek een aantal maatregelen genomen, deze worden hierna toegelicht.

'Vier ogen'-principe en expertadvies

Bij het 'vier ogen'-principe worden belangrijke interpretaties en besluiten in het onderzoek beoordeeld door ten minste twee personen, alvorens een keuze wordt gemaakt of besluit wordt genomen (Doorewaard *et al.*, 2015). Onder expertadvies wordt verstaan het raadplegen van en overleggen met een expert over zowel de methodische aanpak van het onderzoek als de inhoudelijke analyse van de verzamelde data (Doorewaard *et al.*, 2015). Hierdoor wordt de kans op subjectieve interpretaties en besluiten gereduceerd. Binnen dit onderzoek zijn het 'vier ogen'-principe en expertadvies ingericht door tussenversies van de onderzoeksopzet, de onderzoeksresultaten, de analyse van de verzamelde data en het eindrapport voor te leggen aan en te bespreken met zowel de thesisbegeleider van de Radboud Management Academy als met de contactpersoon voor het onderzoek binnen SSO CFD, met één van de respondenten van het onderzoek en met twee medestudenten.

Terugkoppeling aan respondenten

Van de in dit onderzoek gehouden interviews zijn (na toestemming van de te interviewen persoon) geluidsopnamen gemaakt. Hierdoor kan bij vragen of twijfel achteraf worden teruggegaan naar het originele interview. De transcripten van de interviews zijn ter verificatie en goedkeuring voorgelegd aan de betreffende personen, waarbij tevens de gelegenheid is geboden om uitspraken te herzien of te schrappen. Overigens heeft geen van de geïnterviewden aangegeven te willen terugkomen op uitspraken en deze te willen aanpassen of schrappen.

Anonimiteit

Bij interviews en observaties bestaat altijd het risico dat deelnemers sociaal wenselijke antwoorden geven of sociaal wenselijk gedrag vertonen. Om dit tot een minimum te beperken is voorafgaand aan ieder interview door de onderzoeker aangegeven dat de onderzoeksresultaten anoniem worden verwerkt en dat geluidsopnamen en transcripten niet verder worden verspreid. Overeenkomstig deze afspraken zijn de onderzoeksresultaten geanonimiseerd, zodat deze niet herleidbaar zijn naar individuele personen.

Navolgbaarheid / controleerbaarheid onderzoek

Bij kwalitatief onderzoek speelt altijd het probleem dat de analysemethoden – in tegenstelling tot kwantitatief onderzoek – niet zijn gestandaardiseerd. Dit wordt in dit onderzoek op meerdere manieren ondervangen.

Voor de interviews, participerende observaties en de documentenanalyse zijn – overeenkomstig Bleijenbergh (2016) – vooraf topics opgesteld die als leidraad zijn gebruikt gedurende het hele onderzoek. Voor de interviews is vooraf een standaard set van vragen en bespreekpunten opgesteld om er voor te zorgen dat met iedere te interviewen persoon zo veel mogelijk dezelfde punten worden besproken .

Alle stappen van, gebruikte codes bij en interpretaties tijdens de data analyse zijn gedocumenteerd overeenkomstig de methode zoals beschreven door Doorewaard *et al.* (2015). Voor het coderen is gebruik gemaakt van het computerprogramma Atlas.ti (versie 8). Hierdoor is achteraf na te gaan welke gegevens zijn gebruikt en op welke manier deze gegevens zijn geïnterpreteerd en verwerkt.

3.5.2 Validiteit onderzoek

Validiteit gaat over de mate waarin het onderzoek heeft gemeten wat het wilde meten. Doorewaard *et al.* (2015, p. 142) definiëren validiteit als: "[D]e mate waarin de gevolgde werkwijze en de technieken van de gegevensverzameling en de gegevensanalyse ons in staat stellen om terechte uitspraken te doen gegeven de reikwijdte van het onderzoek". Als de validiteit van een onderzoek in het geding is, dan moet worden getwijfeld aan de juistheid van de uitkomsten van het onderzoek en van de conclusies die op basis van die uitkomsten worden getrokken.

Binnen een onderzoek kunnen twee soorten validiteit worden onderkend: interne validiteit en externe validiteit. Interne validiteit gaat over de mate waarin een onderzoek de onderzoeker in staat stelt om uitspraken, conclusie en aanbevelingen te doen over de onderzochte situatie. Externe validiteit gaat over de mate waarin de bevindingen van het onderzoek gegeneraliseerd mogen worden naar andere concepten, situaties of deelpopulaties die niet in het onderzoek zijn onderzocht maar wel vergelijkbaar zijn (Doorewaard *et al.*, 2015).

Interne validiteit

"Interne validiteit betreft het antwoord op de vraag: zijn de resultaten, conclusies en aanbevelingen geldig voor de situatie die we daadwerkelijk onderzocht hebben?" (Doorewaard *et al.*, 2015, p. 143). Dit onderzoek is er op gericht om uitspraken te doen met betrekking tot het praktijkprobleem van SSO CFD zoals beschreven in hoofdstuk 1. Binnen dit onderzoek is gebruik gemaakt van meerdere soorten bronnen, waardoor het aandachtsgebied van dit onderzoek van meerdere kanten is belicht. Voor de interviews zijn personen uit de organisatie gevraagd met een brede blik op het onderzoeksgebied en veel kennis van de organisatie. Om eventuele meet- of interpretatiefouten tot een minimum te beperken zijn tussenversies van het theoretisch- en het methodisch kader, de onderzoeksresultaten, de analyse van de verzamelde data en het eindrapport afgestemd met zowel de thesisbegeleider van de Radboud Management Academy als met de contactpersoon voor het onderzoek binnen SSO CFD. Door deze manier van werken is de interne validiteit van dit onderzoek in voldoende mate geborgd en zijn de resultaten, conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek geldig voor de in dit onderzoek behandelde casus.

Externe validiteit

"Externe validiteit heeft betrekking op de inschatting dat de resultaten van het onderzoek ook geldig zijn voor andere situaties die niet in het onderzoek zijn onderzocht maar wel vergelijkbaar zijn met de situatie van het onderzoek" (Doorewaard *et al.*, 2015, p. 143). Van

kwalitatief onderzoek is bekend dat de externe validiteit in het algemeen klein is en dat daarmee de resultaten niet zonder meer mogen worden gegeneraliseerd (Doorewaard *et al.*, 2015). De focus van voorliggend onderzoek is gericht op het praktijkprobleem van SSO CFD zoals beschreven in hoofdstuk 1. Dit onderzoek is er niet op gericht om algemeen geldende uitspraken te doen voor vergelijkbare situaties buiten SSO CFD en er is bij dit onderzoek niet gekeken naar vergelijkbare organisaties met vergelijkbare problemen. Mogelijk dat de resultaten van dit onderzoek wel kunnen worden gebruikt door andere organisaties met een vergelijkbaar vraagstuk. Gezien de afbakening van dit onderzoek mag dit echter niet zondermeer worden aangenomen en zal hier eerst nader onderzoek naar gedaan moeten worden om hierover uitspraken te kunnen doen. De externe validiteit van voorliggend onderzoek is daarmee op voorhand gering.

3.6 Onderzoeksethiek

Om te voorkomen dat deelnemers aan het onderzoek of andere personen (persoonlijk) worden geschaad door (de resultaten van) dit onderzoek is een aantal maatregelen genomen (Boeije, 2016). Aan iedere deelnemer aan het onderzoek is vooraf openheid gegeven over het doel van het onderzoek en de wijze waarop de verzamelde gegevens worden verwerkt. Voorafgaand aan het onderzoek is toestemming verleend voor dit onderzoek door de opdrachtgever (vertegenwoordiger van het management van SSO CFD). De deelnemers hebben allen vrijwillig meegedaan aan het onderzoek. De geïnterviewden hebben de mogelijkheid gekregen om achteraf terug te komen op gedane uitspraken of zich eventueel helemaal terug te trekken uit het onderzoek. Alle resultaten uit het onderzoek zijn geanonimiseerd, zodat ze niet zijn terug te leiden naar een individu of specifieke groep personen. Alle tijdens het onderzoek verzamelde data is op vertrouwelijke wijze bewaard en is niet toegankelijk voor personen die daartoe niet zijn geautoriseerd. Om recht te doen aan de (intellectuele) eigendomsrechten van andere auteurs en onderzoekers heeft de onderzoeker van dit onderzoek zich er toe ingespannen om van alle gebruikte theoretische en methodische concepten de originele bron te achterhalen en deze bron expliciet te vermelden in het eindrapport. Om het onderzoek zo objectief mogelijk te laten verlopen heeft de onderzoeker zich er toe ingespannen om zich gedurende het hele onderzoek neutraal op te stellen en zijn eigen mening buiten beschouwing te laten. Vragen en opmerkingen in interviews zijn neutraal gesteld, zodat geïnterviewden zo min mogelijk in een specifieke antwoordrichting zijn gestuurd.

4 Onderzoeksresultaten en analyse

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft de resultaten van het empirisch onderzoek en de analyse van deze resultaten en beantwoordt daarmee deelvragen 5 tot en met 8 uit paragraaf 1.5. Als eerste wordt in paragraaf 4.2 een algemeen beeld gegeven van de casusorganisatie (SSO CFD) zoals deze bij het onderzoek is waargenomen. Vervolgens worden in paragraaf 4.3 de resultaten en de analyse op de afhankelijke variabele (Uitwisselbaarheid) beschreven. Daarna volgt in paragraaf 0 de beschrijving van de resultaten en de analyse op de onafhankelijke variabele (Coördinatie), waarbij tevens de gevonden relaties tussen onafhankelijke en afhankelijke variabele worden beschreven. De overige bevindingen van dit onderzoek staan beschreven in paragraaf 4.5. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting van de resultaten en analyse in paragraaf 4.6.

4.2 Algemeen beeld casusorganisatie SSO CFD

4.2.1 Locaties en afnemers

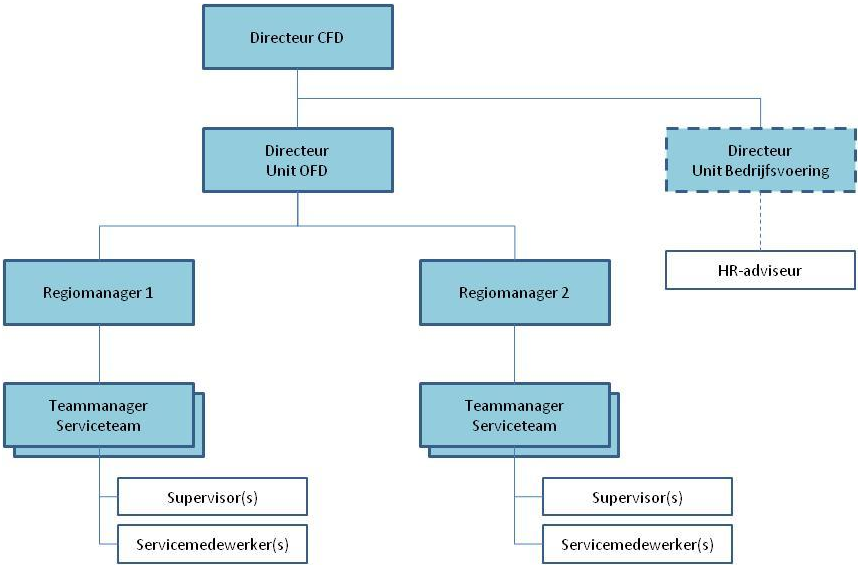
SSO CFD verzorgt de facilitaire dienstverlening op 90 locaties in Nederland. Een locatie kan een losstaand gebouw zijn of een complex van gebouwen en kan zowel Rijkseigendom zijn als een van een externe partij gehuurde locatie. Verdeeld over de 90 locaties waarvoor SSO CFD de facilitaire dienstverlening verzorgt zijn circa 35 verschillende afnemers (klanten) gehuisvest. Dit zijn in het algemeen medewerkers van de verschillende dienstonderdelen van de Belastingdienst, maar er zijn locaties waar ook, of alleen maar, medewerkers zijn gehuisvest van andere (Rijks-) overheidsorganisaties. In een enkel geval zijn ook niet-overheids organisaties gehuisvest op deze locaties. Een locatie kan zowel een kantoorpand zijn als een plaats waar specifieke (controle)handelingen worden verricht, zoals een scaninstallatie of een uitpakloods van de Douane.

4.2.2 Organisatiestructuur

De facilitaire dienstverlening zoals beschouwd in dit onderzoek wordt verricht door de 22 serviceteams van de afdeling Operationele Facilitaire Dienstverlening (OFD) van SSO CFD. Ieder serviceteam bestaat uit 20 tot 30 medewerkers en verzorgt de dienstverlening voor één of meerdere locaties in Nederland. Deze 22 serviceteams omvatten gezamenlijk 450

medewerkers. Een serviceteam bestaat uit meerdere servicemedewerkers en één of enkele supervisors en wordt aangestuurd door een teammanager. De servicemedewerkers verzorgen de uitvoering van de dienstverlening op de locaties. De supervisors verzorgen de operationele planning en aansturing van de servicemedewerkers voor één of meerdere specifieke locatie(s) of delen van locaties en bepalen daarmee welke servicemedewerker wanneer welke werkzaamheden uitvoert. Zowel servicemedewerkers als supervisors hebben een vaste locatie waarop zij worden ingezet. De teammanager is (hiërarchisch) verantwoordelijk voor de aansturing van een serviceteam (zowel supervisors als servicemedewerkers). De supervisors hebben geen hiërarchische (lijn-)verhouding ten aanzien van de servicemedewerkers in de serviceteams. De afdeling OFD wordt aangestuurd door een directeur die wordt ondersteund door twee regiomanagers. De regiomanagers verzorgen ieder de (hiërarchische) aansturing van een aantal teammanagers van de serviceteams (en van enkele andere teams van OFD die buiten het aandachtsgebied van dit onderzoek vallen). De regiomanagers worden op hun beurt aangestuurd door de directeur OFD. De directeur OFD maakt deel uit van het managementteam van SSO CFD.

Voor advisering over personeelsaangelegenheden kunnen de directeur OFD, de regiomanagers en de teammanagers een beroep doen op een adviseur personeelsaangelegenheden (HR-adviseur) die organisatorisch is ondergebracht in één van de andere units van SSO CFD. De organisatiestructuur van de uitgangssituatie voor dit onderzoek is schematisch weergegeven in Figuur 4.1.



Figuur 4.1 – Schematische weergave aandachtsgebied onderzoek

4.2.3 Taken serviceteams

De serviceteams vormen het eerste aanspreekpunt voor de klant binnen de gebouwen en beantwoorden zelf vragen of verwijzen de klant door. Een persoonlijke en klantgerichte aanpak staat hierbij centraal en gastvrijheid is hierbij een belangrijk uitgangspunt. De kernwaarden van SSO CFD zijn (B/CFD, 2015, p.4; OFD, 2017):

- Onze klanten staan centraal.
- Onze dienstverlening is voortdurend klaar voor de toekomst.
- Onze medewerkers zijn professionals.

De werkzaamheden van de serviceteams zijn ingedeeld in vier hoofdstromen: hospitality, logistiek, beheer & onderhoud en superusers (B/CFD, 2017b). In Tabel 4.1 is voor ieder van deze hoofdstromen aangegeven welke werkzaamheden daarbinnen moeten worden uitgevoerd.

Tabel 4.1 – Werkzaamheden serviceteams (B/CFD, 2017b)

Hoofdstroom	Werkzaamheden
Hospitality	• Gastheer/gastvrouw
	• Adviseren klant over de dienstverlening van SSO CFD
	• Zichtbaar aanwezig zijn in het kantoorpand
	• (tijdig en juist) afhandelen van klachten, aanvragen en storingen
	• Informeren klant over voortgang en afhandeling van klachten, aanvragen en storingen
	• Verrichten van receptietaken / balie
Logistiek	• Uitvoeren postwerkzaamheden
	• Afvoeren afval en overtollig materiaal
	• Papiercontainers plaatsen en aanbieden voor afvoer
	• Aanvullen voorraadkasten
	• In ontvangst nemen en distribueren van goederen (o.a. kantoorartikelen)
	• Begeleiden van klanten, leveranciers en monteurs
	• Uitvoeren van Facilitaire rondes
	• Verrichten van uitvoeringstaken, leverancierstaken en goederenontvangst taken en monitoren in FMIS
	• Verhelpen van storingen aan printers / scanners en vervangen van toners
	• Inrichtingswerkzaamheden voor vergaderopstellingen en recepties in vergaderzalen en bedrijfsrestaurant
	• Ondersteunen bij (interne) verhuizingen, zoals verplaatsen bureaus, kasten e.d.
	• Uitvoeren van het retourproces (LRC)
	• Uitvoeren van de SWAP procedure
	• Uitvoeren van werkzaamheden bij calamiteiten
	• Het uitvoeren van fotostudio werkzaamheden
Beheer en Onderhoud	• Vervangen van lampen

Hoofdstroom	Werkzaamheden
	• Uitvoeren van Sleutelbeheer
	• Uitvoeren van Preventieve rondes
	• Uitvoeren van Legionella werkzaamheden
	• Bedienen van de Brandmeldcentrale (BMC)
	• Begeleiden van monteurs (ook logistiek)
	• Beheer en uitgifte van bedrijfsmiddelen
	• Uitvoeren van lichte technische werkzaamheden
Superuser	• Ondersteuning van de eindgebruiker bij problemen op locatie
	• Registreren van storingen en doormelden naar landelijke Super-User en begeleiden van installateur lokaal
	• Ondersteuning bij onderhoud en installeren van werkstations en servers lokaal
	• Meldingen oppakken en afhandelen lokaal in overleg met landelijke Super-User
	• Het onderhouden en uitvoeren van Back-up
	• Aanmaken accounts, resetten accounts en beheren accounts in lokale beveiligingssystemen
	• Aanmaken autorisaties voor de klant in samenspraak met landelijke Super-User
	• Lokaal aanmaken en coördineren van passen met autorisaties aan de klant
	• Fungeren als vraagbaak en aanspreekpunt voor collega's binnen de organisatie

4.2.4 Basis voor de dienstverlening

De dienstverlening die door de serviceteams van SSO CFD op de verschillende locaties wordt verricht is gebaseerd op de Rijks producten- en dienstencatalogus (RPDC). Hoe een product of dienst wordt geleverd is per product of dienst door een productmanager van één van de andere units van SSO CFD uitgewerkt in een servicevisie en een serviceontwerp (B/CFD, 2013). Servicevisie en serviceontwerp zijn van toepassing voor alle afnemers van het product of de dienst en voor alle locaties waarop het product of de dienst wordt geleverd. De feitelijk te verlenen diensten worden per afnemer (en per locatie) vastgelegd in één of meerdere dienstverleningsafspraken (DVA) die met de afnemers worden afgesloten door een strategisch accountmanager van SSO CFD. De implementatie van de op een locatie te verlenen producten en diensten wordt verzorgd door een contractmanager van één van de andere units van SSO CFD. Daarbij heeft ieder serviceteam – binnen de kaders van de RPDC en het serviceontwerp – de vrijheid om zelf te bepalen hoe de dienstverlening in de praktijk wordt ingericht.

4.2.5 Beleid en kaders

SSO CFD is een zelfstandig dienstonderdeel binnen de Belastingdienst met een eigen directie en eigen resultaatverantwoordelijkheid. SSO CFD valt hiërarchisch onder de plaatsvervangend directeur-generaal (pDG) van de Belastingdienst. Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de aansturing van alle onderdelen van de Belastingdienst.

SSO CFD is één van de vier concerndienstverleners (CDV) binnen het Rijk, naast Dienst Justitiële Inrichtingen, Rijkswaterstaat en FMHaaglanden (LFMO 2016; Lemaire, 2018). Per rijkskantoor verzorgt één van deze vier CDV's de facilitaire dienstverlening. Het beleid op het gebied van de facilitaire dienstverlening binnen het Rijk wordt bepaald door het Directoraat-Generaal Overheidsorganisatie van het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (DGOO) en wordt vastgesteld door de interdepartementale commissie huisvesting en faciliteiten (ICHF), waarvan DGOO de voorzitter is. In de ICHF zijn alle departementen vertegenwoordigd, dus ook de departementen die 'eigenaar' zijn van een CDV. Het ICHF is het afnemersoverleg en als zodanig kaderstellend.

De vier CDV's werken op meer operationeel niveau samen in het landelijk facilitair managementoverleg (LFMO). Via het LFMO voert SSO CFD samen met de andere CDV's binnen het rijk de regie op het hele pakket van de rijksbrede facilitaire dienstverlening en werken zij samen aan het realiseren van een gestandaardiseerde Rijks producten- en dienstencatalogus (RPDC), gelijke prijzen, dezelfde benadering van klanten en rijksbrede harmonisatie van facilitaire dienstverlening (LFMO, 2016). De RPDC vormt het uitgangspunt voor de facilitaire dienstverlening door SSO CFD.

4.2.6 Veranderingen gedurende de looptijd van het onderzoek

Tijdens de looptijd van dit onderzoek zijn – onafhankelijk van dit onderzoek – twee veranderingen doorgevoerd die SSO CFD raken en waarvan niet kan worden uitgesloten dat ze de onderzoeksresultaten beïnvloeden. Deze veranderingen worden hierna beschreven.

Topstructuur Belastingdienst

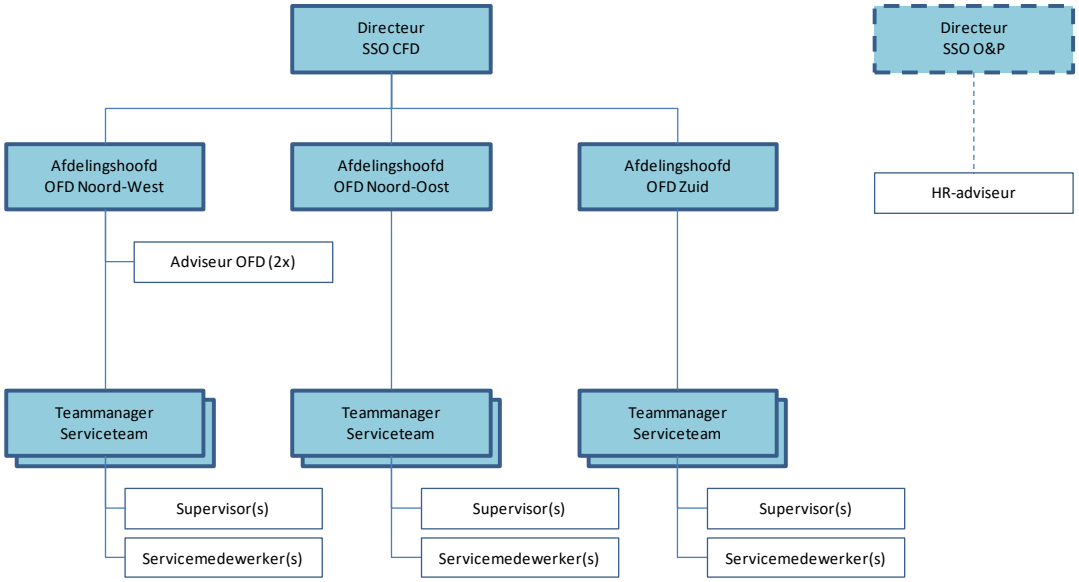
In 2017 is – onder de noemer 'Topstructuur Belastingdienst' (BZK|UBR, 2017) een Belastingdienst brede organisatieverandering in gang gezet, welke eind 2018 / begin 2019 is afgerond. Als gevolg van deze organisatieverandering wordt de unit OFD opgedeeld in drie afdelingen OFD met ieder een eigen afdelingshoofd (Verhoeff-Ruijgrok, Dijkhuizen, Burgers, Gaasenbeek, 2018), waarvan de voormalige directeur OFD er één is.

De functie van regiomanager is in de nieuwe structuur vervallen. De voormalige regiomanagers vervullen in de nieuwe structuur de functie van OFD-adviseur. Deze adviseurs worden hiërarchisch ondergebracht onder één van de drie afdelingen OFD en krijgen een adviserende en coördinerende rol voor alle drie de afdelingen OFD. De adviseurs hebben – in tegenstelling tot de functie van regiomanager – geen hiërarchische verhouding richting de

teammanagers van de serviceteams. De bestaande 22 serviceteams zijn ongewijzigd gehandhaafd en voor de hiërarchische sturing verdeeld over de drie afdelingen OFD.

De advisering over personeelsaangelegenheden is in het kader van 'Topstructuur Belastingdienst' voor de hele Belastingdienst gecentraliseerd in de shared service organisatie Organisatie & Personeel (SSO O&P). De voormalige HR-adviseur voor de afdeling OFD is overgegaan naar SSO O&P. Voor advisering over personeelsaangelegenheden kunnen de afdelingshoofden OFD en de teammanagers van de serviceteams een beroep doen op een HR-adviseur van SSO O&P.

Naast de hiervoor genoemde wijzigingen in de organisatiestructuur en aansturing van de organisatie, zijn ook enkele begrippen gewijzigd binnen de organisatie. In de oude structuur was een organisatieonderdeel onderverdeeld in units (zoals de unit OFD), in de nieuwe structuur zijn dit afdelingen (de afdeling OFD). En daar waar in de oude structuur de manager van een unit de titel 'directeur' had, heeft deze in de nieuwe structuur – als manager van een afdeling – de titel 'afdelingshoofd'. De nieuwe structuur van SSO CFD zoals deze in 2018 is ingevoerd en per 1 januari 2019 is geformaliseerd, is – voor zover relevant voor dit onderzoek – schematisch weergegeven in Figuur 4.2.



Figuur 4.2 – Schematische weergave organisatiestructuur OFD na doorvoeren wijzigingen Topstructuur

Uniform werken

Begin 2018 is de afdeling OFD – onder leiding van één van de toenmalige regiomanagers – gestart met het project 'Uniform werken' (B/CFD, 2017; SSO CFD, 2018; OFD, 2018b; Leeuwe Kirsch, 2018; Redactie Belastingdienst.vandaag, 2018). In dit project is geïnventariseerd welke werkzaamheden door de serviceteams moeten worden uitgevoerd en is vervolgens een uniforme werkwijze voor alle serviceteams opgesteld. Deze uniforme werkwijze is gedurende het jaar 2018 in een aantal fases binnen de serviceteams geïntroduceerd. Uiterlijk per 1 januari 2019 dienen alle serviceteams volgens deze werkwijze te werken. Met het invoeren van de uniforme werkwijze worden (veranderingen in) werkzaamheden van de serviceteams projectmatig voor alle serviceteams tegelijk bepaald en verwerkt in de (uniforme) werkwijze van de serviceteams. De gedachte achter 'uniform werken' is dat werkzaamheden met dezelfde naam op iedere locatie hetzelfde omvatten en op dezelfde wijze kunnen worden uitgevoerd. Met 'uniform werken' wil het management van SSO CFD het enerzijds mogelijk maken om medewerkers op andere locaties te laten werken en anderzijds er voor zorgen dat de dienstverlening van SSO CFD op elke locatie hetzelfde is.

4.3 Resultaten en analyse afhankelijke variabele – Uitwisselbaarheid

Deze paragraaf geeft per dimensie uit de operationalisatie van het definitieve conceptueel model (zoals opgenomen in paragraaf 2.6) antwoord op deelvragen 5 en 7 van het onderzoek, respectievelijk: "Wat is de huidige situatie met betrekking tot uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties binnen SSO CFD?" – in feite het vaststellen van het huidige flexibiliteitsvermogen van de organisatie zoals bedoeld door De Leede *et al.* (2007) – en "Wat is het verschil tussen de gewenste en de huidige situatie binnen SSO CFD met betrekking tot de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties". Per topic wordt eerst beschreven in welke mate en op welke wijze het betreffende topic in de huidige situatie voorkomt binnen de onderzochte casus, gevolgd door de verschillenanalyse, waarin de verschillen tussen de gewenste situatie en de feitelijke situatie worden beschreven.

4.3.1 Productie- en dienstverleningsproces

De door de serviceteams uit te voeren werkzaamheden zijn opgedeeld in vier hoofdstromen: Hospitality, Logistiek, Beheer & onderhoud en Superusers. Per hoofdstroom is vastgelegd welke taken onder de betreffende hoofdstroom moeten worden uitgevoerd, met het uitgangspunt dat de taken voor ieder team en op iedere locatie hetzelfde zijn (B/CFD, 2017b). Deze taken zijn gebaseerd op de RPDC en de per klant en locatie in de DVA vastgelegde

afspraken. Daarbij is opgemerkt dat de hoofdstroom Superusers wordt gezien als een specifieke hoofdstroom die slechts door een selecte groep medewerkers uitgevoerd moet kunnen worden.

> "We doen geen hersenchirurgie hè, het is gewoon een bepaalde routine… Je doet facilitaire dienstverlening. En alles wat je tegenkomt in een gebouw op menselijk of op machinaal, installaties, netheid, dat kan je allemaal onder één van die peilers weghangen. Behalve superuser, dat is eigenlijk de vreemde eend in de bijt." (Respondent 6).

Respondent 1 geeft aan dat SSO CFD sinds 2012 het principe van de integrale servicemedewerker hanteert, waarbij het uitgangspunt is dat iedere servicemedewerker alle taken van de hoofdstromen Hospitality, Logistiek en Beheer & onderhoud beheerst en kan uitvoeren. Dit wordt bevestigd in Redactie Belastingdienst.vandaag (2018), waarin dit als volgt is verwoord:

> "In de RPDC en in het overzicht 'demarcatiewerkzaamheden RVB en CDV' (wie staat waarvoor aan de lat?) is aangegeven welke werkzaamheden door het serviceteam moeten worden uitgevoerd. Deze werkzaamheden hebben we verdeeld in drie hoofdstromen, namelijk: 'Hospitality' (o.a. receptie), 'Logistiek & Beheer' en 'Onderhoud' (klein technisch werk). We hebben ervoor gekozen in te zetten op de 'integrale servicemedewerker'. Dat houdt in dat servicemedewerkers in principe alle drie de taken moeten kunnen uitvoeren. Het is belangrijk dat de medewerkers die deze taken uitvoeren, voldoende opgeleid zijn en over de juiste competenties beschikken. Een servicemedewerker moet binnen minstens twee van de drie hoofdstromen goed functioneren en mag/kan binnen één van de drie hoofdstromen wat minder functioneren. Dit om tegemoet te komen aan het feit dat niet iedereen overal even goed in kan zijn. Dit geeft ruimte om keuzes te maken waar het de verdeling van de werkzaamheden betreft."

Tijdens de interviews is niet gevraagd naar aantallen medewerkers die een bepaalde hoofdstroom beheersen, op dit punt is volstaan met het verkrijgen van een globaal beeld. Voor één van de onderzochte teams is de integrale inzetbaarheid van de servicemedewerkers in het interview bevestigd:

> "[I]n principe zijn alle mensen bij ons all-round servicemedewerker. … [D]ie uitwisselbaarheid in mijn team, ja die is er wel, ik zou niet anders kunnen want dan kunnen we het rooster niet eens volhouden." (Respondent 5).

Door respondenten 1, 2, 3 en 16 wordt aangegeven dat nog niet alle servicemedewerkers alle drie de hoofdstromen Hospitality, Logistiek en Beheer & onderhoud beheersen. Respondent 1 verwoord dit als volgt:

> "Waar we nu al tegenaan lopen is dat een aantal van onze medewerkers, nou ja, niet integraal te maken is, … Of alleen maar één taak hebben, dus bijvoorbeeld hospitality, zeg receptie. We hebben nog steeds heel veel medewerkers die alleen maar achter de receptie zitten.".

Respondent 2 formuleert dit als:

> "[W]e hebben nagenoeg bijna overal allround servicemedewerkers schaal vijf, dus die kunnen inderdaad die vier hoofdtaken allemaal, of zouden ze moeten kunnen, laat ik het zo zeggen. Maar er zijn ook nog steeds een aantal medewerkers schaal vier. En die moeten het niet, die hoeven het niet en daar moet je inderdaad wel rekening mee houden. Want als iemand geen receptie hier kan draaien, kan die dat ook niet op een andere locatie.".

En op de vraag in hoeverre servicemedewerker binnen de eigen locatie over de drie hoofdstromen uitwisselbaar zijn, geeft Respondent 16 als reactie:

> "Wel redelijk. Zeg maar dat ze twee van de drie taken wel beheersen. En dat is een beetje, maar dat vind ik een hele listige, omdat we als organisatie soms dingen roepen waarvan we achteraf zeggen, misschien niet helemaal handig, maar dat zeg ik op eigen idee."

Verschillenanalyse

In paragraaf 2.6.2 is de gewenste situatie voor de dimensie Productie- en dienstverleningsproces geformuleerd als "De productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zijn zodanig ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt."

Op basis van het uitgangspunt dat de vier hoofdstromen van dienstverlening (Hospitality, Logistiek, Beheer & onderhoud en Superusers) voor alle klanten en op alle locaties gelijk zijn, kan worden gesteld dat een servicemedewerker op iedere hoofdstroom die hij of zij beheerst kan worden ingezet bij ieder team, op iedere locatie en voor iedere klant. Op basis van de bevindingen kan worden gesteld dat een deel van de servicemedewerkers inzetbaar is op meer dan één hoofdstroom. Hoe groot dit deel is, is niet onderzocht. Dit betreffende deel van de servicemedewerkers is daarmee dus uitwisselbaar binnen het eigen team op meerdere

hoofdstromen en uitwisselbaar met andere teams en andere locaties op die hoofdstromen. De uitwisselbaarheid op het productie- en dienstverleningsproces wordt derhalve relatief hoog geacht met een kleine gap ten opzichte van de gewenste situatie.

De dimensie Productie- en dienstverleningsproces betreft echter een globale beschouwing van het totaal aan uit te voeren werkzaamheden. Zoals aangegeven bestaat iedere hoofdstroom uit meerdere taken. Een meer gedetailleerde beschouwing vindt daarom plaats onder de dimensie Uit te voeren taken in paragraaf 4.3.2.

4.3.2 Uit te voeren taken

Zoals beschreven in paragraaf 4.3.1 zijn alle door de serviceteams uit te voeren taken ondergebracht in vier hoofdstromen (B/CFD, 2017b). Omdat de beschrijving van deze taken globaal is, werden ze in de praktijk op verschillende wijze door de servicemedewerkers uitgevoerd. Met als uitgangspunt dat alle taken voor ieder team, op iedere locatie en voor ieder klant hetzelfde zijn, is in 2018 het project Uniform Werken uitgevoerd en is één uniforme takenlijst voor alle teams en locaties opgesteld en geïmplementeerd. De taken in deze uniforme takenlijst zijn gebaseerd op de RPDC en eventuele plusdiensten zoals vastgelegd in de DVA's. Een servicemedewerker zou daarmee alle taken die vallen binnen de hoofdstroom die de betreffende servicemedewerker beheerst moeten kunnen uitvoeren binnen ieder team en op iedere locatie. Meerdere respondenten hebben aangegeven hoe uniform de taken naar hun mening daadwerkelijk zijn. Deze meningen zijn opgenomen in Tabel 4.2.

Tabel 4.2 – Respondenten over de uniformiteit van taken

Respondent	Over uniformiteit van taken
Respondent 2	"Ik denk dat misschien 70 tot 90% van de werkzaamheden overal hetzelfde zijn. Maar je moet natuurlijk even weten wat waar staat, wat waar ligt. Welke klanten er zijn."
Respondent 3	"Nee, die zijn nooit voor alle panden hetzelfde. Zeg maar 95% is hetzelfde, maar je hebt panden met afwijkingen. Dat kan doordat je andere klanten er in hebt zitten. We hebben andere overheidspartijen, je kunt extra dienstverlening afnemen, …. Je hebt afwijkingen zitten omdat we een PPS constructie hebben waar een consortium in mee doet. Maar in principe gebruik je dezelfde lijsten."
Respondent 6	"… 80% van het werk is hetzelfde. En die 20% kennis die is op de locatie aanwezig. Dus eigenlijk zou je 80% van het werk moet je te allen tijde op elk gebouw kunnen doen."
Respondent 7	"Op elke locatie heb je gebouw gebonden werkzaamheden, maar ik denk dat 90%, misschien wel 95% generiek is in het hele land, want wij hebben gewoon een RPDC waar gewoon onze dienstverlening in staat. … En natuurlijk heb je een DVA waar eventueel plusdiensten in afgenomen kunnen worden, maar dat is zo

Respondent	Over uniformiteit van taken
	minimaal. Dus eigenlijk kunnen wij wel stellen dat werkzaamheden op elke locatie hetzelfde zijn.”
Respondent 8	“[A]ls je praat over uniformiteit, die is er al. Omdat we allemaal hetzelfde doen. … Het enige dat zij [de servicemedewerkers] moeten gaan ervaren en moeten gaan leren welke locatiegebonden bijzonderheden zijn er nou, hoe ziet dat complex er nou uit. Gebouwkennis.”
Respondent 10	“[H]et werk op zich is overal hetzelfde. Het gebouw is wat anders, je hebt met andere mensen te maken. Uniform werken is sinds kort ingevoerd, dus je hebt nu een lijst met diverse dienstverlenings dingen wat je moet doen in het pand en aan de hand van die lijst ga je het pand in en doe je je dingen. Natuurlijk zijn er ook daarnaast andere soort werkzaamheden die je er bij pakt wat niet op de lijst staat.”
Respondent 11	“Binnen het uniform werken heb je altijd belemmeringen. Laten we zeggen 90 tot 99% gaat goed en dan heb je altijd die één procent wat dus een special is.”
Respondent 13	“[I]k denk als iedereen weet de werkzaamheden zijn, ja, dan moet je dat in elk pand kunnen verrichten eigenlijk, als het goed beschreven staat. … De basiswerkzaamheden hoeveel procent? 70, 80% wel denk ik.”
Respondent 14	“Als je sec naar de facilitaire lijst kijkt hebben we daar geen overeenkomst, omdat het facilitaire gebeuren door Rcreators wordt gedaan. En wij zitten op de coördinerende stoel. Dus voor ons zijn hele andere dingen belangrijk of dat deurklinken vastzitten bij wijze van spreken, of dat een nooddeur vrij is. Die verantwoording ligt ook niet bij ons.”
Respondent 15	“Van die werkzaamheden die daar allemaal in staan toch wel gauw 70, 75 procent. En dan de rest is echt de pandkennis die je dan moet hebben.”
Respondent 16	“Ik denk voor een blauw [regulier] kantoor 80/20 [80% uniform, 20% specifiek] …En ik denk voor de douanelocaties, ik denk 30% uniform en de rest ad hoc en specifiek.

Door ongeveer de helft van de respondenten wordt opgemerkt dat voor bepaalde taken zogenaamde gebouwgebonden kennis nodig is, eventueel aangevuld met een specifieke opleiding. Op dit punt worden het lifttornen[1] en het controleren en bedienen van de brandmeldinstallaties met name genoemd. Een andere factor die wordt genoemd is de beheerconstructie van de gebouwen op de betreffende locatie. Hierbij zijn tijdens de interviews drie varianten naar voren gekomen: de locatie is eigendom van het Rijk en wordt volledig beheerd door het Rijk, het gebouw is eigendom van het Rijk en wordt (deels) beheerd door een externe partij (zoals de PPS-constructie[2] voor gebouw ‘De Knoop’ in Utrecht) of het gebouw wordt gehuurd van een externe partij die zelf (een deel van) het beheer & onderhoud uitvoert. Tenslotte wordt aangegeven dat er verschil is tussen locaties waar reguliere kantoorprocessen worden uitgevoerd (zoals voor de dienstonderdelen Belastingen en Toeslagen van de Belastingdienst) en locaties waar specifieke werkzaamheden worden

[1] Lifttornen is het handmatig positioneren van de liftcabine voor een deur en handmatig openen van die deur in geval een lift is vastgelopen.

[2] PPS staat voor Publiek-private samenwerking, een samenwerkingsverband tussen overheidspartijen en een (commerciële) private partij.

uitgevoerd (zoals een aantal Douane locaties waaronder een boothuis, scanterminal, uitpakruimte of opleidingsruimte, archieflocaties van DocDirekt, Belasting & Douanemuseum) en locaties met klanten anders dan de Belastingdienst (onder andere enkele locaties in Utrecht). Een selectie van de reacties van respondenten met betrekking tot deze specifieke taken en situaties is weergegeven in Tabel 4.3.

NB: Het inventariseren van taken waarvoor specifieke (gebouwgebonden) kennis en/of training nodig is en van situaties en locaties waarvoor afwijkende beheer & onderhoudafspraken van toepassing zijn, valt buiten de kaders van dit onderzoek.

Tabel 4.3 – Respondenten over specifiek taken en situaties

Respondent	Over specifieke taken en situaties
Respondent 1	"[A]chter de receptie hebben we van die brandmeldinstallaties, weet je wel. Nou de opleiding voor zo'n brandmeldinstallatie is echt gericht op het pand. Als je kijkt bijvoorbeeld naar een lifttornen, als mensen vast zitten in een gebouw, dan is de opleiding ook gebaseerd op dat pand. Kijk het is niet zo het is een standaard lift en dan kun je lifttornen, nee. Dus er zijn wel een aantal taken die echt gedaan moeten worden door de vaste medewerkers of het vraagt een andere inwerktijd." "[D]at gaat dan van ons systeem naar het systeem van, bijvoorbeeld in De Knoop, naar het consortium. Dus dat vraagt wel specifieke vaardigheden die niet passen in het generieke wat we willen met uniforme werkwijze."
Respondent 5	"Het kan zijn dat als je andere klanten hebt. Ik heb bijvoorbeeld op [eigen locatie respondent] alleen maar Belastingdienst klanten. Kom je op de [andere locatie in dezelfde regio], daar zitten ook nog andere externe bewoners, maar die komen ook aan jouw receptie. Die gaan anders weer met hun mensen om dan… Maar wij vertegenwoordigen wel die receptie. … Misschien ook willen ze anders opgehaald worden. Wij werken natuurlijk allemaal heel veel met pasjes, hun doen misschien net wat anders."
Respondent 6	"[B]ij de ene mag je wel de lampen doen, bij de ander niet." "[A]ls voorbeeld de recepties. De recepties zijn op elke locatie anders. Zijn allemaal nadere afspraken, behalve bepaalde standaard dingen zoals bijvoorbeeld het Rijks bezoekersreglement, dat is overal hetzelfde."
Respondent 7	"Waar het nu vooral om gaat is van waar zitten die technische deuren, als ik moet begeleiden waar moet ik naar toe. … Biometrie, hoe ga ik daar mee om. Formuliertjes invullen, waar mag ik wel komen, waar mag ik niet komen. Waar moet ik wel begeleiden, maar moet ik niet begeleiden. … Hoe lopen de gangetjes. Waar liggen de sleutels, welke sleutelnummers moet ik hebben. Daar gaat het om." "[D]ie buitenpanden [de archieflocaties in Apeldoorn] zijn zo specifiek, dat moet je helemaal niet willen. Niet in deze fase."
Respondent 8	"Uiteraard zijn er uitzonderingen. Ga je naar de Olifantweg in Rotterdam, Maasvlakte, dat zijn wel hele speciale omgevingen waarbij je kunt vaststellen dat de uniforme werkwijze die we nu aan het implementeren zijn binnen OFD, dat die daar niet toepasbaar is. Maar misschien wel gedeeltelijk. Maar dat is misschien

Respondent	Over specifieke taken en situaties
	tien of vijftien procent van onze locaties.”
Respondent 9	“Dat is een plaats waar mensen echt naar het Belastingmuseum komen. Dus daar heb je bijvoorbeeld ook een winkeltje en er worden daar dingetjes verkocht en mensen kunnen daar koffie krijgen, dus het is daar toch wel wat anders. Daar is ook wel een overzicht van wat ze precies daar moeten doen. Het inkopen van prullaria etcetera, het beheer van prullaria. Dus het werk komt daar niet volledig overeen met hetgeen wat we gebruikelijk doen.”.
Respondent 10	“Ik heb hier met een aantal bijzondere klanten te maken, FIOD, HARC, meldkamer, waar niet zomaar naar binnen kan lopen. Dus op dat gebied moet je wel informatie hebben hoe treedt ik zo’n afdeling binnen.”
Respondent 13	“Dus we hebben dan een gehuurde sector en niet gehuurde sector openbare ruimte en geen openbare ruimte. Ja ik denk dat het voor zulke panden wel beter is als je daar één, twee vaste medewerkers hebt die gewoon alles weten van het pand.”
Respondent 16	Wat mij opvalt is dat het generaliserende van over de teams heen werken …, is vrij gespitst op kantoorgebouwen. En de helft van mijn team is een kantoorgebouw en de andere helft is vooral buitenwacht. Dat is lastig uitwisselbaar. … Want wat je ziet is dat bij Douane altijd weer net andere afspraken zijn als bij de blauwe kantoren of bij de FIOD. Neem nou alleen maar de openingstijden. … Die zijn natuurlijk anders. Want in de gebouwen …, zoals waar wij nu zitten, gaat vrijdagavond om zes uur de beveiliger eruit en is het weekend. … Dan gaat de deur op slot en dan begint bij de Douane juist de spanning op te lopen. Want het betekent dat op vrijdagmiddag de koffieboer geweest is en die komt pas weer maandag. De toiletten die worden op zaterdag nog één keer schoongemaakt, maar niet op zondag. Dus dat wordt maandag. … Je verbruik is ook anders. Je papier moet je bijvullen, je moet zorgen dat er toners klaarliggen. In een normaal kantoorpand zijn wij in een dagsituatie heer en meester en bij de Douane roepen wij om vijf uur nu zijn jullie het. Ze mogen overdag nergens aan komen en om vijf uur zeggen we… Nou dat is lastig. ... Daar is het toch wel een andere manier van benaderen.” “Ik heb een botenhuis, daar gaat een luik van open en daar komt een RIB[3] in en daar hangen hijsbanden die moeten gekeurd worden. Er hangen brandblussers, er staat een dieselpomp. Daar staan allerlei oplaadapparaten voor die boten en voor de communicatie. Er is een ponton bij en er zit water op, water in, elektra op en aan en in. Wij constateren continue dingen die minder goed zijn of niet goed zijn. Het aandachtsgebied is heel anders als hier in zo’n kantoorpand … Ik kan nu een telefoontje krijgen dat er asbest geconstateerd is in een partij die is opengemaakt. Laat alles maar los. Dat gebeurt niet elke dag, maar één, twee keer in de week wel. En daar zijn wij niet op ingericht. Wij zijn ingericht op die dagelijkse werkzaamheden.”

Uit de interviews komt ook naar voren dat wat voor de één een klein nuanceverschil is in de uitvoering, dit voor een ander een essentieel verschil is waardoor deze persoon iets als een volledig andere taak ziet. Tijdens de interviews is op dit punt niet nader ingezoomd. Enkele uitspraken waarop deze interpretatie is gebaseerd zijn opgenomen in Tabel 4.4.

[3] RIB staat voor Rigid Inflatable Boat. Een boottype dat door de Douane wordt gebruikt in de havengebieden.

Tabel 4.4 – Verschil van mening tussen respondenten over uniformiteit van taken

Respondent	Verschil van mening over uniformiteit van taken
Respondent 1	"[U]iteindelijk is het zo dat we onze dienstverlening leveren gebaseerd op het RPDC en DVA, weet je wel. Dus of je nou een klant hebt Justitie of weet ik veel wat, maakt niet uit, uiteindelijk is het gebaseerd op dezelfde dienstverleningsafspraken die maken. Er kunnen hoogst verschillen zijn in de plusdiensten, maar ook dat is dan gebaseerd op het RPDC als plusdienst … Dus als je kijkt naar het facilitaire werk in heel het land, is het overal hetzelfde ongeacht de klant. Hoogstens dat je meer klanten hebt."
Respondent 3	"[D]an hoor ik de supervisor zeggen ja maar bij ons in het pand, kan niet, want wij zijn anders. Ik zeg het kan wel, maar je zult misschien niet alle taken die op de lijst staan kunnen doen omdat, we hebben PPS-constructie waarbij het consortium bepaalde taken doet. Die taken die het consortium doet die kun jij doorhalen op je lijst. Maar het gaat er juist om bij uniforme werkwijze dat als ik morgen bij jou in het pand kom en ik krijg van jou de lijst, dan moet ik de weg zoeken, maar aan de hand van de lijst kan ik weten wat ik moet doen, dat kan ik aanvinken. Dat is de uniforme werkwijze. … Ik ben van mening, uitwisselbaarheid kan altijd."
Respondent 9	"Maar nogmaals, als je kijkt naar het werk, met alle respect voor wat de servicemedewerker doet, over algemeen is het geen hogere wiskunde."
Respondent 14	"[A]lle panden zijn anders. En alle klanten zijn anders, alle klanten vragen ook een andere dienstverlening. We hebben hier de FIOD zitten, die vraagt een volledig andere dienstverlening als dat de BelTel bijvoorbeeld vraagt. Dus daar zit al een verschil in. En bij sommige panden kun je zo naar binnen lopen. Een pand als dit, dan kom je er gewoon niet in. Al zouden wij dat willen als servicemedewerkers, laat het systeem het niet eens toe. Dus daar zit al een groot verschil in. Dus dat uniform werken, aan de ene kant denk ik dat het wel handig is, aan de andere kant denk ik dat het niet altijd uitvoerbaar is."
Respondent 18	"[D]ie takenlijst is duidelijk, dat zijn allemaal vast omlijnde taken, dat kan iedereen leren. Maar er staat ook een regeltje SAP-opdrachten. De klant kan op ieder gewenst moment een storing inschieten of, nou ja we hebben hier bijvoorbeeld vliegjes en dingetjes buiten het gebouw. Ja, hoe ga je daar mee om, hoe gaat een servicemedewerker met dat soort dingen om. Daar kunnen ze allerlei vragen in stellen als SAP-opdracht, als storing. Dat is natuurlijk veel breder dan alleen die takenlijst."

Zoals uit de eerder in deze paragraaf genoemde reacties blijkt, is voor meerdere taken gebouwgebonden kennis nodig. Om die taken op een bepaalde locatie te kunnen uitvoeren is daarom inleertijd nodig, dit is de tijd die een servicemedewerker nodig heeft om zich de taak op de specifieke locatie eigen te maken. Voor de locaties Walterbosch en Quintax in Apeldoorn zeggen respondent 7 en 8 hierover:

> "Het enige dat zij moeten gaan ervaren en moeten gaan leren welke locatiegebonden bijzonderheden zijn er nou, hoe ziet dat complex er nou uit. Gebouwkennis." (Respondent 8).
>
> "Waar zaten wij aan te denken? Maximaal één week, dan ken je het gebouw. Wij hebben het namelijk al zo voor elkaar dat de autorisaties allemaal hetzelfde zijn, dus je hoeft niet meer elke keer met je pasje moeilijk lastig, dus dat hebben we al geregeld.

> Elke medewerker komt overal binnen, zowel op Walterbosch als op Quintax. … [W]ij zeggen maximaal vijf werkdagen, maar in de praktijk is het één, twee dagen dan weet je echt wel hoe het gebouw er uit ziet.” (Respondent 7).

Volgens Respondent 16 geldt:

> ”Inleertijd is afhankelijk van de capaciteit van de mensen. … Niet van de hoeveelheid mensen. Nee, van de capaciteit van de mens zelf. En dat valt niet zomaar weg te zetten.” (Respondent 16).

Verschillenanalyse

In paragraaf 2.6.2 is de gewenste situatie voor de dimensie Uit te voeren taken geformuleerd als “De door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zijn zodanig vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.”.

Recapitulerend kan worden gesteld dat op het gebied van uit te voeren taken onderscheid kan worden gemaakt tussen locaties met volledig beheer door Belastingdienst en waar alleen reguliere kantoorwerkzaamheden worden uitgevoerd (reguliere locaties) en locaties waarvoor afwijkende beheerafspraken gelden, dan wel waar specifieke werkzaamheden plaats vinden en/of klanten met afwijkende afspraken (Douane, FIOD, externen) zijn gevestigd (specials). Voor de reguliere locaties zijn de taken voor circa 80% uniform en kunnen servicemedewerkers in principe worden uitgewisseld. Op deze locaties wordt de uitwisselbaarheid op de uit te voeren taken relatief hoog geacht en is er een kleine gap ten opzichte van de gewenste situatie.

Voor de specials lijken de taken zeer beperkt uniform (volgens Respondent 16 slechts 30%). Vanwege de specifieke kennis die op deze locaties veelal nodig is wordt de uitwisselbaarheid op taken op deze locaties laag tot matig geacht en is er een grote gap ten opzichte van de gewenste situatie.

4.3.3 Te gebruiken (technische) ondersteuning

Iedere medewerker beschikt over een eigen Digitale Werkplek Belastingdienst (DWB), een door de Belastingdienst aan de medewerker ter beschikking gestelde laptopcomputer met daarop standaard software voor o.a. e-mail, tekstverwerking en samenwerkingsvoorziening (Connect People). Iedere medewerker kan met een DWB op iedere locatie van de

Belastingdienst (en veelal ook op niet-Belastingdienst locaties) inloggen op de systemen die nodig zijn voor het uitvoeren van de werkzaamheden. Managers hebben daarnaast de beschikking over een iPad. Met de samenwerkingsvoorziening Connect People kunnen bestanden / documenten beschikbaar worden gesteld aan een ieder waarvoor ze van belang zijn en kan informatie worden uitgewisseld. Daarnaast beschikt een deel van de servicemedewerkers over een door de Belastingdienst aan hen ter beschikking gestelde mobiele telefoon. Op het moment dat dit onderzoek is uitgevoerd is dat nog een 'simpele' mobiele telefoon zonder internetfuncties en zonder de mogelijkheid om mobiele apps te gebruiken. Omdat veel ICT-voorzieningen van de Belastingdienst (waaronder e-mail en Connect People) inmiddels beschikbaar zijn via een mobiele app op een smartphone, heeft het management van SSO CFD inmiddels "… [O]pdracht gegeven uit te zoeken of het haalbaar/mogelijk is om aan de servicemedewerkers een mobiele telefoon te verstrekken. Dit mede naar aanleiding van de onlangs ingezette uniforme werkwijze en flexibele inzet van servicemedewerkers en de ontwikkelingen rond een generiek FMIS." (Redactie Belastingdienst.vandaag, 2018). Een selectie van de reacties van respondenten op dit punt is opgenomen in Tabel 4.5.

Tabel 4.5 – Respondenten over standaard werkplek en telefoon voor servicemedewerkers

Respondent	Over standaard werkplek en telefoon servicemedewerker
Respondent 1	"[Z]oals iedereen werken we wel met een DWB-werkplek en managers met een iPad." "[W]at wij minimaal als vereiste vinden is dat onze medewerkers die heel veel en route zijn minimaal een smartphone hebben. Als je kijkt naar het huidige beleid, hebben ze de beschikking over een Alcatel, nou daar kun je nauwelijks foto's mee maken, je kan er ook geen mails zien, je kan er helemaal niks mee doen. Omdat we steeds meer werken met Connect People, met groeps apps weet je wel. … [U]niforme werkwijze, daarin communiceren we heel veel via bepaalde lijsten. Het zou mooi zijn als je die lijsten meteen ter plekken kan invullen. En niet, nu doen we het op papier en vervolgens handtekening erop en dan scannen we het in, en vervolgens gaan we het plaatsen. Nou ja, anno 2018, dat is gewoon natuurlijk nog steeds te gek voor woorden."
Respondent 2	"[D]e systemen zijn overal hetzelfde, of je nou achter de postbus zit voor de [locatie van respondent] of een andere locatie, dat maakt niet zo heel veel uit."
Respondent 5	"Ze hebben allemaal hun eigen systeem. Ze kunnen storingen aanmelden, ze kunnen van alles in het systeem aanmelden, dus dat is niet het probleem."
Respondent 6	"We hebben sowieso voor heel Utrecht hebben wij, nou sowieso voor mijn team, dus voor alle acht panden, hebben we al Connect People, op gebouwen niveau opgesplitst." "[A]ls we die ondersteunende middelen goed ingebed hebben. Connect People, mensen allemaal een smartphone hebben, mensen bij wijze van spreken met hun

Respondent	Over standaard werkplek en telefoon servicemedewerker
	rugzakje en hun laptop mee makkelijk naar een andere locatie kunnen gaan als dat nodig is.”
Respondent 7	“We gebruiken Connect People, als in ieder geval communicatiemiddel. … [W]e richten het zo in dat je maar één platform hebt waar je alles kunt halen.”
Respondent 9	“Ondersteunende middelen, we beschikken natuurlijk over een DWB, dus die kunnen we inderdaad hier gebruiken maar die kunnen we ook op een ander kantoor gebruiken, dat is ook geen probleem.”
Respondent 16	“[H]ebben ze allemaal een computer en kunnen ze allemaal kijken wat er allemaal speelt.”

Voor onder andere het reserveren van vergaderruimtes, het aanmelden van bezoekers en het indienen en monitoren van storingsmeldingen heeft de Belastingdienst een Facilitair Management Informatie Systeem (FMIS) ingericht in de eigen SAP-omgeving. Dit FMIS is toegankelijk voor iedere medewerker van de Belastingdienst via de DWB. Op basis van de meldingen in FMIS richten servicemedewerkers vergaderzalen in, geven ze bezoekerspassen uit en lossen ze storingen op. FMIS is echter alleen toegankelijk voor personen met toegang tot de ICT-infrastructuur van de Belastingdienst. Op locaties met niet-Belastingdienst klanten of met externe partijen die (een deel van) de dienstverlening verzorgen (zoals de PPS-constructie in gebouw De Knoop) hebben de servicemedewerkers te maken met specifieke systemen van de klanten of externe dienstverleners op die locatie. De niet-Belastingdienst klanten op die locaties kunnen – in het geval ze hiervoor geen eigen systeem hebben en afhankelijk van de voor die locatie geldende afspraken – aanvragen en meldingen doen via het Facilitair Contact Center van SSO CFD, ook wel aangeduid met ‘888’ vanwege het hiervoor binnen de Belastingdienst in gebruik zijnde telefoonnummer, die deze meldingen vervolgens doorgeeft aan (de supervisors van) de serviceteams. Binnen de Belastingdienst loopt momenteel een project om de serviceteams landelijk te ondersteunen met een generiek facilitair management informatie systeem (FMIS). De bedoeling van dit nieuwe FMIS is om op alle locaties waar de dienstverlening wordt verzorgd door SSO CFD dezelfde geautomatiseerde ondersteuning te bieden aan de servicemedewerkers en klanten van SSO CFD. Het onderzoeken op welke locaties en teams en voor welke taken servicemedewerkers te maken hebben met niet-Belastingdienst systemen valt buiten de kaders van dit onderzoek, hiervoor kan derhalve geen indicatie worden gegeven.

Een selectie van de reacties van respondenten op dit punt is opgenomen in Tabel 4.6.

Tabel 4.6 – Respondenten over FMIS

Respondent	Over FMIS
Respondent 1	"[D]at gaat dan van ons systeem naar het systeem van, bijvoorbeeld in De Knoop, naar het consortium. Dus dat vraagt wel specifieke vaardigheden die niet passen in het generieke wat we willen met uniforme werkwijze." "Waar we wel naar toe gaan, maar dat is eind 2019 pas, is wel door middel van implementatie generieke FMIS, dat uiteindelijk wel een heel oude wens vanaf 2011, dat we wel vanuit een mobiele device storingen kunnen zien, tijdens onze ronden kunnen dichtboeken, kunnen doorzetten. Maar op dit moment is dat er niet."
Respondent 5	"[D]e externe klant doet het eigenlijk allemaal via 888. Die kunnen niet in onze systemen. Ik heb bijvoorbeeld de Inspectie van Onderwijs, die zitten niet in onze systemen. Als die iets willen bestellen of iets willen vragen dan doen ze het altijd via, ze hebben wel een formulier, maar dat gaat dan naar 888 toe, of ze bellen 888, en die zet het in feite weer in onze systemen naar de supervisor toe." "Normaal komt het in een systeem terecht en wij gaan lopen. En nu hebben we een heleboel dingen die zetten we over naar Rcreators. Dat is wel gekoppeld, maar vanuit FMIS gaat het niet automatisch al gelijk naar hun door, wij moeten het altijd doorzetten. En uiteindelijk ook altijd in de gaten houden of het allemaal opgelost wordt."
Respondent 6	"Het Openbaar Ministerie heeft zijn eigen portal, zijn eigen facilitaire portaal. Daar zijn wij weer op gelinkt, maar dan moet je wel weten hoe het werkt. Zij doen daar hun taken en hun opdrachten en hun bezoekers in aanmelden, auto's reserveren. En dan hebben we nog andere externe partijen die het ook weer op hun eigen manier hebben. … Soms hebben we ook te maken met de systemen van de eigenaar van een pand. Bijvoorbeeld pasjes systemen, toegangscontrole systemen. Ja en dan heb je ook weer heel iets anders. Dus receptiewerk vind ik een locatie specifieke taak."
Respondent 11	"[A]f en toe loop je ook vast met de autorisaties van medewerkers. … Sinds kort gaan we over op een nieuwe manier van post aanbieden bijvoorbeeld. Dan zeggen ze van iedereen moet in principe hetzelfde kunnen en dan loop je op het moment dat je een autorisatie aanvraagt, ja het zijn toch wel aardig wat aantallen, is het wel nodig dat iedereen dat moet kunnen? Is het niet beter om één of twee mensen daarvoor te autoriseren. En dat geldt voor heel veel dingen, zoals bijvoorbeeld de fotostudio, portkeys uitgeven voor Douane voor de havengebieden."
Respondent 14	"[I]n het systeem hoe wij hier werken en de boel doorgezet moet worden naar Rcreators, dat is toch net even weer een stapje extra als wat servicemedewerkers gewend zijn. Normaal gesproken wordt het FMIS systeem door de supervisors gecontroleerd en dingen doorgezet."
Respondent 16	"[D]aarnaast hebben we een SAP systeem waar ik in kan kijken of dat ik storingen heb.".
Redactie Belasting-dienst.vandaag (2018)	"Door acties te registeren in SAP/FMIS kunnen we monitoren of de klantafspraken (RPDC en DVA) worden nagekomen en kunnen we tijdig actie ondernemen wanneer blijkt dat dit niet zo is."

Voor het uitvoeren van de dagelijkse werkzaamheden hebben de servicemedewerkers de beschikking over werkinstructies en de facilitaire takenlijst die is opgesteld in het kader van het project Uniform Werken. De facilitaire takenlijst is uniform voor alle locaties waar de

dienstverlening door SSO CFD wordt verzorgd en kan per locatie worden aangevuld met specifieke werkzaamheden of bijzonderheden. De werkinstructies zijn voor een deel landelijk uniform en voor een deel nog specifiek per team of locatie. Ten tijde van dit onderzoek is een project gestart om alle werkinstructies – waar mogelijk – voor alle teams en locaties te uniformeren. De werkinstructies en de facilitaire takenlijst zijn beschikbaar via Connect People en zijn voor iedere servicemedewerker benaderbaar via de DWB, smartphone of iPad. Ten tijde van dit onderzoek gold voor de facilitaire takenlijst dat deze op papier wordt uitgedraaid en tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden met pen door de servicemedewerker wordt ingevuld. Daar waar servicemedewerkers beschikken over een smartphone zou dat echter digitaal kunnen. Een selectie van de reacties van respondenten op dit punt is opgenomen in Tabel 4.7.

Tabel 4.7 – Respondenten over werkinstructies en facilitaire takenlijst

Respondent	Over werkinstructies en facilitaire takenlijst
Respondent 2	"Ik denk dat op dit moment nog veel locaties hun eigen werkinstructies hebben, die zullen afwijken van andere locaties. … Dat kan een belemmering zijn ja. Als namelijk overal de werkinstructie voor het ontvangen van bezoekers, ik noem maar wat, overal hetzelfde was, dan zou je zo op een andere locatie achter de receptie kunnen gaan springen, bij wijze van. … Maar, wij zijn momenteel druk bezig om landelijk al die werkinstructies gelijk te trekken, dus er is hoop." "Ander voorbeeld, als er iets wijzigt bij het bestellen van beveiligingsambtenaren bijvoorbeeld, dan worden wij wel netjes op de hoogte gebracht vanaf die club van jongens er is iets gewijzigd, er is nieuwe instructie op internet geplaatst etc etc. "
Respondent 3	"Dat zijn papieren lijsten [facilitaire takenlijst]. … [D]ie zijn nooit voor alle panden hetzelfde. Zeg maar 95% is hetzelfde, maar je hebt panden met afwijkingen. … Maar in principe gebruik je dezelfde lijsten. Bepaalde dingen doe je wel of niet, maar je kunt er ook dingen bij op zetten die je in je eigen pand moet doen."
Respondent 5	"Het is allemaal hetzelfde en het is overal inzetbaar. Deze lijst [facilitaire takenlijst] is gewoon gemaakt door het hele land, dit zijn de werkzaamheden en het maakt niet uit op welk kantoor je dat doet. … 's Morgens dan pak je hem, dan loop je het pand in, je maakt je aantekeningen, je gaat terug naar je supervisor, je zegt joh daar en daar moet je even wat acties ondernemen, of dat ze het zelf kunnen doen. Zo kun je ook bijhouden of er ook dingen gedaan worden. … [W]e hebben nu dat we hem uitprinten en meenemen het pand in, maar dat willen we op een gegeven moment als we allemaal gewend zijn en tijdje mee werken op een schijf zetten."
Respondent 6	"[D]ie uniforme werkwijze, die facilitaire takenlijst, dat is onze basis dienstverlening. Dus die moeten we overal moeten we die doen. … En die is overal hetzelfde, met misschien wat gebouw specifieke dingen erbij, maar die moeten dan omschreven zijn op de lijst die je weer vindt op Connect People."
Respondent 7	"Die facilitaire takenlijst die is nu in het land geïmplementeerd … En dat is eigenlijk een vastgestelde takenlijst waar iedereen een plasje over heeft gedaan. Dus alle taken die wij doen staan daar op, vanuit het RPDC … trouwens, … Dus als je praat over uniformiteit, die is er al. Omdat we allemaal hetzelfde doen."

Respondent	Over werkinstructies en facilitaire takenlijst
	"[E]r is een werkgroep werkinstructies opgezet ... En wij … gaan dat nu weer oppakken, gaan we proberen ook generieke werkinstructies te maken dat daar ook niet meer verschillende manieren van interpretatie mogelijk is. … Je zult altijd werkinstructies hebben die alleen voor een locatie zijn als het gaat om een product of een dienst, maar generiek zouden we 80%, 90% van alle werkinstructies gelijk kunnen krijgen. Daar gaat die werkgroep mee aan de slag en dat komt dan op een Connect People platform, waar alle medewerkers inzitten."
Respondent 8	"[O]p beide locaties werken alle medewerkers met dezelfde werkinstructie. In de praktijk zou het eigenlijk niet zo kunnen dat een medewerker welke taak dan ook anders uitvoert op de locatie Walterbosch dan op Quintax. Een uitzondering daargelaten, maar dat hebben we ook echt vastgelegd en benoemd."
Respondent 16	"Het zijn lijsten [facilitaire takenlijst] die landelijk zijn. Er staan vaste items op en voor iedereen herkenbaar."

Verschillenanalyse

In paragraaf 2.6.2 is de gewenste situatie voor de dimensie Te gebruiken (technische) ondersteuning geformuleerd als "De door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning is zodanig vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.".

Uit de interviews komt naar voren dat de ondersteuning van de werkzaamheden van de servicemedewerkers voor een groot deel op uniforme wijze wordt ondersteund en dat iedere servicemedewerker op ieder locatie met de ondersteunende middelen kan werken. Op locaties waar met niet-Belastingdienst systemen moet worden gewerkt is specifieke kennis en vaardigheid nodig, echter alleen voor de specifieke taken die hierdoor worden geraakt. Per saldo wordt de uitwisselbaarheid op de Te gebruiken (technische) ondersteuning hoog geacht en is er een kleine gap ten opzichte van de gewenste situatie.

4.4 Resultaten en analyse onafhankelijke variabele – Coördinatie

Deze paragraaf geeft per topic uit de operationalisatie van het definitieve conceptueel model (zoals opgenomen in paragraaf 2.6) antwoord op deelvragen 6 en 8 van het onderzoek, respectievelijk: “Wat is de huidige inrichting van de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams binnen SSO CFD?” en “Wat is het verschil tussen de gewenste en de huidige situatie binnen SSO CFD met betrekking tot de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams?”. Per topic wordt eerst beschreven in welke mate en op welke wijze het betreffende topic in de huidige situatie voorkomt binnen de onderzochte casus, gevolgd door de verschillenanalyse, waarin de verschillen tussen de gewenste situatie en de feitelijke situatie wordt beschreven, en de invloedanalyse, waarin per topic van de onafhankelijke variabele (coördinatie) wordt beschreven welke invloed dit topic volgens de onderzoeksresultaten heeft op de (topics van de) afhankelijke variabele (uitwisselbaarheid).

4.4.1 Organisatiestrategie (hiërarchische coördinatie)

De organisatiestrategie wordt op meerdere plaatsen bepaald. Enerzijds wordt deze bepaald door het management van de Belastingdienst dat heeft besloten om de facilitaire dienstverlening binnen de Belastingdienst te organiseren in de vorm van een SSO (BZK|UBR, 2017). Anderzijds wordt de organisatiestrategie bepaald door het ministerie van Binnenlandse zaken – verantwoordelijk voor het bepalen van het beleid op het gebied van facilitaire aangelegenheden voor het Rijk – dat heeft bepaald dat binnen het Rijk de facilitaire dienstverlening wordt verzorgt door vier Concern Dienstverleners (CDV’s), waarvan SSO CFD er één is. De organisatiestrategie wordt verder ingevuld door het Landelijk Facilitair Management Overleg (LFMO), dat heeft bepaald dat de basisdienstverlening van deze vier CDV’s in 2020 van gelijk niveau moet zijn op basis van de – eveneens door het LFMO vastgestelde – Rijks producten- & diensten catalogus (RPDC) (LFMO, 2016), en door het management van SSO CFD door de wijze waarop zij de aan SSO CFD toegewezen taken hebben georganiseerd in de organisatiestructuur – met een op hoofdlijnen functionele inrichting – en de voor SSO CFD geformuleerde doelstellingen: 1. Onze klanten staan centraal 2. Onze dienstverlening is voortdurend klaar voor de toekomst 3. Onze medewerkers zijn professionals (Verhoeff-Ruijgrok, Dijkhuizen, Burgers, Gaasenbeek, 2018; B/CFD, 2015; B/CFD, 2013). Daarbij is volgens Respondent 1 al in 2012 gekozen voor integrale servicemedewerkers die alle taken van alle dienstverleningsstromen van de afdeling OFD

beheersen en zet SSO CFD nu in op het uitwisselbaar maken van de servicemedewerkers over de teams en locaties heen.

> "Waar we naar toe willen is dat iedere medewerker zeg maar inzetbaar is in elk pand binnen bereisbare afstand. En dat betekent dus eigenlijk zeg maar vanuit het doel van dat we onze continuïteit gaan waarborgen met alle medewerkers die ter beschikking staan en niet alleen maar per team." (respondent 1).

In het jaarplan voor 2018 van de afdeling OFD staat dit onder de kop "Managen van medewerkers" verwoord als "Uitvoering Pandoverschrijdend samenwerking" en onder de kop "Medewerkers" als "Pandoverschreidend inzetbaar" (OFD, 2018). Door Respondent 12 wordt bevestigd dat dit de uitwisselbaarheid is zoals bedoeld in dit onderzoek.

> "[I]n het MLTP staan drie peilers: onze klant staat centraal, dienstverlening klaar voor de toekomst en medewerkers zijn professionals. Onder die derde, medewerker is professional, daar staat eigenlijk weer in dat flexibiliteit en mobiliteit van medewerkers belangrijk is. Ook een speerpunt dus." (Respondent 12).

Uit de interviews en de bestudeerde documenten is niet gebleken dat het management van SSO CFD een volledig uitgewerkte visie of strategie heeft over wat uitwisselbaarheid is en hoe dat kan worden bereikt. Ook over de mate en schaal waarop daadwerkelijk uitgewisseld moet worden is geen eenduidige organisatiestrategie voor heel SSO CFD gevonden. Met dit laatste wordt bedoeld de geografische reikwijdte van de uitwisseling (hoe ver moet een medewerker reizen, op welke locaties kan een medewerker worden ingezet) en de frequentie en de duur van de uitwisseling (alleen op ad hoc basis of structureel in de vorm van een roosterdienst steeds enkele dagen of weken op een andere locatie). Het ontbreken aan duidelijkheid over de mate en schaal van uitwisseling wordt bevestigd door enkele respondenten.

> "Nou ja, daar ontbreekt het ook nog wel een beetje aan. Ik merk de laatste tijd dat, … het niet vanzelf sprekend is dat mobiliteit een onderwerp is van gesprek. … [M]anagers gaan ook helemaal niet met medewerkers in gesprek om eens te zeggen van goh zou het niet leuk zijn als je eens een deurtje verder kijkt. … Dat moet je meer gaan stimuleren, dat moet gewoon een onderdeel worden van de gesprekscyclus Rijk." (Respondent 4).

> "Ik denk dat wij hier in Utrecht, we hebben elke twee weken met [naam] en alle teammanagers in Utrecht een overleg om de samenwerking ook te bevorderen ook tussen de teammanagers, en dat wij er met z'n allen, … er nog niet over eens zijn, wat

> is dat nou, uitwisselbaarheid? Wat is dat nou, flexibiliteit? Hoe zie je dat nou?" (Respondent 6).
>
> "Wat ik vooral mis is daadkracht, duidelijke visie en missie. Maar dat begint bij ons MT CFD. … [I]k ben wel van mening dat we onszelf als organisatie te kort doen door te weinig aandacht te besteden aan bijvoorbeeld een onderwerp zoals dit." (Respondent 7).
>
> "Ik denk dat vanuit de organisatie moet gekeken worden van welke richting willen we nu gaan. … [D]irectieniveau. Want een teammanager die zal dat ook niet kunnen doen." (Respondent 10).
>
> "Ik vind dat zoiets niet op welwillendheid gestuurd moet worden. Ik vind dat zoiets op verplichting gestuurd moet worden. … Ik vind sowieso dat daar meer duidelijkheid over moet komen, vanuit een ander niveau, vanuit welk niveau maakt mij niet uit." (Respondent 11).

Het management van SSO CFD heeft wel het project Uniform werken gestart, waarin in eerste instantie wordt ingezet op het doorvoeren van een eenduidige werkwijze op alle taken van de serviceteams en het op eenduidige wijze ondersteunen van die taken (SSO CFD, 2018). Ook wil het management van SSO CFD zich de komende tijd richten op (verandering van) de cultuur binnen SSO CFD (Verhoeff-Ruijgrok, Dijkhuizen, Burgers, Gaasenbeek, 2018; B/CFD, 2015). Over het project Uniform werken zegt Respondent 1:

> "Dat zie je nu ook met die implementatie van uniform werken, we pakken het echt gewoon stap voor stap aan. Fase voor fase en meetbaar, aantoonbaar. Dat zijn wel de kreten die we ook in onze doelen hebben. We moeten afronden, en dan pas de volgende stap. .. Als dat goed is, dan gaan we de volgende stap doen, … Je merkt wel heel duidelijk, … we maken het af, we ronden het af, zeker weten dat iedereen het doet, dan pas stap twee." (Respondent 1).

Verschillenanalyse

In paragraaf 2.6.2 is de gewenste situatie voor het topic Organisatiestrategie geformuleerd als "De organisatiestrategie (organisatiedoelen, gewenste reactiesnelheid op veranderingen) van SSO CFD is er op gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan

uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.”.

Uit de interviews en de bestudeerde documenten komt een organisatiestrategie op hoofdlijnen naar voren die er op is gericht dat alle taken op alle locaties kunnen worden uitgevoerd door alle servicemedewerkers. Een verdere uitwerking van die organisatiestrategie is echter niet aangetroffen. De organisatiestrategie voor SSO CFD komt daarmee voor een redelijk deel overeen met de gewenste situatie zoals gedefinieerd voor dit onderzoek. Er is sprake van een beperkte (eerder kleine dan grote) gap tussen de huidige situatie en de gewenste situatie.

Invloedanalyse

De organisatiestrategie van SSO CFD is gericht op het landelijk eenduidig inrichten van het dienstverleningsproces, de uit te voeren taken en de te gebruiken ondersteuning, en vormt daarmee de basis voor diverse andere coördinerende activiteiten binnen SSO CFD, zoals het project Uniforme werkwijze. De organisatiestrategie heeft daarmee een grote invloed op de uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek en vormt de basis voor andere vormen van coördinatie binnen SSO CFD.

4.4.2 Lijnsturing (hiërarchische coördinatie)

De lijnsturing binnen SSO CFD wordt gevormd door de directeur van de SSO CFD, de drie afdelingshoofden van de afdelingen OFD (bij de start van dit onderzoek was dit nog één afdeling OFD, zie paragraaf 3.2) en de teammanagers van de 22 serviceteams (Verhoeff-Ruijgrok, Dijkhuizen, Burgers, Gaasenbeek, 2018). De OFD-adviseurs (voormalige regiomanagers, zie paragraaf 4.2) en de supervisors hebben geen rol in de lijnsturing.

De basis voor de lijnsturing wordt gevormd door de organisatiestrategie zoals besproken in paragraaf 4.4.1. In het jaarplan voor 2018 van de afdeling OFD zijn wel onder de kop “Managen van medewerkers” de doelstelling “Uitvoering Pandoverschrijdend samenwerking” en onder de kop “Medewerkers” de doelstelling “Pandoverschreidend inzetbaar” opgenomen (OFD, 2018), maar – zoals aangegeven in paragraaf 4.4.1. – is in dit onderzoek geen uitgewerkte strategie of visie gevonden voor waar het management van SSO CFD naar toe wil

met uitwisselbaarheid en hoe dit verder vorm te geven en te bereiken. Zoals enkele respondenten aangeven is door het management van SSO CFD ten tijde van dit onderzoek geen concrete opdracht gegeven voor het verder vormgeven van uitwisselbaarheid. Met name de supervisors geven aan dat ze op dit punt een duidelijke opdracht en sturing verwachten van de teammanager en het management van SSO CFD.

> "[H]et is namelijk ook geen opdracht … Ik ben van mening als je als organisatie een duidelijk visie hebt een duidelijke missie en dit één van jouw doelen is, een strategisch doel kan dit zijn, dan kun je daar gewoon een opdracht van maken, … je gaat uitwisselbaarheid creëren." (Respondent 7).
>
> "Wat we nu nog doen is dat op verschillende locaties op verschillende manieren op sturen, daar zit nog niet voldoende regie op. Deels omdat het niet overal zo hoeft en deels omdat we dat nog te doen hebben en nog niet aan toegekomen zijn maar eerst een aantal andere basisvoorwaarden hebben in te richten. … Het vraagstuk op lokaal niveau doet de teamleider zelf met zijn mensen. En het vraagstuk op strategisch niveau ligt nu bij het Strategisch Overleg OFD." (Respondent 12).
>
> "[V]anuit het management wordt er niets ondernomen. … [D]e medewerkers weten wel dat het eraan zit te komen. Maar het [uitwisselen] gebeurt nu nog niet." (Respondent 13).
>
> "Bij mij is een duidelijk beleid niet bekend in ieder geval wat dat betreft. …[H]et komt gewoon niet van de grond. Teammanager, de regiomanager, de directeur, noem het allemaal maar op. Daar vandaan moet echt duidelijk gesteld worden van joh het maakt niet uit van wat je wel of niet wil, maar als jij op [locatie] nodig bent, dan ga je gewoon naar [locatie] toe … Het zou mooi zijn als het op zo'n soort manier in ieder geval van hogerhand af gecommuniceerd zou worden. Maar ik heb dat nog nooit mee mogen maken jammer genoeg." (Respondent 15).

Dit neemt niet weg dat respondenten wel een eigen idee hebben over Uitwisselbaarheid. Met name in Apeldoorn en Utrecht wordt – geïnitieerd door de locale teammanagers en gericht op enkele locaties binnen de eigen regio – nagedacht over en gewerkt aan uitwisselbaarheid.

> "[W]at we nu eigenlijk aan het bouwen zijn is uiteindelijk dat we vooral het werk leidend willen laten zijn. Dus daar waar werk is gaan we naar toe. En daar waar geen werk is, ja we begrijpen dat je er naar toe wil, maar dat betekent dat je gewoon toch daar wordt geplaatst." (Respondent 1)."

"[A]ls je dan ergens start 's morgens als onbekende, want dat is wel een beetje onze utopie waar we naar toe willen werken, is dat als [naam teammanager] aangeeft joh ik heb morgen een heel groot probleem en ik heb daar dan genoeg mensen, dan kan ik zeggen joh weet je, Pietje Puk die gaat dan daar en daar heen en als ie daar dan start dan opent ie Connect People en kijkt ie wat ie doen moet. … [H]et is heel gezond om af en toe even lekker ergens anders te zijn, daar word je weer fris van. Dus mijn summum zou zijn als mensen blij zouden zijn als ze weer een keertje ergens anders mogen zitten." (Respondent 6)

"[I]k denk dat vooral wendbaar en flexibel zijn voor de organisatie dat dat misschien wel de kern van de oplossing is, door te gaan rouleren, door uitwisselbaar te zijn en niet meer binnen je eigen omgeving te denken überhaupt." (Respondent 7).

"Wat ons betreft, met name als we kijken naar de servicemedewerkers hebben wij eigenlijk met elkaar afgesproken van joh eigenlijk zou het doel over een paar jaar moeten zijn dat we het zien als één Apeldoorns serviceteam waarbij de mensen, … nog onder één team of onder een teammanager hangen, maar daar waar de meeste behoefte is aan bezetting, daar wordt iemand gewoon voor die week of wat dan ook neergezet. Dus dan ben je eigenlijk 100% uitwisselbaar en doe je de taken ook nog eens precies op beide locaties op een zelfde manier." (Respondent 8).

"[I]k denk op een gegeven moment dat je het vooral in de regio moet gaan zoeken." (Respondent 9).

"In de eerste instantie dacht ik eigenlijk, ik vind dat elke servicemedewerker overal moet kunnen werken. Dat vind ik nog steeds. … Ik denk wel dat mensen een vaste standplaats moeten hebben. … [H]et moet wel realistisch blijven ook qua reistijd en qua locaties. … In mijn hoofd was mijn visie eigenlijk om het te implementeren als eerste bij ziekte en verlof in mijn teams. En op den duur wou ik roosters gaan maken om te zeggen van de ene week zit je in dit pand en de andere week in dat pand." (Respondent 13).

"Ik denk dat het uiteindelijk een ad hoc verhaal is." (Respondent 14).

Tijdens dit onderzoek is geen verdere uitwerking van deze doelstelling in kritische succes factoren (KPI's) aangetroffen. Alle respondenten met een rol in de lijnsturing (ten tijde van dit onderzoek: directeur OFD, regiomanagers en teammanagers) geven aan dat deze KPI's er niet zijn en dat de sturing en verantwoording van de serviceteams gebeurt aan de hand van KPI's die zijn gerelateerd aan (de prestaties van) het dienstverleningsproces en KPI's die zijn gericht

op de beschikbaarheid van medewerkers. Deze KPI's staan inderdaad genoemd in het jaarplan en de maandrapportage van de afdeling OFD (OFD, 2018; Van Raak, 2018).

> "We kennen alleen de rapportages op het gebied van ons proces. … [A]ls je kijkt naar het primaire proces, we hebben wel een aantal hele instrumentele KPI's. Aantal storingen, pasjes ingeleverd, aantal klachten. Maar niet op het gebied van uitwisselbaarheid." (Respondent 1).
>
> "Ik weet het wel, omdat het nog niet spectaculair groot is, maar nee, we houden niets bij." (Respondent 2).
>
> "Nee. Het is eigenlijk heel lang geen issue geweest, nee." (Respondent 6).

Het management van SSO CFD heeft wel opdracht gegeven voor het project Uniform werken (SSO CFD, 2018) Dit project is er op gericht om bij alle serviceteams en op alle locaties dezelfde werkwijze te hanteren (Uit te voeren taken) en deze op dezelfde wijze te ondersteunen met hulpmiddelen (Te gebruiken (technische) ondersteuning), in de vorm van onder andere de uniforme facilitaire takenlijst en werkinstructies en een eenduidige manier van vastleggen van deze documenten in Connect People.

> "[U]iteindelijk willen we daardoor er voor zorgen dat het grootste gedeelte van onze medewerkers niet meer, zeg maar, de motivatie kan aanvoeren van ja maar ik weet niet hoe dat hoort. Nee nee, werken met hetzelfde rooster, dezelfde lijst, dezelfde ronde, dezelfde verantwoording. In principe zouden ze ook hetzelfde platform, via Connect People." (Respondent 1).

Volgens Respondent 5 draagt het project Uniform werken bij aan het verminderen van klachten en storingen.

> "[U]iteindelijk gaat het mij minder storingen en klachten opleveren. … [E]cht alles gaat om die klant, die klant moet eigenlijk geen storing aan moeten melden, dat is zijn werk niet, die moet gewoon met zijn eigen business bezig zijn." (Respondent 5).

Het geven van de opdracht voor het project Uniform werken wordt gezien als een activiteit binnen Lijnsturing. De sturing van het project zelf is belegd bij één van de voormalige regiomanagers, thans senior beleidsmedewerkers, en wordt gezien als coördinatie via een formele werkgroep en *integrators* en wordt verder behandeld in respectievelijk de paragrafen 0 en 4.4.5. Het is aan de teammanagers van de serviceteams om de werkwijzen en ondersteunende middelen van het project Uniform werken te implementeren binnen hun eigen serviceteam, in samenspraak met de projectleider van het project Uniform werken en de

supervisors binnen hun eigen team. Het implementeren is daarmee deels een activiteit binnen Lijnsturing.

> "[A]ls dan wel het goeie traject is doorlopen dan worden alle teammanagers geïnformeerd, en de teammanagers informeren de supervisors weer en dan gaat het naar de servicemedewerkers met de bijbehorende instructies." (Respondent 2).

Voor het verbeteren van de (technische) ondersteuning van de dienstverlening heeft het management van SSO CFD een opdracht gegeven voor het realiseren van een FMIS (zie ook paragraaf 4.3.3), en voor het onderzoeken van de mogelijkheid om servicemedewerkers te voorzien van een smartphone.

> "Nu heeft het MT wel gezegd vanuit focus op klant, de professionaliteit van medewerkers, dat er nu wel een soort businesscase wordt gemaakt om te kijken of we de medewerkers van het serviceteam ook een smartphone geven." (Respondent 1).

Het geven van deze opdrachten wordt gezien als een activiteit binnen Lijnsturing. De sturing van deze activiteiten is belegd bij apart daarvoor aangestelde personen en wordt gezien als een vorm van coördinatie via *integrators* en wordt verder behandeld in paragraaf 4.4.5.

Zoals in paragraaf 4.3.1 aangegeven streeft SSO CFD als sinds 2012 naar integraal inzetbare servicemedewerkers. Het is aan de teammanagers van de serviceteams om er op te sturen dat de servicemedewerkers aan de hiervoor gestelde eisen voldoen. Respondent 4 zegt hierover:

> "Je ziet heel grote verschillen in het land. De ene teammanager zit er strak in en die zegt … ik wil dat je allround bent … en dan gaan we net zo lang organiseren tot dat het je wel lukt. … Maar ik zie dan ook dat, … als een andere teammanager daar minder druk op uitoefent, dat wel onderling verteld wordt aan elkaar. Dus dan krijg je verschillen." (Respondent 4).

Ook is de teammanager verantwoordelijk voor (het sturen op) de feitelijke uitwisseling van servicemedewerkers.

> "[D]e teammanager moet bepalen. Dus als die zegt ik wil uitwisselen, dan moet ie bepalen, die kan het regelen. … Die is verantwoordelijk ook voor de bezetting van zijn teams op de locatie en daar kun je over sparren." (Respondent 3).

In de praktijk is (het sturen op) de feitelijke uitwisseling belegd bij de supervisors.

> "Wij zijn nu met teammanager en management bezig om de kaders vast te stellen en om het allemaal in te regelen, maar de supervisors zijn van de planning, dus die kunnen dat onderling wel inregelen, absoluut." (Respondent 2).

Het sturen op (het komen tot) integrale servicemedewerkers en tot feitelijke uitwisseling valt buiten de kaders van dit onderzoek en wordt daarom hier niet verder behandeld. De in dit onderzoek gedane bevindingen met betrekking tot (het sturen op) de feitelijke uitwisseling zijn opgenomen in paragraaf 4.5 van dit rapport.

Verschillenanalyse

In paragraaf 2.6.2 is de gewenste situatie voor het topic Lijnsturing geformuleerd als "De lijnsturing (opdrachten, kaders, prestatie-indicatoren, communicatie en afstemming door managers) van SSO CFD is er op gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt."

Het project Uniforme werkwijze kan worden gezien als een opmaat naar uitwisselbaarheid. Een totaalvisie op uitwisselbaarheid voor de serviceteams lijkt echter te ontbreken en ook concrete opdrachten die de uitwisselbaarheid moeten verbeteren zijn in dit onderzoek niet geconstateerd. Daarmee wijkt de huidige situatie op meerdere punten af van de gewenste situatie. Er is sprake van een redelijk grote gap tussen de huidige situatie en de gewenste situatie.

Invloedanalyse

Het management van SSO CFD heeft opdracht gegeven voor het uitvoeren van het project Uniforme werkwijze om daarmee de processen, taken en ondersteuning meer eenduidig vorm te geven en te laten uitvoeren. Door het ontbreken van een eenduidige organisatiestrategie voor heel SSO CFD over uitwisselbaarheid en de feitelijke uitwisseling (zie paragraaf 4.4.1), maar ook door de invloed van een aantal andere, volgens de respondenten belangrijke, aspecten (zie paragraaf 4.5) wordt door de teammanagers op basis van eigen inzichten gestuurd en wordt in een aantal gevallen een meer afwachtende houding aangenomen. Meerdere respondenten geven aan dat een duidelijk standpunt en een concrete opdracht vanuit

het management van SSO CFD op het gebied van uitwisselbaarheid gewenst is om uitwisselbaarheid verder vorm te geven. Hiermee is het beeld dat de lijnsturing zeer grote invloed heeft op uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek.

4.4.3 Informele vrijwillige organisatie (laterale coördinatie)

Het aantal initiatieven dat tijdens dit onderzoek is onderkend met betrekking tot de serviceteams en dat kan worden aangemerkt als informele vrijwillige organisatie is beperkt.

> "[A]ls je iets wilt kan het altijd, maar je zult wel met dingen moeten komen. En dat wordt ook wel gevraagd, maar dat gebeurt mondjesmaat. Medewerkers zijn heel honkvast, vergis je niet, die zijn honkvast. En al het andere op een andere locatie is maar eng." (Respondent 3).
>
> "Weet je wat servicemedewerkers heel erg sterk hebben, die vinden dat altijd taken van de supervisor." (Respondent 5).
>
> "Ik ben dus dan bezig met dat rooster en ik heb laatst een keer bij een voortdurend verbeteren overleg gevraagd van nou jongens waar loop je nog tegen aan wat je nog niet kan, wil ik graag horen. Dan reageert er één van de 30 en die zegt nou ik wil nog op deze, deze en deze stoel en de rest die denkt het zal wel. En als jij wil dat ik daar ga zitten dan hoor ik het wel. Dus die actieve rol in die onderlaag is nog niet aanwezig." (Respondent 22).

De onderkende initiatieven komen hierna aan de orde.

In de regio Apeldoorn is – op initiatief van de beide teamleiders aldaar – een periodiek overleg ingericht tussen de beide teamleiders en alle supervisors van de beide teams en alle locaties waarvoor SSO CFD de dienstverlening verzorgt. Via dit overleg wil men uitwisselbaarheid voor de Apeldoornse serviceteams verder vorm geven.

> "[D]e managers die hebben gewoon met elkaar een visie van we gaan gewoon samenwerken. … [D]ie hebben echt trapsgewijs opgepakt door samen de belangrijkste groep van ons, de supervisors … echt een heel traject gedaan om uiteindelijk er voor te zorgen dat alle supervisors dat ook vonden. En parallel hebben ze natuurlijk in werkoverleggen de medewerkers meegenomen, ook het laten gebeuren, OC[4] en directeur gebeld." (Respondent 1).

[4] OC staat voor onderdeelcommissie. De OC is een onderdeel van de ondernemingsraad van de Belastingdienst.

> "Wij zijn daar anderhalf jaar geleden mee gestart toevallig. … Daar zijn we echt mee gestart om te zeggen oké, we zijn nu twee serviceteams, stip op de horizon voor ons is één groot team." (Respondent 7).

Binnen de regio Utrecht is een samenwerkingsoverleg ingericht tussen de teammanagers van de serviceteams van die regio. Net als in de regio Apeldoorn wil men ook hier via dit overleg onder andere samen optrekken om uitwisselbaarheid verder vorm te geven. Dit initiatief betreft echter alleen de teammanagers, de uitvoering (supervisors en servicemedewerkers) zijn hier niet in betrokken.

> "We hebben sowieso hier in het Utrechtse gewoon ons Utrechtse teammanagers overleg. Die hebben we altijd … iedere maand of eens in de twee weken." (Respondent 5).
>
> "[W]e hebben elke twee weken met [naam regiomanager] en alle teammanagers in Utrecht een overleg om de samenwerking ook te bevorderen ook tussen de teammanagers." (Respondent 6).

Enkele respondenten geven aan dat zij initiatief hebben genomen om werkinstructie te verbeteren en/of te uniformeren.

> "Ik laat ook de instructies maken door de mensen zelf, dat ga ik niet doen. … [H]et is hun instructie. Voornamelijk de supervisors doen dat. En servicemedewerkers die mogen hun input geven en leveren, graag zelfs, maar niet iedereen voelt die behoefte, helaas." (Respondent 2).
>
> "We zijn nu eigenlijk al per pand bezig met werkinstructies." (Respondent 5).

Voor de regio Rotterdam zijn tijdens dit onderzoek geen initiatieven onderkend die kunnen worden aangemerkt als informele vrijwillige organisatie.

> "Daar kan ik heel duidelijk over zijn: nee, nee die pro activiteit is er niet." (Respondent 9).

Bij het onderzoek is tevens naar voren gekomen dat één van de respondenten enkele jaren geleden (in 2015 / 2016) op eigen initiatief binnen het eigen team de processen en taken heeft geharmoniseerd en gedocumenteerd met als doel om de servicemedewerkers efficiënter binnen het eigen team te kunnen inzetten. De resultaten van dit initiatief zijn door het

management van SSO CFD als positief ervaren en hebben geleid tot het geven van de opdracht voor het project Uniform werken.

> "[Naam persoon] weet als geen ander waar die vandaan komt, het is uit zijn brein ontsproten. In Utrecht heb je dan een probleem en hij is vindingrijk door te zeggen van ja goed ik heb hier een poppie die kan niks, ik heb hier vier die kunnen wel van alles, ik wil gewoon dat alles en iedereen alles kan en dat maakt het allemaal veel makkelijker. Dat is zeg maar de basis. En dan zijn er een aantal pilots geweest en heeft het MT gezegd prima, da's een top idee en dat gaan we landelijk uitrollen." (Respondent 22).

Op het gebied van het daadwerkelijk uitwisselen van servicemedewerkers tussen teams en locaties geven respondenten aan dat dit ten tijde van het onderzoek slechts incidenteel gebeurt. Omdat uitwisseling op dit moment geen verplichting is, kunnen de situaties waarbij dit nu wel gebeurt, worden aangemerkt als informele vrijwillige organisatie.

> "Iemand vragen om ergens te gaan assisteren kan ik ook. Iemand verplichten ergens naar toe te gaan is een tweede, die bevoegdheid heb ik niet." (Respondent 11).

Daarbij komt het initiatief om uit te wisselen vrijwel altijd van de supervisor of teammanager, slechts zeer incidenteel vragen servicemedewerkers zelf om uitgewisseld te worden.

> "[O]p vrijwillige basis zullen ze niet zo snel uitwisselen hoor. Dat is een utopie, … Terwijl ik wel vind dat het moet hoor en ik vind het ook geen discussie, maar dat is vooral de cultuur." (Respondent 3).

De daadwerkelijke uitwisseling van servicemedewerkers valt buiten de kaders van dit onderzoek en wordt daarom in deze paragraaf niet verder behandeld. De in de ogen van de onderzoeker meest relevante bevindingen op dit punt zijn opgenomen in paragraaf 4.5. van dit rapport.

Verschillenanalyse

In paragraaf 2.6.2 is de gewenste situatie voor het topic Informele vrijwillige organisatie geformuleerd als "Binnen SSO CFD zijn (informele) vrijwillige initiatieven die er op zijn gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de

dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt."

Binnen de regio's Utrecht en Apeldoorn lopen informele vrijwillige initiatieven om de uitwisselbaarheid van servicemedewerkers te vergroten. Voor de regio Rotterdam zijn dergelijke initiatieven niet onderkend tijdens dit onderzoek. Door enkele respondenten is aangegeven dat de regio's Apeldoorn en Utrecht op dit punt voorop lopen. Daarbij zijn de onderkende initiatieven allemaal op het niveau van het management, er zijn geen initiatieven onderkend van servicemedewerkers. Daarmee wijkt de huidige situatie af van de gewenste situatie. Er is sprake van een redelijk grote gap tussen de huidige situatie en de gewenste situatie.

Invloedanalyse

Zoals elders in dit rapport aangegeven zijn tijdens dit onderzoek meerdere vormen van coördinatie vastgesteld die zijn gericht op het verhogen van de uitwisselbaarheid zoals in dit onderzoek bedoeld, onder andere het project Uniform werken dat is gericht op het eenduidig inrichten en ondersteunen van de uit te voeren taken. De binnen dit onderzoek geconstateerde informele vrijwillige organisatie lijkt daarbij van invloed op het uitvoeren van de bij die andere vormen van coördinatie behorende activiteiten en het bereiken en implementeren van de met die andere vormen van coördinatie beoogde resultaten. Daarbij is het project Uniform werken voortgekomen uit een initiatief dat is aan te merken als informele vrijwillige organisatie. Echter, daar waar duidelijke doelstellingen en resultaten zijn gedefinieerd vanuit andere vormen van coördinatie kan informele vrijwillige organisatie het bereiken van die doelstellingen en resultaten ook tegenwerken, als die informele vrijwillige organisatie is gericht op andere – mogelijk zelfs tegengestelde – doelstellingen en resultaten. Per saldo wordt derhalve de invloed van informele vrijwillige organisatie op de uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek groot geacht.

4.4.4 Formele groepen (laterale coördinatie)

Binnen dit onderzoek zijn meerdere formele groepen onderkend die bijdragen aan uitwisselbaarheid zoals in dit onderzoek bedoeld.

Door respondenten veel genoemde formele groepen zijn de regiegroepen binnen het voortbrengingsproces dat SSO CFD hanteert voor de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten en het doen van aanpassingen op die producten en diensten. De inbreng vanuit de serviceteams bij dit voortbrengingsproces is geregeld via regiegroepen, waarin teammanagers van de serviceteams zitting hebben (B/CFD, 2013).

> "De regiegroep speelt een belangrijke rol bij de interne afstemming. In de regiegroep zijn alle partijen vertegenwoordigd die van belang zijn voor het ontwerp en de uitvoering." (B/CFD, 2013 p. 11).

Per (cluster van) product(en) en of dienst(en) is een regiegroep ingericht, waarin diverse disciplines en vertegenwoordigers van andere teams zitting hebben. Namens de serviceteams hebben de teammanagers zitting in deze regiegroepen, zij verzorgen enerzijds de inbreng vanuit de serviceteams en anderzijds de communicatie naar de serviceteams. Per regiegroep zijn één of enkele teammanagers namens de serviceteams afgevaardigd, zij vertegenwoordigen alle serviceteams richting die regiegroep.

> "[A]ls er bijvoorbeeld een product of dienst aan komt, gaat via de regiegroep, visie, etc. … Eén regiegroep bijvoorbeeld voor vervoer. Eén voor beveiliging. Schoonmaak, dienstkleding, meet en feed waren ook drie aparte, maar is inmiddels één grote geworden. … Dat is een vertegenwoordiging van de grote club teammanagers." (Respondent 2).

> "[A]lle teammanagers vertegenwoordigd zijn in de regiegroepen. … [E]r zitten teammanagers in, die dus de werkvloer vertegenwoordigen, de praktijk. … [J]e hebt ook een regiegroep Huisvesting, een regiegroep Veiligheid & Beveiliging en daar zit ook zeg maar zo'n zelfde kleuring aan mensen in met andere teammanagers." (Respondent 6).

> "Als teammanager zijn we onderverdeeld in allerlei regiegroepen, dus wij kunnen ook over de schouders heel kritisch meekijken wat staat er in het implementatieplan, kost het niet extra capaciteit, is het werkbaar etc etc." (Respondent 7)

> "Er zijn wel afspraken gemaakt van dat de regiegroep zelf kan bepalen van wanneer laten wij de praktijk aanhaken. Dat betekent ook dat op het moment dat men van

mening is van goh we moeten daar eens over praten, wat over brainstormen, daar is ook expertise nodig van de experts. En dat kan iedereen zijn." (Respondent 9).

Voor de onderlinge afstemming over onder andere de ontwikkelingen in de regiegroepen hebben de teammanagers maandelijks een managersoverleg, samen met het afdelingshoofd van OFD.

"Wij hebben elke maand een managersoverleg, met alle manager. Het is de bedoeling dat men daar informatie doorspeelt naar de collega's." (Respondent 2).

"[T]ijdens het M2[5]-overleg … dat hebben we één keer in de maand. … Daar zitten alle managers bij, [regiomanagers] zitten daar bij en [afdelingshoofd OFD]. Daar worden dan af en toe ook mensen ingevlogen om hun dingetje te komen zeggen. En van ons wordt dan verwacht dat we een actieve bijdrage leveren vanuit wat we meekrijgen vanuit de regiegroep." (Respondent 6).

Met betrekking tot de implementatie van veranderingen die uit het voortbrengingsproces komen geeft respondent 1 aan dat deze nog niet optimaal verlopen. Volgens deze respondent is het dan ook de bedoeling om de implementatie van veranderingen meer op projectmatige basis vorm te geven en in handen te leggen bij een speciaal voor een specifieke verandering ingericht implementatieteam.

"[A]ls je kijkt naar het voortbrengingsproces dan hebben we vanuit visie ontwerp, … implementatie. … [D]dat blijkt gewoon uiteindelijk dat het meer een papieren exercitie is dan een feitelijke implementatie. … We gaan het anders implementeren. … En dat gaan we met alles doen. Kick off, verantwoordelijk maken, controleren en uiteindelijk decharge verlenen door de directeur met een paraaf." (Respondent 1).

Een andere formele groep die veel genoemd wordt door respondenten is de projectgroep Uniform werken. Deze projectgroep is in 2018 ingericht met als doel het opstellen van een eenduidige takenlijst voor alle serviceteams en het op basis daarvan inrichten van een eenduidige werkwijze bij alle serviceteams.

"Om de uniforme werkwijze te implementeren is een projectgroep opgericht. In de projectgroep wordt deelgenomen door de teammanager van het serviceteam waar de

[5] Binnen de Belastingdienst worden de managementlagen vaak aangeduid met een nummer. M2 staat voor teammanagers, M1 voor directeuren van dienstonderdelen en units en M0 voor de hoofddirectie.

> uniforme werkwijze wordt geïmplementeerd. De teammanager heeft de opdracht om een lokaal implementatieteam te formeren, waar naast de teammanager en supervisors ook servicemedewerkers aan deelnemen." (OFD, 2018b, p. 1).
>
> "Zover ik weet zijn ze bezig met uniform werken. Dat is dan een project. … Landelijk willen ze … dat de basis werkzaamheden dat iedereen die beheerst. Dat die beschreven staan in een pand, zodat iedereen ook die via middels lijsten kan doen als je ingezet wordt." (Respondent 13).

Als onderdeel van het project uniforme werkwijze worden in de vorm van een werkgroep de werkinstructies onder handen genomen en geüniformeerd.

> "[P]arallel aan die implementatie uniforme werkwijze, ben ik met een werkgroep gestart om al die taken ook echt zodanig te gaan beschrijven dat iedere medewerker het begrijpt." (Respondent 1).
>
> "Landelijk zijn we bezig … in de werkgroep om al die landelijke instructies gelijk te trekken." (Respondent 2).
>
> "[E]r is een werkgroep werkinstructies opgezet … En wij gaan dus … proberen ook generieke werkinstructies te maken dat daar ook niet meer verschillende manieren van interpretatie mogelijk is." (Respondent 7).

Naast de hiervoor behandelde formele groepen zijn ook het strategisch overleg OFD en het LFMO onderkend als formele groepen. In het strategisch overleg OFD overlegt het afdelingshoofd van OFD met onder andere de regiomanagers en de adviseur personeelsaangelegenheden over ontwikkelingen binnen en buiten SSO CFD en de consequenties daarvan voor (de aansturing van) de afdeling. In het strategisch overleg worden onder andere de doelen voor de afdeling OFD besproken en bijgesteld, zoals de mate waarin en de wijze waarop uitwisselbaarheid wordt vorm gegeven.

> "Het vraagstuk op lokaal niveau doet de teamleider zelf met zijn mensen. En het vraagstuk op strategisch niveau ligt nu bij het Strategisch Overleg OFD." (Respondent 12).

In het LFMO worden afspraken gemaakt tussen de vier concerndienstverleners van het Rijk over de dienstverlening die zij verrichten en wordt de Rijks producten- en diensten catalogus (RPDC) samengesteld en vastgesteld. De RPDC is de basis voor de taken die de serviceteams uitvoeren en draagt daarmee bij aan de uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek.

> "In 2020 leveren de CDV's een basispakket gestandaardiseerde producten en diensten met een zoveel mogelijk gelijke klant benadering. Het onderscheid tussen de dienstverleners ligt dan alleen nog in de facilitaire dienstverlening buiten het basispakket." (LFMO, 2016, p. 1).

Verschillenanalyse

In paragraaf 2.6.2 is de gewenste situatie voor het topic Formele groepen geformuleerd als "Door het management van SSO CFD zijn formele groepen (werkgroepen, projectgroepen) ingesteld die er op zijn gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.".

Tijdens dit onderzoek zijn meerdere formele groepen onderkend die er (onder andere) op zijn gericht om de dienstverleningsprocessen, de uit te voeren taken en de daarbij te gebruiken (technische) ondersteuning voor alle serviceteams van SSO CFD op eenduidige manier in te richten en daarmee uitwisselbaarheid te vergroten. Met name op het gebied van de implementatie van veranderingen zijn daarbij door SSO CFD zelf hiaten geconstateerd en verbeteracties in gang gezet door de implementatie van veranderingen meer projectmatig op te laten pakken. De huidige situatie met betrekking tot formele groepen komt daarmee vrijwel geheel overeen met de gewenste situatie, er is sprake van een minimale gap.

Invloedanalyse

Via de regiegroepen en de afstemmingen in het managersoverleg kunnen de teammanagers invloed uitoefenen op de resultaten van het voortbrengingsproces van SSO CFD en daarmee ook op de uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek. Door het eenduidige inrichten van taken en werkinstructies draagt ook het project Uniform werken bij aan het vergroten van de uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek. Het strategisch overleg OFD draagt bij aan het vergroten van de uitwisselbaarheid door het vaststellen van doelstellingen. En het

LFMO draagt bij door het vaststellen van de RPDC die weer de basis vormt voor de taken van de serviceteams. Daarmee kan worden gesteld dat formele groepen binnen SSO CFD een zeer grote invloed hebben op de uitwisselbaarheid waarop dit onderzoek zich richt.

4.4.5 Integrators (laterale coördinatie)

Binnen dit onderzoek zijn meerdere functies en rollen naar voren gekomen die kunnen worden aangemerkt als *integrator*, deze worden hierna per functie of rol besproken.

Eén van de voormalige regiomanagers vervult de rol van projectmanager voor het project Uniform werken en het gelijk trekken van alle werkinstructies.

> "Dat is beredeneerd vanuit een strategisch doel van OFD en vervolgens … daar een projectplan op gemaakt en voorgelegd aan de stuurgroep. … [F]eitelijk als opdrachtgever van …" (Respondent 1).
>
> "Landelijk zijn we bezig, … in de werkgroep om al die landelijke instructies gelijk te trekken." (Respondent 2).

Daarbij wordt opgemerkt dat de voormalige regiomanagers in hun nieuwe rol standaard verantwoordelijk worden voor de regie op de implementatie van veranderingen.

> "[W]e hebben het ook zo gedaan dat we feitelijk gaan werken vanuit opdrachtgever opdrachtnemer en dat wij als beleidsadviseur ook veranderlijk verantwoordelijk worden voor het programma. We hebben onderscheid gemaakt in lijn en programma, en dat wij dus zeg maar uiteindelijk alle projecten gaan doen, implementaties etc. … [F]eitelijk is de contractmanager voor de implementatie, weet je wel. Alleen, daar zit een gat tussen. … [W]e gaan nu echt ook iemand verantwoordelijk maken voor de implementatie … Conform het ontwerp overigens, maar wel vanuit een projectplan, implementatieplan van OFD. Dus daarin worden we eigenlijk ondersteunend aan de product- contractmanager, want die blijft verantwoordelijk, wij niet. Maar wij willen wel steeds meer regie hebben op de implementatie door ook op elke locatie iemand te gaan aanwijzen die daarvoor verantwoordelijk is." (Respondent 1).
>
> "In principe staat [naam afdelingshoofd] boven ons, dat is hiërarchisch gezien onze leidinggevende. Alleen wij doen alles met [naam regiomanager]. Die is functioneel onze aanstuurder." (Respondent 7).
>
> "Op hoofdlijnen komt het erop neer dat in de nieuwe structuur twee beleidsmedewerkers verantwoordelijk zijn voor het op uniforme wijze uitvoeren van

> projecten binnen de afdelingen OFD. Daar valt ook het implementeren van processen onder. … Door de beleidsadviseurs verantwoordelijk te maken voor de uitvoering van de OFD projecten wordt voorkomen dat ieder afdelingshoofd op eigen wijze invulling geeft aan bijvoorbeeld implementatietrajecten of het inrichten van nieuwe processen uit serviceontwerpen." (Redactie Belastingdienst.vandaag, 2018, p.1).

Binnen het voortbrengingsproces van SSO CFD kunnen de productmanagers en de contractmanagers worden aangemerkt als *integrators*. De productmanagers zijn verantwoordelijk voor het opstellen van de servicevisie en het serviceontwerp voor de productgroep die zij beheren (B/CFD, 2013). Servicevisie en serviceontwerp zijn weer de basis voor (onder andere) veranderingen in het dienstverleningsproces en de taken van de serviceteams.

> "Je hebt de productmanager, die gaat kijken wat het beste product is en de contractmanager sluit uiteindelijk het contract af en die moet ook zorgen dat het ergens naar binnen gerold wordt en dat gaat dan wel vaak in overleg met de supervisor, want anders staan ze in één keer voor je deur." (Respondent 5)
>
> "[D]e productmanager die schrijft zijn servicevisie en uiteindelijk zijn implementatieplan samen met de contractmanager." (Respondent 7)

De contractmanagers zijn verantwoordelijk voor de implementatie van (gewijzigde) producten en diensten in het dienstverleningsproces, de uit te voeren taken en de daarbij te gebruiken (technische) ondersteuning zoals werkinstructies.

> "[F]eitelijk is de contractmanager voor de implementatie." (Respondent 1).
>
> "[A]ls er echt een specifieks nieuw iets is en het wordt ingevoerd, dan wordt het uiteindelijk in een soort projectvorm door de contractmanagers ingevoerd." (Respondent 6).
>
> "[A]ls je de lijn heel zuiver aanhoudt dan zouden wij dat via de regiomanagers binnen moeten krijgen zodat we dat met onze medewerkers kunnen bespreken. En de contractmanager die communiceert dat naar de supervisors. En die zegt van nieuw contract, dit is gewijzigd. Als het goed is dan zijn zij ook degene die de klanten informeren, de contractmanagers." (Respondent 7).
>
> "Er zit een stukje bij contractmanagement, bij de implementatie door bijvoorbeeld werkinstructies aan te passen en die op intranet te plaatsen of te vervangen." (Respondent 9).

> “De implementatie is de verantwoordelijkheid van een contractmanager. De contractmanager doet dat in opdracht van de productmanager.” (B/CFD, 2013, p. 12).

De teammanagers die zitting hebben in de regiegroepen, hebben meerdere rollen. Enerzijds vertegenwoordigen ze alle serviceteams en moeten ze namens alle serviceteams veranderingen beoordelen. Daarnaast moeten ze er voor zorgen dat alle teammanagers van de andere serviceteams over veranderingen van de betreffende productgroep worden geïnformeerd. Ook dit kan worden aangemerkt als een *integrator*.

> “De teammanagers hebben ook de verplichting vanuit de regiegroep om dat te communiceren met de collega’s, en de collega’s moeten het communiceren met de supervisors en de medewerkers, dat is gewoon de lijn. Dus op het moment dat je een nieuw product hebt, ga je zo ook implementeren met elkaar.” (Respondent 3).
>
> “[A]ls teammanager wordt van jou verwacht als er iets groots aan zit te komen dat je dat al vooraf natuurlijk al aankondigt bij je collega’s, tijdens een M2 overleg bijvoorbeeld.” (Respondent 6).
>
> “[H]et is wel zo dat die M2’er die vertegenwoordigd is in de regiegroep ook wel een verantwoordelijkheid heeft richting zijn collega’s en die collega’s ook zeggen van oké hij behartigt ook mijn belangen.” (Respondent 9).

De supervisors van de serviceteams kunnen ook worden gezien als *integrator*. Zij zijn verantwoordelijk voor het (mede) opstellen van werkinstructies en het daadwerkelijk binnen de teams doorvoeren van de afgesproken werkwijzen.

> “Het is aan mijn supervisors de taak om er ook bovenop te zitten dat ie ook dagelijks gelopen wordt. Want uiteindelijk gaat het mij minder storingen en klachten opleveren.” (Respondent 5).
>
> “[D]e supervisor natuurlijk, die moet die werkinstructies maken.” (Respondent 6).
>
> “[H]et kan soms zijn dat de supervisor hier op locatie zegt oké we hebben een bepaalde werkinstructie wat ten gevolge van nieuwe werkwijze aangepast moet worden en dan wordt dat door vaak door de supervisor gedaan.” (Respondent 9).

Met betrekking tot de supervisors uit met name respondent 4 nog wel het zorgpunt. De supervisors worden geacht om de dagelijks gang van zaken in de serviceteams aan te sturen en veranderingen in werkwijzen binnen de serviceteams door te voeren zonder dat zij

hiërarchische zeggenschap hebben over de servicemedewerkers die zij moeten aansturen. Hierdoor zitten de supervisors vaak in een lastige situatie.

> "[I]k zie dat supervisors, … heel veel moeite hebben om boven dat team te gaan staan. Ik zeg altijd ze zijn leidinggevende zonder macht, het is eigenlijk soms een best wel een rottige situatie want je bent eigenlijk speelbal tussen teammanager en je medewerkers. Dus ja, om daar goed handen en voeten aan te geven volgens mij sommigen vinden dat heel lastig. … [Z]e kunnen mensen functioneel aanspreken van goh ik zie je dat doen, wil je dat niet meer doen, maar daar blijft het bij. … [D]ie supervisors is in dit onderzoek volgens mij een sleutelfiguur." (Respondent 4).

Deze positie van de supervisors wordt bevestigd door andere respondenten.

> "Zij zijn eigenlijk functioneel leidinggevenden." (Respondent 8).
>
> "Supervisor, ja dat houdt in dat ik zorg dat alles contractueel goed loopt met de klant. Dat de afspraken na worden gekomen. Dat ik de medewerkers aanstuur. De kwaliteit van de werkzaamheden borg." (Respondent 13).
>
> "[U]iteindelijk ben ik verantwoordelijk, maar de supervisors regelen het." (Respondent 16).
>
> "[V]oor die operationele facilitaire taken, om die uitwisseling vorm te geven, daar staan wij voor opgesteld." (Respondent 19).

Verschillenanalyse

In paragraaf 2.6.2 is de gewenste situatie voor het topic Integrators geformuleerd als "Door het management van SSO CFD zijn één of enkele personen (*integrators*) aangesteld die er op zijn gericht dat de productie- & dienstverleningsprocessen van de serviceteams van SSO CFD zodanig zijn ingericht dat iedere servicemedewerker van SSO CFD kan worden ingezet binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt, dat de door de serviceteams van SSO CFD uit te voeren taken zodanig zijn vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD iedere taak kan uitvoeren binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt en dat de door de serviceteams van SSO CFD bij hun werkzaamheden te gebruiken (technische) ondersteuning zodanig is vorm gegeven dat iedere servicemedewerker van SSO CFD deze kan gebruiken binnen ieder serviceteam van SSO CFD en op iedere locatie waar SSO CFD de dienstverlening verzorgt.".

Binnen SSO CFD zijn meerdere functies en rollen onderkend die kunnen worden aangemerkt als *integrator*. Ieder van deze *integrators* levert een bijdrage aan de uitwisselbaarheid zoals

bedoeld in dit onderzoek. Daarbij wordt opgemerkt dat met uitzondering van de supervisors alle in de dit onderzoek benoemde *integrators* een rol spelen binnen de formele groepen zoals beschreven in paragraaf 0. Over deze supervisors is opgemerkt dat hun positionering als *integrator* het voor hen soms lastig maakt om zaken gedaan te krijgen. Dit alles in ogenschouw nemend komt de huidige situatie met betrekking tot *integrators* voor een groot deel overeen met de gewenste situatie, er is sprake van een kleine gap.

Invloedanalyse

De *integrators* zoals onderkend in dit onderzoek zijn allen duidelijk gepositioneerd in de processen van SSO CFD. Uit dit onderzoek is de indruk ontstaan dat zij allen een substantiële bijdrage kunnen leveren aan de uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek. Daarmee kan worden gesteld dat *integrators* binnen SSO CFD een zeer grote invloed hebben op de uitwisselbaarheid waarop dit onderzoek zich richt.

4.5 Overige bevindingen op het gebied van Uitwisselbaarheid

Alhoewel dit onderzoek niet gaat over de mate waarin servicemedewerkers daadwerkelijk worden uitgewisseld, is dit wel aan bod gekomen tijdens de interviews. Respondenten geven aan dat slechts mondjesmaat daadwerkelijk servicemedewerkers worden uitgewisseld over teams en locaties en veelal alleen op ad hoc basis bij tekorten door ziekte of verlof en voor een korte periode (één of enkele dagen). Naast de in dit onderzoek onderzochte en in paragrafen 4.3 en 0 beschreven dimensies en topics op het gebied van uitwisselbaarheid worden door respondenten een aantal andere aspecten genoemd die volgens hen (ook) van invloed zijn op uitwisselbaarheid en reden zijn waarom in de huidige situatie slechts mondjesmaat wordt uitgewisseld. De genoemde aspecten worden hierna per aspecten besproken. Het onderzoeken in welke mate de in paragraaf 4.5 genoemde aspecten daadwerkelijk de uitwisselbaarheid van servicemedewerkers beïnvloeden valt buiten de kaders van dit onderzoek. Verder onderzoek zal hierover uitsluitsel moeten geven.

4.5.1 Persoonlijke beperkingen (niet kunnen)

Niet alle medewerkers zijn in staat om alle soorten werkzaamheden uit te voeren. Dit kan zijn als gevolg van fysieke beperkingen of omdat de medewerker niet alle taken van alle hoofdstromen beheerst. De redenen dat medewerkers niet (alle taken van) alle hoofdstromen beheersen kunnen divers zijn. Dit kan komen door (al eerder genoemde) fysieke beperkingen (niet kunnen – fysiek), doordat de medewerkers niet voldoende cognitief vermogen hebben

om zich een taak eigen te maken (niet kunnen – cognitief) of simpelweg omdat medewerkers niet willen. Enkele respondenten wijzen er hierbij op dat servicemedewerkers in het verleden zijn aangenomen op basis van andere functie eisen dan die nu gelden voor de servicemedewerkers. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de omvorming van de organisatiestructuur van specialistische afdelingen naar generieke serviceteams met integrale servicemedewerkers. Daarnaast zijn medewerkers van andere afdelingen die zijn opgeheven verplaatst naar de serviceteams van de afdeling OFD.

Met betrekking tot niet 'kunnen – fysiek' en 'niet kunnen – cognitief' is een selectie van reacties van respondenten opgenomen in Tabel 4.8. Het aspect 'niet willen' wordt hierna verder besproken in de subparagraaf Cultuur binnen paragraaf 4.5.

Tabel 4.8 – Respondenten over waarom medewerkers 'niet kunnen'

Respondent	Over 'niet kunnen'
Respondent 3	"Je merkt nu gewoon doordat het werk anders ingericht wordt en sommige taken minder worden, dat we gewoon medewerkers er bij hebben die niet alle taken kunnen. … [D]at heeft met persoonlijkheid te maken, dat heeft vroeger met aannamebeleid te maken, dat heeft te maken met dat ooit in het verleden, … vroeger hebben we de JWG-regeling[6] gehad. … En daar heb ik best zorgen over, want als dat werk nog wat verandert, nog wat lastiger wordt, dan vallen ze af. Feitelijk zouden ze, vroeger hadden we de sociale werkplaats, naar de sociale werkplaats moeten. En in het hele land verdeeld hebben we die bijna wel één per team."
Respondent 4	"[K]ijk sowieso naar onze arbeidsparticipanten die werken op instructieniveau … we hebben ook nog al wat servicemedewerkers die tegen dat niveau aanschampen. Zonder daar een oordeel te hebben over hen als mens."
Respondent 5	"[W]aar je misschien nog wel tegen aan komt dat mensen fysiek niet alles kunnen. … Nou zie je bepaalde vrouwen bijvoorbeeld die niet meer achter die postkarren lopen, omdat ze ook wat ouder worden en beginnen soms toch wel soms gebrekjes op te spelen. … Dat is eigenlijk wel waar je tegenaan loopt, dat mensen fysiek soms dingen niet kunnen. … Ik wil ook niet zeggen dat iedereen altijd op de juiste plek zit hoor. Mensen zijn soms ook maar ergens ingezet."
Respondent 9	"[D]at heeft ook te maken met dat de een heel vaardig is met bijvoorbeeld de computer en een ander denkt van oké muis naar de linker bovenhoek en ik plak hem daar netjes neer. Dat verschil is er ook echt."
Respondent 11	"Iedereen heeft zijn eigen kwaliteiten, dus echt 100% allround medewerkers is eigenlijk een utopie. Ik denk dat dat niet echt mogelijk is. … Dat heeft te maken met aandoeningen die mensen hebben. Dat heeft te maken met leeftijd. Dat heeft met heel veel aspecten te maken…"

[6]JWG staat voor Jeugdwerkgarantiewet. Een werkgelegenheidsmaatregel van de overheid, met als doel jonge werklozen in plaats van een uitkering, werk te garanderen. De regeling is in 1998 met de Kaderegeling arbeidsinpassing en de Subsidieregeling Arbeidsvoorziening Banenpools opgegaan in de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW). Bron: https://www.ensie.nl/begrippen-over-beroep-en-opleiding/jeugdwerkgarantiewet-jwg

Respondent	Over 'niet kunnen'
Respondent 14	"Alleen al het samenwerken met het consortium… We zijn nu een half jaar onderweg en we zien nog steeds dat mensen het principe niet snappen. Dat ze niet begrijpen waarom beslissingen genomen zijn en beslissingen genomen worden. En dat is wel waar je ook goed over na moet denken. … We hebben mensen met lichamelijke dingen, die bijvoorbeeld een trapje überhaupt niet op kunnen of last hebben van hun knieën."
Respondent 16	"Maar nu vraag je iemand die er ooit voor aangenomen is om post te doen om een rondje te lopen om iets te gaan doen wat niet in zijn aard zit. Buiten het feit, je kan iedereen wel een heleboel leren, maar je moet er ook affiniteit mee hebben. En daar ontbreekt het wel eens aan."
Resondent 23	"Er zijn natuurlijk mensen op bepaalde taakgebieden in het verleden aangenomen. En dan praat ik over heel lang geleden, …. En nu komen er veel meer dingen bij. … [D]us je hebt ook wat meer verantwoordelijkheden, … ik kan me wel voorstellen dat die mensen toen op die vaardigheden zijn aangenomen. En nu lopen ze tegen andere dingen aan."

4.5.2 Cultuur

Zoals in de vorige paragraaf al aangegeven, willen medewerkers niet altijd worden ingezet op andere werkzaamheden of op een andere locatie of bij een ander team. Een selectie van de reacties van respondenten hierover is opgenomen in Tabel 4.9. Hierbij wordt opgemerkt dat dit uitspraken zijn van respondenten over servicemedewerkers en dat deze uitspraken niet zijn getoetst bij de servicemedewerkers zelf. Derhalve kan geen indicatie worden gegeven in welke mate deze uitspraken overeenkomen met de werkelijkheid.

Tabel 4.9 – Respondenten over cultuur bij servicemedewerkers

Respondent	Over cultuur bij servicemedewerkers
Respondent 1	"[H]et belangrijkste is eigenlijk cultuur. Medewerkers die op hun achterste benen staan en alles er bij halen, van m'n sociale leven en ja m'n sportclub en sommigen worden daar echt ongelukkig van, althans dat geloven ze zelf."
Respondent 3	"Ik denk die uitwisselbaarheid wil men vaak wel, maar voor eventjes. Ach, dan ga ik wel een paar dagen daar naar toe. Maar voor langere tijd wordt lastig want medewerkers hechten heel veel waarde aan een vast gebouw, gezelligheid, een vast team. Dat is voor hun heel belangrijk. Liefst werken tussen zeven en half vier. … Ik heb wel eens discussie met mensen van ja maar tot zes uur, dat gaat ten kosten van mijn sociale leven."
Respondent 5	"[H]et is vaak, wat mensen moeilijk vinden is de stap er naar toe. Andere collega's, hebben vaak al vooroordelen van verhalen van."
Respondent 6	"Angst. Dus niet technisch, niet het niet kunnen. Soms zijn mensen een beetje zenuwachtig of hebben wat langer de tijd nodig, maar daar kun je op inspelen. Maar het is meer de angst voor het onbekende."
Respondent 7	"[M]ensen zijn zo ontzettend vastgeroest, echt ongelooflijk. … Ik denk dat het grootste knelpunt is, het grootste knelpunt zijn de mensen zelf. Buiten je eigen comfortzone durven te stappen."
Respondent 9	"Maar mensen staan niet te trappelen. Je ziet dan toch wel vaak angst bij, van toch weinig bereidheid om zeggen van nou ok."
Respondent 13	"Je merkt dat de medewerkers heel erg honkvast zijn. Locatievast zijn. Omdat het

Respondent	Over cultuur bij servicemedewerkers
	vertrouwd is. … [S]ommige medewerkers die willen geen afwisseling, die willen geen roulatie. Die willen lekker met hun beentjes omhoog zitten en vertrouwde werkzaamheden doen. En die zoeken de uitdaging niet op.”
Respondent 14	“Nu hebben we een groep die zegt ik werk maar tot vijf uur, je kan me wat, ik werk al tien jaar tot vijf uur.”
Respondent 15	“[H]et blijkt erg lastig te zijn om mensen van [locatie] naar [locatie] te krijgen en iets minder lastig omgekeerd, maar dat is wel een ding waar mensen flink met de hakken in het zand gaan als dat ter sprake wordt gebracht. … [O]p voorhand wordt er al gewoon keihard nee geroepen.”

Naast de cultuur van de servicemedewerkers wordt door respondenten ook de cultuur bij managers genoemd als factor die de uitwisselbaarheid beïnvloedt, zoals weergegeven in Tabel 4.10 waar een selectie van de reacties van respondenten op dit vlak is opgenomen. Uit deze reacties kan worden afgeleid dat respondenten van met name het hogere management van SSO CFD een zakelijkere en daadkrachtiger managementstijl vragen.

Tabel 4.10 – Respondenten over cultuur bij management

Respondent	Over cultuur bij management
Respondent 1	“[D]at is gewoon het probleem bij ons. We implementeren iets op papier, we geven akkoord, of het nou het MT is of weet ik veel wie. En vervolgens denken we er helemaal niet aan.”
Respondent 2	“[J]e moet natuurlijk niet willen dat een medewerker elke week op een andere locatie zit, daar wordt volgens mij niemand blij van. … [I]k wil wel heel graag maar ik weet ook dat ik niet te hard van stapel moet lopen want dan krijg je heel veel tegengas.”
Respondent 3	“We hebben afgelopen jaren heel veel panden gesloten. … Het MT heeft besloten dat ze vrije keuze hebben. … De servicemedewerkers waarvan het pand gesloten wordt. Dus die mogen kiezen waar ze naar toe willen. Dat veroorzaakt een gaten en bulten verhaal. … Het is nu zelfs zo dat wij op bepaalde plekken in het land huren wij in, terwijl er geografisch in de buurt te veel mensen zitten. Dan is het voor mij niet zo moeilijk hoor, kijk dan zeg ik jij, jij en jij, ga maar daar naar toe. Ons MT steunt dat nog niet.”
Respondent 4	“[I]ets zakelijker met elkaar omgaan is in dit bedrijf ook nog wel eens noodzakelijk en ik zie ook wat dat aangaat, … je ziet dat een aantal teammanagers best wel al lang vastzit aan hetzelfde team want ook daar speelt de problematiek. Wat fris bloed kan daar soms leuke dingen teweeg brengen.”
Respondent 5	“Ik denk dat in het bedrijfsleven over samenwerken, onderling uitwisselbaar, dat dat harder ingezet wordt.”
Respondent 6	“[T]en tijde van [naam persoon] heeft [naam persoon] ook gezegd jouw pand sluit, je zit in een reorganisatie, maar jij mag kiezen waar je heen wil en we gaan later kijken hoe we de problemen oplossen. Om een stukje rust te bewaren. En die problemen hebben we nou nog steeds.”
Respondent 14	“[L]aten we eerst maar eens even kijken hoe dat met zo’n groep gaat. En ook een keer proberen vast te houden aan een weg die je in slaat, want ik merk wel dat bij de servicemedewerkers, doordat steeds wegen ingeslagen worden … en ze horen er nooit meer van. Zoals bijvoorbeeld een evaluatie kom je bijna niet tegen.”
Respondent 16	“Wij zijn een organisatie die ooit zijn begonnen. En met het beginnen zijn we gelijk

Respondent	Over cultuur bij management
	gaan reorganiseren en dat doen we nog steeds. … Jules Deelder heeft ooit een keer honderd jaar geleden een boekje geschreven over de Belastingdienst Rotterdam. Dat ie daar binnenkwam op de Puntengaalstraat dat het daar in de steigers stond. En elk jaar dat hij daar kwam stond er weer een steiger. Dat zegt al iets over de verandercyclus, of veranderritme waar wij in zitten. En we vinden het allemaal maar gewoon. … [O]nze organisatie heeft alles gewoon goed gevonden. … [W]ij zijn een vrij ad hoc organisatie."
Respondent 20	"Je ziet ook tegenstrijdigheden dat er wel bij bijvoorbeeld een P-gesprek wordt aangegeven van ik rouleren en ik wil zus en ik wil zo. En uiteindelijk komt puntje bij paaltje en dan blijkt toch dat iemand weer terug gaat naar zijn koninkrijkje. Ja, dat is tegenstrijdig."

Dat cultuur een belangrijk aspect kan zijn in deze is ook onderkend door het management van SSO CFD. Verhoeff-Ruijgrok, Dijkhuizen, Burgers, Gaasenbeek (2018) verwoorden dit als volgt: "SSO CFD onderkent dat cultuur en leiderschap een kritische succesfactor bij het behalen van de gestelde veranderdoelen is. Tegelijk realiseert zij zich hoe diep de huidige cultuur en leiderschap verweven zit in de organisatie."

4.5.3 Bereisbaarheid / reistijd / bereikbaarheid

Twee andere aspecten die tijdens de interviews zijn genoemd zijn reistijd en bereisbaarheid / bereikbaarheid van locaties. Niet alle locaties zijn goed bereikbaar, bijvoorbeeld Douane kantoor Maasvlakte ligt ver van andere kantoren en is niet per openbaar vervoer bereikbaar. Daarnaast moeten medewerkers soms verder en langer reizen om op een locatie te komen als ze worden uitgewisseld. Binnen de Belastingdienst zijn hiervoor regelingen, zoals het deels mogen rekenen van reistijd als werktijd, maar door respondenten worden vragen gesteld bij de efficiëntie als medewerkers (deels) mogen reizen in werktijd. Tabel 4.11 geeft een selectie van uitspraken van respondenten hierover.

Tabel 4.11 – Respondenten over reistijd en bereisbaarheid / bereikbaarheid van locaties

Respondent	Over reistijd en bereisbaarheid / bereikbaarheid van locaties
Respondent 3	"[J]e moet natuurlijk ook geografisch kijken. Laten we ook eerlijk zijn, mensen op schaal vijf niveau vind ik niet dat je ze meer als een uur moet laten reizen, dat vind ik niet reëel. … Als ik even naar Rotterdam kijk, daar zitten we op de Maasvlakte, daar zitten we in de haven en we zitten aan de Laan op Zuid. Goed, als je van Laan op Zuid naar de Maasvlakte gaat, dat is 50 kilometer. Er rijdt geen openbaar vervoer. Dan wordt uitwisselbaarheid al weer lastig"
Respondent 4	"[I]n Venlo zitten veel te veel mensen. De dichtstbijzijnde teams zijn Heerlen of Eindhoven. Nou ja, dat zit net tegen de grens aan die we dan binnen de Belastingdienst, dus mensen worden niet mobiel."
Respondent 9	"Het voorbeeld van Eindhoven en Venlo, ja dan zijn die rijafstanden ineens een stuk uitgebreider en wat ga je dan doen als organisatie. Dan moet je uiteindelijk ook

Respondent	Over reistijd en bereisbaarheid / bereikbaarheid van locaties
	wel een stukje reistijdcompensatie gaan geven. Maar goed dan mis je wel een stukje tijd, dus dat maakt het wat complexer.”
Respondent 11	“De belemmering waar wij dus wel eens tegen aan lopen is bereikbaarheid van de locaties. Je hebt bijvoorbeeld hier in het Rotterdamse heel vaak, wordt gezegd dan stuur je ’s ochtends als er iemand uitvalt, … toch even een mannetje. Dan bel je om kwart voor acht en dan zorg je dat ie daar om acht uur is. Nou die afstanden zijn heel, 50 kilometer verderop, niet bereikbaar met geen enkel openbaar vervoer.”
Respondent 13	“[H]et moet wel realistisch blijven ook qua reistijd en qua locaties. En dat je wel een bepaalde kilometercirkel aan moet houden.”
Respondent 15	“In ons specifieke geval met onze locaties is het een stukje vervoer, een stukje bereikbaarheid. Ik denk wel op het moment dat je daar echt werk van gaat maken dat je de mensen dan ook in de gelegenheid moet stellen om met een dienstauto van de locatie waar ze normaal zitten naar de andere locatie te komen.”
Respondent 16	“Op de Maasvlakte ben je verplicht om een eigen auto te hebben anders kan je er niet komen. Dus laten daar mensen werken met een eigen auto en een hoge onkostenvergoeding. En in Rotterdam zijn mensen die geeneens een rijbewijs hebben.”

4.5.4 Capaciteitsgebrek binnen de serviceteams

Door respondenten wordt aangegeven dat ze een bepaalde overcapaciteit nodig hebben binnen een team om uit te kunnen wisselen met andere teams en locaties. Deze overcapaciteit is nodig om medewerkers die voor het eerst op een locatie komen te kunnen begeleiden en inwerken. Op dit moment missen zij die overcapaciteit, in een aantal gevallen is de huidige bezetting zelfs te laag om de werkzaamheden voor het eigen team en de eigen locaties te kunnen uitvoeren en worden hiervoor medewerkers extern ingehuurd. Enkele respondenten geven daarbij aan dat het capaciteitsgebrek mede wordt veroorzaakt doordat een deel van de servicemedewerkers parttime werkt en slechts enkele uren per dag of slechts enkele dagen per week beschikbaar is. In Tabel 4.12 is een selectie opgenomen van de reacties van respondenten op dit punt.

Tabel 4.12 – Respondenten over capaciteitsgebrek binnen serviceteams

Respondent	Over capaciteitsgebrek binnen serviceteams
Respondent 2	“Wij kunnen als teammanagers goed met elkaar over weg, dus we willen mekaar ook graag helpen. Maar als ik een behoeftevraag neerleg dan is het nog maar de vraag of de bezetting daar voldoende is zodat ze mij kunnen helpen.”
Respondent 6	“[W]ij hebben alleen maar te weinig mensen in het Utrechtse.”
Respondent 8	“Een angst die bij supervisors leeft is, we hebben op beide locaties wel te maken met een stukje onderbezetting, als ik dan ook nog mijn hartstikke goeie kracht weg ga doen en ik krijg daar iemand voor terug die ik ook nog moet gaan begeleiden dan mis ik eigenlijk misschien wel twee mensen.”
Respondent 11	“Wij werken nu al … met een rooster, … van acht tot vijf. Eigenlijk wil onze organisatie dat we aanwezig zijn van zeven tot zes. Dat is met het aantal mensen die ik nu heb … niet te vullen.”

Respondent	Over capaciteitsgebrek binnen serviceteams
Respondent 14	"Binnen Utrecht zitten we eigenlijk chronisch krap in de jas, al jaren. … [A]ls je geen mensen hebt kun je niet uitwisselen. Dus uiteindelijk, je zal overall een voldoende bezetting moeten hebben om ook uit te kunnen wisselen. … [J]e hebt sowieso al een schil nodig om uit te kunnen wisselen."
Respondent 15	"Wij hebben van ons zelf uit … te weinig mensen. We huren al een aantal jaren, een jaar of twee, de receptie huren we in, terwijl we het graag zelf zouden willen doen. … Ja, van onszelf uit komen we echt mensen te kort."
Respondent 16	"[I]k heb op [locatie] heb ik iemand ingehuurd aan een balie, …. Dat doe ik niet uit weelde, sterker nog, ik mag het eigenlijk niet eens. Maar ik moet het wel. Op de [locatie] heb ik een mevrouw aan de balie zitten. En mag ik eigenlijk niet maar moet ik wel."
Respondent 21	"…[W]e toen een start mee gemaakt. … Dat stagneerde wat omdat we ook wat bezettingproblemen hadden. Die wij natuurlijk gaan krijgen of creëren op het moment dat ze hier aan gaan vullen. En dan andersom natuurlijk ook, zij kunnen natuurlijk ook geen mensen missen."

4.5.5 Onvoldoende middelen voor het opstellen van een rooster / planning

Enkele respondenten geven aan behoefte te hebben aan (technische) ondersteuning voor het opstellen van een gedegen planning / rooster. Ten tijde van het onderzoek wordt door de supervisors per team en/of locatie een personeelsplanning / rooster opgesteld met behulp van Excel. Volgens respondenten biedt Excel op dit vlak onvoldoende ondersteuning, waardoor ze veel tijd kwijt zijn aan het opstellen van roosters. Het schuiven met medewerkers over locaties en teams is vanuit het oogpunt van het actueel houden van het rooster tijdrovend, waardoor zij geen initiatief nemen om uitwisseling van medewerkers te stimuleren. Goede (technische) ondersteuning voor het plannings- / roosterproces lijkt daarmee bij te dragen aan het daadwerkelijk uitwisselen van servicemedewerkers. Een selectie van de opmerkingen van respondenten hierover is weergegeven in Tabel 4.13.

Tabel 4.13 – Respondenten over ondersteuning voor opstellen planning / rooster

Respondent	Over ondersteuning voor opstellen planning / rooster
Respondent 1	"[D]e belangrijkste factor is eigenlijk het rooster, het bezettingsrooster. … Dat is eigenlijk de belangrijkste factor en indicator om zeg maar de vraag te stellen aan een ander team. … We zijn nu bezig met een impuls voor het werk in roosterdiensten met gebruikmaking van SAP dienstenplanning, daar werkt de FIOD mee, de Douane mee."
Respondent 2	"We hebben natuurlijk op elke locatie ook een planning en elke locatie heeft zijn eigen supervisor die de planning maakt. … We zijn ook aan het worstelen momenteel met het roosteren van de servicemedewerkers. Dat wil men straks via SAP gaan doen of via P-Direkt. Nou, dat lijkt me een geweldige uitdaging want als je dat voor mekaar hebt dat scheelt heel veel werk, want de supervisors zijn gewoon hartstikke druk bezig met roosteren, dat kost soms heel veel tijd."
Respondent 5	"[I]k heb een supervisor die is bijna de hele dag met dat rooster bezig, dat is echt heel zwaar. … [G]ewoon met een Excel bestandje. En dan 26 man inroosteren. En we hebben deeltijders, mensen die wat hebben, mensen die weer niet kunnen, ze

Respondent	Over ondersteuning voor opstellen planning / rooster
	hebben allemaal wel wat. Dat is echt zwaar.”
Respondent 6	“Als je dan kijkt in mijn team, ik heb zeg maar nu zeven panden waar echt mensen zitten van mij, nee zes, waarvan de meeste eigenlijk een bezetting hebben van vier vijf man, en je bedenkt ook dat de planningen natuurlijk allemaal op elkaar afgestemd moeten worden, want als jij weg gaat naar locatie B, moet van locatie B iemand weer terug komen omdat we anders niet genoeg mensen hebben. Dus je snapt dat dat best een heel ingewikkeld planningsspel is. … [E]cht een totaalplanning dat is heel lastig om dat in Excel te maken voor 22 tot 30 man.”

4.6 Samenvatting resultaten

In deze paragraaf worden de resultaten van het onderzoek – zoals hiervoor beschreven in de paragrafen 4.3 en 0 – in een aantal trefwoorden samengevat in Tabel 4.14.

Tabel 4.14 – Onderzoeksresultaten per topic

Topic	Resultaat	Relatie met afhankelijke variabele
Topics afhankelijke variabele		
• Productie- en dienstverlenings -proces	- Vier hoofdstromen van dienstverlening (Hospitality, Logistiek, Beheer & onderhoud en Superusers) die voor alle klanten en op alle locaties gelijk zijn. - Kleine gap ten opzichte van gewenste situatie.	
• Uit te voeren taken	- Voor uit te voeren taken onderscheid tussen locaties met volledig beheer door Belastingdienst waar alleen reguliere kantoorwerkzaamheden worden uitgevoerd en locaties waarvoor afwijkende beheerafspraken gelden, dan wel waar specifieke werkzaamheden plaats vinden en/of klanten met afwijkende afspraken zijn gevestigd. - Voor reguliere locaties taken voor circa 80% uniform. - Voor deze locaties kleine gap ten opzichte van gewenste situatie. - Voor de specials taken zeer beperkt uniform. Voor deze locaties grote gap ten opzichte van gewenste situatie.	
• Te gebruiken (technische) ondersteuning	- Ondersteuning werkzaamheden servicemedewerkers voor groot deel op uniforme wijze ondersteund. - Iedere servicemedewerker kan op ieder locatie met de ondersteunende middelen werken. - Op locaties waar met niet-Belastingdienst systemen moet worden gewerkt is specifieke kennis en vaardigheid nodig, echter alleen voor de specifieke taken die hierdoor worden geraakt. - Kleine gap ten opzichte van gewenste situatie.	

Topic	Resultaat	Relatie met afhankelijke variabele
Topics onafhankelijke variabele		
• Organisatie-strategie	- Organisatiestrategie op hoofdlijnen er op gericht dat alle taken op alle locaties kunnen worden uitgevoerd door alle servicemedewerkers. - Verdere uitwerking organisatiestrategie niet aangetroffen. - Beperkte (eerder kleine dan grote) gap tussen ten opzichte van gewenste situatie.	- De organisatiestrategie van SSO CFD is gericht op het landelijk eenduidig inrichten van het dienstverleningsproces, de uit te voeren taken en de te gebruiken ondersteuning. - Grote invloed op uitwisselbaarheid.
• Lijnsturing	- Project Uniforme werkwijze als opmaat naar uitwisselbaarheid. - Totaalvisie op uitwisselbaarheid voor de serviceteams ontbreekt. - Redelijk grote gap ten opzichte van gewenste situatie.	- Opdracht project Uniforme werkwijze om daarmee de processen, taken en ondersteuning meer eenduidig vorm te geven en te laten uitvoeren. - Door ontbreken eenduidige organisatiestrategie voor heel SSO CFD over uitwisselbaarheid door de teammanagers op basis van eigen inzichten gestuurd. - Duidelijk standpunt en een concrete opdracht vanuit het management van SSO CFD op het gebied van uitwisselbaarheid gewenst. - Zeer grote invloed op uitwisselbaarheid.
• Informele vrijwillige organisatie	- Binnen regio's Utrecht en Apeldoorn lopen informele vrijwillige initiatieven. - Voor de regio Rotterdam zijn dergelijke initiatieven niet onderkend. - Door enkele respondenten is aangegeven dat de regio's Apeldoorn en Utrecht op dit punt voorop lopen. - Onderkende initiatieven allemaal op het niveau van het management, geen initiatieven onderkend van servicemedewerkers. - Redelijk grote gap ten opzichte van gewenste situatie.	- De binnen dit onderzoek geconstateerde informele vrijwillige organisatie lijkt van invloed op het uitvoeren van de bij andere vormen van coördinatie behorende activiteiten en het bereiken en implementeren van de met die andere vormen van coördinatie beoogde resultaten. - Grote invloed op uitwisselbaarheid.
• Formele groepen	- Meerdere formele groepen onderkend die er (onder andere) op zijn gericht om de dienstverleningsprocessen, de uit te voeren taken en de daarbij te gebruiken (technische) ondersteuning voor alle serviceteams van SSO CFD op eenduidige manier in te richten en daarmee uitwisselbaarheid te vergroten. - Minimale gap ten opzichte van gewenste situatie.	- Via meerdere formele groepen directe bijdrage aan uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek. - Zeer grote invloed op uitwisselbaarheid.
• Integrators	- Meerdere functies en rollen onderkend die kunnen worden aangemerkt als *integrator*. Ieder een bijdrage aan de uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek. - Kleine gap ten opzichte van gewenste situatie.	- *Integrators* zijn allen duidelijk gepositioneerd in de processen van SSO CFD en dragen allen substantieel bij aan uitwisselbaarheid zoals bedoeld in dit onderzoek. - Zeer grote invloed op uitwisselbaarheid.

5 Conclusies, aanbevelingen en reflectie

5.1 Inleiding

Op basis van de analyse van de onderzoeksresultaten in hoofdstuk 4 geeft dit hoofdstuk de conclusies van het onderzoek. Tevens geeft dit hoofdstuk antwoord op deelvraag 9 uit paragraaf 1.5 in de vorm van aanbevelingen voor de opdrachtgever en mogelijke vervolgstappen voor verder onderzoek. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een kritische reflectie van de onderzoeker op het onderzoek en suggesties voor vervolgonderzoek.

5.2 Conclusies

Deze paragraaf presenteert de conclusies die op basis van de analyse in hoofdstuk 4 zijn getrokken. Eerst wordt een algemene conclusie gegeven, gevolgd door conclusies per kernbegrip, dimensie en topic.

5.2.1 Algemene conclusies

In dit onderzoek is voor het kernbegrip uitwisselbaarheid het beeld ontstaan dat de inrichting van de dienstverleningsprocessen, de uit te voeren taken en de daarbij te gebruiken ondersteuning zodanig van aard is dat medewerkers uitgewisseld kunnen worden tussen teams en locaties. Hierbij is echter wel door meerdere respondenten de kanttekening geplaatst dat op het gebied van de uit te voeren taken onderscheid moet worden gemaakt tussen locaties met volledig beheer door de Belastingdienst en waar alleen reguliere kantoorwerkzaamheden worden uitgevoerd (reguliere locaties) en locaties waarvoor afwijkende beheerafspraken gelden, dan wel waar specifieke werkzaamheden plaats vinden en/of klanten met afwijkende afspraken (Douane, FIOD, externen) zijn gevestigd (specials). Voor de reguliere locaties zijn de taken voor circa 80% uniform en kunnen servicemedewerkers worden uitgewisseld tussen locaties en teams. Voor de specials lijken de taken zeer beperkt uniform (volgens één respondent slechts 30%), vanwege de specifieke kennis die op deze locaties veelal nodig is. Voor die locaties is de uitwisselbaarheid op taken laag.

Voor het kernbegrip coördinatie geeft dit onderzoek het beeld dat alle vijf in dit onderzoek beschouwde vormen van coördinatie voor SSO CFD grote invloed hebben op het vergroten van de uitwisselbaarheid op het dienstverleningsproces, de uit te voeren taken en de daarbij te

gebruiken (technische) ondersteuning. Alle vijf de vormen van coördinatie komen voor binnen de casus van dit onderzoek en leveren hun bijdrage aan uitwisselbaarheid zoals in dit onderzoek bedoeld.

Door de op hoofdlijnen functionele indeling van de organisatie van SSO CFD zijn hiervoor meerdere vormen van laterale coördinatie ingericht. Tijdens het onderzoek is het beeld ontstaan dat met name de laterale coördinatie via formele groepen en *integrators* in grote mate bijdraagt aan het vergroten van de uitwisselbaarheid zoals in dit onderzoek bedoeld. Meerdere respondenten geven daarbij aan dat zij als basis hiervoor een duidelijke en uitgewerkte organisatiestrategie verwachten en een duidelijke en eenduidige lijnsturing, met doelstellingen, kaders, richtlijnen en opdrachten, alvorens iets wordt ondernomen.

Op de topics organisatiestrategie en lijnsturing is verbetering mogelijk voor SSO CFD. Zoals meerdere respondenten aangeven is de organisatiestrategie op het gebied van uitwisselbaarheid voor SSO CFD alleen op hoofdlijnen uitgewerkt. Via lijnsturing wordt wel duidelijk gestuurd op het eenduidig inrichten van het dienstverleningsproces, de uit te voeren taken en de daarbij te gebruiken ondersteuning, via (de opdracht voor) het project Uniform werken, maar zoals uit de bijvangst van dit onderzoek naar voren is gekomen wordt in geringe mate gestuurd op daadwerkelijke uitwisseling. De aanpak lijkt meer organisch van aard.

5.2.2 Conclusies per topic

Productie- en dienstverleningsproces (uitwisselbaarheid)

SSO CFD heeft het dienstverleningsproces opgedeeld in drie – voor de servicemedewerkers relevante – hoofdstromen (hospitality, logistiek, beheer & onderhoud). Deze hoofdstromen zijn op alle locaties en bij alle serviceteams hetzelfde. Het organisatiebeleid en de lijnsturing van SSO CFD zijn er op gericht om alle servicemedewerkers integraal servicemedewerker te maken op alle drie hoofdstromen. Alhoewel door respondenten is opgemerkt dat niet iedere servicemedewerker integraal gemaakt kan of wil worden en hierover in dit onderzoek geen aantallen zijn vastgesteld, is de algehele indruk dat het merendeel van de servicemedewerkers deze drie hoofdstromen beheerst en op deze dimensie kan worden uitgewisseld met andere

Uit te voeren taken (uitwisselbaarheid)

Alle taken zijn op alle locaties en voor alle teams hetzelfde gedefinieerd. Een servicemedewerker wordt geacht alle taken die vallen binnen de hoofdstromen die de servicemedewerker beheerst te kennen en te kunnen uitvoeren. Echter wel onderscheid op de combinatie van soort klant(proces), soort locatie en de beheerconstructie voor de locatie. Voor de reguliere locaties zijn de taken voor circa 80% uniform. Voor deze locaties is iedere

servicemedewerker uitwisselbaar op alle locaties en tussen alle teams. Voor de specials zijn de taken zeer beperkt uniform. Vanwege de specifieke kennis die op deze locaties veelal nodig is, is de uitwisselbaarheid voor deze locaties beperkt.

Te gebruiken (technische) ondersteuning (uitwisselbaarheid)

De technische ondersteuning is voor iedere medewerker hetzelfde: een DWB-werkplek, telefoon, mail, samenwerkingsomgeving (Connect People). Deze voorzieningen zijn op iedere locatie en bij ieder team gelijk en bruikbaar. Hier openbaart zich echter ook weer het onderscheid op de combinatie van soort klant(proces), soort locatie en de beheerconstructie voor de locatie. Binnen de Belastingdienst wordt naast de genoemde voorzieningen gebruik gemaakt van het facilitair systeem in SAP. Op locaties met externe klanten of een afwijkende beheerconstructie wordt daarnaast of in plaats daarvan gebruik gemaakt van andere systemen die extra kennis vereisen van de servicemedewerkers, echter alleen voor specifieke taken. Ook hier geldt daarom dat op de reguliere locaties iedere servicemedewerker uitwisselbaar is op alle locaties en tussen alle team. Voor de specials is – vanwege de specifieke systemen die op deze locaties voor sommige taken nodig zijn – de uitwisselbaarheid beperkt. Een generiek FMIS voor alle locaties kan dit verschil wegnemen en bijdragen aan het verhogen van de uitwisselbaarheid over locaties en teams.

De facilitaire takenlijst draagt – als ondersteunend middel – bij aan de uitwisselbaarheid, doordat deze voor ieder team en locatie gelijk is. Ook hier geldt weer de opmerking over de aard van de locatie.

Organisatiestrategie (hiërarchische coördinatie)

De organisatiestrategie wordt op meerdere plaatsen bepaald. Hierdoor bestaat het risico dat hier hiaten of tegenstrijdigheden in zitten. In dit onderzoek is dat echter niet geconstateerd. De organisatiestrategie van SSO CFD is gericht op het kunnen uitwisselen van servicemedewerkers over teams en locaties. Vanuit het organisatiebeleid heeft SSO CFD het dienstverleningsproces opgedeeld in drie – voor de servicemedewerkers relevante – hoofdstromen (hospitality, logistiek, beheer & onderhoud), die op alle locaties en bij alle serviceteams hetzelfde zijn. Daarbij is het organisatiebeleid van SSO CFD er op gericht om alle servicemedewerkers integraal servicemedewerker te maken op alle drie hoofdstromen. Coördinatie op het organisatiebeleid draagt daarmee in belangrijke mate aan bij uitwisselbaarheid tussen locaties en teams op het dienstverleningsproces. De organisatiestrategie van SSO CFD is echter nog op hoofdlijnen, de uitwerking naar wat onder

uitwisselbaarheid wordt verstaan en hoe dat te bereiken (de aanpak) wordt gemist. De aanpak lijkt vooral organisch van aard.

Lijnsturing (hiërarchische coördinatie)

Vanuit de lijnsturing is wel opdracht gegeven voor het project Uniform werken – met name gericht op eenduidig inrichten van uit te voeren taken en bijbehorende werkinstructies – en in het jaarplan van de afdeling OFD is de doelstelling "pandoverschreidend inzetbaar" opgenomen, maar verdere opdracht voor het inrichten van uitwisselbaarheid ontbreekt. Initiatieven op dit vlak zijn lokaal van aard en niet gestuurd vanuit de bovenliggende lijn.

De KPI's van SSO CFD zijn gericht op de prestaties richting de klant. Er zijn geen KPI's op het gebied van (de verdere inrichting van) uitwisselbaarheid. Dit past in de lijn dat de strategie op het gebied van uitwisselbaarheid nog niet verder is uitgewerkt.

Lijnsturing (en bijbehorende KPI's) op uitwisselbaarheid worden gemist. Lijnsturing wordt genoemd als essentieel voor het verhogen van uitwisselbaarheid.

Informele vrijwillige organisatie (laterale coördinatie)

Er is weinig informele vrijwillig organisatie met betrekking tot het verhogen van de uitwisselbaarheid. De initiatieven die zijn geconstateerd zijn op het niveau van de teammanagers, en dan met name in Apeldoorn en Utrecht. Deze beide regio's zijn ook verder in het vormgeven van uitwisselbaarheid dan de andere regio in dit onderzoek (Rotterdam), waaruit wordt geconcludeerd dat de informele vrijwillige organisatie bijdraagt aan het verbeteren van de uitwisselbaarheid. Hierbij geldt echter ook de waarschuwing dat door het ontbreken van een uitwerking van de organisatiestrategie en lijnsturing op uitwisselbaarheid er voor kan zorgen dat door de lopende informele initiatieven op verschillende wijze wordt gedacht over en vormgegeven aan uitwisselbaarheid, waarmee de informele vrijwillig organisatie juist de uitwisselbaarheid kan belemmeren.

Formele groepen (laterale coördinatie)

Op het gebied van formele groepen zijn de regiegroepen , het managersoverleg OFD, het strategisch overleg OFD, het project Uniform werken en het LFMO ieder op hun eigen manier van belang voor de uitwisselbaarheid. Het project Uniform werken heeft een grote bijdrage geleverd aan de eenduidige inrichting van taken en de daarbij ondersteunende uniforme takenlijst. Deze formele groep is van groot belang voor het verhogen van de uitwisselbaarheid over locaties en teams. De regiegroepen hebben een belangrijke rol bij het tot stand komen van veranderingen die gevolgen hebben voor de taken van de serviceteams. De implementatie van die veranderingen is echter voor verbetering vatbaar en het initiatief om deze

veranderingen meer projectmatig op te pakken en te implementeren – overeenkomstig het project Uniform werken – lijkt de juiste actie te zijn. Bezien vanuit de huidige organisatiestructuur van SSO CFD en het Rijk zijn formele groepen van belang voor het verhogen van uitwisselbaarheid, vooral op de raakvlakken tussen verschillende afdelingen en taakvelden. Binnen deze casus lijken deze op de juiste niveaus en tussen de juiste partijen te zijn vorm gegeven om de uitwisselbaarheid te kunnen verhogen. De kaders op het gebied van uitwisselbaarheid moeten voor deze formele groepen komen uit de organisatiestrategie en de lijnsturing.

Integrators (laterale coördinatie)

Binnen het onderzochte aandachtsgebied zijn meerdere *integrators* actief. Een deel van deze *integrators* heeft zitting in één of meerdere van de formele groepen die binnen dit onderzoek zijn onderkend en fungeren daarmee als linking pin tussen meerdere formele groepen of tussen formele groepen en lijn. Bezien vanuit de huidige organisatiestructuur van SSO CFD en het Rijk zijn *integrators* van belang voor het verhogen van uitwisselbaarheid. De kaders op het gebied van uitwisselbaarheid moeten voor deze *integrators* komen uit de organisatiestrategie en de lijnsturing.

Aandachtspunt is de positie van de supervisor. Deze persoon heeft een cruciale rol in het doorvoeren van veranderingen in taken en werkwijzen binnen de serviceteams en bij het plannen van de servicemedewerkers. Als *integrator* moet de supervisor het gedachtegoed van uitwisselbaarheid ondersteunen en uitdragen en hij/zij moet daadwerkelijk actie ondernemen om de feitelijke uitwisseling tot stand te brengen en verder vorm te geven. De kaders hiervoor moeten komen uit de organisatiestrategie en de lijnsturing.

5.2.3 Bijvangst

Alhoewel dit buiten de kaders van onderzoek valt, is – zoals vermeld in paragraaf 4.5 – in dit onderzoek ook de daadwerkelijke uitwisseling meerdere keren aan bod gekomen in de interviews. Hierbij is het beeld ontstaan dat uitwisselbaarheid – naast de in dit onderzoek gehanteerde dimensies productie- en dienstverleningsproces, uit te voeren taken en te gebruiken (technische) ondersteuning – ook wordt gevormd door andere aspecten. De vijf tijdens de interviews meest genoemde aspecten zijn (in willekeurige volgorde):

- Persoonlijke beperkingen, niet kunnen. Niet alle medewerkers kunnen volledig uitwisselbaar worden gemaakt, door fysieke of cognitieve beperkingen.

- Cultuur, bij zowel medewerkers als management. Niet alle medewerkers willen uitwisselbaar zijn, dit lijkt met name te maken te hebben met cultuur. En ook het ontbreken van een uitgewerkte organisatiestrategie en lijnsturing op het gebied van uitwisselbaarheid lijkt te maken te hebben met cultuur.
- Bereisbaarheid & bereikbaarheid van locaties en reistijd naar locaties. Niet alle locaties zijn bereikbaar met het openbaar vervoer en reizen tussen locaties kost (soms veel) tijd.
- (Beperkte) Capaciteit binnen de serviceteams. Om te kunnen uitwisselen is een bepaalde overcapaciteit nodig, capaciteitsgebrek binnen de serviceteams staat het feitelijk uitwisselen in de weg.
- (Het ontbreken van) ondersteunende middelen voor het opstellen van operationele personeelsplanningen en roosters. Het opstellen van een personeelsplanning / -rooster kost veel tijd en energie. Dit wordt nog meer als moet worden uitgewisseld met andere teams. Een goede technische ondersteuning wordt hier gemist en staat de feitelijke uitwisseling in de weg.

5.3 Aanbevelingen

Deze paragraaf geeft antwoord op deelvraag 9 uit paragraaf 1.5: “Welke verbeteringen in de coördinatie binnen, tussen en over de serviceteams worden aan SSO CFD geadviseerd om de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen serviceteams en locaties te verhogen?”. Daarnaast geeft deze paragraaf aanbevelingen op het gebied van nader te verrichten onderzoek.

5.3.1 Aanbevelingen met betrekking tot uitwisselbaarheid en coördinatie

Aanbeveling 1: Maak (bij de uitwerking van) de uit te voeren taken (meer) onderscheid naar de aard van de locatie waar de taken moeten worden uitgevoerd.

In dit onderzoek is naar voren gekomen dat op het gebied van de uit te voeren taken onderscheid bestaat tussen “reguliere” locaties en “specials”, maar dat dit onderscheid binnen de uit te voeren taken niet of slechts in geringe mate is aangebracht. Om uitwisselbaarheid verder vorm te kunnen geven is het gewenst dit onderscheid verder inzichtelijk te maken en de taakbeschrijvingen eventueel te verrijken met specifieke kenmerken van een taak, zoals door de servicemedewerker benodigde specifieke kennis voor de taak, specifieke kenmerken van de locatie(s) waar de taak moet worden uitgevoerd en of specifieke bij de taak te gebruiken (technische) ondersteuning. Ook kan worden gedacht aan het onderverdelen van

taken naar subtaken, afhankelijk van de voorgenoemde specifieke kenmerken. Hier ligt een directe relatie met de werkinstructies, waarin deze informatie kan worden samengebracht. Geadviseerd wordt om de hiervoor reeds voorgenomen activiteiten op dit vlak door te zetten, onder regie van een *integrator* en daarbij tevens het beheer hierop structureel in te richten. Daarbij moet er voor worden gewaakt dat de servicemedewerkers voldoende vrijheid houden voor het zelf vormgeven van hun werkzaamheden. Geen mens is hetzelfde, mensen voeren werkzaamheden nou eenmaal op verschillende manieren uit.

> "Behalve dat goeie medewerkers zien deze takenlijst als een belemmering in hun creativiteit. Zij zien het als een rondje om de kerk. Zij zien het van moet ik nou elke dag weer hetzelfde gaan doen? Ja, dat klopt. Dat creatieve wat ze hadden, het indelen van een werkweek of een werkgebied binnen een werkweek, dat zeggen zij dat zijn we kwijt." (Respondent 22).

Tevens wordt opgemerkt dat in dit onderzoek niet is gekeken naar de DVA's en de daarin vastgelegde afspraken. Er is dus ook niet gekeken in hoeverre de in het onderzoek genoemde specifieke situaties voor o.a. Douane (zoals boothuizen), Belasting & Douanemuseum en de laad & losdoks in Apeldoorn al expliciet zijn benoemd in de DVA's en hierover in de DVA's specifieke afspraken zijn vastgelegd. Mogelijk kunnen de DVA's een rol spelen bij het verder uitwerken van de taken, met name voor de bijzondere klanten en locaties. Te overwegen valt om – mocht dit nog niet het geval zijn – in de DVA's specifieke afspraken op dit vlak vast te leggen.

Aanbeveling 2: Werk de organisatiestrategie voor SSO CFD op het gebied van uitwisselbaarheid verder uit.

SSO CFD heeft geen uitgewerkte organisatiestrategie op het gebied van uitwisselbaarheid. Een dergelijke organisatiestrategie kan SSO CFD helpen om uitwisselbaarheid verder vorm te geven en vormt de basis voor de lijnsturing op uitwisselbaarheid en het inrichten van de daadwerkelijke uitwisseling. Een belangrijk aspect bij het uitwerken van organisatiestrategie is het bepalen van een voor SSO CFD passende flexibiliteitsmix en organisatiestructuur (Volberda, 1996b), waarbij onder andere rekening wordt gehouden met bereisbaarheid, bereikbaarheid en reistijd van de locaties en het feit dat niet alle medewerkers volledig uitwisselbaar kunnen worden gemaakt, door fysieke of cognitieve beperkingen. Ook moet daarbij rekening worden gehouden bij het onderscheid tussen de locaties in "reguliere"

locaties en “specials” en moet de binnen de serviceteams benodigde (over)capaciteit worden bepaald om daadwerkelijk te kunnen uitwisselen.

Voor wat betreft de inhoud en strekking van de organisatiestrategie zijn er nog wel enkele aandachtspunten waarmee rekening moet worden gehouden. Door het volledig integraal inzetten van medewerkers en het niet meer hebben van een vaste bezetting van medewerkers per locatie bestaat het risico van vervreemding van de klant. Enerzijds kan de medewerker hierdoor de feeling met de klant verliezen waardoor motivatie en inzet afnemen, anderzijds kan de klant de serviceorganisatie niet meer herkennen door het ontbreken van een vast gezicht, waardoor problemen, klachten e.d. later of zelfs niet meer worden gemeld en de klant mogelijk zelf initiatieven gaat nemen op dit vlak waardoor een schaduworganisatie ontstaat binnen de klantorganisatie en de SSO (deels) buiten spel wordt gezet (Cooke, 2006).

Aanbeveling 3: Richt de lijnsturing op uitwisselbaarheid en de daadwerkelijke uitwisseling nadrukkelijker en eenduidig in.

Door respondenten is aangegeven dat duidelijke en eenduidige lijnsturing op uitwisselbaarheid en daadwerkelijke uitwisseling gewenst is en dat ze die nu missen. Om de lijnsturing op uitwisselbaarheid verder in te richten moeten meer operationele doelstellingen voor SSO CFD worden geformuleerd (zoals wat wordt van medewerkers verwacht op het gebied van reizen en het daadwerkelijk ingezet worden op andere locaties en bij andere teams), op basis van de organisatiestrategie. Daarbij moet nog verder worden onderzocht welke KPI’s kunnen helpen bij het daadwerkelijk sturen op het verder vormgeven van de uitwisselbaarheid en het daadwerkelijk uitwisselen. Om de geformuleerde doelstellingen en KPI’s te behalen is consequente sturing hierop van belang.

Aanbeveling 4: Bevorder informele vrijwillige organisatie gericht op uitwisselbaarheid en daadwerkelijke uitwisseling.

In dit onderzoek is naar voren gekomen dat informele vrijwillige organisatie slechts in beperkte mate aanwezig is. Het verhogen van de informele vrijwillige organisatie verhoogt naar verwachting de uitwisselbaarheid en daadwerkelijke uitwisseling. Mogelijk dat een verder uitgewerkte organisatiestrategie voor uitwisselbaarheid en het aanwezig zijn van een verder uitgewerkte en consequente lijnsturing hieraan kunnen bijdragen. En mogelijk moet (ook) de door respondenten genoemde cultuur worden veranderd voor het verhogen van de informele vrijwillige organisatie. Aanwijzingen voor hoe dit aan te pakken worden onder

andere gegeven door Galbraith (1994), die (onder anderen op de pagina's 45, 64/65, 80/81, 88/89) aanwijzingen geeft voor ontwerpers van organisatie hoe de laterale coördinatie in organisaties kan worden bevorderd.

5.3.2 Overige aanbevelingen

Aanbeveling 5: Doe onderzoek naar de invloed van cultuur op uitwisselbaarheid, formuleer de gewenste cultuur voor uitwisselbaarheid en stuur op het bereiken van de gewenste cultuur.

In dit onderzoek is voornamelijk de focus gelegd op de wijze waarop coördinatie bijdraagt aan de inrichting van het dienstverleningsproces, de uit te voeren taken en de daarbij te gebruiken (technische) ondersteuning. Daarbij is cultuur wel genoemd als factor die uitwisselbaarheid (ook) beïnvloed, maar de invloed van cultuur op uitwisselbaarheid en de voor uitwisselbaarheid gewenste cultuur is in dit onderzoek buiten beschouwing gebleven. Het wordt daarom geadviseerd hier verder onderzoek naar te doen en de resultaten daarvan mee te nemen in de organisatiestrategie van SSO CFD en de daarop gebaseerd lijnsturing. Daarbij wordt opgemerkt dat het (niet) hebben van een organisatiestrategie en het (al dan niet) consequent sturen op doelstellingen, zoals uitwisselbaarheid, een vorm is van (management)cultuur die hierbij in ogenschouw moet worden genomen. Hierbij moet nadrukkelijk ook aandacht worden besteed aan wat De Caluwé & Vermaak (2006, p. 28-34) "Oerconflict" en "Pocket veto" noemen en waarbij zij aangeven dat werknemers het liefst zo groot mogelijke vrijheid hebben terwijl (vooral bureaucratische) managers verandering zo strak mogelijk proberen te beheersen en te besturen.

Aanbeveling 6: Onderzoek de invloed van voorzieningen voor het maken van roosterplanningen op uitwisselbaarheid en stuur overeenkomstig de daaruit voortkomende bevindingen op het inrichten van die voorzieningen.

Tijdens de interviews is aangegeven dat het opstellen van een personeelsplanning / -rooster voor de serviceteams veel tijd en energie kost en dat dit nog meer wordt als moet worden uitgewisseld met andere teams en locaties. Een goede technische ondersteuning wordt hier gemist en staat de uitwisseling volgens respondenten in de weg. In hoeverre dit de uitwisselbaarheid daadwerkelijk beïnvloed is binnen dit onderzoek verder buiten beschouwing gebleven. Het wordt daarom geadviseerd om nader onderzoek te doen naar de bijdrage die een voorziening voor het maken van planningen / roosters kan leveren aan uitwisselbaarheid en het daadwerkelijk uitwisselen van de servicemedewerkers.

Aanbeveling 7: Onderzoek de mogelijkheden voor verbetering van de positionering van de supervisors in de organisatie en hun betrokkenheid bij veranderingen.

De supervisors hebben een cruciale rol in het doorvoeren van veranderingen in taken en werkwijzen binnen de serviceteams en bij het plannen van de servicemedewerkers. Doordat zij niet in de hiërarchische lijn richting de servicemedewerkers zitten lopen ze hierbij, zoals met name respondent 4 aangeeft, in de praktijk tegen problemen aan in de aansturing van de servicemedewerkers. Zowel de kwaliteiten van de supervisors als de positionering van de supervisors in de organisatie lijken van invloed op de uitwisselbaarheid en de daadwerkelijke uitwisseling van medewerkers. Hierbij moet in ogenschouw worden genomen dat juist de rol van *integrator*, die de supervisors vervullen, meer managementkwaliteiten van een persoon vragen dan een (hiërarchische) managementrol in de lijnsturing (Galbraith, 1994). Het wordt aanbevolen om de positie van de supervisors en hun rol in het vormgeven van uitwisselbaarheid en de daadwerkelijke uitwisseling verder te onderzoeken.
Het wordt geadviseerd om daarbij tevens te onderzoeken in welke mate uitwisselbaarheid van de supervisors mogelijk en wenselijk is. De uitwisselbaarheid van de supervisors is in dit onderzoek wel terloops aan de orde geweest, maar is niet verder onderzocht.

Aanbeveling 8: Doe verder onderzoek naar het door SSO CFD benodigde flexibiliteitsvermogen en de daarbij best passende organisatiestructuur voor SSO CFD en de serviceteams.

Het door het management van SSO CFD gewenste flexibiliteitsvermogen is bij dit onderzoek gezien als een vaststaand uitgangspunt, in dit onderzoek is niet onderzocht of het door het management van SSO CFD gewenste flexibiliteitsvermogen passend is voor SSO CFD. Daarbij is uitgegaan van de huidige organisatiestructuur van de Belastingdienst en SSO CFD. In dit onderzoek is niet gekeken of de organisatiestructuur passend is voor de behoefte van SSO CFD en bijdraagt aan de voor SSO CFD benodigde flexibiliteitsvermogen. Bij de start van de opdracht is door het management van SSO FD het standpunt ingenomen dat de teams op eenduidige manier moeten werken. Dit is één van de vijf coördinatiemechanismen van Mintzberg (1980), namelijk standaardisatie van werkprocessen ("*standardization of work*"). Dit coördinatiemechanisme past volgens Mintzberg (1980) het beste bij de organisatievorm 'Machine Bureaucratie'. Binnen dit onderzoek is dit aangenomen als gegeven, er is niet onderzocht of de organisatie van de opdrachtgever daadwerkelijk een machinebureaucratie is

en of die organisatievorm het beste past bij de uit te voeren werkzaamheden. Het wordt daarom aanbevolen verder onderzoek te doen naar het flexibiliteitsvermogen en de organisatiestructuur die het best aansluiten bij de organisatiestrategie voor SSO CFD en de te bereiken doelstellingen. Zoals beschreven door onder andere De Sitter, Den Hertog & Dankbaar (1997) zijn belangrijke aspecten hierbij de mate van functionele inrichting van de processen van de organisatie en het regelvermogen van medewerkers binnen hun taken.

Aanbeveling 9: Doe verder onderzoek naar de gevolgen van de (technologische) ontwikkelingen voor de facilitaire dienstverlening van SSO CFD en vertaal dit naar een strategische personeelsplanning voor de langere termijn.

Zoals aangegeven in paragraaf 1.2 wordt binnen het Rijk nu al bezuinigd op huisvesting en wordt de hoeveelheid kantoorruimte en het aantal locaties waar kan worden gewerkt verminderd. Door technologische ontwikkelingen zoals remote werken en video conferencing is het voor veel werkzaamheden nu al niet meer noodzakelijk om hiervoor in een kantoorpand aanwezig te zijn. Aan de andere kant is de verwachting dat door de Brexit het aantal locaties waar Douaneactiviteiten worden uitgevoerd juist zal toenemen, echter ook op dat vlak is het door technologische ontwikkelingen niet altijd noodzakelijk om hiervoor vaste werklocaties in te richten. En ook de facilitaire dienstverlening zelf verandert als gevolg van technologische ontwikkelingen. Door de intreding van het '*internet of things*' is het nu al mogelijk om vanaf iedere willekeurige locatie bijvoorbeeld de verwarming te bedienen en kunnen technische installaties zelf een signaal afgeven als een lamp kapot is of ergens een storing is. Hierdoor is het enerzijds steeds minder noodzakelijk dat servicemedewerkers altijd fysiek aanwezig zijn op een locatie, anderzijds vraagt het van de servicemedewerkers de nodige kennis en vaardigheden om met dergelijke voorzieningen te kunnen werken. Het wordt daarom aanbevolen om verder onderzoek te doen naar de effecten van de (technologische) ontwikkelingen in de omgeving van SSO CFD op de facilitaire dienstverlening van SSO CFD en op basis daarvan een inschatting te maken van de in de toekomst benodigde aantallen facilitaire medewerkers en de kennis en vaardigheden waarover de facilitaire medewerkers in de toekomst moeten beschikken.

Aanbeveling 10: Beschouw de voorgaande aanbevelingen en daaruit voortkomende veranderingen in samenhang.

Alle voorgenoemde aanbevelingen hangen op enige manier met elkaar samen. Het wordt geadviseerd om de uitwerking van deze aanbevelingen en de eventueel daaruit voortkomende veranderingen op gestructureerde wijze aan te pakken. Een denkmodel dat daarbij behulpzaam kan zijn is het driedimensionaal interventiemodel (3D-model) zoals onder andere beschreven door Achterbergh, Vriens, Doorewaard (2009). Dit model beschouwt veranderingen langs drie dimensies: de functionele dimensie, de sociale dimensie en de infrastructurele dimensie. De functionele en sociale dimensie kennen ieder een aantal stappen die moeten worden doorlopen om een (verander)doelstelling te bereiken (functioneel: diagnose, ontwerp, verandering, evaluatie; sociaal: unfreeze, change, refreeze) en de infrastructurele dimensie geeft de onderdelen van de infrastructuur van een organisatie waarlangs de verandering moet worden beschouwd (organisatiestructuur, personeel/HR, technologie). Enerzijds kunnen op basis van het 3D-model op hoofdlijnen de stappen worden onderkend die voor het bereiken van een (verander)doelstelling moeten worden doorlopen, anderzijds kunnen onderkende activiteiten in het 3D-model worden gepositioneerd en kan van ieder van de onderkende activiteiten worden onderkend wat hun bijdrage is aan de (verander)doelstelling, hoe de verschillende activiteiten samenhangen en welke hiaten mogelijk nog in de totale aanpak zitten.

5.4 Reflectie op het onderzoek en aanbeveling voor vervolgonderzoek

Deze laatste paragraaf van het rapport geeft een kritische reflectie op het onderzoek met verbeterpunten en aanbevelingen voor verder onderzoek.

De meeste bij dit onderzoek gebruikte literatuur is gericht op organisaties in een commerciële en concurrerende omgeving. In dit onderzoek is de aanname gedaan dat deze literatuur één-op-één toepasbaar is op een overheidsorganisatie zoals SSO CFD. Er is niet onderzocht in hoeverre dit terecht is en welke invloed dit heeft op de resultaten van voorliggend onderzoek. Aanvullend onderzoek op dit punt wordt aanbevolen en kan bijdragen aan het vormen van een beeld hierover.

In dit onderzoek is alleen vanuit bestuurlijk oogpunt naar het vraagstuk gekeken, in het onderzoek zijn geen klanten van SSO CFD en geen servicemedewerkers betrokken. Hierdoor zijn de zienswijzen, behoeften en belangen van klanten en servicemedewerkers mogelijk onvoldoende belicht en is mogelijk een vertekend beeld van de werkelijkheid ontstaan. Daarbij is het onderzoek alleen uitgevoerd bij vertegenwoordigers van de (in het totaal zeven) serviceteams in Apeldoorn, Utrecht en Rotterdam. De overige 15 serviceteams zijn buiten dit onderzoek gelaten, er is niet geverifieerd of de onderzoeksresultaten ook van toepassing zijn voor die andere serviceteams.
Zoals eerder aangegeven is SSO CFD één van de vier CDV's, binnen het Rijk. Daarnaast zijn er binnen de commerciële wereld mogelijk organisaties die vergelijkbare werkzaamheden verrichten. In dit onderzoek is niet gekeken bij en vergeleken met de andere CDV's of bij vergelijkbare commerciële organisaties of zij een vergelijkbaar vraagstuk hebben en hoe zij daar mee om gaan. Aanvullend onderzoek op deze punten – zoals bijvoorbeeld een benchmark met vergelijkbare organisaties – wordt geadviseerd.

Bij de interviews zijn drie verschillende vragenlijsten gebruikt: één voor de (voormalige)regiomanagers en de teammanagers, één voor de supervisor en één voor de directeur / afdelingshoofd OFD. Daarbij semigestructureerde open interviews gehouden. Door deze werkwijze zijn alle interviews op andere wijze verlopen en zijn niet in alle interviews alle bespreekpunten aan bod gekomen. Hierdoor bestaat het risico dat tijdens interviews teveel is ingezoomd op specifieke punten en andere punten te weinig aandacht hebben gekregen, waardoor een vertekend beeld van de werkelijkheid is ontstaan. En alhoewel vraagstelling in de interviews zo neutraal mogelijk is geweest, kan niet worden uitgesloten dat van de vragen een sturende werking is uitgegaan. Op dit vlak wordt aanvullend onderzoek geadviseerd, bijvoorbeeld door middel van een andere onderzoeksmethodiek (bijvoorbeeld enquête of benchmark), eventueel gecombineerd met onderzoek bij andere typen respondenten (bijvoorbeeld klanten, servicemedewerkers of vertegenwoordigers van andere organisaties).

Alhoewel de onderzoeker niet werkzaam is binnen de afdeling waar de casus van dit onderzoek zich bevindt, is de onderzoeker zelf al wel meerdere jaren werkzaam binnen (een andere afdeling van) SSO CFD en al veel langer binnen de Belastingdienst. Hierdoor is de onderzoeker enerzijds vertrouwd met de begrippen en gebruiken van de organisatie, waardoor de onderzoeker makkelijk toegang had tot documenten en de respondenten en de interviews ontspannen verliepen, maar anderzijds schuilt hierin het risico dat de onderzoeker met een

half woord al denkt te weten wat wordt bedoeld en dit zelf interpreteert en invult, zonder bij de respondent te verifiëren wat deze daadwerkelijk bedoelt. Doordat de onderzoeker zelf al langere tijd werkzaam is binnen de organisatie is tevens de mogelijkheid aanwezig dat deze is gevormd in een denk- en zienswijze die gangbaar is binnen de organisatie. Deze punten kunnen er toe leiden dat de onderzoeker zich teveel laat leiden door wat binnen de organisatie gangbaar is en niet voldoende objectief en neutraal de gegevensverzameling en -analyse heeft uitgevoerd. Ook met betrekking tot dit punt geldt dat nader onderzoek, eventueel op andere wijze en bij andere respondenten, wordt geadviseerd.

Ten tijde van dit onderzoek zijn binnen de serviceteams veranderingen in werkwijze doorgevoerd vanuit het project Uniform werken. Deze veranderingen zijn er op gericht om eenduidige processen en taken en daarmee de uitwisselbaarheid van de servicemedewerkers bevorderen van. Omdat de veranderingen al deels waren doorgevoerd ten tijde van de interviews, is tijdens de interviews door de respondenten uitgegaan van de situatie na uitvoeren van het project Uniform werken. Daarmee is dit van oorsprong diagnostisch opgezette onderzoek tevens deel evaluatief van aard geworden, namelijk op het effect van de veranderingen van het project Uniform werken. In welke mate dit de onderzoeksresultaten heeft beïnvloed kan niet worden aangegeven, eventueel vervolgonderzoek zal dit moeten aantonen.

6 Literatuurlijst

Achterbergh, J., & Vriens, D. (2010). *Organizations: Social Systems Conducting Experiments* (second revised edition). Berlin/Heidelberg: Springer-verlag.

Achterbergh, J., Vriens, D., Doorewaard, H. (2009). Het praktijkgerichte diagnostisch onderzoek. In Bleijenbergh, I., Korzilius, H., Verschuren, P.J.M. (Eds.), *Voer voor methodologen: een liber amicorum voor Piet Verschuren.* (p. 17-32) Den Haag: Lemma.

Bergeron, B. (2003). *Essentials of shared services*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, (1-27)

Bleijenbergh, I. (2016). *Kwalitatief onderzoek in organisaties* (Tweede druk). Amsterdam: Boom Lemma uitgevers.

Boeije, H. (2016). *Analyseren in kwalitatief onderzoek* (Tweede druk). Amsterdam: Boom Lemma uitgevers.

Borman, M. (2008). The Design and Success of Shared Services Centres. *ECIS 2008 Proceedings*. European Conference on Information Systems (ECIS).

Borman, M. & Jansen, M. (2013). Reconciling two approaches to critical success factors: The case of shared services in the public sector. *International Journal of Information Management* 33, 390-400.

Brozovic, D., Nordin, F., Kindström, D. (2016). Service flexibility: conceptualizing value creation in service. *Journal of Service Theory and Practice*, 26(6), 868-888.

Cooke, F.L. (2006). Modeling an HR shared Services center: Experience of an MNC in the United Kingdom. *Human Resource Management*, 45(2), 211–227.

De Caluwé, L. & Vermaak, H. (2006). *Leren veranderen, een handboek voor de veranderkunde* (Tweede, geheel herziene druk). Deventer: Kluwer.

De Leede, J., Goudswaard, A., Dhondt, S., Vaas, F. (2007). Flexibele organisatie; nieuwe inzichten over de afstemming tussen strategie, personeel en proces. *Waardevol werk; van arbeidskwaliteit naar sociale innovatie*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

De Leeuw, A.C.J. & Volberda, H.W. (1996). On the Concept of Flexibility: A Dual Control Perspective. Omega, 24(2), 121-139.

De Sitter, L. U., Den Hertog, J. F., & Dankbaar, B. (1997). From complex organizations with simple jobs to simple organizations with complex jobs. *Human relations*, 50(5), 497-534.

De Toni, A. & Tonchia, S. (1998) Manufacturing flexibility: A literature review. *International Journal of Production Research*, 36(6), 1587-1617.

Doorewaard, H., Kil, A., Van de Ven, A. (2015). *Praktijkgericht kwalitatief onderzoek: een praktische handleiding.* Amsterdam: Boom.

Escrig-Tena, A. B., Bou-Llusar, J. C., Roca-Puig, V., Beltrán-Martín, I. (2012). Does quality management drive labour flexibility?. *Total Quality Management & Business Excellence*, 23(2), 159-176.

Galbraith, J. R. (1994). *Competing with flexible lateral organizations* (second edition). Reading, MA: Addison-Wesley.

Lagreid, P. & Rykkja, L.H. (2015). Organizing for "wicked problems" – analyzing coordination arrangements in two policy areas: Internal security and the welfare administration. *International Journal of Public Sector Management*, 28(6), 475-493.

Mintzberg, H. (1980). Structure in 5's: A Synthesis of the Research on Organization Design. *Management science*, 26(3), 322-341.

Riley, M., & Lockwood, A. (1997). Strategies and measurement for workforce flexibility: an application of functional flexibility in a service setting. *International Journal of Operations & Production Management*, 17 (4), 413-419.

Sanchez, R. (1995). Strategic Flexibility in Product Competition. *Strategic Management Journal*, 16 (special Issue: Technological Transformationand the New Competitive Landscape, summer, 1995), 135-159.

Schulz, V. & Brenner, W. (2010). Characteristics of shared service centers. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 4(3), 210-219.

Strikwerda, J. (2005). Shared service centers en gemeenten. *Openbaar bestuur*, 15(4), 28-31.

Ulbrich, F. (2006). Improving shared service implementation: adopting lessons from the BPR movement. *Business Process Management Journal*, 12(2), 191-205.

Ulbrich, F. (2010). Adopting shared services in a public-sector organization. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 4 (3), 249-265.

Van Laar, H.A., Achterbergh, J.M.I.M., Christis, J.H.P., Doorewaard, J.A.C.M. (2015). Shared services: hoe effectief is de regieorganisatie? Resultaten van een casestudy. *M & O: Tijdschrift voor Management en Organisatie*, 69 (4), 76-102.

Vander Steene, T., Sels, L., Van Hootegem, G., Forrier, A., De Witte, H. (2002). Cahier 1: Feiten en cijfers van flexibiliteit. In *Feiten en cijfers van flexibiliteit: definities van flexibiliteit en een caleidoscopisch flexibiliteitsoverzicht*. Leuven: KU Leuven Steunpunt WAV.

Van der Weerdt, N. P., Volberda, H. W., Verwaal, E., Stienstra, M. (2012). Organizing for flexibility: addressing dynamic capabilities and organization design. In *Collaborative Communities of Firms*, (105-125). New York, NY: Springer.

Vennix, J.A.M. (2011). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek* (vijfde editie). Harlow: Pearson Education Limited.

Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2016). *Het ontwerpen van een onderzoek* (Vijfde druk. ed.). Amsterdam: Boom uitgevers.

Volberda, H.W. (1996). Toward the flexible form, how to remain vital in hypercompetitive environments. *Organization science*, 7 (4), 359-374.

Volberda, H.W. (1996b). Hoe bedrijven vitaal kunnen blijven in een hyperconcurrerende omgeving. Naar een flexibele organisatie. *Holland/Belgium management review*, 1996 (49), 72-85.

Yanine, F., Valenzuela, L., Tapia, J., Cea, J. (2016). Rethinking enterprise flexibility: a new approach based on management control theory. *Journal of Enterprise Information Management*, 29(6), 860-886.

Bijlagen

Overzicht gebruikte niet-wetenschappelijke documenten en websites

B/CFD (2013). *Zo werken wij voor de klant!. Het dienstverleningsproces van B/CFD.* (november 2013).

B/CFD (2015). *MLTP B/BCFD 2016-2018/2015. Betrouwbaar in dienstverlening, altijd dichtbij* (versie 2.0, 30 september 2015), Utrecht: Belastingdienst/Centrum voor facilitaire dienstverlening.

B/CFD (2017). *Presentatie Uniforme werkwijze.* (29 september 2017).

B/CFD (2017b). *Functiebeschrijving servicemedewerker*.

B/CFD (2018), Belastingdienst.vandaag: Taakstelling huisvesting, Opgehaald 3 september 2018, van http://intranet.belastingdienst.nl/nieuws/2018/01/15/taakstelling-huisvesting/

B/CFD (2018b). *2017 – Jaarverslag Belastingdienst/Centrum voor facilitaire dienstverlening.* (maart 2018).

BZK|UBR (2017). *Topstructuur Belastingdienst* (definitief versie 1.1, 6 juni 2017).

Leeuwe Kirsch, R. van (2018), Belastingdienst.vandaag: Uniforme werkwijze bij serviceteams: "Betrouwbaar in dienstverlening en altijd dichtbij", Opgehaald 4 juli 2018, van http://intranet.belastingdienst.nl/nieuws/2018/07/04/uniforme-werkwijze-bij-serviceteams-betrouwbaar-in-dienstverlening-en-altijd-dichtbij/

Lemaire, P. (2018). De kracht van de CDV's is dat er vooral doeners zitten. *BinnenbeRijk*, 16(3), 20-21

LFMO (2016). *Meerjarenplan LFMO*.

OFD (2017). *Activiteiten unit Operationele facilitaire dienstverlening 2018.* (13 april 2018).

OFD (2018). *A3 Jaarplan 2018 | B/CFD – OPERATIONELE FACILITAIRE DIENSTVERLENING.* (versie 0.2, augustus 2017).

OFD (2018b). *Informatiebericht voor de serviceteams fase 2*. (maart 2018).

Redactie Belastingdienst.vandaag (2018), Belastingdienst.vandaag: Vragen en antwoorden zeepkistsessie (deel 2), Opgehaald 3 oktober 2018, van http://intranet.belastingdienst.nl/nieuws/2018/09/28/vragen-en-antwoorden-zeepkistsessies-deel-2/

SSO CFD (2018). *Projectplan Uniforme werkwijze.* (versie 1.0, juli 2018).

Van Raak, L. (2018). *Maandrapportage Januari 2018 OFD*.

Verhoeff-Ruijgrok, M.J., Dijkhuizen, W., Burgers, P., Gaasenbeek, M. (2018). *Organisatie- en formatierapport / Voorgenomen besluit tot organisatieverandering B/CFD*. (versie 1.0, 2 mei 2018).

Overzicht interviews

Deze bijlage geeft een overzicht van de voor dit onderzoek gehouden interviews.

(code)naam	Functie/rol	Regio	Datum	Lengte interview
Respondent 1	Regiocoördinator	Landelijk	17-7-2018	63 minuten
Respondent 2	Teammanager	Utrecht	19-7-2018	43 minuten
Respondent 3	Regiocoördinator	Landelijk	23-7-2018	60 minuten
Respondent 4	HR-businesspartner	Utrecht	25-7-2018	50 minuten
Respondent 5	Teammanager	Utrecht	26-7-2018	70 minuten
Respondent 6	Teammanager	Utrecht	26-7-2018	65 minuten
Respondent 7 & Respondent 8	Teammanager Teammanager	Apeldoorn	21-8-2018	73 minuten
Respondent 9	Teammanager	Rotterdam	29-8-2018	58 minuten
Respondent 10 & Respondent 11	Supervisor Supervisor	Rotterdam	20-9-2018	67 minuten
Respondent 12	Directeur	Landelijk	24-9-2018	17 minuten
Respondent 13	Supervisor	Utrecht	2-10-2018	34 minuten
Respondent 14	Supervisor	Utrecht	2-10-2018	34 minuten
Respondent 15	Supervisor	Rotterdam	3-10-2018	35 minuten
Respondent 16	Teammanager	Rotterdam	17-10-2018	54 minuten
Respondent 7 & Respondent 8 + Respondent 17 t/m Respondent 23	Teammanager Supervisor	Apeldoorn	23-10-2018	34 minuten

Overzicht observaties

Deze bijlage geeft een overzicht van de voor dit onderzoek gedane observaties.

(code)naam	Locatie	Datum
Observatie 1	Apeldoorn	12-7-2018
Observatie 2	Utrecht	24-9-2018

Vragenlijsten interviews

Deze bijlage geeft de vragenlijsten weer die tijdens de interviews binnen dit onderzoek zijn gebruikt, voor respectievelijk de directeur, de regiomanagers en teammanagers, en de supervisors.

Vragenlijst voor interview directeur

Flexibiliteit – uitwisselbaarheid

- Wat is de behoefte aan uitwisselbaarheid?
- Waardoor wordt deze behoefte veroorzaakt?
- Wat is de (langere termijn) visie op uitwisselbaarheid?
- In welke mate wordt uitwisseling nu toegepast?
- Welke factoren dragen bij of belemmeren de uitwisselbaarheid?

Coördinatie

- Welke eisen en wensen zijn er vanuit de organisatie met betrekking tot uitwisselbaarheid?
- Waarop zijn deze eisen en wensen gebaseerd?
- Op welke wijze en door wie worden deze eisen en wensen uitgedragen?
- Op welke wijze wordt door de (hiërarchische) lijn / het management gestuurd op uitwisselbaarheid?
- Wat wordt door servicemedewerkers en/of supervisors zelf ondernomen op het gebied van uitwisselbaarheid?
- Op welke andere wijze wordt (binnen of buiten OFD) gewerkt aan uitwisselbaarheid, bijvoorbeeld in werkgroepen en/of door specifieke functionarissen?

Tenslotte

- Welke documenten meenemen in documentenanalyse?
- Welke gebeurtenissen komen in aanmerking voor observatie? Via wie regelen?

Vragenlijst voor regiomanager en teammanager

Algemeen

- Wat is jouw relatie tot / betrokkenheid bij de serviceteams?

Flexibiliteit – uitwisselbaarheid

- Op welke wijze zijn de 22 teams en ca. 90 locaties aan elkaar 'gekoppeld' en eventueel verder geclusterd of onderverdeeld?
- Welke processen en taken worden per team en per locatie uitgevoerd?
- Welke ondersteuning is per situatie beschikbaar? (onderscheid op: proces, taak, team, locatie)
- Hoe verhouden processen en taken zich tot elkaar? Op welke wijze zijn de taken ingericht en afgebakend? Wat omvat een taak zoal? Zitten er meerdere producten en diensten in een taak?
- Welke overeenkomsten en verschillen zijn er over de teams en locaties tussen deze processen, taken en ondersteuning?
- In hoeverre zijn processen, taken en ondersteuning met dezelfde naam inhoudelijk ook echt hetzelfde bij verschillende teams en locaties?
- Wat zijn volgens jou de oorzaken van deze verschillen?
- Op welke wijze zijn de taken verdeeld over de medewerkers? Moet iedereen alle taken kennen & kunnen? Zijn er specialisten voor bepaalde taken?
- Hoe groot is de behoefte om medewerkers uit te wisselen tussen teams en locaties? (frequentie, aantal medewerkers, duur uitwisseling, op welke termijn)
- Voor welke producten / diensten / taken worden mensen in het algemeen ingezet bij andere teams en/of op andere locatie?
- Op basis waarvan (welke factoren) wordt bepaald wie bij een andere team en/of locatie wordt ingezet?
- Hoeveel tijd hebben mensen in het algemeen nodig om zich nieuwe producten / diensten en/of taken eigen te maken? (inleertijd) Welke factoren zijn hierin bepalend?
- Waar loop je tegen aan als je medewerkers wilt inzetten bij een ander team en/of een andere locatie? Welke factoren / belemmeringen?
- Welke tendensen zie je bij het inzetten in de behoefte om medewerkers in te zetten in een ander team of op een andere locatie? Welke pieken en/of dalen, bijvoorbeeld specifieke perioden of momenten van een dag, in een maand of in een jaar? Meerdere

teams en/of locaties tegelijk? Specifieke teams en/of locatie? Specifieke werkzaamheden?

- Wat wordt op het gebied van uitwisselbaarheid gedaan aan monitoring en rapportage? Welke KPI's zijn hiervoor afgesproken? Door wie? Wie rapporteert? Wie monitort?

Coördinatie

- Wat is de (organisatie)strategie van de SSO FD als concern dienstverlener? (Mate van diversiteit? Beoogde reactiesnelheid)
- Op welke wijze komen nieuwe of gewijzigde processen, taken en ondersteuning tot stand?
- Op welke wijze verloopt in het algemeen het invoeren van nieuwe of gewijzigde processen, taken en ondersteuning bij teams en locaties?
- Op welke wijze wordt hierop gestuurd en/of gecoördineerd? Wat omvat deze sturing / coördinatie?
- Door wie wordt hierop gestuurd en/of gecoördineerd? Wat is de rol of functie van deze perso(o)n(en) en wat is zijn/haar positionering in de organisatie ten opzichte van de serviceteams?
- Wie en/of wat is hierbij bepalend?
- Wie zijn hierbij namens de serviceteams betrokken?
- Welke contacten zijn er tussen de teams m.b.t. processen, taken en ondersteuning? Welke personen (functies, rollen) onderhouden deze contacten? Welke personen met een managementrol zijn hierbij betrokken en wat is daarbij hun bemoeienis? ? (Welke doelen stellen zij, welke bevoegdheden geven zij, welke taken geven zij aan wie)
- Met welke frequentie en tussen wie wordt wanneer, waarover en op welke wijze gecommuniceerd en afgestemd? Wie initieert dit?
- Wat wordt op het gebied van coördinatie gedaan aan monitoring en rapportage? Welke KPI's zijn hiervoor afgesproken? Door wie? Wie rapporteert? Wie monitort?
- Slotvraag: Wat is volgens jou nog niet aan de orde gekomen wat wel relevant is in dit onderzoek?

Tenslotte

- Welke andere personen nog interviewen?
- Welke documenten meenemen in documentenanalyse?
- Welke gebeurtenissen komen in aanmerking voor observatie? Via wie regelen?

Vragenlijst voor supervisor

Algemeen

- Wat is jouw relatie tot / betrokkenheid bij de serviceteams?

Flexibiliteit – uitwisselbaarheid

- Wat is de behoefte aan uitwisselbaarheid?
- Waardoor wordt deze behoefte veroorzaakt?
- In welke mate wordt uitwisseling nu toegepast?
- Welke factoren dragen bij of belemmeren de uitwisselbaarheid?

Coördinatie

- Welke eisen en wensen zijn er vanuit de organisatie met betrekking tot uitwisselbaarheid?
- Waarop zijn deze eisen en wensen gebaseerd?
- Op welke wijze en door wie worden deze eisen en wensen uitgedragen?
- Op welke wijze wordt door de (hiërarchische) lijn / het management gestuurd op uitwisselbaarheid?
- Wat wordt door servicemedewerkers en/of supervisors zelf ondernomen op het gebied van uitwisselbaarheid?
- Op welke andere wijze wordt (binnen of buiten OFD) gewerkt aan uitwisselbaarheid, bijvoorbeeld in werkgroepen en/of door specifieke functionarissen?

Codeboek

Deze bijlage geeft een overzicht van de bij de analyse gebruikte codes. Het eerste overzicht geeft aan hoe de codes zich verhouden tot elkaar en tot de variabelen, dimensies en topics binnen dit onderzoek. Daarbij worden tevens enkele binnen dit rapport gebruikte citaten als voorbeeld gegeven bij iedere code. Het tweede overzicht geeft het aantal keren weer dat een code door de onderzoeker aan een interview of een binnen dit onderzoek gebruikt niet-wetenschappelijk document is toegekend.

Codeboom en citaten

Codegroep (Variabele)	Code (Dimensie)	Subcode (Topic)	Citaten
Uitwissel-baarheid	P&D-proces		"[I]n principe zijn alle mensen bij ons all-round servicemedewerker. … [D]ie uitwisselbaarheid in mijn team, ja die is er wel, ik zou niet anders kunnen want dan kunnen we het rooster niet eens volhouden." "Waar we nu al tegenaan lopen is dat een aantal van onze medewerkers, nou ja, niet integraal te maken is, … Of alleen maar één taak hebben, dus bijvoorbeeld hospitality, zeg receptie. We hebben nog steeds heel veel medewerkers die alleen maar achter de receptie zitten" "[W]e hebben nagenoeg bijna overal allround servicemedewerkers schaal vijf, dus die kunnen inderdaad die vier hoofdtaken allemaal, of zouden ze moeten kunnen, laat ik het zo zeggen. Maar er zijn ook nog steeds een aantal medewerkers schaal vier. En die moeten het niet, die hoeven het niet en daar moet je inderdaad wel rekening mee houden. Want als iemand geen receptie hier kan draaien, kan die dat ook niet op een andere locatie." "In de RPDC en in het overzicht 'demarcatiewerkzaamheden RVB en CDV' (wie staat waarvoor aan de lat?) is aangegeven welke werkzaamheden door het serviceteam moeten worden uitgevoerd. Deze werkzaamheden hebben we verdeeld in drie hoofdstromen, namelijk: 'Hospitality' (o.a. receptie), 'Logistiek & Beheer' en 'Onderhoud' (klein technisch werk). We hebben ervoor gekozen in te zetten op de 'integrale servicemedewerker'. Dat houdt in dat servicemedewerkers in principe alle drie de taken moeten kunnen uitvoeren. Het is belangrijk dat de medewerkers die deze taken uitvoeren, voldoende opgeleid zijn en over de juiste competenties beschikken. Een servicemedewerker moet binnen minstens twee van de drie hoofdstromen goed functioneren en mag/kan binnen één van de drie hoofdstromen wat minder functioneren. Dit om tegemoet te komen aan het feit dat niet iedereen overal even goed in kan zijn. Dit geeft ruimte om keuzes te maken waar het de verdeling van de werkzaamheden betreft."

Codegroep (Variabele)	Code (Dimensie)	Subcode (Topic)	Citaten
	Taken		"Ik denk dat misschien 70 tot 90% van de werkzaamheden overal hetzelfde zijn. Maar je moet natuurlijk even weten wat waar staat, wat waar ligt. Welke klanten er zijn." "Nee, die zijn nooit voor alle panden hetzelfde. Zeg maar 95% is hetzelfde, maar je hebt panden met afwijkingen. Dat kan doordat je andere klanten er in hebt zitten. We hebben andere overheidspartijen, je kunt extra dienstverlening afnemen, …. Je hebt afwijkingen zitten omdat we een PPS constructie hebben waar een consortium in mee doet. Maar in principe gebruik je dezelfde lijsten." "[A]ls voorbeeld de recepties. De recepties zijn op elke locatie anders. Zijn allemaal nadere afspraken, behalve bepaalde standaard dingen zoals bijvoorbeeld het Rijks bezoekersreglement, dat is overal hetzelfde." "[A]lle panden zijn anders. En alle klanten zijn anders, alle klanten vragen ook een andere dienstverlening. We hebben hier de FIOD zitten, die vraagt een volledig andere dienstverlening als dat de BelTel bijvoorbeeld vraagt. Dus daar zit al een verschil in. En bij sommige panden kun je zo naar binnen lopen. Een pand als dit, dan kom je er gewoon niet in. Al zouden wij dat willen als servicemedewerkers, laat het systeem het niet eens toe. Dus daar zit al een groot verschil in. Dus dat uniform werken, aan de ene kant denk ik dat het wel handig is, aan de andere kant denk ik dat het niet altijd uitvoerbaar is."
	Onder-steuning		"[A]ls we die ondersteunende middelen goed ingebed hebben. Connect People, mensen allemaal een smartphone hebben, mensen bij wijze van spreken met hun rugzakje en hun laptop mee makkelijk naar een andere locatie kunnen gaan als dat nodig is." "Ondersteunende middelen, we beschikken natuurlijk over een DWB, dus die kunnen we inderdaad hier gebruiken maar die kunnen we ook op een ander kantoor gebruiken, dat is ook geen probleem." "Ik denk dat op dit moment nog veel locaties hun eigen werkinstructies hebben, die zullen afwijken van andere locaties. … Dat kan een belemmering zijn ja. Als namelijk overal de werkinstructie voor het ontvangen van bezoekers, ik noem maar wat, overal hetzelfde was, dan zou je zo op een andere locatie achter de receptie kunnen gaan springen, bij wijze van. … Maar, wij zijn momenteel druk bezig om landelijk al die werkinstructies gelijk te trekken, dus er is hoop." "Die facilitaire takenlijst die is nu in het land geïmplementeerd … En dat is eigenlijk een vastgestelde takenlijst waar iedereen een plasje over heeft gedaan."
Coördinatie	Hiërarchische coördinatie	Organi-satie strategie	"[I]n het MLTP staan drie peilers: onze klant staat centraal, dienstverlening klaar voor de toekomst en medewerkers zijn professionals. Onder die derde, medewerker is professional, daar staat eigenlijk weer in dat flexibiliteit en mobiliteit van medewerkers belangrijk is. Ook een speerpunt dus." "Nou ja, daar ontbreekt het ook nog wel een beetje aan. Ik merk de laatste tijd dat, … het niet vanzelf sprekend is dat mobiliteit een onderwerp is van gesprek. … [M]anagers gaan ook helemaal niet met medewerkers in gesprek om eens te zeggen van goh zou het niet leuk zijn als je eens een deurtje verder kijkt. … Dat moet je meer gaan stimuleren, dat moet gewoon een onderdeel worden van de gesprekscyclus Rijk."

Codegroep (Variabele)	Code (Dimensie)	Subcode (Topic)	Citaten
			"Wat ik vooral mis is daadkracht, duidelijke visie en missie. Maar dat begint bij ons MT CFD. … [I]k ben wel van mening dat we onszelf als organisatie te kort doen door te weinig aandacht te besteden aan bijvoorbeeld een onderwerp zoals dit." "Dat zie je nu ook met die implementatie van uniform werken, we pakken het echt gewoon stap voor stap aan. Fase voor fase en meetbaar, aantoonbaar. Dat zijn wel de kreten die we ook in onze doelen hebben. We moeten afronden, en dan pas de volgende stap. .. Als dat goed is, dan gaan we de volgende stap doen, … Je merkt wel heel duidelijk, … we maken het af, we ronden het af, zeker weten dat iedereen het doet, dan pas stap twee."
		Lijnsturing	"[H]et is namelijk ook geen opdracht … Ik ben van mening als je als organisatie een duidelijk visie hebt een duidelijke missie en dit één van jouw doelen is, een strategisch doel kan dit zijn, dan kun je daar gewoon een opdracht van maken, … je gaat uitwisselbaarheid creëren." "Wat we nu nog doen is dat op verschillende locaties op verschillende manieren op sturen, daar zit nog niet voldoende regie op. Deels omdat het niet overal zo hoeft en deels omdat we dat nog te doen hebben en nog niet aan toegekomen zijn maar eerst een aantal andere basisvoorwaarden hebben in te richten. … Het vraagstuk op lokaal niveau doet de teamleider zelf met zijn mensen. En het vraagstuk op strategisch niveau ligt nu bij het Strategisch Overleg OFD." "In de eerste instantie dacht ik eigenlijk, ik vind dat elke servicemedewerker overal moet kunnen werken. Dat vind ik nog steeds. … Ik denk wel dat mensen een vaste standplaats moeten hebben. … [H]et moet wel realistisch blijven ook qua reistijd en qua locaties. … In mijn hoofd was mijn visie eigenlijk om het te implementeren als eerste bij ziekte en verlof in mijn teams. En op den duur wou ik roosters gaan maken om te zeggen van de ene week zit je in dit pand en de andere week in dat pand." "[D]e teammanager moet bepalen. Dus als die zegt ik wil uitwisselen, dan moet ie bepalen, die kan het regelen. … Die is verantwoordelijk ook voor de bezetting van zijn teams op de locatie en daar kun je over sparren."
	Laterale coördinatie	Informele organisatie	"[A]ls je iets wilt kan het altijd, maar je zult wel met dingen moeten komen. En dat wordt ook wel gevraagd, maar dat gebeurt mondjesmaat. Medewerkers zijn heel honkvast, vergis je niet, die zijn honkvast. En al het andere op een andere locatie is maar eng." "[D]e managers die hebben gewoon met elkaar een visie van we gaan gewoon samenwerken. … [D]ie hebben echt trapsgewijs opgepakt door samen de belangrijkste groep van ons, de supervisors … echt een heel traject gedaan om uiteindelijk er voor te zorgen dat alle supervisors dat ook vonden. En parallel hebben ze natuurlijk in werkoverleggen de medewerkers meegenomen, ook het laten gebeuren, OC en directeur gebeld." "We hebben sowieso hier in het Utrechtse gewoon ons Utrechtse teammanagers overleg. Die hebben we altijd … iedere maand of eens in de twee weken." "[O]p vrijwillige basis zullen ze niet zo snel uitwisselen hoor. Dat is een utopie, … Terwijl ik wel vind dat het moet hoor en ik vind het ook geen discussie, maar dat is vooral de cultuur."

Codegroep (Variabele)	Code (Dimensie)	Subcode (Topic)	Citaten
		Formele groepen	"De regiegroep speelt een belangrijke rol bij de interne afstemming. In de regiegroep zijn alle partijen vertegenwoordigd die van belang zijn voor het ontwerp en de uitvoering." "Om de uniforme werkwijze te implementeren is een projectgroep opgericht. In de projectgroep wordt deelgenomen door de teammanager van het serviceteam waar de uniforme werkwijze wordt geïmplementeerd. De teammanager heeft de opdracht om een lokaal implementatieteam te formeren, waar naast de teammanager en supervisors ook servicemedewerkers aan deelnemen." "Zover ik weet zijn ze bezig met uniform werken. Dat is dan een project. … Landelijk willen ze … dat de basis werkzaamheden dat iedereen die beheerst. Dat die beschreven staan in een pand, zodat iedereen ook die via middels lijsten kan doen als je ingezet wordt."
		Integrators	"[W]e hebben het ook zo gedaan dat we feitelijk gaan werken vanuit opdrachtgever opdrachtnemer en dat wij als beleidsadviseur ook veranderlijk verantwoordelijk worden voor het programma. We hebben onderscheid gemaakt in lijn en programma, en dat wij dus zeg maar uiteindelijk alle projecten gaan doen, implementaties etc. … [F]eitelijk is de contractmanager voor de implementatie, weet je wel. Alleen, daar zit een gat tussen. … [W]e gaan nu echt ook iemand verantwoordelijk maken voor de implementatie … Conform het ontwerp overigens, maar wel vanuit een projectplan, implementatieplan van OFD. Dus daarin worden we eigenlijk ondersteunend aan de product- contractmanager, want die blijft verantwoordelijk, wij niet. Maar wij willen wel steeds meer regie hebben op de implementatie door ook op elke locatie iemand te gaan aanwijzen die daarvoor verantwoordelijk is." "Op hoofdlijnen komt het erop neer dat in de nieuwe structuur twee beleidsmedewerkers verantwoordelijk zijn voor het op uniforme wijze uitvoeren van projecten binnen de afdelingen OFD. Daar valt ook het implementeren van processen onder. … Door de beleidsadviseurs verantwoordelijk te maken voor de uitvoering van de OFD projecten wordt voorkomen dat ieder afdelingshoofd op eigen wijze invulling geeft aan bijvoorbeeld implementatietrajecten of het inrichten van nieuwe processen uit serviceontwerpen." "Het is aan mijn supervisors de taak om er ook bovenop te zitten dat ie ook dagelijks gelopen wordt. Want uiteindelijk gaat het mij minder storingen en klachten opleveren."
Bijvangst	Capaciteit (gebrek) team		"Wij kunnen als teammanagers goed met elkaar over weg, dus we willen mekaar ook graag helpen. Maar als ik een behoeftevraag neerleg dan is het nog maar de vraag of de bezetting daar voldoende is zodat ze mij kunnen helpen." "Wij werken nu al … met een rooster, … van acht tot vijf. Eigenlijk wil onze organisatie dat we aanwezig zijn van zeven tot zes. Dat is met het aantal mensen die ik nu heb … niet te vullen." "[I]k heb op [locatie] heb ik iemand ingehuurd aan een balie, …. Dat doe ik niet uit weelde, sterker nog, ik mag het eigenlijk niet eens. Maar ik moet het wel. Op de [locatie] heb ik een mevrouw aan de balie zitten. En mag ik eigenlijk niet maar moet ik wel."

Codegroep (Variabele)	Code (Dimensie)	Subcode (Topic)	Citaten
	Cultuur / houding & gedrag / willen		"[H]et belangrijkste is eigenlijk cultuur. Medewerkers die op hun achterste benen staan en alles er bij halen, van m'n sociale leven en ja m'n sportclub en sommigen worden daar echt ongelukkig van, althans dat geloven ze zelf." "Je merkt dat de medewerkers heel erg honkvast zijn. Locatievast zijn. Omdat het vertrouwd is. … [S]ommige medewerkers die willen geen afwisseling, die willen geen roulatie. Die willen lekker met hun beentjes omhoog zitten en vertrouwde werkzaamheden doen. En die zoeken de uitdaging niet op." "[D]at is gewoon het probleem bij ons. We implementeren iets op papier, we geven akkoord, of het nou het MT is of weet ik veel wie. En vervolgens denken we er helemaal niet aan." "Je ziet ook tegenstrijdigheden dat er wel bij bijvoorbeeld een P-gesprek wordt aangegeven van ik rouleren en ik wil zus en ik wil zo. En uiteindelijk komt puntje bij paaltje en dan blijkt toch dat iemand weer terug gaat naar zijn koninkrijkje. Ja, dat is tegenstrijdig."
	Persoonlijke beperking / kunnen		"Iedereen heeft zijn eigen kwaliteiten, dus echt 100% allround medewerkers is eigenlijk een utopie. Ik denk dat dat niet echt mogelijk is. … Dat heeft te maken met aandoeningen die mensen hebben. Dat heeft te maken met leeftijd. Dat heeft met heel veel aspecten te maken…" "Er zijn natuurlijk mensen op bepaalde taakgebieden in het verleden aangenomen. En dan praat ik over heel lang geleden, …. En nu komen er veel meer dingen bij. … [D]us je hebt ook wat meer verantwoordelijkheden, … ik kan me wel voorstellen dat die mensen toen op die vaardigheden zijn aangenomen. En nu lopen ze tegen andere dingen aan."
	Planning / rooster		"We hebben natuurlijk op elke locatie ook een planning en elke locatie heeft zijn eigen supervisor die de planning maakt. … We zijn ook aan het worstelen momenteel met het roosteren van de servicemedewerkers. Dat wil men straks via SAP gaan doen of via P-Direkt. Nou, dat lijkt me een geweldige uitdaging want als je dat voor mekaar hebt dat scheelt heel veel werk, want de supervisors zijn gewoon hartstikke druk bezig met roosteren, dat kost soms heel veel tijd." "[I]k heb een supervisor die is bijna de hele dag met dat rooster bezig, dat is echt heel zwaar. … [G]ewoon met een Excel bestandje. En dan 26 man inroosteren. En we hebben deeltijders, mensen die wat hebben, mensen die weer niet kunnen, ze hebben allemaal wel wat. Dat is echt zwaar."
	Reistijd / afstanden		"[J]e moet natuurlijk ook geografisch kijken. Laten we ook eerlijk zijn, mensen op schaal vijf niveau vind ik niet dat je ze meer als een uur moet laten reizen, dat vind ik niet reëel. … Als ik even naar Rotterdam kijk, daar zitten we op de Maasvlakte, daar zitten we in de haven en we zitten aan de Laan op Zuid. Goed, als je van Laan op Zuid naar de Maasvlakte gaat, dat is 50 kilometer. Er rijdt geen openbaar vervoer. Dan wordt uitwisselbaarheid al weer lastig" "[H]et moet wel realistisch blijven ook qua reistijd en qua locaties. En dat je wel een bepaalde kilometercirkel aan moet houden."

Codes per bron

	Transcript-20180717-R1	Transcript-20180719-R2	Transcript-20180723-R3	Transcript-20180725-R4	Transcript-20180726-R5	Transcript-20180726-R6	Transcript-20180821-R7&R8	Transcript-20180829-R9	Transcript-20180920-R10&R11	Transcript-20180924-R12	Transcript-20181002-R13	Transcript-20181002-R14	Transcript-20181003-R15	Transcript-20181017-R16	Transcript-20181023-R7&R8+R17-R23	20180712-aantekeningen-observatie-1	20180924-aantekeningen-observatie-2	BCFD-2013	BCFD-2015	BCFD-2017b	BZKUBR-2017	Lemaire-2018	LFMO-2016	OFD-2018	OFD-2018b	Redactie-Belastingdienst.vandaag-2018	SSOCFD-2018	VanRaak-2018	Verhoeff-Ruijgrok-et-al-2018	Totaal
P&D-proces	16	8	8	1	14	9	11	6	7	1	4	10	4	10	4	0	0	0	0	2	0	0	0	3	1	1	0	1	0	121
Taken	14	5	12	1	7	6	8	10	8	1	4	3	3	10	4	0	0	0	0	2	0	0	0	3	1	3	0	1	0	106
Ondersteuning	11	11	6	0	14	6	6	1	1	0	2	1	0	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	2	0	69
Organisatie strategie	13	1	5	4	6	7	13	7	4	5	2	1	3	7	4	1	0	1	15	0	23	1	1	7	0	4	0	0	41	176
Lijnsturing	29	14	27	15	31	17	32	15	15	6	14	15	7	22	12	0	0	4	0	3	0	0	0	6	1	5	3	4	6	303
Informele organisatie	5	4	5	4	13	3	18	4	3	2	8	6	6	1	7	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	90
Formele groepen	8	7	1	1	9	7	9	5	0	1	1	3	2	0	5	0	0	3	0	0	0	0	0	0	1	2	3	1	1	70
Integrators	4	5	1	5	7	8	5	1	0	0	5	3	3	3	5	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	67
Capaciteit (gebrek) team	3	3	2	0	1	3	5	0	8	1	0	12	5	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	55
Cultuur/houding & gedrag/willen	13	2	17	4	13	7	9	7	9	0	5	5	5	11	7	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	5	121
Persoonlijke beperking/kunnen	2	0	5	5	3	2	1	4	6	0	0	5	0	3	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	42
Planning / rooster	2	2	3	1	4	3	1	0	1	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21
Reistijd / afstanden	3	0	2	1	1	2	0	6	2	0	1	0	3	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	26
Totaal	123	62	94	42	123	80	118	66	64	17	47	65	41	81	60	2	0	17	16	8	23	1	1	19	4	22	7	9	55	1267