



Hoe kan het invoeringsproces  
van P-Direkt,  
het shared service center HRM voor de  
sector Rijk worden beoordeeld?

R.M. van Kempen (269108)  
Scriptiebegeleider: prof. dr. A.J. (Bram) Steijn  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit der Sociale Wetenschappen  
Afdeling Bestuurskunde  
November 2005

## Voorwoord

Het bekende spreekwoord: “de laatste loodjes wegen het zwaarst” gaan zeker voor mij op bij het schrijven van deze scriptie. Een wetenschappelijke studie vraagt nu eenmaal om een goede afronding. Ik heb een onderwerp gevonden dat aansluit bij mijn werkomgeving en ervaring: de oprichting van het shared service center HRM voor de sector Rijk: P-Direkt. De scriptie heeft betrekking op de oprichting van P-Direkt en handelt over de periode van januari 2003 tot september 2005.

Ik heb onderzocht hoe het invoeringsproces van P-Direkt in die periode is verlopen en hoe dit beoordeeld kan worden. Hiervoor heb ik de situatie vergeleken met wat hierover bekend is in de literatuur. In welke mate is P-Direkt als shared service center in de publieke sector vergelijkbaar qua succes- en risicofactoren van een shared service center in de private sector. Ik breng de verschillen in beeld en trek conclusies en doe aanbevelingen.

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om hier een aantal collega's te bedanken die een positieve bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming en de afronding van deze scriptie.

Ik bedank mijn collega's Talitha de Jong en Florence van Mulken voor de kritische blik, waardevolle adviezen en nuttig commentaar op mijn concepten. Hun steun en begrip hebben mij geholpen 'de eindstreep' te halen.

Verder wil ik langs deze weg ook alle respondenten bedanken voor hun deelname aan de interviews. Ondanks druk bezette agenda's was men bereid mij openhartig te woord te staan en hier ook de benodigde tijd voor in te ruimen.

Tot slot een woord van dank aan Albert, die zorgde voor bemoedigende woorden tijdens mijn studieperiode.

Renée van Kempen

November 2005

# Inhoudsopgave

<b>VOORWOORD</b> .....	2
<b>INHOUDSOPGAVE</b> .....	3
<b>Hoofdstuk 1 INLEIDING</b>	
1.1 Achtergrond van het onderzoek .....	5
1.2 Probleemstelling & referentiekader .....	5
1.3 Wijze van onderzoek .....	6
1.4 Bestuurskundige – en wetenschappelijke relevantie .....	7
1.5 Praktische relevantie .....	7
1.6 Leeswijzer .....	8
<b>Hoofdstuk 2 HET SSC HRM SECTOR RIJK: P-DIREKT</b>	
2.1 Inleiding .....	10
2.2 Vernieuwing HRM-stelsel Rijk .....	10
2.3 Oprichting shared service center binnen de sector Rijk.....	12
2.4 Het inrichten van de organisatie van P-Direkt .....	14
2.5 De organisatie van P-Direkt .....	15
2.5.1 Zelfbediening (ESS/MSS).....	16
2.5.2 Organisatie- en besturingsstructuur P-Direkt .....	16
2.6 Samenvatting .....	17
<b>Hoofdstuk 3 IMPLEMENTATIE, SUCCES- EN RISICOFACTOREN</b>	
3.1 Inleiding .....	18
3.2 Begripsbepaling shared service center .....	18
3.3 Voorwaarden om te komen tot een shared service center .....	20
3.4 Wanneer (nog) niet een shared service center .....	21
3.5 Praktijkcase shared service center (Bijlage I) .....	22
3.6 Succes- en risicofactoren shared service centers .....	22
3.6.1 De economische factor; kostenbesparing en efficiency .....	23
3.6.2 De factor bedrijfsvoering in de publieke sector; overheid, politiek en bedrijfsleven .....	24
3.6.3 De HRM factor; emancipatie van de arbeid .....	25
3.6.4 De technologische factor; innovatie en ‘purchase power’ .....	26
3.6.5 De bestuurlijke factor; besturing, structuur en autonomie .....	28
3.7 De vijf hoofdfactoren in een SWOT-analyse .....	30

3.8 Samenvatting .....	32
<b>Hoofdstuk 4 HET KWALITATIEVE ONDERZOEK</b>	
4.1 Inleiding .....	34
4.2 De onderzoeksopzet .....	34
4.3 Verklaring ten aanzien van de vragen en stellingen .....	35
4.4 Keuze respondenten .....	38
4.5 Samenvatting .....	38
<b>Hoofdstuk 5 HET ONDERZOEK IN RELATIE TOT DE EMPIRIE</b>	
5.1 Inleiding .....	39
5.2 De SWOT-analyse in de praktijk .....	39
5.2.1 De kernelementen .....	40
5.2.2 Nieuw bevonden kernelementen .....	57
5.3 De drie groepen en de bevindingen uit de interviews .....	64
5.3.1 De eigenaar .....	64
5.3.2 De klant .....	64
5.3.3 De medezeggenschap .....	65
5.4 De bevindingen uit de interviews op hoofdlijnen .....	65
5.5 Het schema 'SWOT-analyse in de praktijk' .....	66
5.6 Samenvatting .....	68
<b>Hoofdstuk 6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	
6.1 Inleiding .....	70
6.2 Recapitulatie vraagstelling en deelvragen .....	70
6.3 Samenvatting en antwoorden op de deelvragen .....	71
6.4 Conclusies .....	75
6.5 Aanbevelingen .....	79
6.6 Tot slot .....	81
Naschriften .....	82
<b>LITERATUUROVERZICHT</b> .....	84
<b>BIJLAGEN</b>	
Bijlage I Case 'Accenture HR-Services; From recruitment till retirement' .....	87
Bijlage II Lijst geïnterviewden .....	90

## Hoofdstuk 1 Inleiding

### 1.1 Achtergrond van het onderzoek

In mijn functie van beleidsmedewerker bij het Ministerie van Financiën/Directoraat-Generaal Belastingdienst en als student bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit heb ik mijn werkgever benaderd met het verzoek om een afstudeeropdracht. Sinds medio 2004 is men binnen de sector Rijk intensief aan het werk om te komen tot de oprichting van een shared service center HRM personeels- en salarisadministratie, genaamd P-Direkt. Vanaf het jaar 2005 is al veel literatuur beschikbaar over shared service centers in de private sector (zie hoofdstuk 3). Hierin wordt aandacht besteed aan de toegevoegde waarde van het concept, succes- en faalfactoren en voorwaarden om te komen tot shared services. Echter, over de vorming van shared service centers in de publieke sector is bijna geen informatie te vinden. Mijn werkgever heeft mij daarom verzocht om dit traject van P-Direkt expliciet in beeld te brengen om hier lering uit te kunnen trekken voor toekomstige situaties.

### 1.2 Probleemstelling & referentiekader

De oprichting van P-Direkt is ingegeven vanwege de sterk verslechterde economische situatie en budgettaire krapte binnen de ministeries. Tevens werken een aantal ministeries met het verouderde IPA-systeem voor hun personeels- en salarisadministratie en dit zal zeer binnenkort vervangen moeten worden door een moderner systeem. De druk en noodzaak om maatregelen te nemen neemt dus toe; dit kan onder andere door de primaire en ondersteunende bedrijfsprocessen 'intelligenter te organiseren'. Om hier op praktische wijze invulling aan te geven heeft men de oprichting van P-Direkt ondergebracht in de plannen rond 'Vernieuwing van het HRM-stelsel Rijk', omdat hier een aansluiting in de vorm van 'passendheid' binnen een groter onderwerp 'Vernieuwing HRM-stelsel Rijk' te vinden was. De achterliggende gedachte is dat als de uitvoerende, administratieve beheersmatige taken overgaan naar P-Direkt men meer kwaliteit kan bewerkstelligen ten aanzien van de HRM-functionarissen die werkzaam zijn binnen de departementen. Zij kunnen zich dan meer gaan richten op strategische beleidsadviesing. P-Direkt is echter een zeer omvangrijk, ambitieus project en nog niet volledig uitgekristalliseerd. Het is een traject vol voetangels en klemmen en te kenschetsen als zeer risicovol. Ik heb daarom de volgende vraagstelling geformuleerd:

**“Hoe kan het invoeringsproces van P-Direkt, het shared service center HRM van de sector Rijk, worden beoordeeld?”**

De probleemstelling die centraal staat in deze scriptie gaat over het in beeld brengen van het verloop van het traject om te komen tot P-Direkt in de periode januari 2003 tot september 2005 en dit vervolgens te beoordelen. In beeld gebracht zijn de succesfactoren en risico's die een rol spelen bij het tot stand komen van dit rijksbreed shared service center, genaamd P-Direkt. De uitkomsten kunnen van belang zijn voor de deelnemende organisaties aan het shared service center in het kader van eventuele vervolgttrajecten die zich aandienen, bijvoorbeeld samenwerking in een Ontwikkel- en Expertisecentrum HRM voor de sector Rijk.

Ik ga uit van de volgende deelvragen om mijn vraagstelling te kunnen beantwoorden:

- Wat is een shared service center?
- Op welke wijze wordt aan het shared service center vormgegeven?
- Wat zijn de succes- en risicofactoren van een shared service center volgens de literatuur?

- In hoeverre zijn deze ook van toepassing op P-Direkt en zouden ze aandachtspunt moeten zijn voor de sector Rijk?
- In hoeverre is er sprake van andere succes- en risicofactoren voor de rijksoverheid?
- Welke conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van deze succes- en risicofactoren van een shared service center bij de rijksoverheid en welke aanbevelingen kunnen er gedaan worden om de knelpunten op te lossen of knelpunten bij toekomstige trajecten als P-Direkt te voorkomen?

Het referentiekader waarbinnen ik onderzoek zal verrichten ziet op het doel dat met P-Direkt wordt beoogd. De doelstelling van P-Direkt verdeel ik in door mij ontwikkelde twee subdoelstellingen. Subdoelstelling 1 gaat in op de bedrijfsmatige – en economische aspecten van P-Direkt en hebben betrekking op de doelmatigheid, te weten efficiency en effectiviteit. Subdoelstelling 2 heeft te maken met de factor mens en richt zich op kwaliteit van werk én werken. Deze twee subdoelstellingen te weten de bedrijfsmatige kant en de menselijke factor zullen in de scriptie aan de orde worden gesteld (zie hoofdstuk 5).

#### Schema Doelstelling P-Direkt

##### 1. Doelmatigheid: efficiency & effectiviteit

Het eerste doel beweegt zich op het vlak van meer doelmatigheid ten aanzien van de HRM-diensten (efficiency en effectiviteit). De efficiency gaat over die zaken die vaak in de literatuur geassocieerd worden met shared service centers. We hebben het dan over kostenbesparing: men kan toe met minder personeel, investeringen kunnen gezamenlijk gedaan worden en men hoeft niet steeds “het eigen wiel” opnieuw uit te vinden. De effectiviteit heeft betrekking op een zo optimaal en breed mogelijk gebruik van de aanwezige competenties en middelen. De competenties zien op het gericht inzetten van de kernkwaliteiten van medewerkers en het functioneel benutten van de capaciteiten van medewerkers in het bedrijfsproces. Ten aanzien van de middelen kan men deze meer benutten door de ondersteunende diensten ook aan te bieden buiten kantoor tijden: apparatuur wordt dan frequenter ingezet.

##### 2. Kwaliteit van werk én werken

Het tweede doel van P-Direkt is het leveren van kwaliteit. De HRM-dienstverlening moet op een hoger plan terecht komen. Er moet niet alleen meer kwaliteit geleverd worden door P-Direkt, maar ook door de HRM-ers op de departementen en binnen de regio's van de Belastingdienst. De kwaliteit van de dienstverlening aan de klanten moet zo optimaal mogelijk gestalte krijgen. Tevens moet de kwaliteit van werken ook verbeteren en het werk moet leuk en uitdagend zijn voor zowel de medewerker van P-Direkt als voor de HRM-medewerkers die achterblijven op de departementen en binnen de Belastingdienst. Kortom, de kwaliteit van werk én werken binnen de hele HRM-kolom binnen de Rijksoverheid moet verbeterd worden: dus voor de HRM-medewerkers en voor hun klanten te weten het management en de medewerkers.

### **1.3 Wijze van onderzoek**

Als informatiebronnen voor de scriptie heb ik gezocht naar literatuur over shared service centers in bibliotheken, informatie gezocht in rapporten, vakbladen en op het internet.

Verder heb ik semi-gestructureerde interviews gehouden met de diverse stakeholders die op de één of andere manier belang hebben bij of geraakt worden door de komst van P-Direkt. Zij zullen hun visie geven op de oprichting van een shared service center binnen de sector Rijk. De

vraagstelling zal zich toespitsen op de verwachtingen die zij hebben met betrekking tot P-Direkt: wordt het een succes of niet, en waarom? Tevens zal er geverifieerd worden of de situatie van de oprichting van een shared service center in de sector Rijk sterk afwijkt van de geschetste cases in de literatuur ten aanzien van de private sector. Uit een nadere analyse van interviews zal blijken in hoeverre succesfactoren en risico's van shared service centers in het bedrijfsleven ook gelden voor de case P-Direkt binnen de sector Rijk. De uitkomsten van de interviews zullen de toetssteen vormen voor de probleemstelling en het referentiekader van deze scriptie. Tevens zal hierin worden meegenomen de kennis en ervaring die ik heb opgedaan bij mijn werkgever het Ministerie van Financiën/Directoraat Generaal Belastingdienst en vanuit mijn contacten binnen de overige Rijksdiensten, zodat ik ook een onderscheid zal weergegeven voor wat betreft P-Direkt in de publieke sector en shared service center in de private sector.

#### **1.4 Bestuurskundige- en wetenschappelijke relevantie**

De bestuurskundige – en wetenschappelijke relevantie heeft betrekking op het inzicht geven in de specifieke bijzonderheden en/of problematiek die het oprichten van een shared service center in de publieke sfeer, in dit geval de sector Rijk, met zich mee kan brengen. Het uitvoeren van dergelijke grote, ambitieuze projecten zijn nog niet gangbaar binnen de overheid. Deze materie is daarom nog vrij onderbelicht gebleven in de literatuur. Dit in tegenstelling tot het oprichten van shared service centers in het bedrijfsleven. Hier zijn al de nodige publicaties over verschenen (zie hoofdstuk 3). Over recente ontwikkelingen inzake shared service centers binnen de overheid, zijn tot op heden alleen publicaties te vinden in de vorm van korte artikelen in vaktijdschriften. Deze scriptie tracht aan dit gebrek aan informatie tegemoet te komen door een vergelijking te maken tussen (het oprichten van) shared service centers in de publieke en de private sector. Daarbij zal ik de overeenkomsten en verschillen belichten. Tevens zal ik conclusies trekken voor wat betreft het project P-Direkt en aanbevelingen doen met het oog op eventuele vervolprojecten (zie pagina 6). Deze scriptie dient twee doelen.

Ten eerste kan dit onderzoek voor bestuurskundigen informatie genereren die waardevol kan zijn om een beter begrip te krijgen van de problematiek die kan ontstaan bij het oprichten van een shared service center binnen de rijksoverheid en zicht bieden op mogelijke oplossingen. Het zou verder een bijdrage kunnen leveren voor verdere verkenning en onderzoek van dergelijke trajecten binnen de (rijks)overheid. De uitkomsten zouden een onderwerp kunnen vormen voor het schrijven van boeken over deze materie.

Ten tweede kan de inhoud van de scriptie voor de belanghebbenden van P-Direkt van nut zijn voor de belanghebbenden bij het project P-Direkt. Ik ga hier verder op door in het stukje 'praktische relevantie'.

#### **1.5 Praktische relevantie**

Deze scriptie kan verder bijdragen aan duidelijkere beeldvorming op zaken die spelen rond de oprichting van een shared service center binnen de sector Rijk voor de stakeholders. Het biedt een overzicht van het verloop van het traject P-Direkt tot nu toe met alle hoogte- en dieptepunten die een dergelijk langdurig, ambitieus project met zich meebrengen. De conclusies en de aanbevelingen die gedaan zullen worden kunnen worden meegenomen in eventuele vervolg trajecten die nog gestart gaan worden in de nabije toekomst binnen de sector Rijk.

## **1.6 Leeswijzer**

In hoofdstuk 1 komen achtereenvolgens aan bod gekomen: het kader, de probleemstelling, de deelvragen en het referentiekader. Verder ga ik in op de wijze van onderzoek naar aanleiding van de probleemstelling. Daarna heb ik de bestuurskundige- en wetenschappelijke relevantie en de praktische relevantie van de scriptie beschreven. Tot slot heb ik een leeswijzer opgenomen.

In hoofdstuk 2 schets ik een beeld van de ontwikkelingen om te komen tot het oprichten van een shared service center HRM en de achtergronden die hierbij een rol hebben gespeeld. Verder is aangegeven wat het project shared service center HRM precies inhoudt. De organisatie van het shared service center HRM genaamd P-Direkt heb ik vervolgens beschreven. Ook komt het zelfbedieningsconcept van P-Direkt aan de orde en worden de organisatie- en besturingsstructuur en de inrichting van de organisatie van P-Direkt behandeld.

In hoofdstuk 3 volgt een opsomming van verschillende definities van het begrip “ shared service center” en maak ik een keuze voor een definitie die gehanteerd zal worden in het kader van deze scriptie. De voorwaarden waaraan voldaan moet worden om te komen tot de oprichting van een shared service center en wanneer men beter (nog) niet kan overgaan tot shared services, worden behandeld. Dit heeft natuurlijk alles te maken met de succesfactoren en risico’s met betrekking tot het oprichten van shared service centers. Verder wordt verwezen naar een actuele praktijkcase voor wat betreft ervaringen die zijn opgedaan in het bedrijfsleven met de oprichting van een soortgelijk shared service center als P-Direkt in Groot-Brittannië te weten “Accenture HR-Services” (Bijlage I). Naar aanleiding van de beweringen van de diverse auteurs ten aanzien van de succesfactoren en risico’s met betrekking tot de oprichting van shared service centers in de private sector staat mijn volgende vraag centraal: “ Is het algemene model uit de private sector, zoals verwoord in de literatuur, geschikt om te dienen als voorbeeld voor P-Direkt?” Om hier een uitspraak over te kunnen doen heb ik eerst de beweringen in de literatuur ingedeeld en gerubriceerd in vijf hoofdfactoren. De vijf hoofdfactoren zijn achtereenvolgens: de economische, de publieke, de sociologische, de technologische en de bestuurlijke factor. Om tot een nog duidelijker overzicht te komen heb ik de uitkomsten van de vijf hoofdfactoren in een schema samengevat. Het schema is opgebouwd volgens een theoretisch model; de SWOT-analyse, een zogenaamde sterke/zwakte- & kansen/bedreigingen analyse. Tot slot resumeer ik nog kort de ‘highlights’ aangaande de sterke – en zwakke kanten van de oprichting van een shared service center in het bedrijfsleven.

In hoofdstuk 4 beschrijf ik de onderzoeksopzet. Vervolgens komen de doelstelling, vragen en stellingen aan de orde waarbij de uitkomsten van de semi-gestructureerde kwalitatieve interviews een rol zullen gaan spelen bij de beantwoording van de probleemstelling. De vragen en stellingen die aan de respondenten worden voorgelegd, worden daarbij verklaard (waarom diè vragen). Tevens zal aandacht worden geschonken aan de keuze waarop de selectie voor de geïnterviewden is gebaseerd (waarom juist hèn).

Hoofdstuk 5 is een hoofdstuk waarin verdieping plaatsvindt met betrekking tot de empirie. De basis hiervoor is gelegen in de interviews en de literatuur (bronnen) over het project. De SWOT-analyse wordt gehanteerd als instrument. De antwoorden op de vragen en stellingen door de respondenten worden per kernelement stuk voor stuk behandeld waarbij aandacht is voor genoemde kernelementen die identiek zijn aan hetgeen staat vermeld in literatuur over shared service centers in het bedrijfsleven, welke in het bedrijfsleven een rol spelen maar bij de rijksoverheid niet en welke items als ‘nieuw’ bestempeld kunnen worden, dus m.a.w. die niet genoemd worden in de beschikbare literatuur. Aansprekend, verassend commentaar zal in de vorm van citaten terug te vinden zijn tussen de betreffende elementen die aan de orde zijn gekomen tijdens de interviews. Tevens worden er door mij conclusies getrokken naar aanleiding van de uitkomsten per vraag of stelling. Deze worden aan het eind van hoofdstuk 5 nog even



kort samengevat en verwerkt in een nieuwe SWOT-analyse die betrekking heeft op de  
praktijksituatie, gebaseerd op P-Direkt.

Conclusies ten aanzien van mijn vraagstelling en de deelvragen en de daarop geformuleerde  
aanbevelingen vindt u in hoofdstuk 6. Dit hoofdstuk kan eventueel tevens dienen als  
managementsamenvatting. Het literatuuroverzicht en de bijlagen zijn opgenomen aan het eind  
van de scriptie, na hoofdstuk 6.

## Hoofdstuk 2 Het shared service center HRM sector Rijk: P-DIREKT

### 2.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 beschrijf ik de ontwikkelingen die geleid hebben tot de oprichting van een shared service center HRM en de achtergronden die daarbij een rol hebben gespeeld. Ook ga ik dieper in op wat het project shared service center HRM precies inhoudt. Voor de beeldvorming van de lezer geef ik een beschrijving van de organisatie van het shared service center HRM Rijk, genaamd P-Direkt. Ten aanzien van P-Direkt is nog extra informatie opgenomen over het concept zelfbediening (ESS/MSS), organisatie- en besturingsstructuur en het inrichten van de organisatie van P-Direkt.

### 2.2 Vernieuwing HRM-stelsel Rijk

De Rijksoverheid wordt in toenemende mate geconfronteerd met allerlei ontwikkelingen die (in)direct invloed uitoefenen op het functioneren en de kwaliteit van het Rijk (BZK 2003-a). Je kan hierbij denken aan: toenemende globalisering, individualisering, toename van (Europese) regelgeving, informatisering, etc. Al deze zaken zijn van invloed op en stellen eisen aan het beleid, de bedrijfsvoering en het ambtenarenapparaat van het Rijk. De ambtenaren van de sector Rijk worden als gevolg daarvan geconfronteerd met mobiliteitsbeleid, resultaatgericht werken, de introductie van VBTB<sup>1</sup> het doelmatigheidsbeginsel. Deze instrumenten zijn onmisbaar geworden teneinde steeds kritischer wordende werknemers en burgers tegemoet te komen in hun eisen om te komen tot een efficiënt en kwalitatief functionerende rijksdienst. In dit verband is er door het kabinet Balkenende II een Minister van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties benoemd die zich onder andere verbonden heeft met het programma 'Andere overheid'. Eén van de acties die zijn ondergebracht binnen het programma 'Andere overheid' is de vernieuwing van het HRM-stelsel Rijk (BZK 2003-a, p. 8). De vernieuwing HRM-stelsel Rijk was al eerder in gang gezet vanuit de noodzaak om het verouderde IVOP-systeem (is een personeels & salarissysteem) van de sector Rijk te vervangen door een nieuw systeem.

In het rapport 'Kabinetsstandpunt Vernieuwing HRM-stelsel Rijk'<sup>1</sup> wordt een visie gegeven en worden voornemens van het Rijk bekendgemaakt op het gebied van Human Resource Management (HRM). Het rapport vormde een reactie op de ontwikkelingen die het functioneren en de kwaliteit van het Rijk beïnvloeden. Het kabinet heeft zich in het Strategisch Akkoord<sup>2</sup> voorgenomen om de omvang van de rijksoverheid te verkleinen, terwijl de kwaliteitseisen minimaal op een gelijk niveau blijven of zelfs zullen toenemen: *meer kwaliteit met minder mensen*. In het regeerakkoord Balkenende II is hierover geformuleerd dat de terugdringing van regelzucht en bureaucratie van het Rijk de burgers en instellingen meer de keuze zal laten om eigen problemen op te lossen. Het centraal stellen van kwaliteit van de uitvoering zal verder een ingrijpende verandering van bestuurscultuur binnen de rijksoverheid met zich meebrengen. Naast een algemene efficiencykorting van 1% per jaar, die inhoudt dat hetzelfde werk met minder ambtenaren gedaan moet worden, past het kabinet dan ook een volumekorting toe toegespitst op departementaal personeel en gedifferentieerd naar gelang dit uit de beleidsvoornemens voortvloeit. "Een kleiner slagvaardige overheid zal ruimte moeten bieden

---

<sup>1</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (januari 2003). *Kabinetsstandpunt 'Vernieuwing HRM-stelsel Rijk'* (BZK publicatie, Directie Voorlichting en Communicatie: Den Haag (nummer 23010) publicatie, Directie Voorlichting en Communicatie: Den Haag (nummer 23062)

<sup>2</sup> Strategisch Akkoord, Kabinet van CDA, VVD en D66 van 16 mei 2003.

voor overheidstaken die echt des overheid zijn. De vernieuwing van het HRM-stelsel is geheel in lijn met dit voornemen” aldus het Ministerie van Binnenlandse Zaken ( BZK, 2003-a, p. 9).

### *Historie*

Voorafgaand aan voornoemde rapportage zijn diverse (interdepartementale beleids- onderzoeken, rapporten en kabinetsstandpunten verschenen in de jaren 2001 en 2002 waarin aspecten van ‘de vernieuwing van het HRM-stelsel’ centraal hebben gestaan. De reeks van (onderzoeks)rapporten passeren hier de revue met een korte impressie van de inhoud.

In 2001 verscheen het rapport ‘ Investeren in mensen en kwaliteit: de arbeidsmarkt in de collectieve sector’ van de Commissie Van Rijn. Daarin worden aanbevelingen gedaan voor verbetering van personeelsmanagement bij de Rijksdienst. Het rapport van de Commissie Van Rijn is een belangrijke mijlpaal geweest om nut en noodzaak van een kwalitatief hoogwaardig HRM-stelsel binnen het Rijk hoog op de politieke agenda te krijgen. Tegelijkertijd werden er een aantal interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO’s) uitgevoerd, waaronder de IBO-onderzoeken ‘ *Rijk met Personeel*’ en ‘*Meesters van de Wedde: Competitieve Dienstverlening Facilitaire Salarisbureaus (CDV FSB)*’. In het IBO-onderzoek ‘Rijk met Personeel: naar een effectiever personeelsmanagement in de Rijksdienst’ (2001) is ingegaan op de selectie en ontwikkeling van personeel, de flexibiliteit in de organisatie en formatie en de rol van de manager en P&O. Een belangrijke aanbeveling uit het rapport is dat de centrale rol van het management voor het HRM-beleid moet worden versterkt<sup>3</sup>.

In mei 2001 heeft de werkgroep IBO Competitieve Dienstverlening Facilitaire Salarisbureaus (IBO CDV FSB) het rapport ‘*Meesters van de Wedde*’ opgeleverd. Algemene conclusie van het rapport is dat kwaliteits- en doelmatigheidsverbeteringen mogelijk zijn ten opzichte van de huidige situatie van salarisverwerking en dat het noodzakelijk wordt maatregelen te treffen gezien de ontwikkelingen ten aanzien van arbeidsvoorwaarden, bedrijfsvoering en ICT. Ook werd geconcludeerd dat “ de meeste winst is te behalen in de gezamenlijkheid voor die processen waar dat mogelijk is (schaalvoordelen, concentratie van kennis)”. Op basis van dit IBO-onderzoek is in mei 2002 het *kabinetsstandpunt ‘Meesters van de Wedde’* opgesteld. Het kabinet heeft de minister van BZK gevraagd om op grond van de uitkomsten van drie onderzoeken aan het eind van het jaar 2002 te komen met concrete voorstellen voor samenwerkingsmogelijkheden ten behoeve van de totstandkoming van een Shared Service Services Personeelsregistratie en Salarisadministratie (P&S)” (2003-a BZK). Er is een haalbaarheidsonderzoek verricht ‘*Haalbaarheids- en ambitiestudie Shared Services HRM*’, de conclusie uit IBO ‘*Rijk met Personeel*’ werd daarin bevestigd: het is mogelijk en noodzakelijk om te komen tot het bundelen van voorzieningen op HRM-gebied. Op één specifiek onderdeel van HRM, namelijk de Personeels- & Salarisadministratie is daarbij naar verdieping gezocht door het verzamelen van gedetailleerde informatie.

De concernbrede ambities op het gebied van HRM in meerjarig perspectief zijn beschreven in een samenhangend kabinetsstandpunt HRM, medio 2002. De strategische conferentie ‘Naar een nieuw HRM-stelsel Rijk’ die werd gehouden in juni 2002 heeft ertoe geleid dat er interdepartementaal overeenstemming is bereikt op ambtelijk niveau over het opstellen van een programma. In dit programma worden de aanbevelingen uit eerder kabinetsvoornemens en de uitvoering daarvan, in samenhang en meerjarig perspectief gezien. Dit is opgenomen in het kabinetsstandpunt ‘*Vernieuwing HRM-stelsel Rijk*’.

<sup>3</sup> Het IBO-onderzoek ‘*Rijk met Personeel: naar een effectiever personeelsmanagement in de Rijksdienst*’ is op 9 oktober 2001 naar de Tweede Kamer gestuurd. Op 12 oktober 2001 is er een kabinetsstandpunt ingenomen en geeft het kabinet aan dat het op hoofdlijnen instemt met de volgende aanbevelingen: het verbeteren van de sturing op personeelsmanagement, het inrichten van een benchmark- en visitatiesysteem, het versterken van de rol van het management op HRM-gebied, het opzetten van rijksbrede ontwikkelingsprogramma’s voor managers en P&O, het nemen van maatregelen ter bevordering van het eigen initiatief van medewerkers en het rijksbreed bundelen van personeelsvoorzieningen.

Bij de begroting op Prinsjesdag in 2003 is een personeelsbrief gepresenteerd waarin werkplannen zijn opgenomen om invulling te geven aan de kwaliteitsverbetering van en een efficiencydoelstelling met betrekking tot de HRM-functie. Kwaliteitsverbetering kan bereikt worden door intensievere samenwerking tussen de verschillende departementen. Efficiencywinst is te behalen door een rijksbrede bundeling van activiteiten en processen op het gebied van HRM in een shared service die op termijn schaalvoordelen zullen opleveren. Hierna zal nader worden ingegaan op de oprichting van het shared service center binnen de sector Rijk.

### **Resumé**

Uit al deze ontwikkelingen en gepubliceerde stukken spreekt een gemeenschappelijke boodschap ten aanzien van de ambitie om te komen tot een "Andere (Rijks)Overheid". De verbetering van de kwaliteit van het HRM-stelsel is een belangrijk speerpunt daarbij. De belangrijkste argumenten voor oprichting van een SSC HRM binnen de sector Rijk zijn het komen tot kwaliteits- en doelmatigheidsverbeteringen in het functioneren binnen de Rijksdienst. De wens is om als kleine overheid slagvaardiger te kunnen optreden door samenwerkingsverbanden aan te gaan door onder andere het bundelen van voorzieningen op HRM-gebied.

### **2.3 Oprichting shared service center binnen de sector Rijk**

"In het Hoofdlijnenakkoord '*Meedoen, meer werk, minder regels*'<sup>4</sup>, wordt gewezen op de noodzaak van terugdringing van de bureaucratie, vergroting van de effectiviteit van de overheid en het uitvoering geven aan veranderingen binnen de organisatie van de rijksdienst. De al eerder geformuleerde plannen rond 'Vernieuwing van het HRM-stelsel Rijk' sluiten hierop aan. De vernieuwing moet leiden tot efficiencywinst en reductie van personeelskosten in de bedrijfsvoeringskolom personeel van het Rijk. Tevens is het de bedoeling dat ook de kwaliteit van het functioneren van de personele functie bij het Rijk verbetert.

Ook de sterk verslechterde economische situatie en de budgettaire krapte op de departementale begrotingen in de jaren 2001 t/m 2004 zorgen ervoor dat alle ministeries gedwongen zijn om zeer kritisch te kijken naar hun eigen organisatie en interne bedrijfsvoering. De druk en noodzaak binnen ministeries om primaire en ondersteunende bedrijfsprocessen 'intelligent te organiseren' is groot. Verder staat de overheid voor de uitdaging om meer balans te krijgen tussen de hoeveelheid initiatieven op bedrijfsvoeringgebied en de druk op de administratieve lasten die dat met zich meebrengt. Vanuit deze overweging heeft het SG-beraad<sup>5</sup> besloten dat binnen de rijksdienst op het gebied van (in ieder geval) de financiële en personele bedrijfsvoeringdomeinen een aanpak van "meer eenvoud en meer focus" nodig is. Het SG-beraad is unaniem van mening dat de vorming van een Shared Service Center (SSC) HRM P&S goed past binnen deze doelstelling" (2003-b, BZK, p. 5). Naast het oprichten van een SSC HRM P&S is er ook interdepartementale samenwerking op gang gekomen om aan de ontwikkeling van HRM-instrumentarium en het leveren van specifieke HRM-expertise meer gezamenlijk vorm te gaan geven. Dit zal gezamenlijk geëxploiteerd gaan worden in de vorm van een Ontwikkelcentrum/Expertise-centrum (OC/EC) HRM.

#### *Oprichting SSC HRM P&S (nu genaamd P-Direkt)*

---

<sup>4</sup> Hoofdlijnenakkoord '*Meedoen, meer werk, minder regels, uit het regeerakkoord Balkenende II van 16 mei 2003 (CDA, VVD en D66)*).

<sup>5</sup> Secretarissen-Generaal van de ministeries hebben periodiek een beraad over departementale onderwerpen.

Op 4 juli 2003 heeft het kabinet besloten tot oprichting van het SSC HRM P&S op basis van een bedrijfseconomische kosten-batenanalyse (*i.c. een businesscase*). Hierbij is inzichtelijk gemaakt de kosten en opbrengsten voor het SSC HRM P&S en tevens voor de (gezamenlijke) ministeries<sup>6</sup>. Het organisatorisch domein van het SSC HRM P&S heeft betrekking op alle ministeries, agentschappen en Hoge Colleges van Staat. Hierop gelden twee uitzonderingen. Het ministerie van Defensie loopt een eigen parallel traject om tot een Defensiebreed 'SSC HRM' te komen en de Staten-Generaal hebben vanuit hun specifieke behoeften vooralsnog besloten niet deel te nemen aan het SSC HRM P&S. De voordelen van P-Direkt zitten in de besparing doordat er nu van één ICT-toepassing gebruik kan worden gemaakt in plaats van het aanschaffen van nieuwe systemen door ministeries afzonderlijk. Verder zorgt het concept zelfbediening voor een forse kostenbesparing in de vorm van een personeelsreductie in de personeelsregistratie en salarisadministratie.

#### *Dienstverleningsconcept P-Direkt*

De vorming van P-Direkt is gebaseerd op twee pijlers:

1. Het bundelen van HR-beheer taken (van alle ministeries naar P-Direkt),
2. Het vervallen van HR-beheer taken binnen de ministeries door het inrichten van zelfbediening voor manager, medewerker en HR-professional (de beheertaken van de personeelsafdeling binnen een ministerie vervallen ten gunste van rechtstreeks geautomatiseerde bediening van de individuele medewerker en manager. Het zogenaamde Employee Self Service (ESS) en Manager Self Service (MSS).

In het nieuwe concept van zelfbediening zullen medewerkers, managers en HR-professionals via digitale zelfbediening een aantal administratieve en registratieve werkzaamheden op een eenvoudige wijze geautomatiseerd zelf afhandelen, zonder tussenkomst van diverse, handmatige, handelingen van departementale HR-beheerders. P-Direkt gaat zorgdragen voor digitaal service centrum (frontoffice). Daar hoort ook bij de eerste en tweede lijns advisering om vragen af te handelen (professioneel call center). Ook zal P-Direkt de basisadministratie waarin de administratieve en registratieve transacties inclusief de salarisbetalingen worden verwerkt (backoffice) gaan verzorgen.

#### *Positionering en inbedding*

Het kabinet heeft besloten P-Direkt organisatorisch te positioneren als een agentschap<sup>7</sup>, ressorterend onder het ministerie van BZK.

De belangrijkste, governance, overwegingen hiervoor zijn:

- het beleggen van het professioneel opdrachtgeverschap richting leveranciers binnen deze organisatie en het borgen van professioneel opdrachtgeverschap door de ministeries richting het agentschap;

---

<sup>6</sup> Uit de door het ministerie van Financiën gevalideerde kosten-batenanalyse is gebleken dat in de periode van 2004 t/m 2015 het inrichten van een SSC HRM P&S op bedrijfseconomische grondslagen een besparingspotentieel rijksbreed heeft van zo'n 250 tot 300 miljoen Euro, hetgeen een besparing is van zo'n 20 tot 25%. (inclusief transitiekosten, afschrijvingen, discontovoet van 4%). Op kasbasis bedraagt het besparingspotentieel in de genoemde periode ruim 400 miljoen Euro, hetgeen een besparing is van zo'n 25 tot 30%. (bron: Kabinetsbesluit tot oprichting van een SSC HRM P&S.)

<sup>7</sup> Een agentschap is een vorm van verzelfstandiging van uitvoerende overheidstaken waarbij men in organisatorische zin deel uitmaakt van - en in een gezagsverhouding staat tot het "vroegere moederdepartement". Tevens voert men een baten-lastenstelsel. In juridisch zin behoort men tot publiekrechtelijke organisatie. Dit i.t.t. een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) waarbij men organisatorisch compleet los komt te staan van het departement, waar men eerst deel van uitmaakte. Het komen tot agentschappen kan gezien worden als het volgen van het Britse ontwikkelingen in dit verband in de zeventiger jaren "Next Steps Agency". Deze verzelfstandigingen worden doorgevoerd binnen de Nederlandse overheid om te komen tot een scheiding van beleid en uitvoering. Het kerndepartement en de ZBO's c.q. agentschappen kunnen zich dan elk richten op de eigen kerntaken en meer kwaliteit leveren. Vaak zijn dergelijke verzelfstandigingen ingegeven door taakstellende bezuinigingsoperaties.

- het houden van grip op het dienstverleningsverband door de ministeries (de contractpartners);
- het waarborgen van flexibiliteit naar de toekomst (BZK 2003, p. 15).

Een bijkomend voordeel is dat P-Direkt in de plaats kan komen van het op te heffen agentschap IVOP, ressorterende onder het ministerie van BZK.

Het agentschap P-Direkt wordt een zakelijke dienstverlener dat betekent dat er gewerkt wordt met een zogenaamde Service Niveau Overeenkomst (SNO). De leiding van het agentschap P-Direkt zal deze sluiten met de klanten i.c. de departementen en de Belastingdienst. In de SNO's worden contractueel afspraken vastgelegd aan welke eisen de dienstverlening moet voldoen. Ook zullen er periodiek benchmarks worden uitgevoerd om te bezien of de dienstverlening nog voldoende scoort op kwaliteit tegen een concurrerende prijs.

### *Bemensing*

De bemensing van P-Direkt zal zoveel mogelijk gebeuren met medewerkers van de rijksoverheid die op dit moment werkzaam zijn op het gebied van personeelsregistratie en salarisadministratie (P&S). Op 1 januari 2007 zal P-Direkt moeten beschikken over 440 fte. Het is nog maar de vraag of dit gaat lukken (zie hoofdstuk 5). Op dit moment zijn er rijksbreed ongeveer 1500 arbeidsplaatsen op het terrein van p&s. Een beperkt aantal functies zal bij de ministeries overblijven. Dat houdt in dat er voor ongeveer 1000 medewerkers ander werk gezocht moet worden. Een aantal zal ander werk kunnen gaan doen binnen het eigen ministerie of de rijksoverheid. Voor de rest zal een oplossing moeten worden gezocht via outplacementtrajecten, etc.

Hierna wordt beschreven hoe de governance van P-Direkt is geregeld en de verantwoordelijkheden van de diverse actoren.

## **2.4 Het inrichten van de organisatie van P-Direkt**

### *Governance: actoren en hun verantwoordelijkheden*

In het kabinetsbesluit ' Vernieuwing HRM-stelsel Rijk van 4 juli 2003 (TK 2002-2003, 28610, nr. 2) is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende actoren op hoofdlijnen beschreven:

"De oprichting van P-Direkt is de politieke verantwoordelijkheid van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK). De vorming van een P-Direkt voor de gehele rijksdienst is een zeer omvangrijke operatie. Om deze operatie in goede banen te leiden, heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) begin 2003 de eindverantwoordelijkheid voor het tot stand komen van P-Direkt neergelegd bij de Directeur-Generaal Modernisering Openbare Sector (DGMOS). Hij is namens de minister opdrachtgever aan de kwartiermakerorganisatie P-Direkt. De DGMOS is verantwoordelijk, in samenwerking met de kwartiermakerorganisatie, voor tijdige afronding met het management en de Centrales voor overheidspersoneel (in het SOR<sup>8</sup>) van die elementen van het kabinetsbesluit die de individuele rechtspositie van medewerkers raken. Het gaat daarbij om de benoemingsprocedure en het flankerend beleid. Tevens draagt hij zorg in samenwerking met de kwartiermakerorganisatie dat er afstemming plaatsvindt ten aanzien van (eind) producten en het kabinetsbesluit met het Ministerie van Financiën (oa. IRF, Begrotingszaken en Kenniscentrum

---

<sup>8</sup> SOR: Sectoraal Overleg Rijk

PPS). De vakministers zijn binnen ieder ministerie eindverantwoordelijk voor de interne sturing op het departementale transitietraject.”

De kwartiermaker P-Direkt is opdrachtnemer. De kwartiermakerorganisatie P-Direkt levert de blauwdruk van de nieuwe organisatie P-Direkt en de inrichting hiervan. Tevens zetten zij zich in om de afgesproken termijn te halen waarop de dienstverlening van P-Direkt moet starten. De kwartiermakerorganisatie dient te zorgen voor een soepele (personele) overgang gezamenlijk met de departementen. Tot slot is de kwartiermakerorganisatie verantwoordelijk, in samenwerking met DGMOS als opdrachtgever, voor de tijdige afronding van het medezeggenschapstraject over die elementen die samenhangen met de vormgeving en inrichting van P-Direkt.

Verder is de stuurgroep van pSG's, als hoogste ambtelijk orgaan, betrokken bij de vorming van P-Direkt. De pSG's zijn binnen ieder ministerie eindverantwoordelijk voor de interne sturing op het departementale transitietraject. Tevens is iedere pSG verantwoordelijk voor de tijdige afronding van het medezeggenschapstraject met de eigen DOR/GOR/COR over die elementen uit het kabinetsbesluit inzake het oprichten van P-Direkt, die direct van invloed zijn op de eigen organisatie. Zij leggen hiervoor verantwoording af richting hun SG.

In het Algemeen Projectleidersoverleg (APO) zijn alle departementen door middel van een eigen programmamanager vertegenwoordigd. Dit gremium bereidt de besluitvorming in de stuurgroep pSG's voor.

De Interdepartementale Commissie Personeelsaangelegenheden Rijk (ICPR) fungeert als klankbord. De programmamanagers van de ministeries waarborgen interdepartementaal de voortgang en afstemming, onderling en met de kwartiermakerorganisatie. Zij worden daarbij ondersteund door interdepartementale werkgroepen.

Tot slot van dit hoofdstuk beschrijf ik de organisatie van P-Direkt.

## **2.5 De organisatie van P-Direkt**

### *Missie en toekomstvisie van P-Direkt*

De oprichting van P-Direkt is ingegeven met het doel om rijksbreed ondersteuning te bieden zodat de kwaliteit van de HRM-processen verbeterd en de doelmatigheid verhoogd kan worden. Ook is het de bedoeling dat met de inrichting van P-Direkt een belangrijke impuls wordt gegeven aan de harmonisatie en standaardisatie van HR-regelgeving. Hierdoor wordt de kwaliteit en doelmatigheid verder bevorderd. P-Direkt wil zich positioneren binnen de Rijksdienst door drie kernkwaliteiten uit te dragen: zakelijke dienstverlening, innovatie en professionaliteit.

### *Beoogde cultuur van P-Direkt*

P-Direkt heeft een intentie uitgesproken voor wat betreft de gewenste cultuur in hun shared service center. Men wil een zakelijke, innovatieve en professionele dienstverlener zijn voor de klanten (pSG's van de ministeries) en de gebruikers (medewerkers, managers en HR – professionals van die ministeries). De kwaliteit en de kwantiteit van de dienstverlening zal gemonitord worden via meting van de resultaten aan de Dienstverleningsovereenkomst. Ook wordt gemeten of de dienstverlening efficiënt wordt uitgevoerd (SSC HRM, 2004-b, p. 2).

### *Welke taken gaan over van de ministeries naar P-Direkt?*

Het Organisatie & Formatierapport P-Direkt<sup>9</sup> geeft een beeld van de diensten die verricht gaan worden door P-Direkt richting de klanten te weten de ministeries. Tevens geeft het inzicht in de

---

<sup>9</sup> Rapport Organisatie- & formatie P-Direkt van 30 augustus 2004 van de kwartiermakersorganisatie P-Direkt onder verantwoordelijkheid van BZK, DGMOS.

taken die de ministeries blijven vervullen. Ook de nieuwe taken die de oprichting van P-Direkt met zich meebrengen voor de ministeries zijn vermeld. Het gaat daarbij om onder andere, de volgende personeelsprocessen (klantprocessen): Verwerken van gegevens en berichten inzake diverse personeelsinformatie, opleidingen, afhandelen van beloningen, toelagen en vergoedingen, vastleggen ontwikkelings- en beoordelingsgesprekken, etc. Dit wordt verzorgd door middel van frontoffice click<sup>10</sup> processen en ondersteuning vindt plaats vanuit de frontoffice call processen. Voordat P-Direkt overgaat tot vastlegging van gegevens en documenten vinden veelal voorbereidende activiteiten en besluitvorming plaats. Dit valt buiten de scope van P-Direkt en vindt plaats binnen de departementen.

In de backoffice van P-Direkt vinden onder andere de volgende processen plaats: het beheer van niet-geharmoniseerde departementale uitvoeringsregelingen en individuele beloningsarrangementen, verwerken van salaris (bruto-bruto, netto-bruto, bruto-netto berekeningen) en het uitbetalen van de salarissen, informatievoorziening en –uitwisseling met de ministeries en met derden, het beheer van de ICT-infrastructuur en de bedrijfsvoeringprocessen van P-Direkt zelf.

Als gevolg van de oprichting van P-Direkt zal het takenpakket binnen de HRM-kolom van de rijksonderdelen fors veranderen. De taken die overgaan naar P-Direkt zijn vastgelegd in een zogenaamd onderhandelingsprotocol tussen de ministeries en P-Direkt.

### **2.5.1 Zelfbediening (ESS/MSS)**

Een aspect dat apart aandacht verdient is de introductie door P-Direkt van het zelfbedieningsconcept te weten “Employee Self Service” (ESS) en “Management Self Service” (MSS). Zelfbediening houdt in dat medewerkers hun eigen personeels- en salarisgegevens kunnen inzien en, als zij daarvoor geautoriseerd zijn, ook zelf mutaties kunnen verrichten. Sterker nog: ze zullen deze moeten verrichten want het concept van zelfbediening draait juist op zelfwerkzaamheid en zelfredzaamheid. Het invoeren van zelfbediening is niet geslaagd met alleen het regelen van de techniek en ondersteuning. Het gaat ook om een gedragsverandering, waarbij rekening moet worden gehouden met weerstand. Zelfbediening roept ook vragen op die niets te maken hebben met de nieuwe techniek, maar met het vigerende personeelsbeleid en zelfs wellicht met cultuur.

### **2.5.2 Organisatie- en besturingsstructuur P-Direkt**

De realisatie van het dienstverleningsmodel wordt de organisatie van P-Direkt opgebouwd uit een Contact Center, een Backoffice en een eenheid Contractmanagement. Daarnaast kent de organisatie twee ondersteunende diensten: Interne Zaken en Management Control.

#### *Het management en de besturing van medewerkers van P-Direkt*

Voor de besturing van P-Direkt staat resultaatgericht management en professionaliteit centraal. Resultaatgericht management staat voor het werken met managementcontracten waarin de eisen ten aanzien van de te leveren kwaliteit worden opgenomen, de prestaties worden gemeten met kwaliteitsmetingen. Lijnverantwoordelijkheden zijn eenduidig en transparant. De verantwoordelijkheden worden zo laag mogelijk belegd in de organisatie. Het sturen op professionaliteit ziet op het functioneel organiseren van P-Direkt teneinde efficiency en verhoging van de professionaliteit mogelijk te maken. Medewerkers worden aangesproken op hun professionele verantwoordelijkheid en beschikken binnen hun functiegebied over een breed takenpakket. Taakvolwassenheid en beslissingsvrijheid binnen de kaders van het functiegebied zijn onlosmakelijk verbonden met het begrip professionaliteit.

---

<sup>10</sup> Frontoffice click processen is het verwerken van digitaal aangeleverde informatie vanuit de departementen.



## **2.6 Samenvatting**

In dit hoofdstuk is de gang van zaken geschetst omtrent de oprichting van het shared service center HRM genaamd P-Direkt. De oprichting is ingegeven vanwege de sterk verslechterde economische situatie en budgettaire krapte binnen ministeries. De druk en noodzaak nam toe om maatregelen te nemen, onder andere door de primaire en ondersteunende bedrijfsprocessen 'intelligenter te organiseren'. Men heeft de oprichting van P-Direkt ondergebracht in de plannen rond 'Vernieuwing van het HRM-stelsel Rijk', omdat hier een aansluiting in de vorm van 'passendheid' binnen het groter onderwerp 'Vernieuwing HRM-stelsel Rijk' te vinden was. Dit heeft op 4 juli 2003 geleid tot besluitvorming in het kabinet om over te gaan tot het oprichten van het SSC HRM P&S rijk, te weten P-Direkt. Verder heb ik de organisatie van P-Direkt beschreven: de missie en toekomstvisie, de beoogde cultuur die men bij P-Direkt nastreeft, de taken die P-Direkt gaat vervullen, het zelfbedieningsconcept. Verder komt aan bod de besturingstructuur waaronder het management en de besturing van medewerkers van P-Direkt, en het inrichten van de organisatie met aandacht voor governance met de focus op de actoren en hun verantwoordelijkheden (zie punt 2.4 t/m 2.5.2).

## **Hoofdstuk 3 Implementatie, succes- en risicofactoren**

### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk beschrijf ik het theoretisch kader vanuit diverse bronnen uit de literatuur. Ten eerste een aantal definities die gepubliceerd zijn in literatuur ten aanzien van het fenomeen Shared service center. Tevens zal ik een keuze maken voor wat betreft de definitie die in deze scriptie gebruikt zal worden. Dit geeft antwoord op de deelvraag “Wat is een shared service center?” Vervolgens ga ik in op de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om te komen tot een shared service center en wanneer het nog niet opportuun is hier aan te beginnen, zoals vermeld in de literatuur over shared service centers in de private sector. Ik verwijs u naar de bijlage voor een praktijkcase over de inrichting van een shared service center binnen het bedrijfsleven in Groot-Brittannië, waarvan de diensten (zeker in de aanvangsfase) identiek te noemen zijn aan die van P-Direkt. Dit geeft antwoord op de deelvraag “Wat is een shared service center?” en dit dan gezien vanuit een praktijksituatie en tevens verkrijgt men inzicht op welke wijze aan een shared service center vorm kan worden gegeven. Dit vormt dan de antwoorden op de eerste en tweede deelvraag van de scriptie.

Om de derde deelvraag: “Wat zijn de succes- en risicofactoren van een shared service center volgens de literatuur?” wordt tot slot een indeling in vijf door mij vervaardigde hoofdfactoren gepresenteerd waarin de succesfactoren en risico's gerubriceerd worden die auteurs signaleren bij het oprichten van een shared service center in de private sector. De vijf hoofdfactoren zijn achtereenvolgens: de economische factor, de factor bedrijfsvoering in de publieke sector, de HRM factor, de technologische - en de bestuurlijke factor. De uitkomsten van de vijf hoofdfactoren worden in een overzichtelijk schema volgens een theoretisch model gepresenteerd: de zogenaamde SWOT-analyse en hier wordt tot slot, kort, nader op ingegaan.

### **3.2 Begripsbepaling shared service center**

Het begrip shared services, letterlijk ‘gedeelde diensten’, is relatief nieuw [Korsten e.a. 2004]. Shared service centers komen in allerlei vormen voor, voor uiteenlopende activiteiten en onder verschillende namen. Enkele begripsbepalingen uit de literatuur:

Definitie van een shared service center volgens Twynstra Gudde (2004):

“We spreken over een shared service center als binnen een organisatie alle processen die op ongeveer vergelijkbare wijze worden of kunnen worden uitgevoerd, zijn samengevoegd in een nieuwe, semi-autonome, resultaatverantwoordelijke eenheid die op basis van afspraken haar diensten aan andere eenheden levert. “

Definitie van shared services bij de overheid (BZK, 2004<sup>11</sup>):

“ Shared services zijn bij uitstek dienstverlenende organisatie-eenheden met resultaatverantwoordelijkheid, die opereren op basis van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie en tegen een verrekenprijs. Het doel van een SSC is de servicekwaliteit te verbeteren en tegelijkertijd kosten te besparen.”

Als begripsbepaling hanteert Strikwerda (2003)<sup>12</sup>:

“Een shared service center is een resultaat verantwoordelijke eenheid (RVE) in de interne organisatie van een onderneming, overheidsinstelling, of non-profitinstelling, die tot taak heeft het leveren van diensten op een specifieke specialisatie (zoals administratie, personeelszaken, informatietechnologie, inkoop e.d.), aan de operationele eenheden van die onderneming (zoals business units, divisies of werkmaatschappijen), op basis van een overeenkomst tegen een verrekenprijs.”

Aangepaste begripsbepaling van Strikwerda door Korsten e.a. (2004):

“Een shared service center is een resultaatverantwoordelijk samenwerkingsverband, al dan niet samengebracht is één organisatie-eenheid, dat tot taak heeft het leveren van diensten op een specifieke specialisatie (zoals administratie, personeelszaken, informatietechnologie, inkoop e.d.), aan de afzonderlijke moederorganisaties (besturen of operationele diensten), op basis van een overeenkomst tegen een verrekenprijs.”

De definities van Strikwerda en Twynstra Gudde doen schiet te kort op één punt omdat er gesproken wordt het positioneren van een shared service center weliswaar apart, maar binnen de interne organisatie van de eigen organisatie. Dit behoort lang niet altijd het geval te zijn; het shared service center kan ook apart gesitueerd worden van de andere divisies of bedrijfsonderdelen. De definitie van Twynstra Gudde zou zelfs gelezen en begrepen kunnen worden als zijnde een vorm van centralisatie van ondersteunende diensten. De definitie van BZK bevat elementen die daadwerkelijk benoemen wat een shared service inhoudt (dienstverlenende organisatie, resultaatverantwoordelijkheid, opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, verrekenprijs en elementen die men wenselijk acht voor een shared service center en die voort zouden kunnen vloeien uit de oprichting van een shared service center te weten de kwaliteitsverbetering en de kostenbesparing. De aangepaste definitie van Strikwerda door Korsten ea (2004) is toepasbaar voor de private - en publieke sector, en dus ook ten aanzien van P-Direkt, en zal daarom worden gehanteerd in deze scriptie.

Om daadwerkelijk over te gaan tot de oprichting van een shared service center zal men zich moeten vergewissen of dit aantrekkelijk is voor de organisatie. Er moeten met andere woorden aan een aantal voorwaarden worden voldaan om de beslissing ‘go’ of ‘no go’ te kunnen nemen en het traject succesvol in te kunnen zetten en de eindstreep te halen in de vorm van een goed

<sup>11</sup> Internet e-mail nieuwsbrief ‘Andere overheid ‘ Rijk ligt op koers voor overgang naar shared service center HRM’ – 30 juni 2004

<sup>12</sup> Strikwerda is senior management consultant bij Nolan, Norton & Co. en hoogleraar Organisatieleer en Organisatieverandering aan de Universiteit van Amsterdam, Amsterdam graduate Business School. Strikwerda, J. *Shared Service Centers – Van kostenbesparing naar waardecreatie* – studie uitgevoerd in opdracht van Stichting Management Studies (SMS), Den Haag. Koninklijke Van Gorcum 2003 ISBN 90 232 3948 2

ingericht en werkend shared service center. Als er onvoldoende aandacht is voor deze elementen dan loopt men als organisatie een risico ten aanzien van het traject.

### **3.3 Voorwaarden om te komen tot de inrichting van een shared service center**

Voordat een organisatie ertoe overgaat om plannen te ontwikkelen om over te gaan tot oprichting van een shared service center moet men zich ervan vergewissen of men kan voldoen aan de bepaalde voorwaarden. Volgens de literatuur [Strikwerda 2003, Twynstra Gudde 2004] zijn er een aantal voorwaarden waaraan een shared service center moet voldoen om succesvol te kunnen zijn.

Ten eerste, moet er sprake zijn van *open communicatie* over het traject om te komen tot een shared service center binnen het bedrijf. Alle betrokkenen moeten duidelijke informatie krijgen bij aanvang maar ook tijdens de periode waarin gewerkt wordt aan het totstandkomen van het shared service center. De communicatie die algemeen van aard is zal gegeven moeten worden, maar tevens zal gedifferentieerde informatie tijdig de betreffende doelgroep moeten bereiken. De doelgroep kan in dit verband divers zijn: de leveranciers, de klanten, de medewerkers, de Raad van Bestuur of de directie van het shared service center. Onduidelijkheid en een gebrek aan actuele informatie kan wantrouwen doen ontstaan bij betrokken partijen. Dit kan uiteindelijk leiden tot het opwerpen van (onoverkomelijke) drempels ten aanzien van de totstandkoming van shared services.

Ten tweede, zal de klant moeten groeien in zijn rol van opdrachtgever richting het shared service center. Hij is immers dan geen eigenaar meer van de diensten die altijd binnen de afdeling van zijn bedrijf werden verricht, maar wordt nu klant en zal zijn opdrachten duidelijk moeten formuleren richting het shared service center. Dit brengt, nog meer, *verzekelijking* met zich mee; de klant zal een contract in de vorm van SLA (Service Level Agreement) met het shared service center sluiten. Ook zal dan goed gemonitord moeten worden door de klant of het shared service center de prestaties levert tegen de vastgestelde serviceovereenkomst, de wijze van verrekening en de prestatie-indicatoren.

Ten derde, is een goed businessplan noodzakelijk om de oprichting van een shared service center mogelijk te maken. Duidelijk zal moeten zijn hoe het traject in elkaar zit en welke stappen op wel moment genomen moeten, door wie en welke eindproducten er neergelegd moeten worden door iedere betrokkene. Ook zal duidelijk moeten zijn waarop het shared service center wordt afgerekend en wanneer sprake is van succes. Zo laag mogelijke kosten? Ieder jaar weer een beetje efficiencywinst? Ieder jaar bijdragen aan een aantal innovaties? Dit zal allemaal uitgekristalliseerd moeten zijn.

Ten vierde, is het noodzakelijk om te komen tot harmonisatie van de administratieve organisatie van de klant(en) en het shared service center zodat een goede aansluiting tot stand komt. Dit is van cruciaal belang omdat alleen op die wijze de uitvoering van de dienstverlening een goed verloop zal kennen. Ook de schaalvoordelen die een shared service center kan genereren zijn alleen mogelijk als aan deze voorwaarde inhoud gegeven wordt.

Ten vijfde, moet het verplichtend *karakter* om gebruik te maken van het shared service center tot uitdrukking komen. Er moet dus voorgeschreven worden wanneer er wel en wanneer er niet gebruik gemaakt kan worden van de diensten van het shared service center.

Bij de invoering van een shared service center gelden bovendien randvoorwaarden [Strikwerda]:

Er moet een IT-infrastructuur voorhanden zijn voor goedkope en betrouwbare uitwisseling van data. Het automatiseringssysteem moet de ondersteuning kunnen bieden zodat het shared service center de verwachtingen die men wekt qua niveau van de dienstverlening kan waarmaken.

De controleerbaarheid van interne dienstverlening moet gewaarborgd zijn. De laatste voorwaarde is het bestaan van een governance system waarin de eenduidige accountability

voor business resultaten zoals in het geval van de bekende business unit organisatie, ook gerealiseerd kan worden in complexere verhoudingen". (Strikwerda, 2003)  
Dit zijn allemaal zaken die goed overwogen moeten worden in het besluitvormingsproces om al dan niet over te gaan tot de oprichting van een shared service center. De organisatie zal in staat moeten zijn om hieraan te voldoen. De organisatie zou daarbij tot de conclusie kunnen komen om (op dit moment) geen shared service center in te gaan richten.

Onderstaand worden situaties genoemd waarbij nog sprake is van belemmeringen of het ontbreken van noodzakelijke randvoorwaarden waardoor een organisatie kan besluiten nog geen shared service center in te richten.

### **3.4 Wanneer (nog) niet een shared service center**

Een organisatie die wil overgaan tot de oprichting van een shared service center zal onderstaand genoemde zaken in beschouwing nemen bij de beslissing voor een "go" of "no go". Het economisch krachteveld is van belang bij het al dan niet overgaan tot de inrichting van een shared service center: *wat kost het en wat levert het oprichten van een shared service center op?* Ook timing van een dergelijke vernieuwing is van cruciaal belang. *Is de tijd rijp en is de organisatie eraan toe om een dergelijk traject in gang te zetten?* Andere elementen die eveneens een rol spelen zijn: de *karakteristieken van een organisatie*, zoals de omvang van de organisatie, de aard van de technologie, diensten en producten, stakeholders, etc.

Er zijn situaties denkbaar waarin sprake is van tijdelijke belemmeringen of het ontbreken van voorwaarden voor de invoering van een shared service center. Te denken valt dan aan: Het ontbreken van een stabiele IT-infrastructuur. Het shared service center kan simpelweg niet van de grond komen als aan deze randvoorwaarde niet wordt voldaan. Vervolgens kan er onzekerheid bestaan over de samenstelling van de portefeuille van de activiteiten die het shared service center voor zijn rekening gaat nemen. Verder kan het ontbreken aan managers met de benodigde competenties om horizontaal kunnen schakelen tussen het shared service center en de moederorganisatie [Strikwerda, 2003 p. 87]. Ondernemingen zullen dus ook hun management development moeten aanpassen op het fenomeen shared service center. De administratieve organisatie en/of het systeem voor managementinformatie, van shared service center en de werkmaatschappijen sluiten slecht op elkaar aan. Verder kunnen sterk verschillende arbeidsvoorwaarden per werkmaatschappij oorzaak zijn dat er (nog) geen sprake kan zijn van het overgaan naar shared services.

Een valide argument om niet over te gaan tot de oprichting van een shared service center is dat er door de organisatie op een andere wijze kosten kunnen worden bespaard. Als binnen de bestaande organisatiestructuur het mogelijk is om kosten te verlagen, bespaart de organisatie de kosten van de invoering van een shared service center en de *hogere coördinatiekosten*. Een voorbeeld van een organisatie die daarom bewust nog niet kiest voor een shared service center en centralisatie is Holland Casino. Zij hebben de HR-administratie weer decentraal ondergebracht bij de vestigingen. hiervoor kiest. Is deze keuze een gokje of gewoon gezond verstand? De programmamanager Peoplesoft bij Holland Casino zegt het volgende hierover: "Consultants maken goede sier met shared service centers. Maar er zit veel bluf bij. Ze verzwijgen dat de afstand tot werknemers en HR-managers er groter door wordt. En de beoogde efficiencywinst kun je ook op andere manieren bereiken, via een betere interne communicatie bijvoorbeeld"<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> PW Net : <http://www.pwnet.nl/artikel> art = 72391 " Centraal is vaak inefficiënt" door Menno Bosma

### **3.5 Praktijkcase shared service center**

In het boek van Strikwerda (2003) staan vrij uitgebreid een achttal praktijkcases beschreven van het invoeren en operationeel maken van een shared service center: Randstad met E-bridge, DHL met Counting House Maastricht, Ministerie van Defensie met Defensie Interservice Commando (DICO), Sociaal Fonds Bouwnijverheid met Werkgeversdiensten, ING met Service Center Hypotheken, DSM met Purchasing, Accenture HR Services, Philips Consumer Electronics met European Accounting Services. Hij heeft hierbij gestreefd naar een zekere representativiteit door aandacht te schenken aan shared service centers in de diverse branches, met verschillende activiteiten, diverse soorten ontwikkelingsfasen en uiteenlopende doelstellingen. Om de aansluiting met het shared service centrum P-Direkt te maken heb ik een case uitgezocht die de meeste overeenkomsten vertoont met P-Direkt. Ik heb me gericht op de taken die door P-Direkt vervuld gaan worden nl die van registratieve en administratieve taken op gebied van de personeels- en salarisadministratie. De case '*Accenture HR-Services: From recruitment till retirement*' vertoont daarmee de meeste raakvlakken en dient ter illustratie van wat er allemaal komt kijken bij dergelijke projecten. Het geeft inzicht in hoe een shared service center tot stand komt, wordt ingericht en groeit. Uiteindelijk is Accenture HR-Services dermate professioneel dat zij ook in staat zijn diensten aan te bieden aan derden te weten andere externe, geïnteresseerde bedrijven. U vindt deze case in Bijlage I.

### **3.6 Succesfactoren en risico's shared service centers**

Diverse auteurs [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] geven inzicht in de succesfactoren en risico's die het oprichten van een shared service center met zich meebrengt. De belangrijkste zienswijzen van hen worden hierna besproken. Op basis van het inzicht dat ik heb verkregen uit de literatuur in de diverse elementen die een rol spelen bij het tot stand komen van een shared service center en mijn persoonlijke inzicht kom ik tot een door mij vervaardigde indeling in vijf hoofdfactoren waarin de succesfactoren en risico's gerubriceerd kunnen worden. De door mij ontwikkelde vijf hoofdfactoren zijn achtereenvolgens: de economische factor, de factor bedrijfsvoering in de publieke sector, de factor HRM, de technologische factor en de bestuurlijke factor. De economische factor met betrekking tot de oprichting van een shared service center heeft betrekking op kostenbesparing en efficiency. De factor bedrijfsvoering in de publieke sector behelst de rol van de overheid en de politiek. De HRM factor gaat over de emancipatie van het aspect arbeid wat een rol speelt bij de oprichting van een shared service center. De technologische factor heeft betrekking op de automatisering die een belangrijke rol speelt bij het tot stand komen van shared services en de effecten die deze toepassingen met zich meebrengen voor de processen binnen een organisatie. De bestuurlijke factor gaat over de besturing en structuur met betrekking tot het shared service center zelf en de klant(en). Hierin wordt tevens het aspect autonomie betrokken.

De kernelementen van de vijf factoren staan puntsgewijs opgesomd in onderstaande kaders en worden daarna verder uitgewerkt in de tekst per factor.

### **3.6.1. De economische factor; kostenbesparing en efficiency**

De economische factor met betrekking tot de oprichting van een shared service center heeft betrekking op kostenbesparing en efficiency. Kernelementen van de economische factor staan in het kader vermeld en worden daarna nader verder uitgediept.

De kernelementen van de economische factor

- Schaalvoordelen van het shared service center zorgen voor efficiency en kostenbesparing \*
- Gezamenlijk investeren zorgt voor efficiency en kostenbesparing (IT-toepassingen)\*
- HR personeels- en salarisadministratie is professioneel en kwalitatief goed (core-business<sup>14</sup>) want de kwaliteit van de dienstverlening verbetert door de invoering van een shared service center\*
- Klanten stellen eisen aan eindproduct P&S-administratie, het shared service center regelt het "wat en hoe" ('black box') \*\*
- De klant-leverancier relatie (klant moet wennen aan wijziging in rol van eigenaar naar opdrachtgever) en er moet een migratie tot stand gebracht worden tussen het shared service center en de werkmaatschappijen\*\*
- Harmonisatie en eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden zorgen voor het bereiken van kwaliteit, transparantie, efficiency en kostenbesparing.\*\*
- Vertraging harmonisatie en daarop aangepaste IT-toepassing werkt kostenverhogend voor het shared service center (toegevoegde waarde wordt onvoldoende zichtbaar).\*\*

Bron: \* = Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004

\*\* = Strikwerda 2003

Het meest genoemde argument voor invoering van shared service centers in de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] is kostenbesparing, als regel in samenhang met het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. Kostenbesparing wordt gerealiseerd doordat er schaalvoordelen te bereiken zijn door shared services aan te bieden voor een groot aantal werkmaatschappijen. Men kan ook gezamenlijk investeringen doen, bijvoorbeeld in één IT-toepassing voor een personeels- & salarisadministratie in plaats van ieder voor zich een apart systeem aan te schaffen. Dit brengt een aanzienlijke kostenbesparing met zich mee. De kwaliteit van de dienstverlening verbetert door de invoering van een shared service center. De HR personeels- en salarisadministratie is de core-business van het shared service center en speelt de hoofdrol in tegenstelling tot de ondergeschikte rol die deze administratie vaak vervult bij de werkmaatschappijen. Men mag daarom verwachten dat de HR personeels- en salarisadministratie de aandacht krijgt die het verdient en daarom professionele en kwalitatief goede dienstverlening zal verlenen. Verder werkt een shared service center op basis van zakelijke dienstverlening. Het shared service center sluit contracten af met de klanten de zogenaamde SNO's (Service Niveau Overeenkomsten), waarin men zich vastlegt bepaalde producten en diensten te leveren op bepaalde tijdstippen tegen een bepaalde kostprijs.

De klant zal op zijn beurt het shared service center aan zijn contractuele verplichtingen moeten houden en op juiste wijze invulling aan de klantleverancier relatie moeten gaan geven. Dit zal een proces van gewenning zijn voor de klant, men was immers eerst eigenaar van het

<sup>14</sup> Corebusiness is datgene waar de organisatie zijn bestaansrecht aan ontleent (het primaire proces).

proces en nu wordt men opdrachtgever. In de rol van opdrachtgever kan men eisen stellen aan het eindproduct van de personeels- en salarisadministratie; het shared service center regelt “het wat en hoe”, op een efficiënte wijze. Van het proces ‘input-throughput-output’ ziet de klant alleen wat hij aanlevert bij het shared service center voor verwerking (de input) en wat het shared service center aflevert als resultaat c.q. product (de output). Het verwerkingsproces in het shared service center is voor de klant niet zichtbaar en ook niet interessant (de zogenaamde ‘black-box’), immers het shared service moet zich houden aan de contractuele afspraken en het prestatieniveau zoals dit is vastgelegd in het SNO. Dat is dus primair de verantwoordelijkheid van het shared service center. Wel zal de migratie tot stand moeten worden gebracht tussen de administratieve organisatie van de werkmaatschappijen en het shared service center, zodat er sprake is van een optimale wisselwerking tussen de beide organisaties.

Harmonisatie en eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van de arbeidsvoorwaarden zorgen voor het bereiken van kwaliteit, transparantie, efficiency en kostenbesparing. Een knelpunt wat een rol zou kunnen spelen bij het (nog) niet instellen van een shared service center is dat er een vertraging optreedt in harmonisatie en eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden. Vervolgens zal de IT-toepassing hier (tijdelijk) op moeten worden aangepast en dit werkt kostprijverhogend voor een shared service center. De toegevoegde waarde van het shared service center wordt op deze wijze onvoldoende zichtbaar.

### **3.6.2 De factor bedrijfsvoering in de publieke sector; overheid, politiek en bedrijfsleven**

De factor bedrijfsvoering in de publieke sector gaat hier over de rol van de overheid en de politiek afgezet tegen de rol van het bedrijfsleven. De kernelementen die van toepassing zijn op de factor bedrijfsvoering in de publieke sector volgens de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997] staan in het kader opgenomen en worden daarna verder uitgewerkt. Tevens zijn nog eigen beelden nader verwoord.

De kernelementen van de factor bedrijfsvoering in de publieke sector

- Harmonisatie en eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden zorgen voor het bereiken van efficiency en kostenbesparing\*\*
- HR personeels- en salarisadministratie is professioneel: kwaliteit en transparantie nemen toe\*

Bron: \* = Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004

\*\* = Strikwerda 2003

De literatuur [Algera, 1993<sup>15</sup>] schetst een beeld van de veranderingen die bedrijven en semi-publieke instellingen ondergaan onder de druk van de maatschappelijke opinie. De bedrijfsvoering zal meer open en transparant moeten worden. Burgers willen meer inzicht in de kwaliteit en de prestaties van commerciële bedrijven ten aanzien van duurzaam en verantwoordelijk ondernemen. Ook semi-publieke instellingen en organisaties zoals ziekenhuizen, onderwijsinstellingen, etcetera worden geconfronteerd met een toenemende maatschappelijke druk om kwaliteit te leveren. Door benchmarking en het publicatie van wachtlijsten en kwaliteitsonderzoeken wordt men min of meer gedwongen om kwaliteit te gaan leveren tegen lagere kosten. Het oprichten van een shared service center kan aan deze doelstelling een bijdrage leveren.

<sup>15</sup> Algera, Margreet, [et al.] *Ethiek in bedrijf* - Wolters-Noordhoff. – III. 1993 ISBN 90-01-95230-5



Ook aan de overheid worden door de burgers hoe langer hoe meer eisen gesteld. Burgers zijn mondiger geworden en verwachten correcte dienstverlening van de overheid. Men wil meer transparantie over kosten en opbrengsten en dat de overheid hiervoor verantwoording aflegt aan de bevolking. Kostenbesparing en efficiency worden verlangd door de burgers van de overheid. Harmonisatie en het werken aan eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden zijn een voorwaarde om dienstverlening onder te brengen in een shared service om op die manier te komen tot kwaliteit, transparantie, efficiencywinst en kostenbesparing.

Echter, ik zie een wezenlijk verschil tussen de private en de publieke sector. De corebusiness van de private sector is het maken van winst en de aandeelhouders tevreden stellen. De overheid is dienend ten opzichte van het publieke belang, men werkt voor en met de maatschappij en samenleving in brede zin, zonder winst oogmerk. De overheid wordt aangestuurd door de politiek qua beleid en handelen en zal zich moeten schikken naar de zienswijze en de politieke signatuur van dat moment. De private sector wordt geleid door een Raad van Bestuur die beslissingen neemt die goed zijn voor dat ene bedrijf of concern en leidend hierbij is het streven zoveel mogelijk winst te genereren. Dit zijn mijns inziens wezenlijk verschillende uitgangspunten en kunnen belemmerend werken ten aanzien van publiek-private samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven. Deze verschillen tussen de publieke en private sector kunnen ook een wezenlijk onderscheid gaan opleveren voor wat betreft de inrichting van een shared service center. Het kan betekenen dat bij een shared service center in de publieke sector de kostenbesparing uiteindelijk (deels) wordt losgelaten ten faveure van het optimaal uitvoeren van de primaire taak en het in stand houden van een goed maatschappelijk imago.

### **3.6.3. De HRM factor; emancipatie van de arbeid**

De HRM factor gaat over de emancipatie van het aspect arbeid. Wat een rol speelt bij de oprichting van een shared service center. De kernelementen zijn in het kader samengebracht en worden daarna verder toegelicht.

De kernelementen van de HRM factor

- Het oprichten van een shared service center kan risico's op de menskant van de organisatie met zich meebrengen (identiteitsverlies, vervreemding)<sup>\*\*\*</sup>  
(Nader: de overplaatsing van medewerkers, de hogere eisen, de andere cultuur, vervreemding, zakelijk ipv menselijk contact, spelen daarbij allemaal een rol.)
- Wijziging van de relatie tussen de klant en de medewerkers van het shared service center (medewerker: 'niet van mij' en klant extra kritisch)<sup>\*\*</sup>
- HR personeels- en salarisadministratie is corebusiness van een shared service center; men wil staan voor een HR personeels- en salarisadministratie die professioneel en kwalitatief goed is; de kwaliteit van de dienstverlening verbetert door de invoering van een shared service center<sup>\*</sup>
- Uitbesteden HR personeels- en salarisadministratie geeft meer ruimte aan andere HR-activiteiten binnen de werkmaatschappijen<sup>\*\*\*</sup>

Bron: \* = Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004

\*\* = Strikwerda 2003

\*\*\* = Strikwerda 2003, Ulrich 1997

Auteurs [Strikwerda 2003, Ulrich 1997] stellen dat het overgaan van medewerkers vanuit de diverse werkmaatschappijen naar één shared service center met z'n andere cultuur (tijdelijk) kan zorgen voor vervreemding en een gevoel van identiteitsverlies. De verwachting van

medewerkers die bij een shared service center gaan werken, zullen moeten worden bijgesteld. De waardering voor persoonlijke contacten die vroeger een grote rol speelden bij deze medewerkers zullen moeten wijzigen in waardering voor geleverde efficiency van kwaliteitsdiensten. De medewerkers van een shared service center zullen zich wat op afstand voelen staan van de klanten die zij bedienen, speciaal degenen die een carrière in HR ambieerden omdat ze “van mensen houden.” Het gaat in een shared service center niet om face-to-face contacten met de klanten, het is vervangen door contacten via telefoon, mail en de HR portal (zelfbediening). Men zal zich als medewerker dus prettig moeten gaan voelen bij het leveren van kwalitatieve diensten aan klanten op een efficiënte wijze. Verder doet het werken bij een shared service center een beetje terugdenken aan de tijd van arbeidsdeling en “time and motion studies” en het is moeilijk om medewerkers daarvoor gemotiveerd te houden. Denk in dit verband aan het “klokken” van de tijd van één telefoongesprek: men moet de vraag binnen 3 minuten op een juiste en correcte wijze hebben afgehandeld.

Een aspect wat hier ook een rol bij speelt is dat de relatie met de klant wijzigt. De medewerkers van het shared service center maken geen deel meer uit van de oorspronkelijke werkmaatschappij waar zij eerder werkten en diensten voor verrichtten. Dit kan problematische vormen aannemen in de zin van dat het voor de medewerkers voelt als “niet van mij” en zij hun inspanningen naar beneden bijstellen ten aanzien van deze nu externe klant. De klant daarentegen kan ook extra kritisch de output van het shared service center gaan beoordelen. Waar vroeger de eigen medewerkers op de personeels- en salarisadministratie weleens tekort schoten werd dit getolereerd. Naar het shared service center zal men zich evenwel kritischer opstellen met het SNO in de hand.

Voor wat betreft de medewerkers die over zijn gegaan naar een shared service center blijkt verder uit de literatuur dat na aanloopproblemen, in de zin van sociale onrust, men na verloop van tijd verandert in een trotse medewerker van het shared service center (het shared service center wordt een ‘powerhouse’). In een artikel in PW<sup>16</sup> wordt dit bevestigd door ervaringen die zijn opgedaan bij Unilever met hun eigen shared service center ‘Peoplelink’. Medewerkers uit 7 verschillende werkmaatschappijen met 7 culturen gingen werken op één afdeling en dat was wettelijk voor deze medewerkers. Wat als een gemis wordt ervaren is het contact met de werkvloer, maar de winst ziet men in het afwisselende werk en de contacten met de nieuwe collega’s blijkt uit interviews met de betreffende medewerkers. Het shared service center op haar beurt heeft de verantwoordelijkheid en een inspanningsverplichting dat hun medewerkers waar leveren voor het geld van de klant. Door het instellen van de vestigingsplaatsen en het “verhuizen” van de werkplek van medewerkers, zoals bij veel shared service centers het geval is, kunnen effecten als vernieuwing en een “vliegende start” bewerkstelligd worden. Dit nieuwe elan kan zeker toegevoegde waarde hebben voor de klant.

De klanten (de werkmaatschappijen) hebben hun taken op het gebied van personeels- en salarisadministratie uitbesteed en de achterblijvende HR-afdelingen kunnen zich in meerdere of mindere mate ontdoen van hun uitvoerende - en beheertaken. Dus de inhoud van hun werk wijzigt ook. Zij kunnen zich vervolgens meer gaan richten op taken op strategisch en tactisch niveau.

#### **3.6.4 De technologische factor; innovatie en ‘purchase power’**

De technologische factor heeft betrekking op de automatisering die een belangrijke rol speelt bij het tot stand komen van shared services en de effecten die deze toepassingen met zich meebrengen voor de processen binnen een organisatie. De volgende kernelementen zijn te onderscheiden ten aanzien van de technologische factor:

---

<sup>16</sup> PW (vakblad voor Personeelsmanagement) net : <http://www.pwnet.nl/artikel> art = 60571 “De klant moet naar jouw lachten” door Andrea van Dael.

#### De kernelementen van de technologische factor

- De ontwikkelingen op IT-gebied maken shared service centers mogelijk en concentratie van werkzaamheden op één plaats wordt mogelijk\*
- Gezamenlijk investeren zorgt voor efficiency en kostenbesparing: waaronder investeringen-, toepassingen- en IT-onderhoud: ontstaan van 'purchase power' en standaardisatie\*
- Wijzigingen in de processen van de organisatie na introductie IT-systeem: zelfbediening (ESS-MSS)\*\*
- Te veel vertrouwen in techniek is vaak duidelijke risicofactor bij grote innovatieve trajecten \*\*\*\*

Bron: \* = Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004

\*\* = Strikwerda 2003

\*\*\* = Strikwerda 2003, Ulrich 1997

\*\*\*\* = Steijn 1994, 2001

Shared service centers kunnen opgericht worden omdat, onder andere, de techniek beschikbaar is om dit te realiseren. Zo'n pakweg vijftien jaar geleden was dit nog niet mogelijk geweest. Nu worden shared service centers verspreid over de wereld opgericht en bedienen met hun specifieke service een land, landen, continenten en zelfs de gehele wereld. Bedrijven hebben de beschikking gekregen over hoogwaardige infrastructuur voor de opslag, communicatie en verwerking van data. Ook is het door informatietechnologie mogelijk geworden om werkzaamheden fysiek te verplaatsen en op één plaats te concentreren.

De mogelijkheden die IT biedt zijn sterk toegenomen, terwijl de kosten van hardware in de tweede helft van de jaren negentig sterk zijn afgenomen. Kosten voor software en licenties vertonen daarentegen wel een stijgende lijn. Om kostenreductie te kunnen realiseren gaan bedrijven over op standaardisatie op IT-gebied. Een systeem als payroll gebruikt door vijf werkmaatschappijen, kost maar ¼ - 1/5 van de onderhoudskosten in vergelijking met wanneer elke werkmaatschappij een eigen systeem zou gebruiken. Dat is een aanzienlijke besparing. Wel is het daarbij noodzakelijk om wijzigingen in de processen in de organisatie door te voeren bij de introductie van deze nieuwe IT-toepassingen. In dit verband kan ook gedacht worden aan de introductie van het zelfbedieningsconcept (ESS/MSS) door een shared service center, waarbij managers, medewerkers zelf verantwoordelijk zijn voor hun eigen administratie die zij via een HR-Portal, dat wil zeggen een e-HRM toepassing kunnen regelen. Een ander aspect wat in de literatuur genoemd wordt is de zogenaamde 'purchase power'. Als vijf werkmaatschappijen gezamenlijk één IT-systeem aanschaffen zal de prijs beduidend lager liggen dan als zij dit afzonderlijk doen.

Een groot risico ten aanzien van dergelijke omvangrijke innovatieve trajecten is het grenzeloze vertrouwen in de mogelijkheden van de technologie. Alles is maakbaar door gebruik te maken van geavanceerde technologische systemen, zo is de gedachte. "Dit technologisch determinisme komt voort uit het maatschappelijk ontwikkelingsmodel dat nog steeds dominant is in het denken van de industriële en politieke elite: de theorie van de industriële samenleving." [Steijn, 1994, p. 83] De kern van het technologische determinisme is de veronderstelling dat de wetenschappelijke en technologische ontwikkeling eenduidig de richting van organisaties bepaalt en dat mensen weinig te kiezen hebben. De achter liggende redenering is het idee dat bij een bepaalde technologische innovatie slechts één organisatievorm mogelijk is. De essentie hiervan is treffend onder woorden gebracht in een leidende slogan van de Wereldtentoonstelling in Chicago uit 1933 "De wetenschap vindt uit, het bedrijfsleven past toe en de mens past zich aan." Het automatisme dat door het technologisch

determinisme wordt geïmpliceerd, is onderhevig aan veel kritiek. Deze kritiek richt zich er dan op dat technologische ontwikkeling als ten onrechte als 'objectief' en 'onvermijdelijk' wordt gezien. In werkelijkheid zijn de aan technologie toegeschreven effecten echter vaak mensenwerk [Steijn 2001, p. 13]. Technologie moet worden gezien als neutraal en een krachtfactor die zaken in gang kan zetten.

"Managers en beleidsmakers zouden minder geloof moeten hechten aan literatuur waarin eenzijdige technologische veranderingen als determinant van organisatieverandering wordt gedefinieerd." Vaak blijkt de werkelijkheid wat weerbarstiger dan men aanvankelijk verondersteld had. "Niet voor niets mislukken veel automatiseringsprojecten geheel of gedeeltelijk (Martinson & Chong 199; Van Dort 2000). Belangrijke oorzaken van deze mislukkingen is een eenzijdig geloof in het oplossend vermogen van nieuwe technologie en onvoldoende besef van het feit dat nieuwe technologie moet worden ingebed in de bestaande structuur en cultuur van de organisatie." [Steijn, 2001, p. 150]

### **3.6.5 De bestuurlijke factor; besturing, structuur en autonomie**

De bestuurlijke factor gaat over de besturing en structuur met betrekking tot het shared service center zèlf en de klant(en). Hierin wordt tevens het aspect autonomie betrokken.

De kernelementen van de bestuurlijke factor zijn wederom opgenomen in onderstaand kader. Daarna worden deze elementen stuk voor stuk nader beschreven.

De kernelementen van de bestuurlijke factor

- De hoofddirectie van een organisatie zal facilitator moeten zijn bij oprichten van een shared service center en goed moeten monitoren en de kwartiermakers scherp moeten houden \*\*
- De klantleverancier relatie; invulling nieuwe rol van opdrachtgever door de werkmaatschappijen \*\*\*\*\*
- De klant-leverancier relatie (klant moet wennen aan wijziging in rol van eigenaar naar opdrachtgever) en er moet een migratie tot stand gebracht worden tussen het shared service center en de werkmaatschappijen (w.o. administratieve organisaties moeten op elkaar afgestemd worden) \*\*
- Uitbesteden HR personeels- en salarisadministratie geeft meer ruimte aan andere HR-activiteiten binnen de werkmaatschappijen \*\*
- Een machtsverschuiving richting het shared service center en de eigenaar van het shared service center: verschuiving in zeggenschapsrelaties en beïnvloeding \*\*\*\*\*
- Het verlies van autonomie; men wordt klant in plaats van eigenaar van de HR-ondersteuning (risico eigenaar willen blijven: ontstaan schaduwstaf) \*
- Wijzigingen in de processen van de organisatie na introductie IT-systeem: zelfbediening (ESS-MSS)\*\*
- Mobilisering van en weerstand bij medezeggenschap; OR of vakbonden i.v.m. de overgang van medewerkers naar het shared service center \*\*\*\*\*

Bron: \* = Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004

\*\* = Strikwerda 2003

\*\*\* = Strikwerda 2003, Ulrich 1997

\*\*\*\* = Steijn 1994, 2001

\*\*\*\*\* = Strikwerda 2003, Twynstra Gudde 2004

In de literatuur [Strikwerda, 2003] wordt opgemerkt dat de hoofddirectie van het bedrijf als facilitator zal moeten gaan functioneren als men overgaat tot oprichting van een shared service center. Ze moeten volgen of de zaken volgens plan verlopen en de spelers in het veld scherp houden, dus zowel hun shared service center als de verbindende schakels van de

werkmaatschappijen richting dat shared service center. Het vormgeven van de klant-leverancier relatie wordt ook genoemd als een lastig element; de werkmaatschappijen zullen moeten wennen aan hun rol van opdrachtgever. Er moeten duidelijke afspraken gemaakt worden met het shared service center met behulp van serviceovereenkomsten. Deze service niveauovereenkomsten alleen zijn niet voldoende waarborg dat opdrachten juist worden verstrekt en (daardoor ook) juist worden uitgevoerd. In PW vakblad voor Personeelsmanagement van 20 november 2004 meldt men in een artikel dat al kort na de start van een shared service center een groeiende taal- en cultuurkloof tussen het shared service center en de werkmaatschappijen kan ontstaan die al na verloop van een paar maanden voor problemen gaat zorgen. Unilever heeft ook deze problematiek ervaren en heeft als oplossing de nieuwe taak van HR interface officer opgedragen aan voornamelijk achtergebleven personeelsadministrateurs of secretaresses binnen de werkmaatschappijen. De HR-directeur Unilever Nederland constateert dat het voldoet, maar dat een shared service center gewoon taaie materie is, ook als je het langzaam invoert<sup>17</sup>.

De administratieve organisaties van de werkmaatschappijen en het shared service center zullen geïntegreerd moeten worden. Verder zal er aandacht moeten zijn voor de introductie van zelfbediening ESS-MSS, wat ook de nodige wijzigingen in de processen met zich mee zal brengen. De professionalisering die het shared service center teweeg brengt heeft dus ook invloed op de werkmaatschappijen; men moet meeprofessionaliseren. Tevens leidt de oprichting van een shared service center ertoe dat werkmaatschappijen ook de noodzaak gaan zien de HR-afdeling anders te gaan inrichten.

De bestuurders van de diverse werkmaatschappijen zien een concentratie van activiteiten, men komt relatief meer op afstand te staan, maar men wil wel zekerstellen dat betere service tegen lagere kosten gerealiseerd wordt en dat men elkaar niet “de tent uitvecht”. De leveranciers zien op hun beurt dat onderhandelingsmacht geconcentreerd wordt; zij hebben grote belangen en willen dat activiteiten aan hen worden uitbesteed. Diverse auteurs stellen dat de keuze voor het “buiten de deur” organiseren van shared services een verschuiving in de machtsbalans betekent. Een verandering in de wijze waarop operationele en bestuurlijke processen plaatshebben, zorgt tevens voor verschuivingen in de zeggenschapsrelaties en beïnvloeding, dus tot verschuivingen in de macht. In de literatuur gaat men in op een proces van machtsverschuiving die ter onderkennen valt bij alle partijen die te maken krijgen met de oprichting van een shared service center. Er is sprake van een verlies van autonomie dat werkmaatschappijen ervaren; men is nu “klant” geworden in plaats van “eigenaar”. Immers, het shared service center is gesitueerd onder één van de werkmaatschappijen of heeft een zelfstandige status gekregen direct onder de hoofddirectie.

Men verliest als klant van een shared service center autonomie en flexibiliteit, het wordt moeilijker om op kansen in te spelen. Ook op slagvaardigheid zullen werkmaatschappijen veelal moeten inleveren, het zal langer duren om het eens te worden over investeringen en prioriteiten. De werkmaatschappijen krijgen het gevoel dat ze iets hebben “weggegeven” en de managers van de doelgroep van medewerkers die overgaan richting het shared service center ervaren dat zij hun verworven positie in zekere zin moeten opgeven en nog niet weten wat zij daarvoor terugkrijgen.

De medewerkers moeten in een ander context (en op een andere locaties) gaan werken, waar een resultaatgerichte cultuur wordt nagestreefd. Dit kan leiden tot weerstand en mobilisering van bijvoorbeeld de OR of vakbonden. Op termijn zullen de managers van een shared service center hoogstwaarschijnlijk meer invloed krijgen; ze krijgen autonomie en zeggenschap over resources, maar ze moeten natuurlijk wel serviceafspraken maken met de werkmaatschappijen.

---

<sup>17</sup> PW vakblad voor Personeelsmanagement, nummer 19, 20 november 2004 “De secretaresse als missing link – Unilever vult gat tussen ssc en business units.”

Angst voor kwaliteitsverlies en het feit dat men niet meer zomaar alles kan bestellen c.q. afnemen in verband met het kostenaspect kan ertoe leiden dat men dat maar weer in “eigen huis” gaat organiseren. Het gevaar is aanwezig dat een zogenaamde “schaduwstaf” gaat ontstaan om aan deze problematiek tegemoet te komen. De besparing bij de werkmaatschappijen door de komst van het shared service center kan door het ontstaan van schaduwstaf gedeeltelijk teniet worden gedaan. De werkmaatschappijen zullen immers minder een beroep doen op het shared service center en dus minder efficiënt gebruikmaken van de beschikbare capaciteit aldaar. Dit risico is in meerdere boeken over shared service centers beschreven [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004]. Tevens kan de besparing minder hoog uitvallen door complexiteitskosten die ontstaan omdat werkmaatschappijen toch een stuk maatwerk gerealiseerd willen zien in de dienstverlening.

### **3.7 De vijf hoofdfactoren in een SWOT-analyse**

De uitkomsten voor wat betreft de succesfactoren en risico's die het oprichten van een shared service center met zich meebrengt zijn gerubriceerd onder de vijf eerder genoemde hoofdfactoren te weten: de economische factor, de factor bedrijfsvoering in de publieke sector, de HRM factor, de technologische – en de bestuurlijke factor. Verder heb ik de uitkomsten om te komen tot een nog duidelijker overzicht in onderstaand schema samengevat. Het schema is opgebouwd volgens een theoretische model: de SWOT-analyse<sup>18</sup> (sterkte/zwakte analyse). De 'sterkte/zwakte analyse' is een vertaling van de SWOT-analyse, wat staat voor: strengths, weakness, opportunities en threats. Sterktes en zwaktes zijn af te leiden uit het “huidige strategische profiel” van een organisatie, in dit geval een shared service center. Je kijkt dus als het ware in het “binnenste” van de organisatie shared service center. De sterkten en zwaktes zien dus op uitkomsten ten aanzien van het shared service center zelf en wat binnen het bereik ligt van hun directe beïnvloedings- en/of beslissingsbevoegdheid. De kansen en bedreigingen hebben betrekking op de (directe) omgeving van een shared service center, ontwikkelingen die het shared service kunnen raken van buitenaf en waar men als shared service center niet direct of indirect invloed op heeft, denk hierbij aan ontwikkelingen in de automatisering of de invloed die de stakeholders qua wensen of opdrachten hebben op het shared service center. (Nader: de 25 kernelementen die opgenomen zijn in de kaders bij 3.6.1 tot en met 3.6.5 zijn opgenomen in de SWOT-analyse waarbij een zestal kernelementen zowel van toepassing zijn voor de ene factor als voor een andere factor. Als dit het geval is is dit cursief vermeld achter het betreffende kernelement, bijvoorbeeld: *economische factor- & bedrijfsvoering in de publieke sector* of de *HRM- & bestuurlijke factor*. Dat betekent dat er in totaal 19 kernelementen zijn benoemd.)

---

<sup>18</sup> Bryson, die de sterkte/zwakte analyse tot kern van zijn eigen methodiek maakt, beschouwt als zwakte van dit model dat er geen direct advies volgt uit de analyse, behalve de notie dat effectieve strategieën gebaseerd moeten zijn op sterktes en kansen benutten, terwijl zwaktes en bedreigingen geminimaliseerd en overwonnen moeten worden. Hij lost dit probleem op door tussen het maken van een sterkte/zwakte analyse en het ontwikkelen van strategieën een stap in te lassen: het ontwikkelen van strategische kwesties.” Bron:

Velpen, drs. P. van der Oog voor strategie – strategisch management in de non-profitsector – Bohn Stafleu Van Loghum, Houten/Zaventem 1994 ISBN 90-313-1137-5

Schema SWOT-analyse: shared service center ( in het bedrijfsleven)

<p style="text-align: center;"><u>Sterktes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• schaalvoordelen zorgen voor efficiency en kostenbesparing (<i>economische factor</i>)</li> <li>• HR personeels- en salarisadministratie is professioneel: kwaliteit en transparantie nemen toe (<i>economische factor &amp; bedrijfsvoering in de publieke sector</i>)</li> <li>• Harmonisatie en eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden zorgen voor het bereiken van kwaliteit, transparantie, efficiency en kostenbesparing (<i>economische factor &amp; bedrijfsvoering in de publieke sector</i>)</li> <li>• HR personeels- en salarisadministratie is corebusiness van een ssc, want de kwaliteit van de dienstverlening verbetert door de invoering van een ssc (<i>HRM factor</i>)</li> <li>• ontwikkelingen op IT-gebied maken het bestaan van ssc's mogelijk en concentratie van werkzaamheden op één plaats wordt mogelijk (<i>technologische factor</i>)</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><u>Zwaktes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• vertraging harmonisatie en daarop aangepaste IT-toepassing werkt kostenverhogend voor een shared service center: toegevoegde waarde wordt onvoldoende zichtbaar (<i>economische factor</i>)</li> <li>• te veel vertrouwen in techniek is vaak duidelijke risicofactor bij grote innovatieve trajecten (<i>technologische factor</i>)</li> <li>• risico's op de menskant van de organisatie: cultuur, vervreemding, identiteitsverlies, overplaatsing, hogere eisen (<i>HRM factor</i>)</li> <li>• Wijziging van de relatie tussen de klant en de medewerkers van het shared service center: medewerker: 'niet van mij' en de klant: extra kritisch (<i>HRM factor</i>)</li> <li>• klant-leverancier relatie en migratie tot stand brengen tussen ssc en de klanten (<i>economische - &amp; bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• hoofddirectie van een bedrijf zal als facilitator moeten functioneren bij de oprichting van een ssc: monitoren en de spelers en de diverse betrokkenen scherp houden (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><u>Kansen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• gezamenlijk investeren zorgt voor efficiency en kostenbesparing: w.o investeringen -, toepassingen- en IT-onderhoud: ontstaan van ' purchase power' en standaardisatie(<i>econ- &amp; techn factor</i>)</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><u>Bedreigingen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• klantleverancier relatie, invulling nieuwe rol van opdrachtgever door de departementen (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• uitbesteden HR personeels- en salarisadministratie geeft meer ruimte aan andere HR-activiteiten binnen werkmaatschappijen (<i>HRM -&amp; bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• klanten stellen eisen aan eindproduct p&amp;s-administratie, ssc regelt “wat en hoe” ('black box') (<i>economische factor</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• verlies van autonomie bij de werkmaatschappijen; men wordt klant ipv eigenaar: Risico van eigenaar willen blijven: ontstaan schaduwstaf (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• machtsverschuiving richting (de eigenaar van) het ssc: verschuiving in zeggenschapsrelaties en beïnvloeding (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• mobilisering van en weerstand bij medezeggenschap: OR of vakbonden ivm overgang medewerkers naar ssc (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• wijzigingen in de processen van de organisatie na introductie zelfbediening: ESS-MSS (<i>technologisch- &amp; bestuurlijke factor</i>)</li> </ul>
---	---

### **3.8 Samenvatting**

De deelvraag “Wat is een shared service center?” wordt beantwoord vanuit de literatuur. Ik hanteer daarvoor de aangepaste begripsbepaling van Strikwerda door Korsten e.a. (2004): *“Een shared service center is een resultaatverantwoordelijk samenwerkingsverband, al dan niet samengebracht is één organisatie-eenheid, dat tot taak heeft het leveren van diensten op een specifieke specialisatie (zoals administratie, personeelszaken, informatietechnologie, inkoop e.d.), aan de afzonderlijke moederorganisaties (besturen of operationele diensten), op basis van een overeenkomst tegen een verrekenprijs.”*

De volgende deelvraag: “Op welke wijze wordt aan het shared service center vormgegeven wordt beantwoord door een beeld te geven van de voorwaarden waarin men (al dan niet) kan komen tot de inrichting van een shared service center. Ook wordt in bijlage I een praktijkcase geschetst inzake een shared service center in de private sector: *‘Accenture HR-Services: From recruitment till retirement.’* Deze case vertoont veel raakvlakken met P-Direkt qua dienstenpakket en dient ter illustratie wat er allemaal komt kijken bij dergelijke projecten. (Nb. Ten aanzien van een beschrijving van de vorming van een shared service center in de publieke sector te weten P-Direkt, verwijs ik terug naar hoofdstuk 2).

De vraag “Wat zijn de succes- en risicofactoren van een shared service center volgens de literatuur?” kan het volgende resumerend gesteld worden:

De sterke kanten van de oprichting van een shared service center zijn gelegen in het maken van een efficiencyslag en het komen tot kostenbesparing. De nadruk ligt daarbij voornamelijk op de organisatorische - en bedrijfsvoeringkant. Kansen met betrekking tot een shared service center zien op de situatie vanuit de klanten i.c. de werkmaatschappijen geredeneerd. Ook hier



ligt de toegevoegde waarde in termen van efficiency en kostenbesparing. Zwakke kanten van de oprichting van een shared service center laten zich eigenlijk lezen als “de keerzijde van de medaille”; de sterktes brengen ook in zekere mate zwaktes met zich mee. De effecten, problematiek en risico’s liggen op voornamelijk op het sociale vlak; de menskant van de organisatie. Het ziet op de situatie van medewerkers die overgaan van hun “oude” functie bij de werkmaatschappijen naar de nieuwe organisatie te weten het shared service center en de relatie van het shared service center met haar klanten. De bedreigingen zien dus op de verbinding tussen het shared service center met de externe omgeving, dus de klanten c.q. de werkmaatschappijen. Ze liggen op het terrein van het aansluiten op de dienstverlening van het shared service center, verlies van autonomie en de daarmee gepaard gaande machtsverschuiving.

Deze SWOT-analyse is gebruikt als instrument om de sterkten/zwakten en kansen en bedreigingen schematisch in beeld te brengen zoals die wordt beschreven in de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004]. Hierna volgt dan de koppeling in de vorm van een onderzoek door het houden van interviews. In deze interviews zal onder andere expliciet gevraagd worden naar de mening van respondenten inzake de succes- en risicofactoren van P-Direkt (zie hoofdstuk 4). De uitkomsten van de interviews zullen worden geanalyseerd en met mijn eigen ervaringen worden verwerkt (zie hoofdstuk 5). Tevens zal in hoofdstuk 5 de SWOT-analyse opnieuw aan bod komen uitgebreid met de bijzonderheden zoals die gelden voor P-Direkt. Tevens zal ik dan uitspraken doen of bepaalde elementen gelden voor zowel de private – als de publieke sector. Ook kan ik concluderen of dat er door de auteurs [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004, Korsten e.a. 2004] elementen niet benoemd zijn en wellicht zijn er elementen te benoemen die specifiek van toepassing zijn op de private sector of specifiek gelden voor de publieke sector (in dit geval P- Direkt bij de rijksoverheid).

## Hoofdstuk 4 Het kwalitatieve onderzoek

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet van deze scriptie beschreven waarbij met name wordt ingegaan op de kwalitatieve interviews. De inhoud van de kwalitatieve interviews bestaat uit vragen, deelvragen en stellingen, die dienen als toetskader om de doel- en probleemstelling van de scriptie te kunnen beantwoorden. Een verklaring van de vragen en stellingen die daarna is opgenomen maken dit inzichtelijker voor de lezer. Tot slot heb ik de keuze met betrekking tot de respondenten nader toegelicht.

### 4.2 De onderzoeksopzet

Als informatiebron voor deze scriptie is gekozen voor een beperkte documentenanalyse<sup>19</sup> en een beperkt aantal kwalitatieve, semi-gestructureerde interviews. Kwalitatief onderzoek is gericht op het verkrijgen van meer informatie over een bepaald onderwerp en heeft het voordeel dat het betreffende veld in kaart wordt gebracht en er een beeld ontstaat over datgene wat 'in het veld' leeft volgens Baarda (1998)<sup>20</sup>. De kwalitatieve interviews worden semi-gestructureerd afgenomen.

De interviews zijn gehouden met de diverse stakeholders die bemoeienis hebben met de komst van P-Direkt (zie Bijlage II - naamlijst deelnemers interviews). In de interviews zullen deze respondenten hun visie geven op de oprichting van een shared service center binnen de sector Rijk. De vraagstelling zal zich toespitsen op de verwachtingen die zij hebben met betrekking tot P-Direkt: wordt het een succes of niet? Uit een nadere analyse van interviews zal blijken in hoeverre succesfactoren en risico's van shared service centers in het bedrijfsleven overeenkomsten vertonen met de case P-Direkt binnen de sector Rijk. Daarbij wordt gekeken of de beweringen die worden gedaan in de literatuur ten aanzien van shared service centers in het bedrijfsleven ook gelden voor het oprichten van P-Direkt in de publieke sector. Tevens wordt ook geverifieerd of er nog uitspraken worden gedaan door de respondenten die afwijken van hetgeen gevonden is in de literatuur en of deze te relateren zijn aan de specifieke situatie bij de rijksoverheid. De uitkomsten van de interviews zullen gebruikt worden als toetssteen voor de probleemstelling zullen tevens dienen als het referentiekader van deze scriptie. De bevindingen uit de interviews hebben betrekking op de periode januari 2003 ten met juni 2005. (Nader: de scriptie zelf heeft betrekking op de ontwikkelingen P-Direkt in de periode januari 2003 tot september 2005.)

De interviews zijn afgenomen in de periode april t/m juni 2005.

Aan de respondenten is toegezegd dat er geen letterlijke verslagen worden gemaakt: de interviews zijn niet op band opgenomen. Daar waar dit verhelderend kan werken, wordt gebruik gemaakt van citaten van respondenten. Deze zijn omkaderd en cursief gedrukt en herkenbaar aan de dubbele aanhalingstekens voor en achter het citaat. De citaten zijn zoveel mogelijk letterlijk weergegeven.

---

<sup>19</sup> Documentenanalyse bestaat uit literatuur over shared service centers in bibliotheken, informatie uit rapporten, vakbladen en op het internet.

<sup>20</sup> Baarda, de Goede, Teunissen ' *Basisboek Kwalitatief onderzoek*' Praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek, Stenfert Kroese, 1998

Dan ga ik nu over tot het beschrijven van de doel- en probleemstelling:

**“Hoe kan het invoeringsproces van P-Direkt, het shared service center HRM van de sector Rijk beoordeeld worden?”**

En dit leidt vervolgens tot de hieronder beschreven vragen en stellingen.

**4.3 Verklaring ten aanzien van de vragen en stellingen**

Onderstaand komen achtereenvolgens de vragen en stellingen aan de orde en wordt per vraag of stelling een verklaring gegeven ten aanzien van de motieven die ik heb om deze vraag te stellen of deze stelling voor te leggen aan de respondenten.

Hier volgen de eerste vragen:

- |    |   |
|----|---|
| 1. | Wat ziet u als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt? |
| 2. | En waar zitten volgens u de grootste afbreukrisico's?                 |

Deze vraagstelling is een directe afgeleide van de titel van deze scriptie. Deze vragen zullen in deze vrije vorm gesteld worden en ziet op de succesfactoren en de risico's die men ziet met betrekking tot P-Direkt. De respondent zal een eerste, spontane reactie geven worden op deze vragen. Daarna zullen door de interviewer de vijf hoofdfactoren worden nagelopen en diegene die nog niet genoemd zijn de revue passeren. De vragen zullen inzicht geven in hoeverre de situatie van P-Direkt vergelijkbaar is met de geschetste cases in de literatuur aangaande shared service centers.

Deze vragen worden aan alle respondenten gesteld.

- |     |   |
|-----|---|
| 3.  | Denkt u dat het Rijk als geheel per saldo beter van wordt van de oprichting van P-Direkt?   |
| 3a. | Denkt u dat het rijksonderdeel waar u voor werkt er individueel beter of slechter van wordt?                                      |
| 3b. | Bent u van mening dat het grote geheel te weten het Rijk qua belangen moet prevaleren boven het belang van het eigen departement? |

Vraag 3 gaat over het standpunt wat ingenomen wordt ten aanzien van deelname aan P-Direkt en welke opbrengst men verwacht, bijvoorbeeld in de zin van efficiencywinst, kwaliteitsverbetering, etc. Vraag 3a en 3b gaan hier dieper op in, in de zin van de belangenafweging die gemaakt moeten worden en machtsverschuivingen die ervaren zullen worden door de klanten te weten de departementen. Tevens zullen deze vragen gesteld worden aan BZK en de kwartiermaker P-Direkt. Ook zal hier gecheckt worden in hoeverre de situatie van P-Direkt overeenkomt of afwijkend is van de beweringen die diverse auteurs [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] hebben gedaan ten aanzien van shared service centers.

- |    |  |
|----|--|
| 4. | Hoe zou nu feitelijk in uw ogen de “beoogde winst” van een shared service center, zoals P-Direkt, gedefinieerd kunnen worden (gaat het alleen om kostenreductie of is het meer)? |
|----|--|

Hier wordt aan respondenten gevraagd wat nu de voordelen zijn van het oprichten van een shared service center. Het is interessant om deze te stellen om na te gaan of zij meer of andere

voordelen zullen noemen dan die bekend zijn van situaties uit de private sector en die beschreven zijn in de literatuur.

- |  |
|--|
| 5. Hoe zou de governance eruit moeten zien ten aanzien van P-Direkt? |
| 5a. Wat is daarbij de rol van het eigen departement?                 |

Deze vragen hebben betrekking op de besturing van P-Direkt. De departementen zijn gewend om “eigenaar” te zijn van de afdelingen en medewerkers die de personeels- en salarisadministratie verzorgen. Straks worden zij klant en opdrachtgever. Hoe zien zij deze wijziging van rol? Wie gaat beslissen over wat, etc? Wat zijn de denkbeelden hierover bij de respondenten en stemmen deze overeen? Is de governance al voldoende uitgekristalliseerd? Hoe zit het met de aansluiting van de departementen op P-Direkt en vice versa?

- |  |
|--|
| 6. Zijn de medewerkers vanuit de doelgroep personeels- en salarisadministratie van de departementen geschikt (te maken) voor een functie bij P-Direkt? Hoe kan je de situatie (vaktechnisch, gedragstechnisch en motivationeel) borgen, en hoe verhoudt zich dat tot het huidige potentieel? |
|--|

Deze vraag ziet op een afbreukrisico op de sociale kant van het gehele traject om te komen tot een shared service center voor de sector Rijk. Medewerkers van de departementen die gaan aansluiten bij P-Direkt zullen deels met het werk mee moeten en verplicht moeten overstappen naar P-Direkt, het zijn zogenaamde “functievollers” (ze doen als soortgelijk werk als straks ook bij P-Direkt nodig is). Echter P-Direkt kent een heel andere cultuur en werkwijze dan op de meeste departementen. Ook is een baan bij een shared service center oftewel call center vaak niet echt aansprekend.

In elk boek over shared service centers is deze problematiek beschreven. Hoe schatten respondenten deze problematiek in voor wat betreft hun medewerkers die zij straks richting P-Direkt dirigeren? En gaan medewerkers het überhaupt wel redden bij P-Direkt, gezien de eisen die door P-Direkt worden gesteld aan deze medewerkers en dan denk ik ook behalve de gedragstechnische, ook met name aan de vaktechnische eisen.

- |  |
|--|
| 7. ‘Argwaan’ tegenover shared services betekent in de praktijk (geconstateerd in meerdere cases) dat organisaties toch activiteiten blijven doen die ook door het SSC worden uitgevoerd, waardoor sprake is van dubbele kosten (de zgn schaduwstaf). Ziet u ook een dergelijk risico? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom? |
|--|

Vraag 7 is opgenomen omdat auteurs [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] melding maken van wantrouwen ten aanzien van shared service centers wat ontaardt in “de dingen weer zelf doen”. Het shared service center zal dus de kwaliteit moeten leveren zoals afgesproken in het service niveau contract en zijn beloften en de hooggespannen verwachtingen waarmaken. Als dit niet (snel) lukt zal er wantrouwen ontstaan en dit leidt dan tot de zogenaamde schaduwstaf. Is dit scenario ook voorstelbaar in de situatie P-Direkt volgens respondenten?

### Stellingen

De stellingen zullen worden voorgelegd aan alle respondenten. Gevraagd wordt naar een eerste, spontane reactie.

*Stelling 1: “MSS staat voor Managementassistente self service ipv Manager self service”.*  
Het is de bedoeling dat ook de manager ten aanzien van zijn medewerkers een rol te vervullen heeft voor wat betreft de zelfbedieningsconcept, denk aan aanmelden voor een benoeming, goedkeuren van verlof, accorderen van declaraties, etc. De verwachting is echter dat de manager dit niet zelf zal gaan doen, maar dit zal delegeren richting een management-assistente.

*Stelling 2: “Voor de P&O-functionaris blijft alles bij het oude: dezelfde taken en rol”.*  
Hier wordt de kwestie aangevoerd of men van mening is of de rol van de P&O-er wijzigt naar aanleiding van de oprichting van P-Direkt of niet. Volgens de literatuur zou die rol wel degelijk wijzigen, immers de administratieve, uitvoerende rol wordt overgenomen door het shared service center, in dit geval dus P-Direkt.

*Stelling 3: “Medewerkers die overgaan naar P-Direkt worden hier beter van”.*  
Deze stelling ziet op in hoeverre men een inschatting heeft gemaakt wat het één en ander betekent voor de medewerkers die straks verplicht overgaan van het departement naar P-Direkt. Zien zij bijvoorbeeld nieuwe carrièrekansen voor deze medewerkers, verbetering van competenties van medewerkers door synergie-effecten en doordat p&s-administratie bij P-Direkt core-business is, etc?

*Stelling 4: “De departementen raken de controle kwijt over hun personeels- en salarisadministratie”.*  
Deze stelling moet inzicht geven in hoeverre respondenten een idee hebben van de machtsverschuiving die zal optreden naar aanleiding van het overbrengen van de personeels- en salarisadministratie en de medewerkers die daar werkzaam waren richting P-Direkt? En wat hiervan de gevolgen (kunnen) zijn?

*Stelling 5: “De P&O-functionaris is er voor de medewerkers”.*  
Deze stelling gaat over de rol en taken van de P&O-functionaris. Hoe wordt dit gezien door de respondenten? Er is al enig initiatief genomen binnen het p-Sg beraad om de rol en taken van de P&O-functionaris opnieuw te bezien en voorstellen aan te dragen om tot kwaliteitsverbetering van HRM binnen de sector Rijk te komen. Hier ontstaan ook meer ruimte voor omdat de administratieve, uitvoerende werkzaamheden worden overgenomen door P-Direkt. Wordt de P&O-functionaris een partner van het management op strategisch en tactisch niveau. Of blijft hij toch overwegend de functionaris die voor de medewerkers werkt (bijvoorbeeld omdat de manager hier nog in onvoldoende mate aan toekomt)?

*Stelling 6: “P-Direkt mislukt, de stekker gaat eruit”.*  
Dit is een prikkelende stelling bedoeld om een ongezuurd mening van de respondenten uit te lokken. P-Direkt heeft veel zaken voor, maar ook veel zaken tegen. Denk bijvoorbeeld aan de problemen met de technische omgeving die medio 2005 nog de nodige hoofdbreken met zich meebrengt omdat het consortium blijkbaar niet datgene kan leveren wat P-Direkt en de departementen wensen c.q. eisen. Ook is de constellatie van veel departementen met een eigen cultuur en besturing, die gezamenlijk klant worden van P-Direkt geen eenvoudige. In de literatuur worden toch vaak cases beschreven waar een topconcernleiding topdown dwingend de opstart van een shared service center voorschrijft aan de diverse eigen werkmaatschappijen. De cultuur en besturing van de werkmaatschappijen vertonen in zijn algemeenheid meer overeenkomsten dan dat dit het geval is bij de verschillende departementen die aansluiten bij P-Direkt. Respondenten zullen wellicht nog meer zaken aandragen die dit bemoeilijken. Of wellicht zien zij het allemaal zonnig in, ondanks het jaar vertraging wat P-Direkt heeft opgelopen voor wat betreft de start van haar activiteiten.

#### **4.4 Keuze respondenten**

De keuze voor de respondenten is tot stand gekomen op basis van het zijn van stakeholder van P-Direkt. Daarbij zijn drie groepen te onderscheiden. De eerste groep betreft de functionarissen van BZK en de kwartiermaker van P-Direkt die optreden namens de opdrachtgever (Minister BVK en DGMOS) en die "eigenaar" worden van P-Direkt. Zij zullen al snel een gelijk belang hebben (zij belichamen uiteindelijk de organisatie van P-Direkt en zijn verantwoordelijk voor het aangeboden product). Ik betitel hen in hoofdstuk 5 als "Eigenaar". Een tweede groep betreft de klanten van P-Direkt te weten vertegenwoordigers vanuit de departementen. Zij hebben overwegend dezelfde belangen: een kwalitatief goede dienstverlening door P-Direkt en dat de medewerkers die overgaan naar P-Direkt zo goed mogelijk terechtkomen. Ik refereer aan deze groep als "Klant" in het volgende hoofdstuk. Een derde groep bestaat uit belangenvertegenwoordigers vanuit de medezeggenschap bij de Belastingdienst te weten de ondernemingsraad en vertegenwoordigers van de vakbonden. Zij volgen het totale proces kritisch en komen op voor de belangen van de medewerkers die geraakt worden door deze ontwikkelingen. Deze groep wordt aangeduid onder de noemer "Medezeggenschap" in hoofdstuk 5.

In zijn totaliteit zijn er 19 respondenten geïnterviewd en er zijn 12 interviews gehouden. Van deze 12 interviews zijn 6 interviews tegelijkertijd afgenomen met twee of drie respondenten vanuit dezelfde organisatie met dezelfde belangen (focusinterviews). De lijst van geïnterviewden is te vinden in Bijlage II.

#### **4.5 Samenvatting**

Achtereenvolgens heb ik beschreven de onderzoeksopzet, de doelstelling met de vragen en stellingen die aan de respondenten in de interviews zijn voorgelegd. Verder is opgenomen een verklaring ten aanzien van die vragen en stellingen. De keuze van de respondenten is nader toegelicht. In hoofdstuk 5 worden de uitkomsten van de interviews beschreven en deze zullen worden vergeleken met hetgeen uit de literatuur bekend is [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004].

## **Hoofdstuk 5 Het onderzoek in relatie tot de empirie**

### **5.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt de theorie verbonden met de empirie op basis van de interviews en de literatuur(bronnen), onder andere BZK, over het project P-Direkt. De uitspraken van de respondenten ten aanzien alle ontwikkelingen die gepaard gaan met de komst van P-Direkt en de stukken inzake P-Direkt worden daarbij vergeleken met de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] over shared service centers in de private sector. De verschillen en overeenkomsten tussen de publiek - en de private sector worden beschreven ten aanzien van de succes – en risicofactoren. Ook zal er aandacht geschonken worden aan elementen die in de literatuur niet genoemd worden, maar wel een rol spelen bij de oprichting van P-Direkt. De kernelementen uit de SWOT-analyse (zie hoofdstuk 3) zijn 'leidend' voor wat betreft de rubricering van de uitkomsten en worden stuk voor stuk behandeld. Daarbij komen de volgende zaken aan de orde: Wat is er opvallend ten aanzien de bevindingen uit de interviews? Is er overeenstemming te constateren tussen de elementen van de private sector en de publieke sector? Of zijn er verschillen? In welke mate zijn zij consistent aan de praktijk, of stemmen zij overeen met de literatuur? En kan er nog iets gezegd worden ten aanzien van de vijf hoofdfactoren. Zijn er bijvoorbeeld typen factoren die min of meer overeenkomen in voornoemde sectoren, of die erg afwijkend zijn?

Speciale aandacht zal daarbij geschonken worden aan zaken waarbij de meningen van de drie groepen, te weten de eigenaar, de klant en de medezeggenschap, uiteenlopen.

Maar voordat ik nader inga op de uitkomsten van de interviews wil ik benadrukken dat de respondenten zeer bereidwillig waren in het verlenen van hun medewerking. Alle gesprekken zijn in een goede sfeer verlopen en kenmerkte zich door grote openheid. In het gesprek van ongeveer 50 minuten zijn alle vragen gesteld, beantwoord en was er tijd om door te vragen en zonodig konden de respondenten nog het één en ander nader toelichten.

### **5.2 De SWOT-analyse in de praktijk**

Dan ga ik nu over tot het doornemen van de kernelementen uit de SWOT-analyse en deze spiegelen aan de vragen die betrekking hadden op dit kernelement en de betreffende antwoorden die gegeven zijn door de respondenten. Noemen de respondenten dezelfde bevindingen als de SWOT-analyse, dan hanteer ik de aanname dat de items uit het bedrijfsleven ook van toepassing zijn op P-Direkt bij de overheid. Bevindingen vanuit het bedrijfsleven die niet worden genoemd door de respondenten worden beschreven. De nieuwe kernelementen die genoemd zijn door de respondenten en die niet in de literatuur over de private sector aan bod komen zullen apart worden belicht door mij. Deze nieuwe kernelementen zie ik als bevindingen die van toepassing kunnen zijn op de private sector en/of op de publieke sector en meer in het bijzonder P-Direkt en daarmee rechtstreeks verband houdend met het specifieke karakter van de rijksoverheid. Deze nieuwe zaken kunnen wellicht ook gezien worden als omissies in de tot nu toe verschenen literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004, Korsten e.a. 2004]. Daar waar mogelijk zal ik dit nader verduidelijken.

## **5.2.1 De kernelementen**

### ***Kernelement 1: “Schaalvoordelen zorgen voor efficiency en kostenbesparing”***

*(economische factor)*

Bij de vraag “Wat ziet als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt?”, gaat elke respondent eerst in op de economische voordelen die samenhangen met de oprichting van P-Direkt. De kostenbesparing wordt daarbij als eerste item genoemd.

Verbindende woorden die daarbij gebruikt worden: efficiency, effectief managen, schaalvoordelen, standaardisatie (harmonisering een eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden) en transparantie waardoor benchmarking mogelijk wordt tussen de departementen. Alle respondenten spreken over de toegevoegde waarde die de oprichting P-Direkt heeft voor de sector Rijk (vraag: “Denkt u dat het Rijk als geheel per saldo beter van wordt van de oprichting van P-Direkt?”)

Genoemd worden de volgende zaken die waarde toevoegen en die ertoe leiden dat het Rijk als geheel beter wordt van deze ontwikkeling:

- P-Direkt levert financieel voordeel op;
- De effectiviteit en efficiency leidt tot kostenbesparing;
- Er is sprake van personeelsreductie in de personeels- en salarisadministratie op de departementen.

Op de vraag: “Hoe zou nu feitelijk in uw ogen de “beoogde winst” van een shared service center, zoals P-Direkt, gedefinieerd kunnen worden?”, is de ‘beoogde winst’ de respondenten:

- Minder kosten en meer kwaliteit;
- Kwaliteitsverbetering en professionalisering bij P-Direkt leidt vanzelf tot efficiency;
- Schaalvergroting, geen problemen meer met ziektevervanging;
- Standaardisatie mogelijk door centrale regelgeving door te voeren;
- Personeelsreductie door het inrichten van een nieuwe organisatie, waar voor het eerst mee is ingestemd door de medezeggenschap binnen de Rijksdienst.

Verder gaat men ook in een gering aantal gevallen nader in op de term ‘beoogde winst’ in een meer letterlijke zin. Daarbij verschillen de meningen nogal. P-Direkt moet kostendekkend zijn ten aanzien van hun dienstverlening of P-Direkt moet miljoenen opleveren gezien de investeringen die erin gedaan zijn. Het lijkt of het financiële punt niet echt leeft bij de meeste respondenten. Als je vervolgens opmerkt dat dit je nogal bevreemdt, dan heeft het merendeel van de respondenten het over vertrouwen en dat P-Direkt de tijd gegund moet worden er ‘iets’ van te maken. Men is weinig op de hoogte met de businesscase. Maar er worden ook kanttekeningen geplaatst, zie het citaat.

*“Het Rijk wordt als geheel beter van de oprichting van P-Direkt, als je kijkt naar de factor ‘windowdressing’. Het is efficiënter en je kunt met minder ambtenaren toe, maar of het op termijn ook zo uitwerkt is nog maar de vraag”.*

Uit bovenstaande informatie is af te leiden dat het kernelement 1 genoemd in de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] ook wordt genoemd door de respondenten voor wat betreft de situatie P-Direkt. De mate van overeenkomst is zo overduidelijk dat ik daarom vaststel dat dit kernelement uit de private sector van toepassing op de situatie P-Direkt. Ook in andere cases vwb de publieke sector kan ik mee voorstellen dat dit kernelement een belangrijke rol speelt, dus ik kan stellen dat de publieke sector in dit geval gelijk is aan de publieke sector.

### ***Kernelement 2: “De HR personeels- en salarisadministratie is professioneel: kwaliteit en transparantie nemen toe” (economische factor & factor bedrijfsvoering in de publieke sector)***



De kostenbesparing genoemd in kernelement 1 komt ook voort uit het leveren van kwaliteit op het gebied van de HR personeels- & salarisadministratie door P-Direkt, volgens de respondenten. Voorwaarden zijn dat de continuïteit van de HR personeels- en salarisadministratie daarbij gewaarborgd moet zijn en het zelfbedieningsconcept moet lukken. Voor wat betreft de medewerkers die overgaan naar P-Direkt ligt er een hoog verwachtingspatroon. De eigenaar van P-Direkt gaat ervan uit dat de medewerkers van P-Direkt professionals zijn die het dienstverleningsconcept zullen omarmen. Ook de klanten van P-Direkt hebben hoge verwachtingen ten aanzien van de dienstverlening door P-Direkt, zo blijkt uit de interviews. De kwaliteit die de medewerkers van P-Direkt gaan leveren moet kwalitatief goed zijn (of wellicht nog beter) dan dat die geleverd werd vroeger door de eigen departementale medewerkers in de personeels- en salarisadministratie. Men heeft echter nog onvoldoende in de gaten dat dit ook consequenties heeft voor het eigen departement; men zal mee moeten professionaliseren. Voor de medewerkers van de departementen zal belangrijk worden in hoeverre men kan werken met het zelfbedieningsconcept. Dit is immers de grote (geautomatiseerde) verbindende schakel tussen de medewerker en P-Direkt. De klanten en de medezeggenschap zien hier nogal wat obstakels opdoemen en benadrukken het belang van opleidingstrajecten en begeleiding richting de medewerkers om hen vertrouwd te maken met deze manier van werken. De eigenaar van P-Direkt ziet dit alles veel zonniger in denkt dat men direct kan beginnen met zelfbediening onder twee voorwaarden: het moet een gebruikersvriendelijk programma zijn en er moet een stand-by helpdesk ten aanzien van de bediening voorhanden zijn. Deze informatie is verkregen naar aanleiding van de interviewvraag: "Wat ziet u als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt?"

*"Een directe gewinning aan het zelfbedieningsconcept is makkelijk te realiseren . Het is net zoiets als Girotel, dat lukt de mensen thuis toch ook".*

Alle respondenten spreken over de toegevoegde waarde die de oprichting P-Direkt heeft voor de sector Rijk voor wat betreft dit kernelement 2: "De HR personeels- en salarisadministratie is professioneel: kwaliteit en transparantie nemen toe".

Genoemd worden in dat verband dat de bundeling van administraties van de departementen zorgt voor synergie. Ook is men van mening dat de taken onderbrengen bij P-Direkt meer professionalisering en kwaliteitsverbetering van de diensten met zich meebrengt, waarvan het Rijk kan profiteren en tevens ieder afzonderlijk departement.

De 'beoogde winst' van P-Direkt laat zich als volgt definiëren volgens de respondenten:

- Bundeling van taken binnen de diverse personeels- en salarisadministraties is aansprekend, tov verbrokkeling die nu te zien is binnen de rijksoverheid;
- De processen van de overheid komen op één lijn;
- Benchmarking tussen de departementen wordt mogelijk, dit leidt tot transparantie ten aanzien van kosten en opbrengsten en vervolgens verandering en verbetering;
- Synergie kan tot stand komen van en voor de overheid (ook vwb technische systemen).

Kernelement 2 uit de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] wordt dus ook benoemd in de interviews. P-Direkt is in deze goed te vergelijken met de situatie ten aanzien van shared service centers in het bedrijfsleven. Ook bij andere HR-administraties binnen de overheid zal dit een rol spelen. Ik stel daarom dat voor wat betreft dit kernelement privaat gelijk is aan publiek.

***Kernelement 3: "Harmonisatie en eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden zorgen voor het bereiken van efficiency en kostenbesparing"***  
*(economische factor & bedrijfsvoering in de publieke sector)*

Dit kernelement wordt ook door de respondenten genoemd als component van de toegevoegde waarde die de oprichting P-Direkt heeft voor de sector Rijk. Door de komst van P-Direkt wordt vereenvoudigde regelgeving (om te komen tot standaardisatie), noodzakelijk. Dit kan nu worden afgedwongen, signaleren enkele respondenten. Dit is ook noodzakelijk, want zoals al eerder opgemerkt in hoofdstuk 3 verlangen burgers van de overheid dat men aan kostenbesparing doet en efficiënt werkt. Harmonisatie en het werken aan eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden zijn een voorwaarde om dienstverlening onder te brengen in een shared service om op die manier te komen tot kwaliteit, transparantie, efficiencywinst en kostenbesparing. Hieraan wordt gewerkt. De arbeidsvoorwaardelijke kant van de zaak ten aanzien van de harmonisering en vereenvoudiging is onder leiding van BZK in gang gezet. De stand van zaken in september 2005 is dat de conceptteksten van het nieuwe, vereenvoudigde, geharmoniseerde Arbeidsvoorwaardenbesluit Rijkspersoneel ( ARp) zijn aangeboden aan de vakcentrales. Het is verder de bedoeling dat ARp met ingang van 1 januari 2008 zal worden ingevoerd, volgens de planning van DGMOS van BZK. Per 1 januari 2007 zal P-Direkt de werkzaamheden gaan uitvoeren. Dat betekent dat P-Direkt in eerste instantie met niet-geharmoniseerde regelgeving van start zal moeten gaan. Ik kom hier uitgebreid op terug bij kernelement 6 ("Vertraging van de harmonisatie en daarop aangepaste IT-toepassing werkt kostenverhogend voor een shared service center: de toegevoegde waarde wordt onvoldoende zichtbaar"). Kernelement 3 genoemd door Strikwerda (2003) voor wat betreft de private sector is ook voor de publieke sector en in het bijzonder voor P-Direkt en haar klanten van groot belang om de beoogde kostenbesparing te kunnen realiseren. Een in te grote mate leveren van maatwerk door een shared service center en dus ook P-Direkt aan de klanten werkt kostenverhogend en dit tast de efficiency en slagkracht van een shared service center en P-Direkt aan. Dat is niet de bedoeling. Ergo, het geen is beschreven voor de private sector is gelijk aan de publieke sector (dus voor P-Direkt en de rest van publieke sector).

***Kernelement 4: "HR personeels- en salarisadministratie is corebusiness van een shared service center, want de kwaliteit van de dienstverlening verbetert door de invoering van een shared service center" (HRM factor)***

Dit kernelement wordt door de respondenten niet spontaan benoemd. Men signaleert zelf niet dat de personeels- en salarisadministratie behoort tot de relatief ondergeschoven taken bij de departementen en dat dit gaat wijzigen omdat de personeels- en salarisadministratie bij P-Direkt het primaire proces wordt (de corebusiness; waar een organisatie haar bestaansrecht aan ontleend). Ook de effecten die dit kan meebrengen voor de medewerkers die overgaan naar P-Direkt in de vorm van nieuwe kansen qua salariering of carriermogelijkheden worden niet benoemd. Na doorvragen, beamen respondenten wel dat dit het geval is. Dit alles naar aanleiding van de vraag: "Wat ziet u als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt." Hoewel niet spontaan 'geroepen' door respondenten is dit kernelement wel degelijk van toepassing op de situatie P-Direkt. Tevens stel ik dat dit geldt voor de gehele overheid. Dus dit kernelement 4: "HR personeels- en salarisadministratie is corebusiness van een shared service center, want de kwaliteit van de dienstverlening verbetert door de invoering van een shared service center" is van toepassing op shared service centers in de private – en de publieke sector.

***Kernelement 5: "Ontwikkelingen op IT-gebied maken het bestaan van shared service centers mogelijk" (technologische factor)***

Het is mogelijk om shared service centers op te richten omdat de techniek beschikbaar is om dit te realiseren. De mogelijkheden op IT-gebied zijn sterk toegenomen. Dit vertaalt zich in het oprichten van shared service centers verspreid over de hele wereld, die op hun beurt een land, landen of continenten van hun diensten voorzien. Men kan beschikken over hoogwaardige infrastructuur voor de opslag, communicatie en verwerking van gegevens. Ook kan men door

deze technieken alle werkzaamheden fysiek verplaatsen en op één plaats concentreren [Strikwerda 2003]. De respondenten benoemen ook deze zaken in de interviews naar aanleiding van de vraag: "Wat ziet u als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt?" Een gering aantal respondenten kijkt al verder in de toekomst. Zij voorzien over tien jaar tijd één loket, één domein. De naam die daarachter zit is dan niet meer van belang, of dit nu SZW, BZK of de Belastingdienst is. Wellicht betrekken na verloop van tijd ook gemeenten diensten van P-Direkt of wordt P-Direkt geprivatiseerd. Ook kunnen nog andere processen binnen de rijksoverheid in shared service centers worden ondergebracht te beginnen met bijvoorbeeld de bedrijfsvoering, zo is de mening van de eigenaar. Alles overziend kan ik stellen dat voor wat betreft dit kernelement "Ontwikkelingen op IT-gebied maken het bestaan van shared service centers mogelijk" de overeenkomst tussen de beweringen in de literatuur en de bevindingen uit de interviews identiek zijn. De conclusie luidt dat private sector in deze gelijk is aan de publieke sector.

***Kernelement 6: "Vertraging van de harmonisatie en daarop aangepaste IT-toepassing werkt kostenverhogend voor een shared service center: de toegevoegde waarde wordt onvoldoende zichtbaar" (economische factor)***

Op de vraag: "Waar zitten volgens u de grootste afbreukrisico's?", wordt de volgende problematiek aangekaart door de respondenten. Dit risico heeft betrekking op de al eerder genoemde harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden binnen de sector Rijk (kernelement 3) en de afbouw van specifieke departementale regelingen die mogelijk vertraging op zouden kunnen lopen. Dit harmoniseringstraject is al in gang gezet in 2004, de conceptteksten van het nieuw Arbeidsvoorwaardenbesluit Rijkspersoneel (ARp) zijn in eerste concept besproken eind januari 2005 en er zullen nog versies met bijstellingen volgen. Ook de toelichtingen moeten nog beschikbaar komen en besproken worden binnen de diverse gremia. Daarna zal de dan beschikbare eindversie van het ARp worden voorgelegd aan de vakcentrales in het SOR<sup>21</sup> vanaf september 2005 ten behoeve van het starten van de onderhandelingen. Dit traject zal apart doorlopen worden, dus buiten de CAO-onderhandelingen 2005 om worden gehouden. Het zal de nodige tijd gaan kosten om met de vakbonden overeenstemming te bereiken over de inhoud van het ARp, mede gezien het feit dat zij nu voor het eerst geconfronteerd worden met de volledige tekst en zij moeten zich natuurlijk ook de omvangrijke materie eigen maken om er ook daadwerkelijk iets van te kunnen vinden.

(Nader zoals al eerder vermeld: ARp zal pas per 1 januari 2008 in werking treden, dus één jaar na de start van P-Direkt). De IT-toepassing van P-Direkt zal daarom alsnog meer gedifferentieerd moeten worden ingericht als oorspronkelijk de bedoeling was. Dit werkt kostenverhogend. De kostenbesparing van een shared service center wordt daarmee (deels) teniet gedaan. Dit element wordt ook als zodanig benoemd in de literatuur [Strikwerda 2003] over de private sector. Dus, privaat is gelijk aan publiek. Het is dus heel belangrijk voor P-Direkt en haar klanten dat het harmoniseringstraject van de arbeidsvoorwaarden succesvol zal gaan verlopen.

***Kernelement 7: "Teveel vertrouwen in de techniek is vaak een duidelijke risicofactor bij grote innovatieve trajecten" (technologische factor)***

Naar aanleiding van de vraag: "Waar zitten volgens u de grootste afbreukrisico's?" heb ik bevonden dat er sprake is geweest van *teveel vertrouwen in de techniek*; 'het komt allemaal wel goed' is lange tijd de grondhouding geweest van de eigenaar en de klanten van P-Direkt. Dit element is als zodanig terug te vinden in de literatuur [Steijn, 1994/2001]. Hij signaleert dat er bij dergelijke grote innovatieve trajecten een grenzeloos vertrouwen is ten aanzien van de mogelijkheden van de technologie. Dit is een groot risico wat zich afspeelt zowel in de private

---

<sup>21</sup> Sector Overleg Rijk

sector als in de publieke sector. Een dergelijk groot risico bij P-Direkt is te onderkennen voor wat betreft het ontwerp van de IT-infrastructuur dat vanuit een private partij het consortium LogicaGMT wordt geleverd. De regelgeving van de departementen die gaan aansluiten bij P-Direkt is “bevroren” vanaf 22 februari 2005. Dit moment is de peildatum voor het consortium die in samenwerking met P-Direkt gaat zorgen voor de bouw van de automatisering van de personeels- en salarisadministratie, gebaseerd op de dan geldende regelgeving en arbeidsvoorwaarden. Van een algehele harmonisatie van regelgeving en arbeidsvoorwaarden zal dan echter nog geen sprake zijn; er zullen nog departementspecifieke regelingen bestaan, die ook moeten worden ingebouwd. Dit compliceert de bouw van de IT-infrastructuur en zal sowieso afbreuk doen aan de kostenbesparing. Immers, maatwerk kost meer. Eind september 2005 zal het consortium laten weten of zij volgens het afgesproken tijdpad de IT-infrastructuur zal kunnen leveren (en of zij sowieso kunnen leveren...). De minister van BVK heeft in dit verband al laten weten dat de daadwerkelijke start van P-Direkt om deze reden is uitgesteld van 1 januari 2006 naar 1 januari 2007. Alle respondenten benoemen dit kernelement uit de literatuur [Steijn 1994/2001] als risicofactor voor P-Direkt en men beaamt dat er lange tijd (te)veel vertrouwen bestond in de goede afloop voor wat betreft dit innovatieve traject. Dit kernelement kan dus een rol spelen in de private-, maar ook in de publieke sector.

***Kernelement 8: “Risico’s op de menskant van de organisatie: cultuur, vervreemding, identiteitsverlies, overplaatsing, de hogere eisen...” (HRM factor)***

Naast de meer bedrijfsmatige, organisatorische zaken is er een groot risico te onderkennen voor wat betreft de menskant van de oprichting van P-Direkt. De kwaliteit van werken en de taken die in het shared service center verricht gaan worden zijn voor een groot deel (het callcenter) wezenlijk anders dan de medewerkers tot op heden vervullen bij de departementen. Het is mogelijk dat medewerkers dit ervaren als devaluatie van het werk, terwijl P-Direkt zelf hogere eisen gaat stellen qua efficiency en tijdsgebondenheid.

Er moet echter in de meeste interviews echt doorgevraagd worden naar de afbreukrisico’s ten aanzien van P-Direkt voor wat betreft de HRM factor om de bovengenoemde zaken naar voren te brengen. Eenmaal ‘op het spoor gezet’ voor wat betreft de HRM factor constateren meerdere respondenten (voornamelijk uit de groep eigenaar en medezeggenschap) dat om de medewerkers te laten wennen aan de overgang naar P-Direkt er aandacht zal moeten zijn voor de gevoelens van vervreemding en de cultuurverschillen. De medewerkers zullen hier een stuk begeleiding in moeten krijgen, zowel vanuit het eigen departement wat men gaat verlaten als van de toekomstige werkgever P-Direkt. Uit de groep medezeggenschap voegt men daaraan toe dat de komst van P-Direkt zal leiden tot verlies van personele knowhow op de departementen en men vindt dat een zwaar afbreukrisico.

*“P-Direkt heeft zijn elan al verloren voordat er sprake was van een jaar uitstel. De ontstaffing zorgt ervoor dat alle kennis al is weggevloeid”.*

Over de ‘menselijke kant en het maatwerk’ dat geleverd wordt door de personeels- en salarisadministratie zijn de meningen verdeeld bij de respondenten. Sommige zien het als verlies dat er geen face-to-face contacten meer zullen plaatsvinden. Anderen zien dit niet als een belemmering; bij problemen wend je je allereerst tot je leidinggevenden of een collega. Er zijn maar weinig medewerkers van departementen aangewezen als zogenaamde ‘functievoller’ dat wil zeggen dat hun huidige werkpakket zal verdwijnen richting P-Direkt en zij dus verplicht overgaan met hun werk naar P-Direkt. Er heeft een functievergelijking plaatsgevonden van alle functies in de personeels- en salarisadministratie op de departementen en de nieuwe functies bij P-Direkt. Het blijkt dat het werk in de meeste gevallen inhoudelijk wezenlijk anders is, dus dat betekent relatief weinig gedwongen verplaatsingen. Het

merendeel van de medewerkers zal dus (vrijwillig) solliciteren op een functie bij P-Direkt. Voor degenen die toch met het werk mee moeten zal dat best lastig worden omdat de sociale en culturele factor (zie hoofdstuk 3) bij de departementen een andere is dan bij P-Direkt. Een respondent zegt het volgende hierover: "Ze zullen moeten wennen aan een andere vorm van klantrelatie. Dit vergt veranderingsbereidheid van de medewerkers en de werkgever moet op zijn beurt bereid zijn om op te voeden op een andere leest. Wat e.e.a. wel bemoeilijkt is dat de verandering van buiten op de medewerkers zelf afkomt, het is dus min of meer opgelegd, dit heeft niet uit zichzelf plaatsgevonden." Verder plaatst hij hierbij nog een kanttekening dat de literatuur hierover zegt dat dit achteraf wel meevalt en medewerkers na een tijdje toch wennen binnen een shared service center [Strikwerda 2003].

*(over het imago van P-Direkt)... "In aanvang is er door ons een te rechtlijnig verhaal neergezet over call centers. Het was wellicht iets te realistisch, dit werkte op termijn negatief voor ons uit. Het verhaal had meer in evenwicht moeten zijn.*

De sociale - en culturele verschillen tussen de departementen en P-Direkt en de andere wijze van werken, zorgen wel voor druk op P-Direkt. Zij moeten wel iets kunnen bieden aan de medewerkers die bij hen in dienst treden: mogelijkheden qua opleidingen, een goede werkomgeving, huisstijl (zodat identificatie met de nieuwe werkgever gestalte kan krijgen), betere beloning en carrièrekansen. Een belangrijk gegeven wat daarbij ook behulpzaam kan zijn is dat de personeels- en salarisadministratie bij P-Direkt behoren tot de corebusiness, in tegenstelling tot de relatieve ondergeschikte rol die deze taken hebben bij de departementen. Voor de medewerkers die solliciteren bij P-Direkt zullen bovengenoemde perspectieven zeker een rol spelen, naast het feit dat men het gewoon leuk vindt om mee te werken aan iets nieuws. Het 'willen' en 'willen leren' is voor deze groep een uitgangspunt.

Naar aanleiding van de vraag: "Zijn de medewerkers vanuit de doelgroep personeels- en salarisadministratie van de departementen geschikt (te maken) voor een functie bij P-Direkt?" "Hoe kan je de situatie (vaktechnisch, gedragstechnisch en motivationeel) borgen en hoe verhoudt zich dat tot het huidige potentieel?" wordt als volgt geantwoord:

De eigenaar stelt wel dat er hoge eisen worden gesteld aan de nieuwe medewerkers van P-Direkt: ze moeten professionals zijn, en dus over de vereiste competenties beschikken om hun taken naar behoren te kunnen uitvoeren. Het gaat nu veelal om medewerkers met een MBO-niveau op de departementen die overkomen naar P-Direkt. Effect hiervan is dat er sowieso veel opleidingen gegeven zullen moeten gaan worden.

Een daarmee samenhangend item wat mijn verwondering opwekte tijdens de interviews was het volgende: De klanten zeggen dat P-Direkt liever de arbeidsmarkt was opgegaan en gestart met nieuw personeel, terwijl de eigenaar van P-Direkt beweert dat men de medewerkers vanuit de departementen niet kan missen in verband met hun kennis van de regelgeving en de cultuur van het eigen departement waar men vandaan is gekomen ('Ken je klant'). Dus de medewerkers die overkomen naar P-Direkt vanuit de departementen worden gezien als onmisbaar. De eigenaar geeft tevens aan dat het 'outbound' werk bij P-Direkt betreft in plaats van 'inbound' werk. Ergo, dit werk kun je dus niet door de eerste de beste student laten doen.

Vervolgens is er ten aanzien van dit kernelement nog de volgende stelling geformuleerd om nog wat dieper op de materie in te gaan:

"Medewerkers die overgaan naar P-Direkt worden hier beter van".

*(Nader: Deze stelling ziet op in hoeverre respondenten een inschatting hebben gemaakt wat het één en ander betekent voor medewerkers die straks verplicht overgaan van het departement naar P-Direkt.)*

70% van de respondenten zijn het eens met de stelling. Ze zien meer kansen voor de medewerkers die overgaan naar P-Direkt op het gebied van soorten functies, carrières en salariëring. Ook het feit dat personeels- en salarisadministratie corebusiness is bij P-Direkt en medewerkers straks kunnen ‘meebouwen’ aan iets nieuws kan aantrekkelijk zijn. Wel geeft men aan dat dit individueel bepaald is. Functievollers die verplicht overgaan naar P-Direkt zouden het moeten zien als een perspectief, maar op de huidige werkplek is vertrouwd, de collega’s leuk en het woon-werkverkeer vaak beperkt.

*“De medewerkers krijgen meer betaald bij P-Direkt, maar moeten hun nieuwe rol wel waar zien te maken”.*

*“Als je kiest voor een professionele omgeving en carrière: ja. Voor de anderen geldt: nee. Het is dus individueel bepaald”.*

*“De medewerker, ook in de van salarisschalen 5 – 7 worden nu professionals (bij P-Direkt). Er wordt nu in ze geïnvesteerd, dat geeft voldoening”.*

30% van de respondenten heeft zijn twijfels omdat het voor een aantal medewerkers geen vrije keuze betreft (functievollers), het eenzijdig werk betreft en het verder reizen tot gevolg heeft voor de medewerkers. Bij de carrièremogelijkheden worden de nodige vraagtekens gezet. Verder is het onwenselijk dat de afstand tot de werkvloer (van de departementen) groter wordt en dit werkt niet prettig voor medewerkers van P-Direkt.

Geconcludeerd kan worden dat medewerkers die overgaan naar P-Direkt er wel beter van kunnen worden, mits zij hiervoor kiezen. Het is puur een individuele keuze. Medewerkers die verplicht worden over te gaan naar P-Direkt kunnen wellicht moeilijkheden ondervinden doordat zij niet kunnen aarden bij P-Direkt of niet kunnen voldoen aan de eisen die P-Direkt stelt aan zijn medewerkers.

De hiervoor beschreven risico's op de menskant van de organisatie ten aanzien van de cultuur, vervreemding, het gevoel van identiteitsverlies, de overplaatsing en de hogere eisen die een shared service in de private sector stelt aan de medewerkers, zijn eveneens van toepassing op P-Direkt. Hoewel ik wel moet constateren dat in veel gevallen het noodzakelijk was expliciet op HRM factor door te vragen in de interviews. Daar kan uit afgeleid worden dat de respondenten in ieder geval ten tijde van het afnemen van de interviews meer gericht waren op de meer bedrijfsmatige, organisatorische aspecten van het traject om te komen tot de oprichting van P-Direkt. De factor ‘mens i.c. de medewerker’ die overgaat naar P-Direkt blijft daardoor onderbelicht. Toch zijn de uiteindelijke bevindingen ten aanzien van P-Direkt vergelijkbaar met de situatie in het bedrijfsleven. Ik constateer daarom dat dit element geldt voor de private sector en zeker in het bijzonder voor P-Direkt. De mate waarin de hierboven geschetste zaken een rol spelen is afhankelijk van de wijze waarop een organisatie anticipeert op deze bekende mechanismen die een rol spelen bij de overgang van medewerkers van de diverse dienstonderdelen naar een shared service center. Bij P-Direkt is dit kernelement, helaas, goed herkenbaar. Alles overwegende is het een kernelement waar goed rekening mee gehouden moet worden, ik stel daarom dat dit geldt voor de private – als ook voor de publieke sector.

***Keernelement 9: “De wijziging van de relatie tussen de klant en de medewerkers van het shared service center: “de medewerker: ‘niet van mij’ en de klant: extra kritisch” (HRM factor)***

De wijziging van de relatie tussen de klant en de medewerkers van het shared service center wordt in de literatuur beschreven [Strikwerda 2003]. De medewerkers voelen zich niet meer verbonden met de “oude” organisatie waar men vandaan is gekomen en nemen een houding

aan van: *'niet van mij'*. Deze houding zou nog weleens kunnen worden versterkt door het ontbreken van face-to-face contacten. De klant daarentegen zal de verrichtingen van de diensten door (de medewerkers van) P-Direkt extra kritisch volgen. Een foutje binnen de administratieve afdeling binnen het eigen departement wordt makkelijker door de vingers gezien dan dat P-Direkt 'een steekje laat vallen'. Dit element wordt aangedragen vanuit de eigenaar van P-Direkt, maar wordt als zodanig wel (h)erkend door de klanten in de interviews. De bevindingen in de interviews steunen dus de constatering dat dit element zowel geldt voor de private – als de publieke sector. (Dit naar aanleiding van de vraag: “Waar zitten volgens u de grootste afbreukrisico's?”)

***Keernelement 10: “De klant-leverancier relatie (klant moet wennen aan wijziging in rol van eigenaar naar opdrachtgever) en de migratie tot stand brengen tussen het shared service center en de klanten”(economische- & bestuurlijke factor)***

Er zal tevens aandacht moeten zijn voor de klant-leverancier relatie (de klant moet wennen aan wijziging in de rol van eigenaar naar opdrachtgever) en er zal een migratie zal tot stand moeten worden gebracht tussen P-Direkt en de departementen. Dit is op dit moment nog niet voldoende uitgekristalliseerd, zo blijkt uit de interviews. De respondenten hebben zich nog weinig rekenschap gegeven van dit feit. De eigenaar signaleert wel het belang van het inbouwen van voldoende checks & balances, zodat de afspraken gemaakt in de dienstverleningsovereenkomsten met de departementen op correcte, professionele wijze nagekomen kunnen worden. Dit om tegemoet te komen aan het probleem dat de uitvoering nu verder weg van de lijn komt te liggen (migratie P-Direkt en de klanten v.v.). Verder constateert de eigenaar dat de departementen de processen in de eigen organisatie zullen moeten wijzigen na de introductie van zelfbediening bij de start van P-Direkt. Deze informatie is verkregen naar aanleiding van de interviewvraag: “Waar zitten volgens u de grootste afbreukrisico's?” Dit belangrijke keernelement wordt beschreven door Strikwerda (2003): “de klant-leverancier relatie “moet goed geregeld worden zodat de migratie tot stand gebracht kan worden tussen het shared service center en de klanten.” Dit geldt ook in belangrijke mate voor de relatie tussen P-Direkt en de departementen en ik ben ook van mening dat dit ook zou gelden voor andere cases binnen de overheid. Dit element is daarom zowel van toepassing op het bedrijfsleven als op de overheid.

***Keernelement 11: “De Hoofddirectie van een bedrijf (of organisatie) zal als facilitator moeten functioneren bij de oprichting van een shared service center: monitoren en de spelers en de diverse betrokkenen scherp houden” (bestuurlijke factor)***

Een goede inhoud geven aan het opdrachtgeverschap bij het oprichten van P-Direkt is een lastige, gezien de onbekendheid met de materie van publiek-private samenwerking en de inbreng van de verschillende stakeholders. Het regie voeren, monitoren en de spelers scherp houden inzake P-Direkt is een taak voor de opdrachtgever DGMOS van BZK. Deze taak is ook geen eenvoudige gebleken, zo blijkt uit de interviews. De uitleg door de respondenten is als volgt: twaalf departementen doen mee aan het traject P-Direkt; de eigenaar heeft onderschat wat dit betekent voor de inhoudelijke kwaliteit van het regievoeren met als gevolg dat nu alle twaalf departementen alles vanuit hun eigen departement geautomatiseerd wilden zien. Verder is er geselecteerd op de huidige expertise vanuit het nu door degenen die zich hiervoor inspande vanuit de departementen voor P-Direkt, maar er is te weinig gekeken naar wat men nu eigenlijk zou willen in de toekomst. Het ontbrak aan een visie. Eén respondent concludeert: “Dit konden deze mensen niet. Dit is een inschattingfout geweest.”

Een ander afbreukrisico betreft het “*Alle kikkers in de kruiwagen houden*” en op koers blijven. Dit is niet eenvoudig, mede gezien de vele wisselingen van functionarissen in de diverse interdepartementale werkgroepen die werken aan het tot stand komen van P-Direkt. Doordat het een lang traject is met veel risico's loopt de opdrachtgever van P-Direkt het risico dat

departementen hun ambities ten opzichte van het oprichten van P-Direkt niet meer delen, gaan afhaken en vervolgens hun eigen weg weer gaan. Ze gaan om zich heen kijken en zoeken wellicht naar andere alternatieven. Dit is mij gebleken uit de interviews met de respondenten en een artikel in de Automatiseringsgids waaruit blijkt dat pSG's van een achttal departementen zich hebben laten informeren door PinkRoccade over een eventueel alternatief voor P-Direkt. Ook het alternatief van het aansluiten op het Facilitair Salarisbedrijf wordt genoemd in het artikel als een tweede alternatief. Veelzeggend is nog de volgende tekstpassage: "Volgens diverse anonieme betrokkenen zijn de departementen hun vertrouwen in de daadwerkelijke realisering van het shared service center goeddeels kwijt." <sup>22</sup>

Een groot risico is verder dat de strategische visie aangaande P-Direkt verlaten wordt voor een technische exercitie en instrumentering als doel op zich. Commitment van de lijn voor die strategische visie is van groot belang. P-Direkt moet hierbij behulpzaam zijn door hun koers en beslissingen uit te dragen in plaats van infoblaadjes te verzorgen, zo meent één respondent. Verder hanteert de rijksoverheid ten aanzien van de oprichting van P-Direkt een 'big bang'-strategie. Dit is ongebruikelijk in het bedrijfsleven. In het bedrijfsleven gaan ze voor de methodiek van de 'lappendeken' en komen tot een shared service center door stapje voor stapje bedrijfsonderdelen of – administraties en regelgeving bij elkaar te voegen door middel van convergeren tijdens de eerste jaren van bestaan van een shared service center. Tevens bouwen zij dan beetje bij beetje nieuwe functionaliteiten in. Het is de bedoeling dat P-Direkt direct gaat starten met een 'totaal-pakket' en dit brengt risico's met zich mee. Alle respondenten constateren dan ook terecht dat het ambitieniveau P-Direkt erg hoog ligt en dat het een risicovol traject is.

Wat extra belemmerend werkt bij het project is het tekort aan veranderkundig vermogen dat wordt geconstateerd bij de rijksoverheid: men is te weinig besluitvaardig, de aansturing verloopt niet goed en een gemis aan goede regie belemmeren het project. Dit is een punt dat door alle respondenten wordt geconstateerd. Dit uit zich bijvoorbeeld in het feit dat nu zo langzamerhand ook de aandacht gericht zou moeten worden op de inrichting van P-Direkt zelf. Het inrichten van een shared service center is een vak apart en er gaat veel tijd in zitten. Door de perikelen met de automatisering dreigt dit aspect uit het oog verloren te worden, met zodadelijk weer alle tijdsdruk en problemen van dien.

*Ook belangrijk is het regie voeren. Hoe gaan we dat nu organisatorisch inrichten was een belangrijke vraag geweest om mee te beginnen... Typisch overheid om dat niet te doen en zomaar te beginnen...*

*"Wat ik wel lastig vind is dat dit zo relatief nieuw is binnen de overheid, dat niemand het kan overzien in zijn totaliteit en dit kan evalueren ten aanzien van de leerpunten. .. Er is te weinig ervaring mee opgedaan."*

Het kernelement: "De hoofddirectie van een bedrijf (en dit geldt in dit geval ook voor BZK ten aanzien van hun agentschap P-Direkt), zal als facilitator moeten fungeren bij de oprichting van het shared service center. Men zal moeten monitoren of de zaken volgens plan verlopen en de spelers en de diverse betrokkenen scherp houden tijdens het traject", is een zeer belangrijk element bij het inrichten en opstarten van een shared service center zowel in de private – als in de publieke sector. Op het punt van het regievoeren heeft BZK het laten liggen; men had doortastender moeten optreden, zo is de mening. Ik onderschrijf deze mening van de respondenten. Dit kernelement is één van de meest basale voorwaarden waaraan een

<sup>22</sup> De Automatiseringsgids, 38e jaargang, nr 11, dd 18 maart 2005, artikel "Ministeries willen alternatief P-Direkt", door Peter Lievense.



organisatie in de private en in de publieke sector aan moet voldoen bij het aangaan van een traject van de oprichting van een shared service center. In het geval van P-Direkt is dit kernelement niet goed uitgevoerd, deze conclusie wordt mede ondersteund door een artikel in de Staatscourant waarin gesteld wordt dat het ministerie van Binnenlandse Zaken de voortgang van de oprichting van P-Direkt beter in de gaten moeten houden, volgens de Rekenkamer (in zijn rapport bij het jaarverslag van BZK) en dat er maatregelen moeten worden getroffen bij verdere vertraging.<sup>23</sup> Hopelijk is dit wel het geval bij andere trajecten shared services binnen het totaal van de overheid. Toch geldt dit kernelement zowel voor de private – als de publieke sector, want het belang van een goede aansturing en regievoering is van evident belang bij het totstandkomen van een shared service center ongeacht of dit nu een shared service center betreft in het bedrijfsleven of bij de overheid.

***Kernelement 12: “Gezamenlijk investeren zorgt voor efficiency en kostenbesparing: waaronder investeringen -, toepassingen – en IT-onderhoud: ontstaan van ‘purchase power’ en standaardisatie” (economische - & technologische factor)***

Op de vraag: “Wat zijn de kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt?” zien de respondenten economische- en technologische voordelen voor wat betreft het oprichten van P-Direkt. Het gaat dan om het gezamenlijk investeren om nog meer efficiency en kostenbesparing tot stand te brengen, bijvoorbeeld op het gebied van toepassingen en onderhoud van de IT. Dit stemt volledig overeen met de zienswijze genoemd in de literatuur ten aanzien van dit kernelement in de private sector [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004]. Een ander aspect wat door Strikwerda (2003) genoemd wordt is de zogenaamde ‘purchase power’. Als vijf werkmaatschappijen bijvoorbeeld gezamenlijk één IT-systeem aanschaffen zal de prijs beduidend lager liggen dan als zij dit afzonderlijk doen. Dit geldt evenzo voor de bundeling van het investeringsvermogen van de twaalf departementen in P-Direkt voor de aanschaf van systemen, de ontwikkeling van toepassingen, het onderhoud van IT-systemen, etc. Ik me voorstellen dat dit ook zo zou werken ten aanzien van andere overheidssectoren. Dit kernelement is dus van toepassing op het bedrijfsleven en de overheid.

***Kernelement 13: “Uitbesteden van de HR personeels- en salarisadministratie geeft meer ruimte aan andere HR-activiteiten binnen de werkmaatschappijen” (HRM - & bestuurlijke factor)***

Voor wat betreft het creëren van meer ruimte voor HR-activiteiten door het uitbesteden van de personeels- en salarisadministratie, genoemd in de SWOT-analyse, is weinig oog. Bij navraag aan de respondenten zijn de meningen hierover verdeeld. Bij een aantal werkt het al zo dat andere HR-activiteiten goed van de grond komen naast een kwalitatief goede personeels- en salarisadministratie, terwijl anderen de mening zijn toegedaan dat dit gestalte kan krijgen door de komst van P-Direkt. Hoe men zich dan in het vervolg gaat opstellen richting P-Direkt en wat en hoe P-Direkt iets gaat doen, is ook nog niet zo concreet voor de respondenten (zie kernelement 10). Dit naar aanleiding van de vraag: “Wat ziet u als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt?” Om inzicht te krijgen hoe de mening was ten aanzien van dit kernelement is tevens de volgende stelling voorgelegd aan de respondenten: “Voor de P&O-functionaris blijft alles bij het oude: dezelfde taken en rol”.

*(Nader: wijzigt de rol van de P&O-functionaris naar aanleiding van de oprichting van P-Direkt of niet. Volgens de literatuur zou die rol wijzigen omdat de administratieve, uitvoerende rol wordt overgenomen door het shared service center, in dit geval dus P-Direkt. Ook is dit van groot belang daar dit uiteindelijk een doel is wat, naast de voordelen op het economische vlak, beoogt wordt vanuit de visie gericht op kwaliteit van de HRM-functie (programma “Vernieuwing HRM-stelsel Rijk”)).*

<sup>23</sup> Staatscourant nummer 93, 18 mei 2005, ‘Ministeries kort’, ‘P-Direkt beter volgen’.

Ten aanzien van deze stelling is 75% van de respondenten van mening dat de taken en de rol van de P&O-functionaris gaan wijzigen. De wijzigingen zien op de komst van zelfbediening door P-Direkt (alles gaat via het scherm), een nieuwe taak erbij in de vorm van een verbinding vormen tussen het departement en P-Direkt, de administratieve taken die verdwijnen naar P-Direkt en de deskundigheid die betrokken kan worden bij OC-EC (project van het Rijk voor een shared service center op het gebied van ontwikkel - en expertise taken). De P&O-er moet meer beleidsmatig gaan adviseren, een procesbewaker zijn, ondersteuning bieden, zelfs letterlijk een schouder zijn voor de medewerkers (dit laatste volgens de medezeggenschap). Ook moet de kwaliteit van de P&O-functie worden verbeterd.

*“De P&O-er moet ervoor zorgen dat hij de taak van beleidsmatig/adviseren gaat doen. HR is nu ondermaats, dit moet en kan nu verbeteren. Ik zie tot op dit moment weinig actie op dit punt vanuit de departementen”*

*“Ik hoop dat dit wijzigt. P&O moet topmanagement ondersteunen en het middel management adviseren bij de dagelijkse gang van zaken. De controlfunctie blijft wel (ook bij P-Direkt). We gaan wel van uitvoering naar kwalitatieve uitvoering. Het upgraden van de staf wat hiervoor nodig is, zal ondersteund moeten worden”*

*“Dit zou mij erg teleurstellen... De P&O-er moet procesbewaker zijn (bv aantal fg's al gedaan). HRM-advies is een andere rol en ziet op strategisch en beleidsmatig, dus meer op P-consultancy. Hier hebben we bestuurskundigen voor nodig en geen afgestudeerden van de sociale academie”*

De 25% respondenten die 'Ja' hebben geantwoord op deze stelling lijken al te beschikken over de nieuwe HRM-er met de benodigde competenties die gepropageerd wordt in het programma 'Andere Overheid'.

*“De taken blijven hetzelfde (afhankelijk van de couleur locale) ,want ze doen nu ook al strategische - en tactische advisering”.*

De conclusie die getrokken kan worden is dat de rol en taken van de P&O-er zullen wijzigen naar aanleiding van de komst van P-Direkt. Wel zal duidelijkheid door de departementen moeten worden gegeven over de rol en de inhoud van de taken, zodat verwachtingen expliciet gemaakt kunnen worden richting de P&O-ers, want deze verwachtingen verschillen nogal eens van elkaar, sowieso al tussen de departementen, maar ook tussen het lijnmanagement en de P&O-ers. Verder wordt gesignaleerd door enkele respondenten dat de kwaliteit van de HR-functie nu ondermaats is. Hier ligt een rol voor de departementen binnen de sector Rijk om ontwikkel- of opleidingsprogramma's te ontwikkelen voor (zittende) P&O-ers om de kwaliteit op het gewenste c.q. het vereiste niveau te krijgen. Alles overziende is er binnen de rijksoverheid een voorkeur te ontwaren voor een meer strategische – c.q. veranderkundige rol voor de P&O-er, ten koste van de twee andere traditionele rollen te weten de P&O-er voor de medewerkers en de beheersmatige, administratieve P&O-er (oa. vanuit het eerder genoemde programma 'Vernieuwing HRM-stelsel Rijk) [Ulrich, 1997].

Ook wordt getoetst of er bij de respondenten dezelfde beelden bij de respondenten bestaan over de functie, de rol en de taken van de P&O-er.

De volgende stelling is voorgelegd: “De P&O-functionaris is er voor de medewerkers”.

*(Nader: hoe wordt dit gezien door respondenten? Wordt (of is) de P&O-functionaris een partner van het management op strategisch en tactisch niveau? Of blijft hij overwegend de functionaris die voor de medewerkers werkt? En wat is de wenselijkheid van het e.e.a.?)*

Ook hier zijn de respondenten weer vrij eensgezind. De P&O-er is er voor het management van de organisatie, men wordt ook immers door die organisatie betaald. Het management is op zijn beurt er weer voor de medewerkers. Belangenbehartiging van medewerkers hoort thuis bij de medezeggenschap en de vakbonden, daar zijn P&O-ers niet voor.

*“Nee, dit is een stelling waar ik 20 jaar tegen vecht. P&O-er moet geen intermediair zijn. Hij is aangesteld door de organisatie en werkt voor de organisatie(leiding).”*

Toch worden deze stellige uitspraken door 50% van de respondenten weer afgezwakt of genuanceerd. P&O-ers zijn voor beiden: ze zijn een adviseur voor het management en een vraagbaak voor de medewerkers. Dit geluid is afkomstig van zowel de groep eigenaar, klant en medezeggenschap. Verder vervullen P&O-ers een signaalfunctie binnen de organisatie en kunnen ze het management attenderen op bepaalde kwesties.

*“P&O-functionaris kan er bij integraal management er als eerste alleen zijn voor de managers. Verlaat je dit concept dan is hij er alleen voor de medewerkers, zoals bij BUZA. Toch zijn P&O-ers wel enigszins voor de medewerkers: alleen zeggen dat iemand zijn loopbaan zelf vorm moet geven is niet reëel, de P&O-er kan in dat geval behulpzaam zijn.”*

*“P&O-ers zijn zowel voor de organisatie als de medewerker. Bij een tekort aan P&O-ers zijn ze bestemd voor de organisatie en niet voor de medewerker. Nu gaat het eea via belangenafweging. Toekomst voor de P&O-er is meer de werkgeverskant”.*

*“De meeste mensen zeggen voor de manager en de manager is er voor de medewerker. Zelf ben ik van mening dat P&O heel goed kan zijn mbt de vertrouwensfunctie en coach richting de medewerker”.*

Duidelijk wordt dat het afhangt van de ‘couleur locale’ welke verwachtingen men heeft ten aanzien van het functioneren van een P&O-functionaris en de competenties waar hij over dient te beschikken.

Concluderend kan gesteld worden dat de klanten hun taken op het gebied van personeels- en salarisadministratie gaan uitbesteden aan P-Direkt. De achterblijvende HR-afdelingen kunnen zich als gevolg daarvan in meerdere of mindere mate ontdoen van hun uitvoerende - en beheertaken. Dus de inhoud van hun werk wijzigt ook. Zij kunnen zich meer gaan richten op de taken op strategisch en tactisch niveau. Dit kernelement wordt ook genoemd in de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997]. Ik concludeer daarom dat dit kernelement uit de SWOT-analyse zowel van toepassing is op de private sector als op de publieke sector.

***Kernelement 14: “De klanten stellen eisen aan het eindproduct van de personeels- en salarisadministratie, het shared service center regelt het “wat en hoe” (‘black box’)”***  
*(bestuurlijke factor)*

De respondenten signaleren niet direct dat de departementen eisen zullen gaan stellen aan P-Direkt ten aanzien van hun eindproducten en dat P-Direkt het “wat en hoe” gaat regelen (‘black box’). Het betekent concreet dat de departementen zich niet met de procesgang meer hoeven te bemoeien. Dit levert winst op voor de departementen; zij kunnen dan hun energie op andere

activiteiten richten (onder ander hetgeen vermeld is bij kernelement 13). Ze zijn het wel eens met dit kernelement genoemd in de SWOT-analyse vanuit de literatuur [Strikwerda 2003]. ( Dit naar aanleiding van de vraag: "Wat ziet u als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt?" ) Ik ben van mening dat het wel zo zou moeten werken bij een goed functionerend shared service center in het bedrijfsleven en bij de overheid. Ik stel daarom dat dit kernelement van toepassing is in de private- en in de publieke sector.

***Kernelement 15: "Verschillende uitgangspunten van de overheid en het bedrijfsleven leiden tot belemmeringen in de publiek-private samenwerking" (factor bedrijfsvoering in de publieke sector)***

Op de vraag: "Waar zitten volgens u de grootste afbreukrisico's?", signaleren de respondenten voor wat betreft dit kernelement dat de overheid zal moeten komen tot een meer open en transparante bedrijfsvoering onder druk van de politiek en de maatschappelijke opinie. Burgers willen meer inzicht in de kwaliteit en de prestaties van commerciële bedrijven, overheid, semi-publieke instellingen en organisaties zoals ziekenhuizen, onderwijsinstellingen ten aanzien van duurzaam en verantwoordelijk ondernemen c.q. kwaliteit leveren. Door benchmarking en het publicatie van wachtlijsten en kwaliteitsonderzoeken wordt men min of meer gedwongen om kwaliteit te gaan leveren tegen lagere kosten. Harmonisatie en het werken aan eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden zijn een voorwaarde om dienstverlening onder te brengen in een shared service om op die manier te komen tot kwaliteit, transparantie, efficiencywinst en kostenbesparing. Echter, er is een wezenlijk verschil tussen de private en de publieke sector te constateren. De corebusiness van de private sector is het maken van winst en de aandeelhouders tevreden stellen. De overheid is dienend ten opzichte van het publieke belang, men werkt voor en met de maatschappij en samenleving in brede zin, zonder winst oogmerk. De overheid wordt aangestuurd door de politiek qua beleid en handelen en zal zich moeten schikken naar de zienswijze en de politieke signatuur van dat moment. De private sector wordt geleid door een Raad van Bestuur die beslissingen neemt die goed zijn voor dat ene bedrijf of concern en leidend hierbij is het streven zoveel mogelijk winst te genereren. Dit zijn mijns inziens wezenlijk verschillende uitgangspunten en kunnen belemmerend werken ten aanzien van publiek-private samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven. Deze verschillen tussen de publieke en private sector kunnen ook een wezenlijk onderscheid gaan opleveren voor wat betreft de inrichting van een shared service center. Het kan betekenen dat bij een shared service center in de publieke sector de kostenbesparing uiteindelijk (deels) wordt losgelaten ten faveure van het optimaal uitvoeren van de primaire taak en het in stand houden van een goed maatschappelijk imago. Dit element is als zodanig wel benoemd door de respondenten vanuit de wens van de politiek en het programma "andere Overheid" met doelstellingen om te komen tot een kleinere, transparantere overheid die tegen minder kosten meer efficiency en kwaliteit neerzet. De literatuur op dit punt is herkenbaar voor respondenten en rechtvaardigt daarom te stellen dat dit punt dat dit geldt vanuit de optiek van de private sector evenals vanuit de optiek publieke sector.

***Kernelement 16: "De klantleverancier relatie, de invulling van de nieuwe rol van opdrachtgever door de departementen moet gestalte krijgen" (bestuurlijke factor)***

De klant-leverancier relatie zal (nader) moeten worden ingevuld waarbij de nadruk ligt op het wennen aan de rol van opdrachtgever door de departementen, in plaats van eigenaar zijn. Het blijkt dat dit issue ook een rol speelt in de situatie P-Direkt. In de interviews wordt meerdere malen aangehaald dat men bij de rijksoverheid moet leren om goede opdrachten te verstrekken. Dit gebeurt nog te vaak op een onduidelijke, onprofessionele wijze waardoor de producten vervolgens niet voldoen aan de verwachtingen van de klanten. Dit kernelement is beschreven door Strikwerda (2003) en door Twynstra Gudde (2004) ten aanzien van shared service centers

en haar opdrachtgever(s), in het bedrijfsleven. Dit is niet verschillend van de situatie P-Direkt en ik meen te mogen stellen dat dit ook opgaat voor de totale publieke sector.

( Deze informatie is bevonden naar aanleiding van de vragen: “Hoe zou de governance eruit moeten zien ten aanzien van P-Direkt?” èn “Wat is daarbij de rol van het eigen departement?”) Het volgende kernelement ligt in het verlengde van het voorgaande.

***Kernelement 17: “Verlies van autonomie bij de werkmaatschappijen en departementen; men wordt klant in plaats van eigenaar. Het risico van eigenaar willen blijven leidt tot het ontstaan van een schaduwstaf” (bestuurlijke factor)***

Op de vraag “Waar zitten volgens u de grootste afbreukrisico’s?” wordt de factor autonomie voor de departementen en het afstaan van macht door de komst van P-Direkt benoemd, zij het dan maar door twee respondenten. Men signaleert dat P-Direkt redelijk autonoom aan de gang kan gaan onder het motto ‘verdeel en heers’. Tevens geeft men aan dat de klant eerst eigenaar was en nu opdrachtgever wordt.

Op de verdiepvraag: “Argwaan” tegenover shared services betekent in de praktijk (geconstateerd in meerdere cases) dat organisaties toch activiteiten blijven doen die ook door het SSC worden uitgevoerd, waardoor sprake is van dubbele kosten (de zgn schaduwstaf).” “Ziet u een dergelijk risico (ten aanzien de departementen). Zo ja, waarom? Zo nee, waarom?”, wordt als volgt gereageerd:

Nagenoeg alle respondenten zien een groot risico op het ontstaan van een schaduwstaf zoals vermeld in de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004]. Gerefereerd wordt in dit verband aan het vertrouwen dat P-Direkt zal moeten krijgen van de departementen.

*“Je moet P-Direkt geloof en vertrouwen bieden. Ze een kans geven en tijd gunnen. Bij het ontstaan van een schaduwstaf zal ik krachtig zeggen... geen schaduwstaf!”*

“In gesprek blijven met leverancier P-Direkt is daarbij van het grootste belang: departementen moeten alert zijn en direct eisen stellen aan P-Direkt. Onzekerheid in de overgangsfase kun je tegemoet komen door tijdelijk een extra buffer van personeel te creëren en een verbindingsschakel in de zin van een liaisonofficier ala Unilever lijkt noodzakelijk”, zo luidt een advies van een klant. De departementen zullen zich bewust moeten zijn dat de hypothese dat fouten van P-Direkt zwaarder worden aangerekend, dan fouten van indertijd de eigen administratieve ondersteuning en dat dit een rol speelt. Maar zoals de eigenaar van P-Direkt verwoord: “Goede opdrachten leiden tot goede verwerking. Dit heeft alles te maken met goed opdrachtgeverschap vanuit de departementen.” (Dit ‘raakt’ ook aan kernelement 16.).

*“Het risico zit erin (van een schaduwstaf)... P-Direkt moet daarom kwaliteit leveren... Lastig is dat er SAP systemen apart in de lucht blijven na de start van P-Direkt voor werving en selectie, aanstelling, competentie management, dit kan het proces nog in de hand werken”.*

*“Ik zie voornamelijk risico’s bij FSC-departementen. Voor andere departementen zie ik dergelijke risico’s niet... Nu en straks zullen we toch ook nog eigen excelspreadsheets gebruiken c.q. bijhouden”.*

De eigenaar stelt dat de departementen weerstand zullen moeten bieden aan het ontstaan van een schaduwstaf. Hij zegt: “Alle managers moet hier goed op sturen (i.c. de p-SG’s). Het kost anders formatieplaatsen en je doet de kostenbesparing van P-Direkt teniet. Via een check door benchmarking op aantallen staf van departementen is het mogelijk te constateren of er sprake is van het fenomeen schaduwstaf.” Wel is de verwachting van de eigenaar van P-Direkt dat de departementen zullen vasthouden aan meer capaciteit dan strikt noodzakelijk is. De taakstelling

zorgt er echter wel voor dat men zich geen schaduwstaf kan permitteren. Tevens zal hier streng op gemonitord worden.

Het risico van eigenaar willen blijven leidt tot het ontstaan van een schaduwstaf", neemt een prominente plaats in de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004]. Hoewel de respondenten van mening zijn dat het ontstaan van een schaduwstaf vermeden moet worden, zien zij dit als een groot afbreukrisico.

Ik concludeer daarom dat er in dit opzicht geen verschillen zijn te constateren tussen het risico van het ontstaan van een schaduwstaf na de oprichting van een shared service center in het bedrijfsleven of bij de overheid.

***Kernelement 18: "Een machtsverschuiving richting ( de eigenaar van) het shared service center; verschuiving in de zeggenschapsrelaties en beïnvloeding" (bestuurlijke factor)***

In het verlengde van de vragen "Hoe zou de governance eruit moeten zien ten aanzien van P-Direkt?" en "Wat is daarbij de rol van het eigen departement?", zien een aantal respondenten de governance als een gevoelig punt, er zullen voldoende check and balances moeten worden ingebouwd. Er zal sprake moeten zijn van het goed inrichten van de organisatie, er moet duidelijk zijn wie waarvoor verantwoordelijk is, men zal elkaar moeten aanspreken op, etc. Anderen zijn van mening dat het best wel goed geregeld zal worden via het ministerie van BZK en dat we het maar 'als volwassenen' moeten loslaten richting BZK.

Macht is natuurlijk wel een factor die een rol speelt in het geheel. Maar een gering aantal respondenten kijken al verder in de toekomst. Zij stellen dat het allang niet meer gaat om de Belastingdienst of BZK of SZW alleen, maar ook om alle andere departementen. Zij voorzien over tien jaar tijd één loket, één domein. De naam die daarachter zit is dan niet meer van belang, of dit nu SZW, BZK of de Belastingdienst is. Wellicht betrekken na verloop van tijd ook gemeenten diensten van P-Direkt of wordt P-Direkt geprivatiseerd.

*"BZK heeft een nieuw controlemiddel via P-Direkt, door middel van benchmarking veel inzichtelijker dan vroeger via IVOP). Dit vloeit waarschijnlijk toch ook voort uit de coördinerende rol van BZK... Toch?!"*

Om toch nog even dieper in te gaan op de machtsverschuiving zoals genoemd in dit kernelement is de volgende stelling aan de respondenten voorgelegd: "De departementen raken de controle kwijt over hun personeels- en salarisadministratie".

De respondenten zijn wat betreft deze stelling unaniem in hun antwoord: deze stelling gaat te ver. Zij menen dat de departementen wel controle blijven behouden over hun personeels- en salarisadministratie door de afspraken die zijn vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomsten die zijn afgesloten met P-Direkt. Bestuurlijke informatie in de vorm van cijfermatige rapportages zullen beschikbaar zijn en P-Direkt zal juist dwingen tot sturing en controleren omdat benchmarking tussen de departementen nu op een eenvoudige wijze mogelijk wordt. Wel blijven de departementen natuurlijk verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid van de eigen gegevens.

*"Daar zit je zelf bij... helderheid over afspraken en dienstverlening zijn belangrijk."*

*"Waar we alert op moeten zijn: De vraag moet helder zijn.. (Zelf hier ook al leergeld mee betaald, we zijn niet duidelijk genoeg, dus) het goed opdrachtgeverschap moet geleerd worden."*

Als in de stelling het woord 'controle' als 'directe controle' of als 'zeggenschap' gedefinieerd wordt is 20% van de respondenten (van de zijde van de eigenaar van P-Direkt) van mening dat

de departementen de controle kwijtraken. Maar de controle zal dan via de dienstverleningsovereenkomsten worden gewaarborgd en fouten kunnen voorkomen worden door accountantcontroles in te stellen, waarvan periodieke rapportages verschijnen.

*“De departementen raken hun direct controle kwijt...maar indirect moeten in de besturing goede waarborgen zijn voor controle, d.w.z. ook het opdrachtgeverschap goed invullen”.*

*“Dit is zo als je het definieert als zeggenschap. Je gaat als departement niet meer over de procesinrichting (ten behoeve van de standaardisatie)”*

Concluderend stel ik dat de departementen de controle over hun personeels- en salarisadministratie niet kwijtraken als zij door goed opdrachtgeverschap de juiste zaken vragen en eisen van P-Direkt en dit laten opnemen in de dienstverleningsovereenkomst. Bestuurlijke informatie vanuit P-Direkt kan juist een bijdrage geven aan sturing en controle tussen departementen: benchmarking wordt nu op relatief eenvoudige wijze mogelijk.

Zoals al eerder opgemerkt (zie hoofdstuk 3, 3.6.5) stellen Strikwerda en Twynstra Gudde dat de keuze voor het “buiten de deur organiseren van shared services een verschuiving in de machtsbalans betekent Deze machtsverschuiving gaat richting (de eigenaar van) het shared service center en brengt als gevolg daarvan ook een verschuiving in zeggenschapsrelaties en beïnvloeding met zich mee. Ook wijzigingen in de operationele - en de bestuurlijke processen versterken dit proces. Dit is ook het geval bij P-Direkt; de macht zal verschuiven richting de eigenaar van P-Direkt te weten BZK. Dit brengt verlies van autonomie bij de werkmaatschappijen in de private sector met zich mee; men wordt klant in plaats van eigenaar. Dit geldt ook voor de publieke sector i.c. de departementen: zij verliezen ook hun autonomie. Ook voor andere overheidssectoren zal dit gelden. Ik stel daarom dat voor wat betreft dit kernelement dat privaat identiek is aan publiek.

***Keernelement 19: “De mobilisering van en weerstand bij de medezeggenschap: OR of vakbonden in verband met de overgang van medewerkers naar het shared service center” (bestuurlijke factor)***

Eén item te weten *mobilisering van en weerstand bij de medezeggenschap* te weten OR of vakbonden in verband met de overgang medewerkers naar een shared service center, is niet als afbreukrisico genoemd door respondenten in het interview. De medezeggenschap is van mening dat, zo zeggen zij: “het project moet slagen, desnoods via noodscenario’s.” Het is opgedrongen via de politiek. Er wordt verder geconstateerd dat PRO ( een OR samengesteld uit de deelnemende departementen aan P-Direkt die regelmatig overleg voeren met DGMOS, BZK) een lauwe houding heeft en niet erg actief is. Vervolgens constateert men dat de medezeggenschap niet goed belegd is daar het Georganiseerd Overleg BZK niet meer aanwezig is tijdens de overleggen van PRO. Ook is men niet gecharmeerd van zoals zij het noemen “de Haagse mores”. De sfeer betreffende dit onderwerp was enigszins ‘lauw’ tijdens het interview met de groep medezeggenschap. De groep eigenaar constateert daarentegen dat de medezeggenschap betrekkelijk makkelijk meeding in het personeelsplaatje van P-Direkt. Het is voor het eerst mogelijk om tot personeelsreductie te komen binnen de departementen door de komst van een nieuwe organisatie P-Direkt.

Dit kernelement is echter dermate afwezig in de interviews met de respondenten dat ik dit element genoemd in de literatuur zeker niet zou willen kwalificeren als overeenkomstig met de situatie P-Direkt. De interviews ademen een zekere gelatenheid uit op dit punt; van mobilisering of een duidelijke weerstand kon zeker niet gesproken worden. Ik kies er daarom voor dit element te laten vervallen in het kader van deze scriptie ten aanzien van P-Direkt

binnen de sector Rijk en dit element niet meer op te nemen in de SWOT-analyse in de praktijk (zie hoofdstuk 5). Wel kan ik me voorstellen dat dit element een rol zou kunnen spelen ten aanzien van andere trajecten binnen de publieke sector.

***Kernelement 20: “De wijzigingen in de processen van de organisatie na introductie van zelfbediening: ESS-MSS” (technologische- & bestuurlijke factor)***

De respondenten spreken over de toegevoegde waarde die de oprichting P-Direkt heeft voor de sector Rijk ten aanzien van de komst van het zelfbedieningsconcept, dit in tegenstelling tot de huidige werkwijze. De ‘beoogde winst’ van P-Direkt is volgens de respondenten op dit punt dat de manager en medewerker worden opgevoed ten aanzien van hun rol en taak door de komst van zelfbediening.

Op de vraag: “Denkt u dat het Rijk als geheel per saldo beter van wordt van de oprichting van P-Direkt?” wordt toch ook gesignaleerd door enkele departementen en met name de medezeggenschap dat weliswaar economische motieven belangrijk zijn, maar men ook van mening is dat lang niet alle medewerkers zitten te wachten op de technologie van een zelfbedieningssysteem en contacten via een callcenter. De medewerkers wensen een persoonlijke benadering, face-to-face. Als voorbeeld wordt hierbij aangedragen dat hoe langer hoe meer commerciële banken weer overgaan tot zaterdag-openstelling voor hun klanten.

Om nog even een verdiepingsslag te maken naar de bewering dat de manager en medewerker worden opgevoed ten aanzien van hun rol en taak door de komst van zelfbediening, is aan de respondenten deze stelling voorgelegd: “MSS staat voor Managementassistente self service ipv Manager self service”.

*(Nader: het is de bedoeling in het concept van P-Direkt dat de manager zelf werkt met het zelfbedieningssysteem om verlof, etc van medewerkers goed te keuren in plaats van dit te delegeren aan een managementassistente.)*

Nee, zegt 75% van de respondenten. Men conformeert zich hier aan het uitgangspunt dat in het concept van P-Direkt ten aanzien van zelfbediening is geformuleerd. De manager moet het zelf doen, het is een kwestie van instelling. Een voorwaarde is wel dat het systeem gebruikersvriendelijk zal moeten zijn.

*“Kul.. de manager moet het zelf doen. P-Direkt vermindert juist de uitvoeringslast voor de manager.” (Nb. De interviewer krijgt zelfs ter plekke een demonstratie met Emplaza om te zien hoe makkelijk dit nu al is...)*

*“De managers in de hogere schalen gaan we overhalen om met zelfbediening te werken door een bon van € 50,- te geven te besteden in de Bijenkorf, maar dan alleen te gebruiken via het internet.”*

Tevens is de keuze voor deze werkwijze inherent aan de visie integraal management, die leeft binnen de rijksoverheid. De manager is verantwoordelijk voor zijn medewerkers.

De zelfbediening moet winst opleveren door een informatiebron te worden voor de manager. De boodschap is dus de uitgezette lijn volgen .. en niet gaan ‘pamperen’. Ongeveer de helft van de ‘nee’-stemmers zijn wat aarzelend ten aanzien van de dagelijkse praktijk. Zij zijn bang dat het af en toe toch wel gebeurt dat een manager dit overlaat aan zijn managementassistente. Maar dit moet maar gesignaleerd worden in de interne audits.

*..” dat zal zo in de praktijk gaan werken”...”dat risico zit erin”...”als het die kant opgaat vind ik het een foute keuze”.*



De 'ja'-stemmers (25%) hebben hier minder problemen mee. Als de manager niet belast gaat worden met deze taak, krijgt hij meer tijd voor zijn medewerkers. Oorzaken als generatieverschillen (oude managers en automatisering) en cultuurverschillen worden benoemd (alles 'weg-organiseren").

*"Dat is nu ook al gebruikelijk met SAP. Bijhouden producten/tijden oké . Bijhouden verlof, prikklok, is jezelf belazeren... dit levert niks op. Dit is geen tool voor het sturen van de manager. Voor de medewerker geldt eigen verantwoordelijkheid en integriteit."*

Geconcludeerd kan worden dat de visie met betrekking op integraal management binnen de rijksoverheid aansluit bij de keuze die gedaan is in het zelfbedieningsconcept van P-Direkt door te kiezen voor ESS en MSS. Een voorwaarde is wel dat het systeem gebruikersvriendelijk zal moeten zijn. Tevens zullen de departementen evenals werkmaatschappijen in het bedrijfsleven rekening moeten houden met wijzigingen in de (werk)processen van de organisatie na introductie van het concept zelfbediening ESS-MSS via de HR portal.

Al deze beschreven zaken zijn te vinden in de literatuur over shared service centers in het bedrijfsleven [Strikwerda 2003], maar gelden evenzo voor de publieke sector blijkt uit de bevindingen uit de interviews.

### **Resumé**

De kernelementen 1 tot en met 18 en 20 (uit de SWOT-analyse in hoofdstuk 3), zijn allen benoemd door de respondenten in de interviews over P-Direkt. Ze zijn vergelijkbaar met ervaringen opgedaan met shared service centers in het bedrijfsleven en bevestigen het beeld dat ik heb verkregen uit de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004, Steijn 1994/2001]. Ik hanteer daarom de aanname dat voor deze kernelementen geldt: 'Privaat = Publiek'. Een kanttekening die daarbij gemaakt moet worden is dat het traject om te komen tot P-Direkt nog in volle gang is. P-Direkt start pas per 1 januari 2008 en zij zullen zich eerst moeten bewijzen als zakelijke, professionele dienstverlener. Toch zijn de kernelementen uit de literatuur dermate veel benoemd door de respondenten en te vinden in allerlei rapporten en stukken over P-Direkt dat ik deze van toepassing verklaar op P-Direkt. Mijn bevinding is dan ook dat publieke - en private shared service centers ten aanzien van de kernelementen 1 tot en met 18 en 20 identiek zijn. Een uitzondering hierop vormt kernelement 19 te weten "De mobilisering van en weerstand bij de medezeggenschap: OR of vakbonden in verband met de overgang van medewerkers naar het shared service center" (*bestuurlijke factor*.) Dit kernelement is echter dermate afwezig in de interviews (ook in die met de medezeggenschap) dat ik dit element genoemd in de literatuur zeker niet zou willen kwalificeren als in overeenstemming met met de situatie P-Direkt. Evenwel zou dit element wel aan de orde kunnen zijn bij andere trajecten binnen de overheid.

### **5.2.2 Nieuw bevonden kernelementen**

***Kernelement 21: "De medewerkers van de personeels- en salarisadministratie worden niet genoeg betrokken bij het project P-Direkt teneinde hun kennis te benutten" (HRM factor)***

Een bevinding uit de interviews is dat medewerkers van de personeels- en salarisadministraties van de departementen niet genoeg worden betrokken bij het project P-Direkt teneinde hun kennis te benutten. Ten aanzien van het traject om te komen tot P-Direkt is namelijk van belang medewerkers van de personeels- en salarisadministratie bij dit proces te betrekken; zij moeten

immers er straks mee/in gaan werken. Dit punt wordt zowel onderkend bij de eigenaar als bij de klant P-Direkt. Ondanks alle werkgroepen die ondersteunend werk hebben verricht in het project had de kennis van medewerkers nog meer benut kunnen worden, zo wordt aangedragen op de vraag: "Wat ziet u als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt?"

*"Je moet niet tegen de medewerkers aanpraten, maar gebruiken voor verrijking. Plaats ze in groepen die meedenken. En vervolgens ook echt wat doen met het commentaar..."*

Dit element werd gesignaleerd en de respondenten vonden dit een gemiste kans. Het element als zodanig ben ik niet tegengekomen in de literatuur over shared service centers. Ik zou me kunnen voorstellen dat een organisatie wel zijn medewerkers bij een dergelijk traject betreft, maar het is niet als zodanig beschreven. Dit is verzuimd om expliciet op te nemen in de literatuur en kan dus worden aangemerkt als een nieuw element voor het bedrijfsleven en de overheid.

***Keernelement 22: "Onbekendheid met aanbesteding en publiek-private samenwerking bij de rijksoverheid" (bestuurlijke factor)***

In zijn algemeenheid werd in de interviews gesignaleerd dat een groot obstakel voor P-Direkt de relatieve, grote onbekendheid van de overheid met het aanbesteden van grote innovatieve IT-gerelateerde projecten is. Ook is men als overheid niet gewend marktconform te werken. Ik constateer dan ook dat dit de nodige nadelige effecten met zich meebrengt, onder andere: onduidelijke opdrachten aan het consortium leiden tot verkeerde ontwerpen, afsluiten van een verkeerd contract wat risico's oplevert ten aanzien van een succesvolle afronding van deze publiek-private samenwerking. Het afsluiten van een verkeerd contract heeft bijvoorbeeld in het geval van P-Direkt geleid tot het uitstel van de start van P-Direkt met één jaar. Men heeft een prestatiecontract afgesloten op basis van turn-key oplevering onder de conditie 'no cure, no pay'. Resultaat van dit contract is dat het consortium alle risico's voor zijn rekening neemt en het hele project financiert. Dit leidt tot de nodige problemen in de samenwerking tussen de opdrachtgever van P-Direkt en het consortium, omdat het consortium zich eigenlijk benadeelt voelt ten opzichte van de risico's die zij voor hun rekening nemen. Ze zullen zich wellicht hiertoe hebben laten verleiden met het vooruitzicht een 'vet' contract binnen te slepen met de rijksoverheid en naderhand dit zich wat minder positief hebben zien ontwikkelen . Een zeer groot afbreukrisico wat hiermee samenhangt, is gelegen in het feit dat het consortium wellicht niet de gewenste IT-technologie kan leveren. Dit kan liggen aan de specifieke hoge wensen en eisen die gesteld worden aan deze technologie door de departementen en/of het feit dat men 'eigen maatwerk' verwacht. P-Direkt daarentegen wil graag werken met standaardtechnologie die al voorhanden is. De onduidelijke opdrachten die gegeven zijn aan het consortium helpen niet mee aan het tot stand komen van een eindproduct dat de toets der kritiek kan doorstaan. Het wordt dan de vraag wie de schuldige is als het consortium niet kan leveren. Ligt het dan aan de onkunde van het consortium of aan de slechte opdrachten gegeven door de eigenaar van P-Direkt? Dit zou weleens kunnen leiden tot het indienen van schadeclaims over en weer en juridische procedures.

Verder werkt het ook bevreemdend dat er nog nooit marktonderzoek is gedaan wat de vraag zal zijn aan P-Direkt vanuit de departementen. Qua soort vragen, de hoeveelheid vragen, hoeveel medewerkers je hiervoor nodig hebt (dus waar baseer je je bezetting op als P-Direkt). De kosten per telefoontje zouden weleens heel hoog kunnen uitpakken (bij weinig klandizie). Als er veel klandizie is van medewerkers is die zaken vragen, kun je je afvragen of die vragen wel allemaal terecht zijn en of deze al niet beantwoord hadden kunnen worden door de leidinggevende of zelf opgezocht door de medewerker. Als deze 'losse eindjes' genoemd in de

interviews door een kwart van de respondenten geven de indruk dat er over een behoorlijk aantal zaken vooraf niet goed is nagedacht en het komt nogal amateuristisch over.

Echter, ondanks alle problemen zal P-Direkt doorgaan zo is de verwachting van de respondenten, zoals al eerder beschreven. Met name de druk vanuit politiek Den Haag van het Kabinet, maar ook statements vanuit bijvoorbeeld de groep Wilders, schrijver Geert Mak en Herman Tjeenk Willink, vice-voorzitter van de Raad van State dat het ambtenarencorps binnen het Rijk gehalveerd moet worden leveren, dragen hieraan bij<sup>24</sup>.

Om dit kernelement nog wat verder uit te diepen is de volgende stelling geponeerd in de interviews: "P-Direkt mislukt, de stekker gaat eruit".

*(Nader: Wegens specifieke (overheids)omstandigheden en - omgeving zou het heel goed kunnen dat P-Direkt te grote risico's met zich meebrengt en te ambitieus is qua opzet.)*

Van de respondenten is 90% van mening dat P-Direkt zal doorgaan, met andere woorden 'de stekker gaat er niet uit'. Men refereert hierbij aan de politieke keuze die gemaakt is voor de oprichting van P-Direkt. Wel geeft men aan dat P-Direkt een erg ambitieus project is en dat de verwachtingen hier en daar bijgesteld zullen moeten worden. Mocht het met de technische omgeving niet lukken, dan ziet men het aanbesteden bij een ander consortium als een oplossing. Een andere goede optie is het stapje voor stapje uitbouwen van het Facilitair Salaris Centrum (FSC) van het ministerie van Financiën waar al vier andere departementen bij zijn aangesloten. Ook ziet men door de hoge investeringen die al gedaan zijn in P-Direkt dit als een onomkeerbaar proces, ondanks de problemen mag het niet meer mislukken.

*"Ik hoop dat het nooit zover komt. Maar ik zou mijn geld er niet op durven zetten: het is en blijft een complex traject. Maar dit gaat de rijksdienst zeker lukken. Dd 1 januari 2007 moet haalbaar zijn."*

*"P-Direkt komt er in enige vorm. De ambities zullen moeten worden bijgesteld. Risico's moeten beheersbaar gehouden worden en de acceptatie moet blijven bij de departementen. Verder moet de programmamanager nu gaan investeren in mensen aannemen die iets hebben met ssc's en die straks in de organisatie gaan instromen om op die manier samen verder te werken aan de opbouw van P-Direkt. Dit is een persoonlijke mening van mij, maar ik vind hier nog geen gehoor voor bij de kwartiermakersorganisatie".*

*"Dit kan niet en dit wil ook niemand meer"...."Dit gaat lukken.. met vallen en opstaan."*

De overige 10% is van mening dat inderdaad de stekker eruit gaat bij P-Direkt. Het belang van het oprichten van P-Direkt kan weleens minder worden als de economie aantrekt en departementen daardoor weer kiezen voor maatwerk en de personeels- en salarisadministratie zelf (gaan of) blijven doen.

*"Ja, ik geloof er heilig in. De stekker gaat eruit, maar dan gaan we op batterijen over, dus een ander systeem (andere externe of uitbouw FSC)".*

*"Het is niet uitgesloten, het is een risicovol traject.. het blijft spannend tot het er is. Het is het eerste project van de vernieuwing rijksdienst...en belangrijk...er zullen er nog vele volgen. Alle bedrijfsvoeringsdiensten kunnen geshared gaan worden (bv financiële administratie, netwerken delen (zoals nu al BZK en Justitie) Dus één centrale overheid? Ja, waarom niet....."*

<sup>24</sup> HP De Tijd 16 september 2005 "Weg met de bureaucraten" door Bart de Koning

In zijn algemeenheid werd in alle interviews gesignaleerd dat een groot obstakel voor P-Direkt de relatieve, grote onbekendheid van de overheid met het aanbesteden van grote innovatieve IT-gerelateerde projecten is. Ook is men zoals al eerder opgemerkt als overheid niet gewend om marktconform te werken. Dit element is als zodanig niet te vinden in de literatuur over de private sector. Je zou dus kunnen constateren dat dit een element is dat zuiver geldt voor de publieke sector. Echter, de bevindingen in de interviews schetsen ook een zekere onwennigheid aan de kant van de marktpartij inzake dit traject. Toch meen ik dat de grootste 'verwijtbaarheid' van de hierboven geschetste problemen ligt bij de rijksoverheid, gezien de vele malen dat dit werd uitgesproken tijdens de interviews door meerdere respondenten. Ik concludeer daarom dat de onbekendheid met aanbesteding en publiek-private samenwerking bij de rijksoverheid een nieuw element is voor de publieke sector.

***Kernelement 23: “De personeelsreductie door de start van P-Direkt, komt tegemoet aan de taakstelling opgelegd aan de departementen vanuit de politiek” (economische factor)***

De klanten van P-Direkt benoemen het reduceren van het eigen personeel van de personeels- en salarisadministratie op de departementen als een kostenbesparing. Dit kan een bijdrage leveren aan de taakstelling die het Kabinet aan de departementen heeft opgelegd om te komen tot een vermindering van de omvang van de rijksoverheid<sup>25</sup>. Dit kernelement werd benoemd naar aanleiding van de vraag: “Wat ziet u als kritische succesfactoren voor het slagen van P-Direkt?” Alle respondenten spreken in dit verband over de toegevoegde waarde die de oprichting P-Direkt heeft voor de sector Rijk. Dit is de eerste keer in de geschiedenis dat er daadwerkelijk personeelsreductie zal gaan plaatsvinden door medewerkers uit te laten stromen bij de sector Rijk in verband met het oprichten van een nieuwe organisatie (agentschap) binnen het Rijk. Dit is ook zo afgesproken, op papier gezet en duidelijk uitgedragen<sup>26</sup>. Dit is echter in de literatuur niet zo expliciet beschreven [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] als nu het geval is bij de rijksoverheid ten aanzien van P-Direkt.

Wel zal de oprichting van een shared service center in het bedrijfsleven onherroepelijk leiden tot synergie en efficiencywinst, waardoor er minder personeel nodig zal zijn dan met aparte (in dit geval) administraties. Aan de personeelsreductie is echter als zodanig niet duidelijk gerefereerd. Ik benoem dit daarom als een omissie in de literatuur. Het is wel degelijk een effect wat als zodanig beschreven moet worden als gevolg van het instellen van shared services.

Een kanttekening ten aanzien van dit kernelement aangedragen door de respondenten betreft de problematiek die kan ontstaan voor wat betreft de bemensing van P-Direkt. De start van P-Direkt is nu met één jaar is uitgesteld tot 1 januari 2007. Veel functievollers gaan dit niet meer afwachten en een goed heenkomen in andere functies binnen de departementen. Dit leidt op de korte termijn tot verlies van kennis op het gebied van personeels- en salarisadministratie en op lange termijn zal de personeelsreductie binnen de departementen minder hoog kunnen uitpakken dan de verwachting was. Dit werd genoemd naar aanleiding van de vraag: “Waar zitten volgens u de grootste afbreukrisico's?”

***Kernelement 24: “De twaalf departementen komen gezamenlijk tot bundeling van de personeels- en salarisadministratie op basis van vertrouwen” (HRM factor)***

Voor wat betreft de HRM factor wordt er door respondenten herhaaldelijk verwezen naar het belang van vertrouwen. Zij zien dit als een kritische succesfactor voor het slagen van P-Direkt. Om P-Direkt te laten slagen zal er committent aanwezig moeten zijn bij alle betrokken partijen vanuit een goede vertrouwensbasis. Dit om het benodigde draagvlak te creëren wat sowieso bij

---

<sup>25</sup> Strategisch Akkoord Kabinet Balkenende II van 16 mei 2003 (CDA, VVD en D66).

<sup>26</sup> In 2004 en 2005 hebben ook een groot aantal rijksambtenaren gebruik kunnen maken van de zogenaamde 'FPU-arrangementen' waarbij het mogelijk werd vanaf de leeftijd van 55 jaar (sommige departementen vanaf 57 jaar, e.e.a. afhankelijk van de grootte van de problematiek) en kunnen de dienst verlaten met een uitkering van 70% van het salaris. Dit ook in het kader van de taakstelling.

elke verandering noodzakelijk is. Het delen van ambities, concepten en doelen is daarbij van wezenlijk belang.

*“Men moet als overheid gezamenlijk optrekken en “de muurtjes slechten.”*

Het begrip ‘vertrouwen’ speelde dus een cruciale rol in de interviews. Dit laat zich wel verklaren vanuit de bijzondere positie van het oprichten van P-Direkt door BZK voor twaalf departementen. Al deze departementen hebben zich gecommitteerd aan het project P-Direkt maar hebben ook hun eigen belangen. De sturing vanuit BZK is weliswaar aanwezig, maar zal nooit zo sterk kunnen zijn als die van een Raad van Bestuur in een commercieel bedrijf die eenzijdig uitvaardigt dat er een shared service center zal worden opgericht. Ook de rollen en verantwoordelijkheden van de spelers in het veld, de opdrachtgever van P-Direkt, de P-SG’s, ICPR, de projectleiders op de departementen, de diverse werkgroepen, de medezeggenschap zijn niet altijd even duidelijk (geweest). Dit bemoeilijkt het proces van het oprichten van een shared service center bij de overheid.

Een respondent verwoordt het als volgt: “Een CEO is bij de overheid niet aanwezig, dus het strategisch management zal moeten uitstralen een houding van “Ja, ik wil..ik doe mee. Groepsgedrag is belangrijk in deze; het ene departement kan niet achterblijven bij het andere.” De eigenaar van P-Direkt over hoe de governance eruit zou moeten zien ten aanzien van P-Direkt en de departementen:”P-Direkt heeft één eigenaar en kent één eindverantwoordelijke: het ministerie van BZK. P-Direkt gaat zelfstandig met de departementen dienstverleningsovereenkomsten afsluiten. De klantenraad bij het bedrijfsleven wordt het opdrachtgeversberaad bij P-Direkt, samengesteld uit alle p-SG’s van de betreffende departementen. Hier vindt besluitvorming in medebewind plaats. Zij brengen dan formeel gezien een advies uit, wat informeel gezien wordt dat dan praktisch als bindend advies gezien. Hierbij kan je bijvoorbeeld denken aan een advies over de jaarrekening. Lukt het niet met de besluitvorming in het opdrachtgeversberaad dan zal de discussie naar een politiek niveau getild moeten worden”, aldus de eigenaar van P-Direkt.

*Maar we moeten het vertrouwen geven aan BZK. Het moet ‘lean and mean’.*

De toegevoegde waarde die de oprichting P-Direkt heeft voor de sector Rijk is dat P-Direkt begon als een voorstel maar heeft geleid tot een grotere gedachte bij de departementen: één geheel zijn als sector Rijk (in plaats van verkokering); Verder is men wel van mening dat de ontwikkeling om te komen tot P-Direkt is afgedwongen door de politiek. Vanuit de kant van de medezeggenschap geeft men aan dat de departementen te lijdzaam zijn geweest richting de politiek want die doen aan ‘korte termijn-denken’. De risico’s die inherent zijn aan het oprichten van een shared service center worden daarom minder onderkend dan in het bedrijfsleven, zo is de mening.

Dit wordt gezien als minpuntje naar aanleiding van de vraag: “Denkt u dat het Rijk als geheel per saldo beter wordt van de oprichting van P-Direkt?”

Er leven nog veel twijfels en onzekerheden of P-Direkt wel zal waarmaken wat men er, gebaseerd op alle informatie in nota’s en rapportages, van verwacht. De departementen die andere mogelijkheden en alternatieven voor het concept P-Direkt zagen, zullen zeker deze alternatieven zeker achter de hand houden voor het geval P-Direkt niet aan de (opgewekte) verwachtingen zal voldoen.

Op de vraag of het Rijk qua belangen moet prevaleren boven het belang van het eigen departement, antwoordt men dat de solidariteit binnen de sector Rijk hoog op de agenda staat. Maar na doorvragen lijkt deze solidariteit toch genuanceerder te liggen. Het blijkt dat de departementen toch ook rekening houden met de eigen belangen. Solidariteit binnen de sector

Rijk is belangrijk zo wordt benadrukt, maar als men het gevoel krijgt hier als departement grote risico's mee te gaan lopen, doet men niet (meer) mee.

*"We moeten onze kennis wel delen, want anders is dat flauw. Soms worden we er zelfs iets slechter van ... Als ik grote risico's loop op dat punt, doe ik niet mee. Maar ik ben ook het Rijk... ik ben in dienst van het Rijk".*

*"Bij P-Direkt is gekozen voor een 'big bang'-scenario. Wij hadden zelf gekozen in zo'n geval voor organisch: loop je ook minder risico mee... De keuze voor een shared service center is wel een logische, het is modern. Maar het is daarmee wel een buitengewoon ambitieus project."*

De rollen en verantwoordelijkheden van de spelers in het veld, de opdrachtgever van P-Direkt, de P-SG's, ICPR, de projectleiders op de departementen, de diverse werkgroepen, de medezeggenschap zijn niet altijd even duidelijk (geweest). Toch zijn de twaalf departementen in staat geweest om te komen tot een gezamenlijke aanpak om te komen tot bundeling van de personeels- en salarisadministratie op basis van vertrouwen. Het is eigenlijk voor het eerst dat departementen een dergelijke attitude vertoonde (zeker tijdens de aanvangsfase van het traject). Daar de samenwerking niet afgedwongen kon worden zoals in het bedrijfsleven is in deze het vertrouwen hebben van een geheel andere orde dan het vertrouwen dat aanwezig moest zijn voor het traject P-Direkt bij de rijksoverheid. Dit rechtvaardigt naar mijn mening dit element als 'nieuw' te betitelen voor de publieke sector.

***Keernelement 25: "Verschillende uitgangspunten van de overheid en het bedrijfsleven leiden tot belemmeringen in de publiek-private samenwerking ten aanzien van P-Direkt" (factor bedrijfsvoering in de publieke sector)***

Er is gekozen voor de constructie publiek-private samenwerking om te komen tot de oprichting en inrichting van P-Direkt. Dit stelt eisen aan de kennis, van met name de aanbesteder in dit geval de sector Rijk en in het bijzonder aan de functionarissen van BZK die hiermee belast zijn. De verantwoordelijkheden en de rollen van de partijen, de aanbesteder en degene die de opdracht aanneemt, zullen goed belegd moeten zijn. Onbekendheid met het aanbesteden blijkt in de praktijk lastig voor de overheid en er kan nog veel verbeterd worden volgens een onderzoeksrapport van Accenture in samenwerking met de Stichting Economisch Onderzoek van de Universiteit Amsterdam<sup>27</sup>. "Nederland blijkt laag te scoren als het gaat om bedrijfsprocessen die de overheid door de private sector laat uitvoeren. In 2003 eindigde Nederland als laatste van een groep van 23 landen. Uit interviews met zo'n vijftig topambtenaren blijkt dat zij wel degelijk de voordelen te zien van het zogeheten business process outsourcing (BPO). Het gaat daarbij vaak om IT-gerelateerde activiteiten waarvan een extern bedrijf de uitvoering helemaal overneemt. Als voordelen zien de topambtenaren onder meer de lagere kosten en een verbetering van de kwaliteit. Op korte termijn zal BPO echter niet op grote schaal worden toegepast verwachten de onderzoekers. De oorzaken zijn gelegen in

<sup>27</sup> Onderzoek Accenture i.s.m. SEO Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam, Amsterdam 25 april 2005 door Barbara Baarsma e.a., "Zelf doen of samen met anderen?" "BPO staat voor het uitbesteden van totale bedrijfsprocessen die vaak, maar niet noodzakelijkerwijs, IT-gerelateerd zijn, ten behoeve van vooraf overeengekomen resultaten. In de meest gevallen gaat dit gepaard met een overname van medewerkers en andere productiemiddelen door de externe leverancier of producent. Het overheidsorgaan blijft verantwoordelijk, maar besteedt de uitvoering uit. Er zijn twee belangrijke verschillen tussen uitbesteden binnen de overheid aan de markt: 1<sup>e</sup> binnen de overheid bestaat wel ministeriële verantwoordelijkheid en op de markt niet; 2<sup>e</sup> binnen de overheid werkt het prijsmechanisme niet of slechts gedeeltelijk en op de markt wel (krijg- versus verdien-economie)."... "De voordelen van het uitbesteden van processen zijn groter bij uitbesteden aan een marktpartij dan bij uitbesteden binnen de publieke sector. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de prikkels in een extern verzelfstandigde omgeving al meer marktconform zijn dan bij de rijksoverheid zelf. Het binnen de publieke sector op afstand plaatsen van processen (in bv een ZBO) kan dus efficiënt zijn, maar om meer efficiencywinsten te behalen, zal verplaatsen naar de private sector meer soelaas bieden."

allerlei barrières die vooral gevoelsmatig en politiek van aard zijn. Eén daarvan is de onbekendheid van BPO binnen de rijksoverheid en de uitvoeringsinstellingen. Er zijn nog te weinig aansprekende voorbeelden om voor voldoende draagvlak te kunnen zorgen. Ook wijzen de onderzoekers op het ontbreken van een rationele afweging. Vaak is de eerste impuls om het zelf te doen<sup>28</sup> (zie ook onderstaand citaat in het kader, cursief gedrukt). In die zin is het traject om te komen tot de oprichting van P-Direkt een interessante case: het gaat immers om een groot aansprekend voorbeeld binnen de rijkdienst waarbij men heeft besloten 'het' niet zelf te doen. Het wordt gezien als een zeer belangrijke kritische succesfactor voor het slagen van P-Direkt door de respondenten. De barrières tijdens dit traject komen nader aan de orde bij de risicofactoren ten aanzien van P-Direkt.

*"De technologie hadden we ook zelf kunnen doen, maar de aanbesteding moest plaatsvinden via de markt, men wilde hier een externe partner voor. Niet uit het oogpunt om het bedrijfsleven opdrachten te gunnen ter bevordering van de werkgelegenheid. Dit was niet het motief. De politieke uitspraak van de topbestuurders zag op het willen aangaan van een publiek-private samenwerking. Het is een hype: het is 'in'. Men wil laten zien dat men modern is bij de rijksoverheid."*

Er zijn problemen ontstaan ten aanzien van de samenwerking met het consortium die de IT-infrastructuur bouwen voor P-Direkt en ook een deel van de technische omgeving zullen blijven onderhouden na de start van P-Direkt. De problemen hebben onder andere te maken met de hiervoor beschreven relatieve onbekendheid met het uitbesteden van dergelijk grote innovatieve trajecten door de rijksoverheid aan het bedrijfsleven. Er zijn volgens Baarsma (2005) twee belangrijke verschillen tussen uitbesteden binnen de overheid en aan de markt. Ten eerste bestaat binnen de overheid wel ministeriele verantwoordelijkheid en op de markt niet. Ten tweede kent men binnen de overheid het prijsmechanisme niet en/of slechts gedeeltelijk en op de markt wel (Baarsma, Accenture SEO 2005). Deze totaal andere uitgangspunten zorgen ervoor dat men vanuit verschillende visies zaken bekijkt, handelt etc.

Een exponent hiervan is de keuze van de rijksoverheid ten aanzien van de opzet van het project P-Direkt. Men heeft gekozen voor een 'big bang'-strategie.

De 'big bang'-strategie die gehanteerd wordt voor de oprichting van P-Direkt, is niet gebruikelijk in het bedrijfsleven, hier neemt men meer de tijd om dit stapje voor stapje te doen. Een meer geleidelijke invoering lijkt dan ook een succesvoller verloop te met zich mee te brengen volgens Korsten [2004]. Charles E. Lindblom heeft in zijn boek 'The science of Muddeling through' (1959) en in het vervolg daarop 'Still Muddling , Not Yet Through' (1967) zijn notie van een incrementeel beleidsproces beschreven<sup>29</sup>. Incrementeel wil zeggen stapje voor stapje (kleine) wijzigingen in beleid doorvoeren. De gedachte achter het incrementeel beleid is dat men bij kleine veranderingen beter kan ingrijpen als het fout dreigt te lopen. Tijdsdruk ontstaan door de vele tegenslagen heeft P-Direkt nu één jaar uitstel opgeleverd. Het vertrouwen dat tussen departementen is opgebouwd om de samenwerking gestalte te geven brokkelt nu langzaam af, heb ik geconstateerd in de interviews. P-Direkt verliest zijn glans en ambities hierdoor. De aandacht richt zich momenteel (september 2005) op de technische omgeving van P-Direkt; het gaat erom spannen of het consortium wel aan de wensen c.q. eisen van de opdrachtgever kan

<sup>28</sup> Bron: Staatscourant nr 151, artikel : "Cultuur van overheid staat het uitbesteden in de weg" van maandag 8 augustus 2005, p.1

<sup>29</sup> Charles E. Lindblom is een 'klassieker' in het bestuurskundig denken. Geboren in 1917 en heeft een levenslange beroepsmatige verbintenis gehad met Yale University. Kundig in politieke economie en bestuurskunde. Hij heeft een lange publicatielijst. Zijn sleutelinzichten betreffen: incrementalisme (klein stappen), maatschappelijke probleemoplossing via mutual adjustment (analytisch de uitvinder van het poldermodel) en lay probing (de burger als onderzoeker).

voldoen. Een punt wat 'ondergesneeuwd' dreigt te raken is dat er te weinig oog is voor de inrichting van het shared service center zelf en dat hier nu mensen met kennis van zaken moeten worden aangetrokken die zich hier op korte termijn mee bezig gaan houden.

Alle genoemde exponenten van het nieuwe kernelement 25: "Verschillende uitgangspunten van de overheid en het bedrijfsleven leiden tot belemmeringen in de publiek-private samenwerking ten aanzien van P-Direkt" hebben betrekking op de factor bedrijfsvoering in de publieke sector. Ik stel dat de verschillende uitgangspunten van de overheid en het bedrijfsleven een meer negatieve uitwerking hebben gehad aan de zijde van de rijksoverheid. De keuzes die gemaakt zijn door BZK ten aanzien van P-Direkt, de gebrekkige regievoering en de toch relatieve onbekendheid met dergelijke grote uitbestedingen in de vorm van publiek-private samenwerking, hebben schade toegebracht aan het traject P-Direkt. Ik vind de bevindingen uit de interviews dermate uniek dat ik ze wil benoemen als een nieuw kernelement voor de publieke sector te weten de rijksoverheid.

### **5.3 De drie groepen en de bevindingen uit de interviews**

Voor het gemak van de lezer zijn nog enige 'highlights' uit de interviews met respondenten nader beschreven. De uitkomsten staan gerubriceerd in de al eerder gehanteerde groepen: de eigenaar, de klant en de medezeggenschap.

#### **5.3.1 De eigenaar**

De eigenaar erkent dat het project P-Direkt te ambitieus is gebleken om op dit moment te verwezenlijken. Het traject is grilliger verlopen en met meer strubbelingen dan men had voorzien. Verwachtingen van de klant zullen daarom bijgesteld moeten worden; in de aanvangsfase zal P-Direkt niet kunnen leveren wat in een eerder stadium is toegezegd. Verder zal de klant eraan moeten wennen dat er geleverd wordt wat in de zakelijke dienstverleningsovereenkomsten is afgesproken en niets daarbuiten, volgens de eigenaar. Teveel aan één specifieke klantwens voldoen boet in aan efficiency en doet de kostenbesparing van het shared serviceconcept teniet. Verder constateert de eigenaar dat er nog niet veel inspanningen zijn verricht door de meeste departementen om vernieuwing in de HR-activiteiten aan te brengen naar aanleiding van het verdwijnen van de personeels- en salarisadministratie door de komst van P-Direkt. ( Nader: dit zou zich kunnen laten verklaren uit een andere gesignaleerde risicofactor dat P-Direkt zo langzamerhand verworden is tot een instrumenteel iets en een doel op zich. Terwijl het oorspronkelijk is ingezet als een onderdeel van een strategische visie (ten aanzien van de bedrijfsvoering) binnen de sector Rijk.) Verder signaleert de eigenaar dat men nog meer de kennis van de huidige p&s-medewerkers op de departementen had moeten benutten om invulling te geven aan de taakgebieden en andere specifieke zaken van P-Direkt.

#### **5.3.2 De klant**

In de aanvangsfase zorgde het project P-Direkt voor een groeiend vertrouwen tussen de departementen en kwam een goede samenwerking tot stand. Echter, de vele tegenslagen en vertragingen die het project P-Direkt omgeven zorgen voor verlies van dit vertrouwen bij de klant. Een gevolg is dat de klant gaat nadenken over alternatieven voor P-Direkt en noodscenario's. Er zal immers wel iets tot stand moeten worden gebracht in verband met de politieke druk. Ook de nijpende noodzaak vanwege het verdwijnen van IVOP als salarisadministratie en het verouderde IPA-systeem maakt het noodzakelijk om op termijn te



kunnen beschikken over een alternatief. De voorkeur van de departementen lag bij het stapje voor stapje groeien richting een shared service center en niet voor de risicovolle keuze voor een 'bigbang-strategie' zoals bij P-Direkt. Tevens constateert men dat er weinig kennis over dit soort projecten is bij de overheid en te weinig professionaliteit met betrekking tot de materie (o.a. de aanbesteding). Verder wordt het opdrachtgeverschap nog niet voldoende ingevuld. De groep klant constateert een gebrek aan regie, sturing en besluitvaardigheid vanuit de groep eigenaar. (Nader: door het uitstel van P-Direkt zal ook de personeelsreductie wellicht lager uitvallen dan gedacht, daar medewerkers meer tijd krijgen om een andere functie te bemachtigen binnen de eigen organisatie. Toch zullen er uiteindelijk wel medewerkers opstappen en buiten de rijksdienst een baan bemachtigen. Maar uiteindelijk zouden de personele kosten die bespaard worden binnen de sector Rijk weleens kunnen tegenvallen omdat de shared service een opwaartse druk op de salariskosten kan geven omdat functies worden opgewaardeerd en/of er hoger gewaardeerde functies bijkomen, zo blijkt uit de literatuur [Korsten, 2004]. Dit is ook het geval bij P-Direkt. Daarentegen schrijft dezelfde Korsten dat stakeholders van een shared service center met minder meerkosten een beter kwaliteitsniveau kunnen realiseren, dan dat de activiteiten nog door elke stakeholder apart zou worden gedaan.)

### **5.3.3 De medezeggenschap**

De medezeggenschap is van mening dat P-Direkt er komt, desnoods via noodscenario's. Het is namelijk opgedrongen via de politiek. Juist omdat het is opgedrongen is er geen sprake van vrijwilligheid en ziet de medezeggenschap niet veel in het concept P-Direkt. Volgens de medezeggenschap was de keuze voor een vrijwillige samenwerking en het stapje voor stapje komen tot een shared service center op termijn, een betere geweest. Men is wel bekend met de economische factoren die een grote rol spelen om te komen tot het invoeren van shared servicecenters. Maar er wordt met nadruk gewezen op de nadelige effecten die de oprichting van P-Direkt met zich meebrengen: verlies van personele knowhow op de departementen, medewerkers die verplicht overgaan naar P-Direkt en zich daar niet thuis voelen en het verlies van de menselijke kant van face-to-face contacten van p&s-medewerkers met de departementsmedewerkers.

### **5.4 De bevindingen uit de interviews op hoofdlijnen**

De focus van alle respondenten was primair gericht op de economische voordelen die behaald kunnen worden door de oprichting van P-Direkt. Zaken als kostenbesparing, efficiency, effectief managen, schaalvoordelen, standaardisatie (harmonisering een eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden) en transparantie waardoor benchmarking mogelijk wordt tussen de departementen, kwamen als eerste voor het voetlicht. De technologie en de bestuurlijke factor waren een goede tweede, respectievelijke derde waar de aandacht van de respondenten zich op richtte. De technologie in de vorm van een goede IT-infrastructuur is namelijk onontbeerlijk voor een shared service center. Ook de strubbelingen ten aanzien van de samenwerking met het consortium was een onderwerp wat veelvuldig aan bod kwam tijdens de gesprekken. De bestuurlijke factor werd genoemd in de zin van hoe de governance tot stand zou moeten komen en met name de rol van de opdrachtgever werd kritisch bejegend. Dit strookt met de volgorde in de literatuur [Strikwerda 2004, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004, Korsten e.a. 2004] qua aandachtsgebied als men het heeft over het fenomeen shared service centers. De reacties van respondenten zijn in dat opzicht niet echt afwijkend gebleken. In verhouding kwamen de factor bedrijfsvoering in de publieke sector en de HRM factor (en de culturomslag) minder prominent aan bod tijdens de interviews. Ten aanzien van de HRM factor was opvallend dat er in de interviews gericht naar deze factor gevraagd moest worden aan de

respondenten. Dit was het geval bij 80% van de interviews. Het was daarom goed dat er een vraag was - en stellingen waren geformuleerd over de 'menselijke kant' aangaande de overgang naar P-Direkt, omdat dit niet spontaan door de respondenten werd benoemd. Zoals al beschreven in hoofdstuk 3, 3.8, was de blik van de respondenten meer gericht op de sterke kanten van P-Direkt ten aanzien van de organisatorische – en de bedrijfsvoeringkant en niet zozeer op de zwakke kanten van de oprichting van een shared service center. Ik heb het dan over de bekende 'keerzijde van de medaille', (de sterktes brengen ook in zeker mate zwaktes met zich mee). De effecten, problematiek en risico's die voornamelijk liggen op het sociale vlak, de menskant van de organisatie, bleven in eerste instantie in de interviews tamelijk onderbelicht en kregen in de gesprekken relatief weinig aandacht. Ik denk dat ik daarom wel kan stellen dat dit in de huidige, actuele situatie rond P-Direkt ook te weinig aandacht krijgt en heeft gekregen tijdens het traject.

Vraag 3, of het Rijk als geheel per saldo beter wordt van de oprichting van P-Direkt, wordt door de respondenten bevestigend beantwoord. De vraag die daarop aansluit: "Denkt u dat het rijksonderdeel waar u voor werkt er individueel beter of slechter van wordt?" wordt in dezelfde lijn beantwoord. Men is over het algemeen van mening dat het eigen rijksonderdeel of departement 'grosso modo' beter wordt van de oprichting van P-Direkt. De grote departementen hadden ook nog wel alternatieven gezien voor P-Direkt. Immers, men beschikte zelf over goede faciliteiten waar ook mogelijkheden waren om op termijn via een meer organisch groeiproces te kunnen komen tot een personeel- en salarisadministratiecentrum. Het verder ontwikkelen van het huidige Facilitair Salaris Centrum (FSC) met het SAP-systeem onder leiding van het Ministerie van Financiën die een viertal departementen bedienen voor wat betreft de salarisadministratie, richting een shared service center was een optie geweest. Hier is echter niet voor gekozen. P-Direkt kent een 'big bang' scenario en het ontwikkelen van het zelfbedieningssysteem geeft toch een meerwaarde ten opzichte van het organisch groeien van het FSC, is de mening van de groep eigenaar. De groep klanten ziet dat anders, men had wel degelijk en wellicht minder risicovol kunnen opereren door een ontwikkeltraject dat stapje voor stapje zou zijn uitgevoerd. Echter de solidariteit binnen de sector Rijk heeft ertoe geleid dat alle kennis die bij de departementen in huis was is aangewend ten bate van P-Direkt. Men heeft zich ertoe gecommitteerd en is er toen voor gegaan.

## **Resumé**

Na de uitkomsten per kernelement behandeld te hebben in 5.2 "De SWOT-analyse in de praktijk", ben ik vervolgens overgegaan tot een nader overzicht van de bevindingen uit de interviews ten aanzien van de drie groepen qua respondenten: de eigenaar, de klant en de medezeggenschap (zie 5.3.1, 5.3.2 en 5.3.3). Daarna zijn in 5.4 de algemene bevindingen uit de interviews op hoofdlijnen weergegeven.

## **5.5 Het schema SWOT-analyse in de praktijk**

De kernelementen zoals vermeld in 5.2 "De SWOT-analyse in de praktijk" worden in onderstaand schematisch overzicht "Schema SWOT-analyse in de praktijk (private en publieke sector, gebaseerd op P-Direkt)", samengevat. In dit schema worden de kernelementen gegroepeerd in de matrixverdeling: sterkten/zwakten en kansen/bedreigingen. Per kernelement is tussen haakjes en *curstief* weergegeven tot welke hoofdfactor het kernelement behoort, te weten:

- de economische factor (kostenbesparing en efficiency);
- de factor bedrijfsvoering in de publieke sector (overheid, politiek en bedrijfsleven);
- de HRM factor (emancipatie van de arbeid);
- de technologische factor (innovatie en 'purchase power');

- de bestuurlijke factor (besturing, structuur en autonomie).

(Zie ook hoofdstuk 3. 6, 3.6.1 t/m 3.6.5).

De kernelementen in onderstaand schema hebben betrekking op de SWOT-analyse in de praktijk, dus private sector en publieke sector. De **vetgedrukte** elementen zijn alleen van toepassing op de publieke sector en meer in het bijzonder op P-Direkt.

(Zie hoofdstuk 3 voor een vergelijk met de SWOT-analyse die zuiver van toepassing is op het bedrijfsleven gevonden in de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004, Steijn 1994, 2001]).

Schema SWOT-analyse in de praktijk (private- en publieke sector, gebaseerd op P-Direkt)

<u>Sterktes</u>	<u>Zwaktes</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• schaalvoordelen zorgen voor efficiency en kostenbesparing (<i>economische factor</i>)</li> <li>• HR personeels- en salarisadministratie is professioneel: kwaliteit en transparantie nemen toe (<i>economische factor &amp; factor bedrijfsvoering in de publieke sector</i>)</li> <li>• harmonisatie en eenduidige uitvoering van regelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden zorgen voor het bereiken van kwaliteit, transparantie, efficiency en kostenbesparing (<i>economische factor &amp; factor bedrijfsvoering in de publieke sector</i>)</li> <li>• HR personeels- en salarisadministratie is corebusiness van een ssc; want de kwaliteit van de dienstverlening verbetert door de invoering van een ssc (<i>HRM factor</i>)</li> <li>• ontwikkelingen op IT-gebied maken het bestaan van ssc's mogelijk en concentratie van werkzaamheden op één plaats wordt mogelijk (<i>technologische factor</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vertraging harmonisatie en daarop aangepaste IT-toepassing werkt kostenverhogend voor een shared service center: toegevoegde waarde wordt onvoldoende zichtbaar (<i>economische factor</i>)</li> <li>• teveel vertrouwen in techniek is vaak duidelijke risicofactor bij grote innovatieve trajecten (<i>technologische factor</i>)</li> <li>• <b>p&amp;s-medewerkers worden niet genoeg betrokken bij de het project P-Direkt teneinde hun kennis te benutten</b> (<i>HRM factor</i>)</li> <li>• risico's op de menskant van de organisatie: cultuur, vervreemding, identiteitsverlies, overplaatsing, hogere eisen (<i>HRM factor</i>)</li> <li>• wijziging van de relatie tussen de klant en de medewerkers van het shared service center: medewerker: 'niet van mij' en de klant: extra kritisch (<i>HRM factor</i>)</li> <li>• klant-leverancier relatie en migratie tot stand brengen tussen ssc en de klanten (<i>economische – &amp; bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• <b>onbekendheid met aanbesteding en publiek-private samenwerking bij de rijksoverheid</b> (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• hoofddirectie van een bedrijf (ook BZK) zal als facilitator moeten functioneren bij de oprichting van een ssc: monitoren en de spelers en de diverse betrokkenen scherp houden (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> </ul>

<u>Kansen</u>	<u>Bedreigingen</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• gezamenlijk investeren zorgt voor efficiency en kostenbesparing: w.o investeringen -, toepassingen- en IT-onderhoud: ontstaan van ‘ purchase power’ en standaardisatie (<i>economische- &amp; technologische factor</i>)</li> <li>• <b>personeelsreductie, door de start van P-Direkt, komt tegemoet aan de taakstelling opgelegd aan de departementen vanuit de politiek</b> (<i>economische factor</i>)</li> <li>• <b>de twaalf departementen komen gezamenlijk tot bundeling van de p&amp;s-administratie op basis van vertrouwen</b> (<i>HRM factor</i>)</li> <li>• uitbesteden HR personeels- en salarisadministratie geeft meer ruimte aan andere HR-activiteiten binnen werkmaatschappijen (<i>sociologisch-bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• werkmaatschappijen of departementen stellen eisen aan eindproduct P&amp;S-administratie, ssc regelt “wat en hoe” (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>verschillende uitgangspunten overheid en bedrijfsleven: belemmeringen in de publiek-private samenwerking ten aanzien van P-Direkt*</b> (<i>factor bedrijfsvoering in de publieke sector</i>)</li> <li>• klantleverancier relatie, invulling nieuwe rol van opdrachtgever door de departementen (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• verlies van autonomie bij de werkmaatschappijen; men wordt klant ipv eigenaar: Risico van eigenaar willen blijven: ontstaan schaduwstaf (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• machtsverschuiving richting (de eigenaar van) het ssc: verschuiving in zeggenschapsrelaties en beïnvloeding (<i>bestuurlijke factor</i>)</li> <li>• wijzigingen in de processen van de organisatie na introductie zelfbediening: ESS-MSS (<i>technologisch- &amp; bestuurlijke factor</i>)</li> </ul>

## 5.6 Samenvatting

In hoofdstuk 5 is antwoord gegeven op de 4<sup>e</sup> en 5<sup>e</sup> deelvraag van de scriptie te weten:

”In hoeverre zijn deze (succesfactoren en risico’s van een shared service center volgens de literatuur) ook van toepassing op P-Direkt en zouden ze aandachtspunt moeten zijn voor de sector Rijk?” en het vervolg daarop: “In hoeverre is er sprake van andere succes- en risicofactoren voor de rijksoverheid?”

De kernelementen 1 tot en met 18 en 20 uit de SWOT-analyse (een uitzondering hierop vormt kernelement 19 te weten “De mobilisering van en weerstand bij de medezeggenschap”), zijn allen benoemd door de respondenten in de interviews over P-Direkt. Ze zijn vergelijkbaar met ervaringen opgedaan met shared service centers in het bedrijfsleven en bevestigen het beeld dat ik heb verkregen uit de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004, Steijn 1994/2001]. Deze kernelementen zijn beschreven op pagina 48 t/m 68. Ze zijn samengevat in het schema ‘De SWOT-analyse in de praktijk’, zie hoofdstuk 5, punt 5.5.

Een kanttekening die wel gemaakt moet worden is dat het traject om te komen tot P-Direkt nog in volle gang is. P-Direkt start pas per 1 januari 2008 en zal zich eerst moeten bewijzen als zakelijke, professionele dienstverlener. Toch zijn de kernelementen uit de literatuur dermate veel benoemd door de respondenten en te vinden in allerlei rapporten en stukken over P-Direkt dat ik deze ook van toepassing verklaar op P-Direkt. Mijn bevinding is dan ook dat publieke - en private shared service centers ten aanzien van de kernelementen 1 tot en met 18 en 20 identiek zijn en dit geeft dus het antwoord op de 4<sup>e</sup> deelvraag: “In hoeverre zijn deze (succesfactoren en risico’s van een shared service center volgens de literatuur) ook van toepassing op P-Direkt en zouden ze aandachtspunt moeten zijn voor de sector Rijk?”

Ten aanzien van de 5 deelvraag zijn nieuwe succes- en risicofactoren voor de rijksoverheid bevonden uit de interviews en toegevoegd als nieuwe kernelementen genummerd 21 t/m 25, (zie de **vetgedrukte** kernelementen in het schema 'De SWOT-analyse in de praktijk', hoofdstuk 5, punt 5.5 en de beschrijving van pagina 68 t/m 76). Het gaat om de volgende nieuwe kernelementen:

*Kernelement 21: "De medewerkers van de personeels- en salarisadministratie worden niet genoeg betrokken bij het project P-Direkt teneinde hun kennis te benutten" (HRM factor)*

*Kernelement 22: "Onbekendheid met aanbesteding en publiek-private samenwerking bij de rijksoverheid" (bestuurlijke factor)*

*Kernelement 23: "De personeelsreductie door de start van P-Direkt, komt tegemoet aan de taakstelling opgelegd aan de departementen vanuit de politiek" (economische factor)*

*Kernelement 24: "De twaalf departementen komen gezamenlijk tot bundeling van de personeels- en salarisadministratie op basis van vertrouwen" (HRM factor)*

*Kernelement 25: "Verschillende uitgangspunten van de overheid en het bedrijfsleven leiden tot belemmeringen in de publiek-private samenwerking ten aanzien van P-Direkt" (factor bedrijfsvoering in de publieke sector)*

In hoofdstuk 6, en tevens het laatste hoofdstuk, zal een antwoord gegeven op de vraagstelling en de deelvragen, gevolgd door conclusies en aanbevelingen.

## **Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen**

### **6.1 Inleiding**

In dit laatste hoofdstuk geef ik antwoord op de vraagstelling die centraal staat in deze scriptie. Ik zal een antwoord geven op de vraag hoe het invoeringsproces van P-Direkt, het shared service center HRM voor de sector Rijk beoordeeld kan worden. Het gaat daarbij om het procesverloop in de periode januari 2003 t/m september 2005 om te komen tot P-Direkt en welke lessen hieruit getrokken kunnen worden voor eventueel toekomstige trajecten om te komen tot het oprichten van shared service centers binnen de rijksoverheid.

#### ***Doel P-Direkt***

De oprichting van P-Direkt is ingegeven vanwege de sterk verslechterde economische situatie en budgettaire krapte binnen de ministeries. De problematiek van vervanging van een verouderd salarissysteem ( het zogenaamde IPA-systeem) door een moderner systeem bij enkele ministeries is verder een gegeven dat door de komst van P-Direkt kan worden opgelost. De druk en noodzaak om maatregelen te nemen neemt dus toe, dit kan onder andere door de primaire en ondersteunende bedrijfsprocessen 'intelligenter te organiseren'. Om hier op praktische wijze invulling aan te geven heeft men de oprichting van P-Direkt ondergebracht in de plannen rond 'Vernieuwing van het HRM-stelsel Rijk', omdat hier een aansluiting in de vorm van 'passendheid' binnen het groter onderwerp ' Vernieuwing HRM-stelsel Rijk' te vinden was. De achterliggende gedachte is dat als de uitvoerende, administratieve beheersmatige taken overgaan naar P-Direkt men meer kwaliteit kan bewerkstelligen ten aanzien van de HRM-functionarissen die werkzaam zijn binnen de departementen. Zij kunnen zich dan meer gaan richten op strategische beleidsadviesing. P-Direkt is echter een zeer omvangrijk, ambitieus project en nog niet volledig uitgekristalliseerd. Het is een traject vol voetangels en klemmen en te kenschetsen als zeer risicovol (zie hoofdstuk 1).

#### ***Bestuurskundige-wetenschappelijke - & praktische relevantie***

Ten aanzien van de bestuurskundige – en wetenschappelijke relevantie kan dit onderzoek voor bestuurskundigen informatie genereren die waardevol kan zijn om een beter begrip te krijgen van de problematiek die kan ontstaan bij het oprichten van een shared service center binnen de rijksoverheid en zicht bieden op mogelijke oplossingen. Het zou verder een bijdrage kunnen leveren voor verdere verkenning en onderzoek van dergelijke trajecten binnen de (rijks)overheid. De uitkomsten zouden een onderwerp kunnen vormen voor het schrijven van boeken over deze materie.

De praktische relevantie van de scriptie is gelegen in een duidelijkere beeldvorming op zaken die spelen rond de oprichting van een shared service center binnen de sector Rijk voor de belanghebbenden. De conclusies en de aanbevelingen die gedaan zullen worden kunnen worden meegenomen in eventuele vervolg trajecten die nog gestart gaan worden in de nabije toekomst binnen de sector Rijk (zie hoofdstuk 1).

### **6.2 Recapitulatie vraagstelling en deelvragen**

In hoofdstuk 1 is de door mij centraal gestelde vraag opgenomen: "Hoe kan het invoeringsproces van P-Direkt, het shared service center HRM van de sector Rijk worden beoordeeld? Om hier inzicht in te kunnen krijgen heb ik deze centrale vraag opgesplitst in een zestal deelvragen om mijn vraagstelling te kunnen beantwoorden:

- Wat is een shared service center?
- Op welke wijze wordt aan het shared service center vormgegeven?

- Wat zijn de succes- en risicofactoren van een shared service center volgens de literatuur?
- In hoeverre zijn deze ook van toepassing op P-Direkt en zouden ze aandachtspunt moeten zijn voor de sector Rijk?
- In hoeverre is er sprake van andere succes- en risicofactoren voor de rijksoverheid?
- Welke conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van deze succes- en risicofactoren van een shared service center bij de rijksoverheid en welke aanbevelingen kunnen er gedaan worden om de knelpunten op te lossen of knelpunten bij toekomstige trajecten als P-Direkt te voorkomen?

### **6.3 Samenvatting en antwoorden op de deelvragen**

#### ***Het SSC HRM sector Rijk: P-Direkt***

De historie, de ontwikkelingen en achtergronden om te komen tot een shared service center HRM binnen de sector Rijk (SSC HRM Rijk) is te volgen doordat een groot aantal gepubliceerde stukken gaan over deze ontwikkelingen. Ze bevatten een gemeenschappelijke boodschap ten aanzien van de ambitie om te komen tot een 'Andere (Rijks)Overheid'. De verbetering van de kwaliteit van het HRM-stelsel is een belangrijk speerpunt daarbij. De belangrijkste argumenten voor oprichting van een SSC HRM Rijk zijn het komen tot kwaliteits- en doelmatigheidsverbeteringen in het functioneren binnen de Rijksdienst. De wens is om als kleine overheid slagvaardiger te kunnen optreden door samenwerkingsverbanden aan te gaan door andere het bundelen van voorzieningen op HRM-gebied. De oprichting van het shared service center HRM, genaamd P-Direkt is daar een exponent van. De oprichting is ingegeven vanwege de sterk verslechterde economische situatie en budgettaire krapte binnen ministeries. De druk en noodzaak nam toe om maatregelen te nemen, onder andere door de primaire en ondersteunende bedrijfsprocessen 'intelligenter te organiseren' en doordat in praktische zin enkele departementen met verouderde salarisadministratiesystemen werkte die op termijn niet meer technisch te ondersteunen zouden zijn (BZK/IVOP met het 'IPA-systeem'). Men heeft de oprichting van P-Direkt ondergebracht in de plannen rond 'Vernieuwing van het HRM-stelsel Rijk', omdat hier een aansluiting in de vorm van 'passendheid' binnen het groter onderwerp 'Vernieuwing HRM-stelsel Rijk' te vinden was. Dit heeft op 4 juli 2003 geleid tot besluitvorming in het kabinet om over te gaan tot het oprichten van het SSC HRM P&S rijk, te weten P-Direkt (zie hoofdstuk 2).

#### ***1e deelvraag: " Wat is een shared service center?"***

De begripsbepaling shared service center komt het eerst aan bod met de eerste deelvraag:

*"Wat is een shared service center?"*

De aangepaste begripsbepaling van Strikwerda door Korsten e.a. (2004) geeft het antwoord op deze vraag. De begripsbepaling is toepasbaar voor de private - en publieke sector, en dus ook ten aanzien van P-Direkt, en wordt daarom gehanteerd in deze scriptie (zie hoofdstuk 3):

"Een shared service center is een resultaatverantwoordelijk samenwerkingsverband, al dan niet samengebracht is één organisatie-eenheid, dat tot taak heeft het leveren van diensten op een specifieke specialisatie (zoals administratie, personeelszaken, informatietechnologie, inkoop e.d.), aan de afzonderlijke moederorganisaties (besturen of operationele diensten), op basis van een overeenkomst tegen een verrekenprijs."

#### ***2e deelvraag: " Op welke wijze wordt aan het shared service center vormgegeven?"***

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik de lezer naar hoofdstuk 2, 2.4 t/m 2.5.2.

De organisatie van P-Direkt is beschreven: de missie en toekomstvisie, de beoogde cultuur die men bij P-Direkt nastreeft, de taken die P-Direkt gaat vervullen, en het zelfbedieningsconcept. Daarna komt aan bod: de organisatie en besturingsstructuur, waaronder het management en de besturing van medewerkers van P-Direkt en het inrichten van de organisatie met aandacht voor governance met de focus op de actoren en hun verantwoordelijkheden. Dit alles geeft een goed beeld hoe aan een shared service center in de publieke sector vorm wordt gegeven. Tevens geeft Bijlage I de "Case 'Accenture HR-Services; From recruitment till retirement'" een goed beeld van de wijze waarop aan een HRM shared service center in de private sector (dus met een vergelijkbaar dienstenpakket als P-Direkt) wordt vormgegeven, in dit geval in Groot-Brittannië.

### **3<sup>e</sup> deelvraag: "Wat zijn de succesfactoren en risico's van een shared service center volgens de literatuur?"**

Deze derde deelvraag wordt beantwoord door de succes- en risicofactoren die in de literatuur genoemd worden ten aanzien van het werken met shared service centers in de private sector, in beeld te brengen. Als literatuurbronnen hebben gediend: Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004, Steijn 1994, 2001. De bevonden succes- en risicofactoren (genaamd: kernelementen) zijn gerubriceerd in door mij ontwikkelde vijf hoofdfactoren. De vijf hoofdfactoren zijn: de economische factor, de factor bedrijfsvoering in de publieke sector, de HRM factor, de technologische - en de bestuurlijke factor. Daarna zijn deze nogmaals, om een nog duidelijker beeld te krijgen, samengevat in een schema aan de hand van een SWOT-analyse: "*Schema SWOT-analyse: shared service center (in het bedrijfsleven)*", (zie hoofdstuk 3, 3.7). Het schema is opgebouwd volgens een theoretisch model: de SWOT-analyse<sup>30</sup> (sterkte/zwakte analyse). De 'sterkte/zwakte analyse' is een vertaling van de SWOT-analyse, wat staat voor: strengths, weakness, opportunities en threats.

#### **De uitkomsten SWOT-analyse SSC in het bedrijfsleven**

Naar aanleiding van hetgeen is vermeld in de SWOT-analyse kan resumerend gesteld worden dat de sterke kanten van de oprichting van een shared service center zijn gelegen in het maken van een efficiencyslag en het komen tot kostenbesparing (zie hoofdstuk 3). De nadruk ligt daarbij voornamelijk op de organisatorische - en bedrijfsvoeringkant. Kansen met betrekking tot een shared service center gaan over de situatie vanuit de klanten i.c. de werkmaatschappijen geredeneerd. Ook hier ligt de toegevoegde waarde in termen van efficiency en kostenbesparing. Zwakke kanten van de oprichting van een shared service center laten zich eigenlijk lezen als "de keerzijde van de medaille"; de sterktes brengen ook in zekere mate zwaktes met zich mee. De effecten, problematiek en risico's liggen op voornamelijk op het sociale vlak; de menskant van de organisatie. Het heeft betrekking op de situatie van medewerkers die overgaan van hun "oude" functie bij de werkmaatschappijen naar de nieuwe organisatie te weten het shared service center en de relatie van het shared service center met haar klanten. (Nader: Ook in de situatie P-Direkt wordt de sociale kant uit het oog verloren, zie hoofdstuk 5). Een probleem wat hier opdoemt, is dat de sociale- en de culturele verschillen tussen de werkmaatschappijen aanzienlijk kunnen zijn en een shared service center een andere werkwijze hanteert dan wat de medewerkers voorheen gewend waren. Het shared service

---

<sup>30</sup> Bryson, die de sterkte/zwakte analyse tot kern van zijn eigen methodiek maakt, beschouwt als zwakte van dit model dat er geen direct advies volgt uit de analyse, behalve de notie dat effectieve strategieën gebaseerd moeten zijn op sterktes en kansen benutten, terwijl zwaktes en bedreigingen geminimaliseerd en overwonnen moeten worden. Hij lost dit probleem op door tussen het maken van een sterkte/zwakte analyse en het ontwikkelen van strategieën een stap in te lassen: het ontwikkelen van strategische kwesties." Bron:

Velpen, drs. P. van der Oog voor *strategie – strategisch management in de non-profitsector* – Bohn Stafleu Van Loghum, Houten/Zaventem 1994 ISBN 90-313-1137-5



center stelt hoge eisen aan deze medewerkers; ze moeten professionele zakelijke dienstverleners zijn en dus over de vereiste competenties beschikken om hun taken naar behoren te kunnen uitvoeren.

De bedreigingen zien op de verbinding tussen het shared service center met de externe omgeving, dus de klanten c.q. de werkmaatschappijen. Ze liggen op het terrein van het aansluiten op de dienstverlening van het shared service center, verlies van autonomie en de daarmee gepaard gaande machtsverschuiving. Het instrument de SWOT-analyse is in hoofdstuk 5 opnieuw gehanteerd, maar dan bekeken vanuit de praktijk voor de private- en publieke sector, gebaseerd op P-Direkt, voorzien van mijn conclusies.

#### ***Het kwalitatieve onderzoek***

In hoofdstuk 4 wordt een uitstapje gemaakt naar de onderzoeksopzet van deze scriptie waarin met name wordt ingegaan op de kwalitatieve interviews, die gehouden worden. De inhoud van deze interviews bestaat uit vragen, deelvragen en stellingen die dienden als toetskader om de doel- en probleemstelling van de scriptie te kunnen beantwoorden. Een verklaring van de vragen en stellingen die daarna is opgenomen maken dit inzichtelijk voor de lezer. Tot slot is de keuze met betrekking tot de respondenten nader toegelicht.

#### ***Het onderzoek in relatie tot de empirie***

In hoofdstuk 5 is de theorie verbonden met de empirie door de uitspraken van de respondenten ten aanzien alle ontwikkelingen die gepaard gaan met de komst van P-Direkt en de stukken inzake P-Direkt te vergeleken met wat hierover bekend is uit de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] over shared service centers in de private sector (zie hoofdstuk 3). De overeenkomsten en verschillen tussen publiek en private sector worden beschreven ten aanzien van de kernelementen 1 t/m 20. Ook is aandacht geschonken aan kernelementen die in de literatuur niet genoemd worden, maar die wel een rol spelen bij de oprichting van P-Direkt, zie de kernelementen 21 t/m 25.

#### ***4<sup>e</sup> deelvraag: “In hoeverre zijn deze (succesfactoren en risico's in de literatuur benoemd) ook van toepassing op P-Direkt en zouden ze aandachtspunten moeten zijn voor de sector Rijk?”***

De kernelementen 1 tot en met 18 en 20 uit de SWOT-analyse (een uitzondering hierop vormt kernelement 19 te weten “De mobilisering van en weerstand bij de medezeggenschap”), zijn allen benoemd door de respondenten in de interviews over P-Direkt. Ze zijn vergelijkbaar met ervaringen opgedaan met shared service centers in het bedrijfsleven en bevestigen het beeld dat ik heb verkregen uit de literatuur [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004, Steijn 1994/2001]. Deze kernelementen zijn beschreven van pagina 46 t/m 68. Ze zijn samengevat in het schema ‘De SWOT-analyse in de praktijk’, zie hoofdstuk 5, punt 5.5. Een kanttekening die wel gemaakt moet worden is dat het traject om te komen tot P-Direkt nog in volle gang is. P-Direkt start pas per 1 januari 2008 en zal zich eerst moeten bewijzen als zakelijke, professionele dienstverlener. Toch zijn de kernelementen uit de literatuur dermate veel benoemd door de respondenten en te vinden in allerlei rapporten en stukken over P-Direkt dat ik deze ook van toepassing verklaar op P-Direkt. Mijn bevinding is dan ook dat publieke - en private shared service centers ten aanzien van de kernelementen 1 tot en met 18 en 20, zij het in verschillende gradaties, identiek zijn.

#### ***5e deelvraag: “In hoeverre is sprake van andere succes- en risicofactoren voor de rijksoverheid?”***

Het antwoord op deze vraag is opgenomen in de nieuwe kernelementen, genummerd 21 t/m 25. Deze zijn bevonden naar aanleiding van de interviews (zie de **vetgedrukte** kernelementen in het schema 'De SWOT-analyse in de praktijk', hoofdstuk 5, punt 5.5):

***Kernelement 21:** "De medewerkers van de personeels- en salarisadministratie worden niet genoeg betrokken bij het project P-Direkt teneinde hun kennis te benutten" (HRM factor)*

Dit element werd gesignaleerd in de interviews en de respondenten vonden dit een gemiste kans. Het element als zodanig ben ik niet tegengekomen in de literatuur over shared service centers. Ik zou me kunnen voorstellen dat een organisatie wel zijn medewerkers bij een dergelijk traject betreft, maar het is niet als zodanig beschreven. Dit is verzuimd om expliciet op te nemen in de literatuur en kan dus worden aangemerkt als een nieuw element voor het bedrijfsleven en de overheid.

***Kernelement 22:** "Onbekendheid met aanbesteding en publiek-private samenwerking bij de rijksoverheid" (bestuurlijke factor)*

In zijn algemeenheid werd in alle interviews gesignaleerd dat een groot obstakel voor P-Direkt de relatieve, grote onbekendheid van de overheid met het aanbesteden van grote innovatieve IT-gerelateerde projecten is. Ook is men zoals al eerder opgemerkt als overheid niet gewend om marktconform te werken. Dit element is als zodanig niet te vinden in de literatuur over de private sector. Je zou dus kunnen constateren dat dit een element is dat zuiver geldt voor de publieke sector. Echter, de bevindingen in de interviews schetsen ook een zekere onwennigheid aan de kant van de marktpartij inzake dit traject. Toch meen ik dat de grootste 'verwijtbaarheid' van de hierboven geschetste problemen ligt bij de rijksoverheid, gezien de vele malen dat dit werd uitgesproken tijdens de interviews door meerdere respondenten. Ik concludeer daarom dat de onbekendheid met aanbesteding en publiek-private samenwerking bij de rijksoverheid een nieuw element is voor de publieke sector.

***Kernelement 23:** "De personeelsreductie door de start van P-Direkt, komt tegemoet aan de taakstelling opgelegd aan de departementen vanuit de politiek" (economische factor)*

Dit is de eerste keer in de geschiedenis dat er daadwerkelijk personeelsreductie zal gaan plaatsvinden door medewerkers uit te laten stromen bij de sector Rijk in verband met het oprichten van een nieuwe organisatie (agentschap) binnen het Rijk. Dit is ook zo afgesproken, op papier gezet en duidelijk uitgedragen<sup>31</sup>. Dit is echter in de literatuur niet zo expliciet beschreven [Strikwerda 2003, Ulrich 1997, Twynstra Gudde 2004] als nu het geval is bij de rijksoverheid ten aanzien van P-Direkt. Wel zal de oprichting van een shared service center in het bedrijfsleven onherroepelijk leiden tot synergie en efficiencywinst, waardoor er minder personeel nodig zal zijn dan met aparte (in dit geval) administraties. Aan de personeelsreductie is echter als zodanig niet duidelijk gerefereerd. Ik benoem dit daarom als een ommissie in de literatuur. Het is wel degelijk een effect wat als zodanig beschreven moet worden als gevolg van het instellen van shared services.

***Kernelement 24:** "De twaalf departementen komen gezamenlijk tot bundeling van de personeels- en salarisadministratie op basis van vertrouwen" (HRM factor)*

De rollen en verantwoordelijkheden van de spelers in het veld, de opdrachtgever van P-Direkt, de P-SG's, ICPR, de projectleiders op de departementen, de diverse werkgroepen, de medezeggenschap zijn niet altijd even duidelijk (geweest). Toch zijn de twaalf departementen in staat geweest om te komen tot een gezamenlijke aanpak om te komen tot bundeling van de

<sup>31</sup> In 2004 en 2005 hebben ook een groot aantal rijksambtenaren gebruik kunnen maken van de zogenaamde 'FPU-arrangementen' waarbij het mogelijk werd vanaf de leeftijd van 55 jaar (sommige departementen vanaf 57 jaar, e.e.a. afhankelijk van de grootte van de problematiek) en kunnen de dienst verlaten met een uitkering van 70% van het salaris. Dit ook in het kader van de taakstelling.

personeels- en salarisadministratie op basis van vertrouwen. Het is eigenlijk voor het eerst dat departementen een dergelijke attitude vertoonde (zeker tijdens de aanvangsfase van het traject). Daar de samenwerking niet afgedwongen kon worden zoals in het bedrijfsleven is in deze het vertrouwen hebben van een geheel andere orde dan het vertrouwen dat aanwezig moest zijn voor het traject P-Direkt bij de rijksoverheid. Dit rechtvaardigt naar mijn mening dit element als 'nieuw' te betitelen voor de publieke sector.

*Kernelement 25: "Verschillende uitgangspunten van de overheid en het bedrijfsleven leiden tot belemmeringen in de publiek-private samenwerking ten aanzien van P-Direkt" (factor bedrijfsvoering in de publieke sector)*

Alle genoemde exponenten van het nieuwe kernelement 25: "Verschillende uitgangspunten van de overheid en het bedrijfsleven leiden tot belemmeringen in de publiek-private samenwerking ten aanzien van P-Direkt" hebben betrekking op de factor bedrijfsvoering in de publieke sector. Ik stel dat de verschillende uitgangspunten van de overheid en het bedrijfsleven een meer negatieve uitwerking hebben gehad aan de zijde van de rijksoverheid. De keuzes die gemaakt zijn door BZK ten aanzien van P-Direkt, de gebrekkige regievoering en de toch relatieve onbekendheid met dergelijke grote uitbestedingen in de vorm van publiek-private samenwerking, hebben veel schade toegebracht aan het traject P-Direkt.

Ik vind de bevindingen uit de interviews dermate uniek dat ik ze wil benoemen als een nieuw kernelement voor de publieke sector.

Met het benoemen van de overeenkomsten, de verschillen, de mate waarin en de nieuwe kernelementen ten aanzien shared service centers in de private – en de publieke sector is antwoord gegeven op de deelvragen: "In hoeverre zijn deze (succesfactoren en risico's in de literatuur benoemd) ook van toepassing op P-Direkt en zouden ze aandachtspunten moeten zijn voor de sector Rijk?" (kernelementen 1 t/m 18 en 20) en het vervolg daarop: "In hoeverre is sprake van andere succes- en risicofactoren voor de rijksoverheid?" (kernelementen 21 t/m 25).

**6<sup>e</sup> en laatste deelvraag: "Welke conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van deze succes- en risicofactoren van een shared service center bij de rijksoverheid en welke aanbevelingen kunnen er worden gedaan om de knelpunten op te lossen of knelpunten bij toekomstige trajecten als P-Direkt te voorkomen?"**

In punt 6.4 beschrijf ik mijn eindconclusies ten aanzien van het invoeringsproces van P-Direkt onder andere gebaseerd op de bevindingen uit de interviews en beantwoord ik de vraagstelling van de scriptie. In punt 6.5 zal ik vervolgens acht aanbevelingen doen gebaseerd op de eindconclusies.

## **6.4 Conclusies**

### Algemene conclusie ten aanzien van de vraagstelling

De vraagstelling van deze scriptie: "Hoe kan het invoeringsproces van P-Direkt, het shared service center HRM van de sector Rijk worden beoordeeld?" beoordeel ik aan de hand van de bevindingen uit de interviews en de diverse stukken in de vorm van rapporten, notities etc., die verschenen zijn over P-Direkt. Ik kom daarbij tot de conclusie dat het concept P-Direkt zal doorgaan vanwege de politieke druk en het feit dat er al veel tijd en (dus ook) geld in geïnvesteerd is in het traject tot op heden (september 2005). Maar of dit P-Direkt is in zijn huidige, voorgestelde vorm is maar sterk de vraag. Het vormen van een shared service center is mogelijk geworden door de technologische ontwikkelingen. Ook de efficiency en

kostenbesparing die een P-Direkt zou moeten opleveren, zijn zwaarwegende argumenten in deze periode van economische tegenwind; dit geldt voor het bedrijfsleven maar zeker ook voor de overheid. Echter, het traject om te komen tot P-Direkt is te risicovol ingezet.

P-Direkt laat zich kenschetsen als een zeer ambitieus project van een grote omvang binnen de sector Rijk. Dit brengt vele (grote) afbreukrisico's met zich mee op diverse gebieden. Deze afbreukrisico's zijn beschreven in hoofdstuk 5 en worden in dit laatste hoofdstuk weer kort gerecapituleerd. De weinige ervaring met betrekking tot het aangaan van een publiek-private samenwerking binnen het Rijk is een extra belemmerende factor voor het traject P-Direkt. De problemen die hieruit voortvloeien zoals problemen met betrekking tot het opdrachtgeverschap en het regievoeren ten aanzien van het project laten dat ook zien. Verder zijn er nog de technische problemen met het ontwerp dat is aangeleverd vanuit het consortium, wat funest kan uitpakken zeker omdat BZK gekozen heeft voor een 'big-bang scenario' voor P-Direkt. Dit scenario is naar mijn mening zeer risicovol gezien het gebrek aan ervaring met dergelijke grote innovatieve (IT-gerelateerde) trajecten binnen de overheid en dus ook binnen de sector Rijk. Deze keus had dus niet gemaakt moeten worden. Via een incrementeel (beleids)proces gestalte geven aan P-Direkt was een goede optie geweest om dit traject succesvol af te ronden. De situatie die nu ontstaan is (september 2005) leidt ertoe dat de ambities ten aanzien van P-Direkt zullen moeten worden teruggeschroefd; het leidt tot een 'magerder' P-Direkt. Mocht het consortium niet de juiste technische omgeving kunnen leveren, dan zal er opnieuw aanbesteed moeten worden. Ook kan als mogelijke optie het uitbouwen van het Facilitair Salariscentrum (FSC) van het Ministerie van Financiën in beeld komen.

Verder moet BZK ook de deelnemende departementen op één lijn zien te houden tijdens het invoeringsproces. De departementen op hun beurt zien ook de risico's en gaan op zoek naar alternatieven. Verder is er te weinig aandacht voor de medewerkers die overgaan naar P-Direkt. Er zal goed de vinger aan de pols moeten worden gehouden ten aanzien van dit (deel)traject. Medewerkers zullen moeten worden begeleid richting P-Direkt door middel van gesprekken met de leidinggevenden, scholingsmogelijkheden moeten krijgen om te kunnen voldoen aan de eisen die P-Direkt stelt aan zijn medewerkers, etc.

Alles overziende, beoordeel ik het invoeringsproces van P-Direkt als te risicovol ingezet door BZK. Een stevig neergezet opdrachtgeverschap en een strakke regievoering met een daarbij behorende visie en kennis van zaken zijn onontbeerlijk gebleken in een dergelijk proces. Hier heeft het volgens mij aan ontbroken.

Onderstaand wordt nog ingegaan op enkele bevonden elementen die een belangrijke rol hebben gespeeld bij het uitvoeringsproces van P-Direkt. Ze worden daarom hier beschreven.

#### Samenwerking departementen

De samenwerking tussen 12 departementen die deelnemen aan P-Direkt moet tot stand gebracht worden en behouden blijven. Het kost veel overleg om tot overeenstemming te komen tussen de departementen over spelregels en werkwijze ten aanzien van P-Direkt en men moet zien te bewerkstelligen dat de bestuurders en ambtenaren er zich vervolgens ook aan houden. Het vertrouwen tussen deze stakeholders is hierbij cruciaal. Het risico van wegvallen van de bestuurlijke aandacht gedurende het proces (het duurt te lang) speelt een rol in de situatie van P-Direkt; ook het vertrouwen tussen partijen is tanende. Sommige departementen gaan hun aandacht verleggen naar alternatieven en noodscenario's. Echter, een voorwaarde om te komen tot invoering van P-Direkt is dat de departementen c.q. partijen partners moeten worden met een breed gedragen vertrouwen zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau (zie hoofdstuk 5, kernelement 24).

### Te zwakke regie, sturing en besluitvorming door de opdrachtgever P-Direkt

De te zwakke regievoering van de opdrachtgever voor P-Direkt vanuit BZK, dus ten aanzien van het opdrachtgeverschap richting o.a. consortium heeft belemmerend gewerkt op de voortgang van het project. Wisselingen binnen deze groep functionarissen heeft ertoe geleid dat deze situatie verbeterd is en de verschillende rollen en verantwoordelijkheden duidelijker zijn belegd. Meer krachtige uitingen inzake de koers en de beslissingen zou hebben bijgedragen aan het creëren van meer draagvlak voor de gedachte achter P-Direkt. P-Direkt was ingezet om een hoger doel te bereiken en de doelstellingen die samenhangen met een visie vanuit de gedachte om een vernieuwing binnen de sector Rijk tot stand te brengen. Deze visie verdween echter gaandeweg naar de achtergrond. De opdrachtgever heeft dus eigenlijk onvoldoende sturing gegeven aan het proces eromheen. De vraag 'waar doen we het nu eigenlijk voor vanuit een hoger doel', kwam niet meer aan bod te weten: het herinrichten van de HRM-kolom. Men had meer regie moeten voeren vanuit de visie had en dit had expliciet gemaakt moeten worden. Het gebrek aan strategische visie in deze heeft gezorgd dat P-Direkt is geworden tot een louter technisch project, terwijl het onderdeel had moet uitmaken van de vernieuwing HRM-stelsel Rijk (zie hoofdstuk 5, kernelement 25).

### Publiek-private samenwerking

De rijksoverheid is niet bekend en onervaren met publiek-private samenwerking en het aanbesteden van een dergelijk groot innovatief IT-gerelateerd project als P-Direkt (zie hoofdstuk 5). De opdrachtgever heeft een contract op basis van het 'turn-key'-principe afgesloten op basis van 'no cure, no pay' (een prestatiecontract). De totale voorfinanciering kwam daarmee voor rekening van het consortium. Het hanteren van een contractvorm in de vorm van een zogenaamde salamitactiek was beter geweest: een deelcontract over het plan van aanpak, de ontwerpfase, de blauwdruk, het fasegewijs opleveren van producten, etc. (zie hoofdstuk 5, kernelement 22)

### De 'bigbang-strategie' van P-Direkt

De 'bigbang-strategie' waarvoor gekozen is, heeft direct te maken met de voorgaande tekst over de publiek-private samenwerking en levert een extra risico op met betrekking tot het succesvol tot stand komen van P-Direkt (zie hoofdstuk 5). Een faalfactor bij het tot stand komen van een shared service center is volgens Korsten [2004]: "Teveel ineens willen in plaats van een geleidelijke ontwikkelingen". Een geleidelijke introductie van het shared services concept, te beginnen met die taakvelden die het meest kansrijk zijn, heeft zijn voorkeur. Hij verwijst hierbij naar praktijkcases bij gemeenten zoals de Kempengemeenten, Beemster cs., en Netwerk Twente. Daarbij wordt de intentie tot samenwerking breed geformuleerd, maar de concrete taakvelden en de wijze van samenwerking geleidelijk opgebouwd. Op die manier krijgen de sleutelactoren, volgens Korsten, geleidelijk meer inzicht in de manier waarop het concept werkt en welke consequenties dat heeft voor betrokken besturen, politieke gemeenschappen, organisaties en personeel. Ik concludeer dat dit een betere methode was geweest om te komen tot de oprichting van P-Direkt. Stapje voor stapje opbouwen van een shared service center is gebruikelijk in het bedrijfsleven. Als men die methode hanteert wil dat nog niet zeggen dat het oprichten van een shared service center een eenvoudige is. Zelfs dan blijkt dat een dergelijk traject lastig is om uit te voeren en een grillig verloop kent. Ik zou er zelf de voorkeur aan hebben gegeven om P-Direkt stapje voor stapje op te bouwen. Dit is minder risicovol dan een 'bigbang'-strategie. (Deel)succes op het gebied van het onderbrengen van een bepaald concreet taakveld of het concretiseren van een wijze van samenwerking kunnen dan gevierd worden en dit geeft een positieve stimulans richting de stakeholders om meer activiteiten onder te brengen bij P-Direkt. Ook had men dan als opdrachtgever tijdens dit proces geleidelijk meer ervaring op kunnen bouwen ten aanzien van een dergelijk ingrijpend traject.

Charles Lindblom heeft in zijn boek 'The science of Muddeling through' (1959) en in het vervolg daarop 'Still Muddling , Not Yet Through' (1967) zijn notie van een incrementeel beleidsproces beschreven te weten het stapje voor stapje (kleine) wijzigingen in beleid doorvoeren. De gedachte achter het incrementeel beleid is dat men bij kleine veranderingen beter kan ingrijpen als het fout dreigt te lopen. Ik ben sterk voorstander van een dergelijk beleid, ondanks dat deze handelswijze vaak de kritiek krijgt dat het leidt tot conservatisme. Vaak blijkt echter dat 'stapje voor stapje' uiteindelijk meer resultaat oplevert dan grote, ingrijpende veranderingen in één keer doorvoeren. Evolutie in deze is te verkiezen boven revolutie ( zie hoofdstuk 5, vloeit voort uit kernelement 25).

#### Klant in plaats van eigenaar

De departementen zijn op dit moment eigenaar van hun personeels- & salarisadministraties. Dit wijzigt door de komst van P-Direkt, dan wordt men één van de klanten van P-Direkt. Adhoc dienstverlening zal daarmee tot het verleden gaan behoren. Er zal een goede verbinding moeten worden gelegd tussen de opdrachtgever vanuit de departementen richting de uitvoerder P-Direkt; men zal elkaars 'taal' moeten kunnen verstaan. Als P-Direkt geen goede opdrachten ontvangt vanuit de departementen kan zij ook geen goede, professionele ( i.c. gewenste) producten opleveren aan de klanten. Dit alles heeft natuurlijk zijn invloed op de organisatie van de departementen; men zal mee moeten professionaliseren met P-Direkt om de aansluiting tot stand te brengen c.q. te behouden (zie hoofdstuk 5, kernelement 10).

#### Personeelsreductie sector Rijk

De start van P-Direkt komt tegemoet aan de taakstelling opgelegd aan de departementen vanuit de politiek; het zorgt voor personeelsreductie. Ik heb het in dit verband zuiver over het aantal fte's. De kosten die uiteindelijk bespaard worden kunnen weleens tegenvallen omdat de shared service een opwaartse druk op de salariskosten kan geven omdat functies worden opgewaardeerd of er hoger gewaardeerde functies bijkomen zo blijkt uit de literatuur [Korsten, 2004]. Dit is ook het geval bij P-Direkt. Wel schrijft dezelfde Korsten dat stakeholders van een shared service center met minder meerkosten een beter kwaliteitsniveau kunnen realiseren, dan dat de activiteiten nog door elke stakeholder apart zou worden gedaan (zie hoofdstuk 5, kernelement 23).

#### De menskant van de organisatie

Auteurs [Strikwerda 2003, Ulrich 1997] stellen dat het overgaan van medewerkers vanuit de diverse werkmaatschappijen naar één shared service center met z'n andere cultuur (tijdelijk) kan zorgen voor vervreemding en een gevoel van identiteitsverlies. Dit zal ook het geval zijn bij de medewerkers die van de departementen overgaan naar P-Direkt. De verwachting van medewerkers die bij een P-Direkt gaan werken, zullen moeten worden bijgesteld. De medewerkers zullen zich op afstand voelen staan van de klanten die zij bedienen. Het gaat bij P-Direkt namelijk niet om face-to-face contacten met de klanten, maar dit is vervangen door (zakelijke) contacten via telefoon, mail en de HR portal (zelfbediening). Verder doet het werken bij P-Direkt een beetje terugdenken aan de tijd van arbeidsdeling en " time and motion studies" en het is moeilijk om medewerkers daarvoor gemotiveerd te houden. De sociale – en culturele verschillen tussen de departementen en P-Direkt en de andere wijze van werken zorgen voor druk op P-Direkt (hoofdstuk 5, kernelement 8).

#### Benutten kennis p&s-medewerkers

Er zijn allerlei (inter)departementale werkgroepen van functionarissen ingesteld die werkzaamheden verrichten ten behoeve van de uitwerking van bedrijfsvoering-, financiële – en personele aspecten die een rol spelen bij het tot stand komen van P-Direkt. Een constatering is

echter wel dat de groep van p&s-medewerkers, die nu de werkzaamheden uitvoeren die straks overgaan naar P-Direkt maar minimaal betrokken zijn bij voorbereiding (zie hoofdstuk 5, kernelement 21).

## **6.5 Aanbevelingen**

Gebaseerd op de conclusies getrokken bij punt 6.4 geef ik hieronder 8 aanbevelingen weer gebaseerd op mijn bevindingen ten aanzien van het procesverloop van P-Direkt.

### *Aanbeveling 1 ( t.a.v. samenwerking departementen)*

Een voorwaarde om te komen tot invoering van P-Direkt is dat de departementen c.q. partijen partners moeten worden met een breed gedragen vertrouwen zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau.

*Aanbeveling: Zoals beschreven bij het onderdeel "De 'bigbang-strategie' van P-Direkt" is het mijn volgens mij beter om via incrementeel beleid aan P-Direkt gestalte te geven.Deel)succesen op het gebied van het onderbrengen van een bepaald concreet taakveld of het concretiseren van een wijze van samenwerking kan men dan vieren en dit geeft een positieve stimulans richting de departementen om meer activiteiten onder te brengen bij P-Direkt. Ook had dan de opdrachtgever tijdens dit proces geleidelijk meer ervaring op kunnen bouwen ten aanzien van een dergelijk ingrijpend traject. Dit had gezorgd voor meer onderling vertrouwen tussen de diverse partijen.*

### *Aanbeveling 2 (inzake zwakke regie, sturing en besluitvorming door de opdrachtgever P-Direkt)*

De te zwakke regievoering van de opdrachtgever voor P-Direkt vanuit BZK, dus ten aanzien van het opdrachtgeverschap richting o.a. consortium heeft belemmerend gewerkt op de voortgang van het project. De vraag 'waar doen we het nu eigenlijk voor vanuit een hoger doel', kwam niet meer aan bod te weten: het herinrichten van de HRM-kolom. Men had meer regie moeten voeren vanuit de visie en dit had expliciet gemaakt moeten worden. Het gebrek aan strategische visie in deze heeft gezorgd dat P-Direkt is verworden tot een louter technisch project, terwijl het onderdeel had moet uitmaken van de vernieuwing HRM-stelsel Rijk.

*Aanbeveling: Het zou aan te bevelen zijn alsnog deze visie binnen de sector Rijk uit te dragen en verwachtingen over en weer expliciet te maken.*

### *Aanbeveling 3 (betreffende de publiek-private samenwerking)*

De rijksoverheid is niet bekend en onervaren met publiek-private samenwerking en het aanbesteden van een dergelijk groot innovatief IT-gerelateerd project als P-Direkt. Dit heeft tot allerlei problemen geleid gaande het traject.

*Aanbeveling: Om deze al eerder geschetste problemen te voorkomen zou het aanbevelingswaardig zijn om expertise van buitenaf inhuren, hiervan te leren en dan een volgend project zelf ter hand te nemen. Een andere optie is het aantrekken van medewerkers bij de overheid met een wetenschappelijke opleiding bestuurskunde, afstudeerrichting publiek-private samenwerking.*

### *Aanbeveling 4 (inzake de 'bigbang-strategie' van P-Direkt)*

De 'bigbang-strategie' waarvoor gekozen is in het traject om te komen tot P-Direkt is buitengewoon risicovol. Een faalfactor bij het tot stand komen van een shared service center is volgens Korsten [2004]: "Teveel ineens willen in plaats van een geleidelijke ontwikkeling". Ik concludeer dat de weg der geleidelijkheid een betere methode was geweest om te komen tot de oprichting van P-Direkt. Stapje voor stapje opbouwen van een shared service center is

gebruikelijk in het bedrijfsleven. Zelfs die methode kent nog de nodige 'voetangels en klemmen'. Ik zou er zelf de voorkeur aan hebben gegeven om P-Direkt stapje voor stapje op te bouwen via incrementeel beleid [Lindblom 1959,1967]. Dit is minder risicovol dan een 'bigbang'-strategie. *Aanbeveling: Het zou beter geweest zijn voor P-Direkt als men de strategie invoering via incrementeel beleid gekozen had, ondanks wellicht politieke druk die uit zijn op zogenaamde 'quick wins'. In welke vorm is wat mij betreft minder van belang: of een P-Direkt stapje voor stapje opbouwen, of door het uitbouwen van het Facilitair Salariscentrum of via een andere externe speler.*

#### *Aanbeveling 5 (betreffende 'klant in plaats van eigenaar')*

De departementen zijn op dit moment eigenaar van hun personeels- en salarisadministraties. Dit wijzigt door de komst van P-Direkt, dan wordt men één van de klanten van P-Direkt. Adhoc dienstverlening zal daarmee tot het verleden gaan behoren. Tevens zal de verbinding tussen de departementen en P-Direkt zal op een goede manier tot stand gebracht moeten worden.

*Aanbeveling: De verbinding tussen de departementen en P-Direkt zal op een goede manier tot stand gebracht moeten worden en er zullen, zoals door een respondent verwoord, "koppelpunten moeten worden ingebouwd". Dit zou kunnen door dit als een nieuwe taak te benoemen zoals bij Unilever Nederland. Hier heeft men de werkzaamheden van interface officer ( ingegeven door de groeiende taal - en cultuurkloof tussen shared service center en de werkmaatschappijen te overbruggen) opgedragen aan voornamelijk achtergebleven personeelsadministrateurs of secretaresses binnen de werkmaatschappijen. Deze oplossing voldoet bij Unilever. Gebleken is namelijk dat het geven van duidelijke heldere opdrachten opgenomen in een dienstverleningsovereenkomst alleen niet voldoet.*

*De administratieve organisaties van de departementen en P-Direkt zullen geïntegreerd moeten worden. De professionalisering die P-Direkt teweeg brengt heeft ook invloed op de departementen; men moet meeprofessionaliseren.*

*Verder is het zinvol dat departementen tijdens de startfase van P-Direkt tijdelijk nog beschikken over een 'buffertje' aan medewerkers personeels- & salarisadministratie, die kunnen inspringen als dit noodzakelijk is. Ervaringen opgedaan met de overgang van de salarisadministratie (200 personeelsleden) van het Ministerie van Algemene Zaken naar BZK laat zien dat er tijdens een dergelijk proces er toch nog veel onvoorziene taken opdoemen.*

#### *Aanbeveling 6 (t.a.v. de menskant van de organisatie)*

Auteurs [Strikwerda 2003, Ulrich 1997] stellen dat het overgaan van medewerkers vanuit de diverse werkmaatschappijen naar één shared service center met z'n andere cultuur (tijdelijk) kan zorgen voor vervreemding en een gevoel van identiteitsverlies. Dit zal ook het geval zijn bij de medewerkers die van de departementen overgaan naar P-Direkt.

*Aanbeveling: P-Direkt zal dus iets moeten bieden aan de medewerkers die bij hen in dienst treden: opleidingen, een goede werkomgeving, huisstijl (zodat identificatie met de nieuwe werkgever mogelijk wordt), betere beloning en carrièrekansen.*

#### *Aanbeveling 7 (inzake benutten kennis p&s-medewerkers)*

Ondanks het feit dat er vele (inter)departementale werkgroepen van functionarissen ingesteld die werkzaamheden verrichten ten behoeve van de uitwerking van bedrijfsvoering-, financiële – en personele aspecten die een rol spelen bij het tot stand komen van P-Direkt is de kennis van met name de p&s-medewerkers die straks overgaan naar P-Direkt niet benut (onder andere bij de voorbereiding).

*Aanbeveling: Het zou goed zijn als deze medewerkers meer betrokken worden bij de voorbereidende activiteiten die ontplooid worden tijdens het traject om te komen tot P-Direkt, teneinde hun (praktische) kennis te benutten.*



### Aanbeveling 8 (inzake een evaluatie P-Direkt)

Er zijn ten aanzien van het onderwerp 'Vernieuwing HRM' nog meer taakvelden te bedenken zijn waarbij het mogelijk is in de (nabije) toekomst de krachten te bundelen binnen de sector Rijk. Op dit moment wordt ook gewerkt aan de start van een shared service center "Ontwikkel- en Expertisecentrum HRM Rijk"(OC-EC) waarin men op een aantal terreinen de krachten gaat bundelen zoals ARBO, Bedrijfsmaatschappelijk werk, Rechtspositie & Arbeidsvoorwaarden, Functiebeschrijving- en waardering, etc. Ook wordt er door BZK gedacht aan het oprichten van shared service centers voor de sector Rijk buiten het HRM-werkveld bijvoorbeeld ten aanzien van bedrijfsvoering en financiële zaken.

In het licht van deze ontwikkelingen doe ik de laatste algemene aanbeveling.

*Aanbeveling: Als aanbeveling zou ik willen meegeven het project P-Direkt te zijner tijd te evalueren om op die wijze lering te trekken voor vervolgotrajecten.*

### **6.6 Tot slot**

Shared services is een populair concept, in het bedrijfsleven en ook bij de overheid.

Met name gemeenten en het Rijk zien in het concept shared services een mogelijkheid om schaalvoordelen te behalen. Die schaalvoordelen liggen onder andere op het vlak van kostenreductie, bundeling van kennis en expertise, bundeling van investeringskracht, en het verkleinen van kwetsbaarheid van kleine organisaties of afdelingen. Er zijn ook nadelen verbonden aan shared services. Zo vraagt het opzetten van een shared service center veel aandacht van het bestuur (de opdrachtgever en de stakeholders) en het kan tijdelijk ten koste gaan van de externe gerichtheid van de deelnemende organisaties. Ook brengt de oprichting van een shared service center vaak met zich mee dat een deel van het ambtelijke apparaat meer op afstand komt te staan van de deelnemende organisaties en niet zonder meer beschikbaar is. Echter, het feit dat hoe langer hoe meer wordt overgegaan tot het oprichten van shared service centers betekent dat men aan de voordelen meer gewicht toekent dan aan de nadelen.

Een kanttekening die ik hierbij nog wel wil plaatsen, komt uit de literatuur [Strikwerda 2003] en gaat over de factor mens. Hij stelt, en naar mijn mening terecht, dat de mens er niet is voor de organisatie, maar dat de organisatie ten dienste staat van de mens. Daarbij is de vraag uiteraard niet alleen hoe de toepassing van shared service centers en de vorm en betekenis daarvan bepaald zal worden door de economische en de technologische ontwikkelingen; maar de doorslaggevende vraag is wat de mens ermee wil.

In de *informational society*, waarin kennisexploitatie hoe langer hoe belangrijker wordt de rol van de kenniswerker ook belangrijker. De kenniswerker, wiens werk ligt in de verkoop, zakelijke en professionele dienstverlening, wenst een optimale infrastructuur om in te functioneren en heldere contractuele verhoudingen met de werkgever. Deze ontwikkeling is consistent met de invoering van shared service centers.

Daar staat tegenover de moderne generatie medewerkers die met andere motieven naar het werk komt dan vroeger het geval was. Het werk heeft niet alleen een productiefunctie, maar ook een sociale functie, het verleent identiteit, sociale binding en geborgenheid. Mensen willen zich ook nuttig en nodig weten voor elkaar, niet op contractuele basis, maar op emotionele basis. Dit zou de keuze kunnen verklaren voor *forebearance contracts* in plaats van service niveau overeenkomsten; men rekent dan op een infrastructuur van IT en andere ondersteunenden functies om productief te kunnen zijn. Betrokkenen zullen dan de kosten en risico's gezamenlijk dragen.

Er is ook nog een andere factor die het mogelijk maakt dat niet altijd, economisch, de meest radicale denkbare organisatievorm wordt gekozen. De exploitatie van kennis, en daarmee de *informational society* heeft van nature de neiging, anders dan het Taylorisme en Fordisme, de sociale ongelijkheid en de inkomensongelijkheid te vergroten. Strikwerda stelt, en terecht, dat efficiency uiteindelijk een sociale constructie is en onze economische efficiency gaat zover als de samenleving dat wil. Hij geeft verder aan dat uit onderzoek is gebleken dat medewerkers uiteenlopend reageren op shared service centers, zowel negatief als (overwegend) positief, maar dat er bij het (gaan) werken in een shared service center vooral het vraagstuk van de identificatie leeft. Hij waarschuwt dat als dat vraagstuk niet kan worden opgelost men er rekening mee moet houden dat er een sociale rem kan ontstaan op het doorzetten van economisch gesproken efficiënte constructies als shared service centers, ook omdat dan de factor *social capitol* in het geding kan komen.

Ik citeer tot slot Strikwerda: "Organisaties in de private en de publieke sector zijn onderdeel van de democratische samenleving en hebben een maatschappelijke verantwoordelijkheid, ook met betrekking tot inkomensverdeling, inkomensongelijkheid, toegang tot werk en behoud van *social capitol*. Invulling van deze verantwoordelijkheden zal dan ook mede bepalend zijn voor de vormgeving van arbeidsorganisaties van de toekomst en dus voor hoe en in hoeverre daarin de shared service centers zullen worden toegepast" [Strikwerda 2003, p. 145].

- 0 - 0 - 0 - 0 - 0 -

#### Naschrift 1

*Bericht van BZK/Directie POIR, namens de DGMOS, Sandor Gaastra d.d. 29 september 2005:*  
"Heden hebben BZK en IBM een principe-akkoord ("letter of intent") bereikt over de resterende contractuele afspraken over de ICT-infrastructuur (inclusief procesinrichting) van P-Direkt. Afgesproken is het definitieve contract op 14 oktober 2005 te ondertekenen."

#### Naschrift 2

*Bericht van BZK/Directie POIR, namens de DGMOS, Sandor Gaastra d.d. 13 oktober 2005*  
"Helaas hebben IBM en het Rijk besloten de samenwerking bij de oprichting van P-Direkt te beëindigen. De reden hiervoor is dat het vertrouwen voor een duurzame samenwerkingsrelatie ontbreekt. Minister Pechtold zal hierover hedenmiddag de kamer informeren." (Nb. De brief aan de Tweede Kamer en het bijbehorende persbericht worden zo snel mogelijk nagezonden.)  
Het persbericht van donderdag, 13 oktober 2005 luidt als volgt:

*“Samenwerking tussen P-Direkt en IBM stopt”.*

*“Op 4 juli 2003 heeft het kabinet besloten tot de oprichting van een gezamenlijke organisatie voor personeelsregistratie en salarisadministratie, genaamd P-Direkt. Aan P-Direkt doen alle ministeries met uitzondering van Defensie mee. Aan IBM is in september 2004 de opdracht gegund voor het ontwerp, de bouw, het beheer en de exploitatie van de ICT-infrastructuur en de procesinrichting voor P-Direkt.*

*De afgelopen weken hebben onderhandelingen met IBM plaatsgevonden over het definitieve contract voor P-Direkt. Eind september leek er over de volle breedte overeenstemming met IBM te bestaan. Die overeenstemming is op hoofdlijnen vastgelegd in een wederzijds getekend principe akkoord.*

*In de besprekingen om het principe akkoord concreet te maken, zijn beide partijen, ieder voor zich, tot het inzicht gekomen dat de basis voor een duurzame samenwerking ontbreekt. Beide partijen hebben daarom besloten de samenwerking te beëindigen.*

*De minister heeft de Tweede Kamer vandaag op de hoogte gesteld. De minister werkt thans aan alternatieven en zal deze in november presenteren aan de Tweede Kamer.”*

## LITERATUUROVERZICHT

Algera, Margreet, Jansen, Arie, Meykamp, Willy, Westerhuis, Piet. *Ethiek in bedrijf* - Wolters-Noordhoff. – III. 1993 ISBN 90-01-95230-5

Automatiseringsgids, 38e jaargang, nr 11, dd 18 maart 2005, artikel “*Ministeries willen alternatief P-Direkt*”, door Peter Lieveense.

Baarda D.B., de Goede M.P.M., Teunissen J. *Basisboek Kwalitatief onderzoek – Praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek – Stenfert Kroese Educatieve Partners Nederland BV, Houten 1997 ISBN 90 207 2485 1*

Baarsma Barbara, Nooij, Michel de, Mulder José, Haster Jeroen, *Zelf doen of samen met anderen?* – Uitbesteden van bedrijfsprocessen (BPO) door de rijksoverheid en uitvoeringsinstellingen – Onderzoek in opdracht van Accenture, Amsterdam april 2005, SEO-rapport 803.

Belastingdienst. *Bedrijfsplan 2005-2009* – Conceptversie 9 november 2004.

Belastingdienst. *Belastingdienst straks: Waar gaat het om?* (brochure Belastingdienst publicatie)

Belastingdienst (augustus 2001). *Strax en Straks verenigd – een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkeling* – (Belastingdienst publicatie)

Bergeron, Bryan P. *Essentials of Shared Services*, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, 2003. ISBN 0-471-25079-1

Gids voor Personeelsmanagement, jr 83 nr 11, 01-11-2004 *Medewerkers vinden de weg naar het Rabobank HR Call Center* – HR ligt in de lijn en managers en medewerkers zijn verantwoordelijk – door: Sner Celik en Anne Gouweloos

Gründemann, R.W.M., M. Willemsen, S. de Vries, C.V. van Vuuren. *De stand van personeelszaken – ontwikkelingen in theorie en praktijk* - TNO-rapport nummer 3590004. ISBN 90-6743-803-0

Gründemann, Rob. Erik Jan van Dalen, Sjiera de Vries. *HRM in de toekomst*. – TNO Arbeid, Uitgever Thema – bedrijfswetenschappelijke en educatieve uitgeverij, 2003. ISBN 90 5871 0947.

HP, DE TIJD, 16 september 2005, *Weg met de bureaucraten*, door Bart de Koning

ING Nederland, *ING HR: centralisatie en standaardisatie – Maar wel toegankelijk, sympathiek en dynamisch* -. Een presentatie voor Nederlandse Vereniging van Personeelsmanagers, ING Nederland door Joop Fiers dd 14 oktober 2004.

*Klassieken in het bestuurskundige denken*, reader universitaire opleiding bestuurskunde Rotterdam 2003, Lindblom, Charles E. (1959), ‘*The science of Muddling Through*’, Public Administration Review, number 19, pp. 239-248, issn 0033 - 3352 en Lindblom, Charles E. (1967), ‘*Still Muddling, Not Yet Through*’, Public Administration Review, number 39, pp. 385-392, issn 0033 - 3352.

Korsten A.F.A., Schaepkens L., Sonnenschein L.J.M.J., *Shared Services – Nieuwe vormen van krachtenbundeling bij gemeenten* – in opdracht van InAxis, Commissie Innovatie Openbaar Bestuur, PlantijnCasparie, 2004 ISBN 90-5414-082-8

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (januari 2003). *Kabinetsstandpunt 'Vernieuwing HRM-stelsel Rijk'* (BZK publicatie, Directie Voorlichting en Communicatie: Den Haag (nummer 23010)  
publicatie, Directie Voorlichting en Communicatie: Den Haag (nummer 23062)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (maart 2004). APO – *Vragenlijst Werkconferentie 10 & 11 maart 2004* – Ministerie: Ministerie van Financiën (incl. Belastingdienst), deelnemer: drs. R.J. Cornax.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (juli 2003). *Kabinetsbesluit tot oprichting van een Shared Service Center HRM voor Personeelsregistratie en Salarisadministratie (P&S)* (BZK)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (10 oktober 2003). *Uitwerking marsroute richting kabinetsbesluit*, concept 0.1, dd 2 juli 2004.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2003) *Op basis van BZ-IVC-sjabloon Plan van aanpak*, versie 1.0, dd 19.9.2003

Ministerie van Financiën; Kerndepartement & Belastingdienst (2004). *Transitieplan SSC HRM*, versie 2, d.d. 15 april 2004.

Ministerie van Justitie, *Draaiboek Realisatie- en productiefase – Programma Vernieuwing HRM Justitie*, versie 0.31 dd 25 februari 2004

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2003). *Concept-transitieplan SSC voor VWS, versie 5*.

P-Direkt (oktober 2004). *4 kanten van P-Direkt*, drukkerij: Joh. Enschedé Brochure onder redactie van P-Direkt).

Quinn, Barbara. Robert Cooke, Andrew Kris, *Shared Services – mining for corporate gold* – Uitgeverij Biddles Ltd, King's Lynn, Norfolk, FT Prentice Hall, Financial Times, An imprint of Pearson Education, 2000. ISBN 0-273-64455-6.

Shared Service Center HRM (2004), *Masterplan SSC HRM* dd. 16 april 2004, - het Rijk Als je verder denkt - .

Staatscourant nr 93, rubriek "ministeries kort" artikel '*P-Direkt beter volgen*' d.d. 18 mei 2005.

Staatscourant nr 151, artikel : "*Cultuur van overheid staat het uitbesteden in de weg*" van maandag 8 augustus 2005, p.1

Steijn, Bram, De Witte, Marco, Houtman, Dick *De vanzelfsprekendheid van vooruitgang – Kritische beschouwingen over technologie en rationaliteit*- Amsterdam, Uitgeverij Boom, 1994 ISBN 90-5352-106-2

Steijn, Bram *Werken in de informatiesamenleving* Assen, Koninklijke Van Gorcum BV, 2001 ISBN 90 232 3688 2

Strikwerda, J. *Shared Service Centers – Van kostenbesparing naar waardecreatie* – studie uitgevoerd in opdracht van Stichting Management Studies (SMS), Den Haag. Koninklijke Van Gorcum 2003  
ISBN 90 232 3948 2

Stuurgroep van p-SG's, *Besluit tot oprichting van een HR-ontwikkelcentrum en HR-expertisecentrum* – Vernieuwing HRM-stelsel Rijk, 29 november 2004.

Twynstra Gudde, Management Consultants, auteurs Opheij, Wilfrid en Willems, Frank, *Shared Service Centers, balanceren tussen pracht & macht*, Twynstra Gudde 2004

Ulrich, Dave *Human Resource champions: the next agenda for adding value and delivering results*, Harvard business school press Boston, Massachusetts 1997 ISBN 0-87584-719-6

Velpen, drs. P. van der, *Oog voor Strategie – strategische management in de non-profitsector (van gesubsidieerde en gepremieerde organisaties)* – Bohn Stafleu Van Loghum, Houten/Zaventem 1994 ISBN 90-313-1137-5

#### Internet

[http://www.minbzk.nl/openbaar\\_bestuur/programma\\_andere/persberichten/rijk\\_ligt\\_op...](http://www.minbzk.nl/openbaar_bestuur/programma_andere/persberichten/rijk_ligt_op...)

*'Rijk ligt op koers voor overgang naar shared service center HRM – 30 juni 2004.*

[www.belastingdienst.nl/werken/inhoud/i\\_organisatie.htm](http://www.belastingdienst.nl/werken/inhoud/i_organisatie.htm) (intranetsite)

[http://www.pwnet.nl/artikel\\_print.jsp?art=60571](http://www.pwnet.nl/artikel_print.jsp?art=60571) *De klant moet naar j   lachen* door Andrea van Dael, PW Vakblad

[http://www.pwnet.nl/artikel\\_print.jsp?art=72391](http://www.pwnet.nl/artikel_print.jsp?art=72391) *Centraal is vaak inefficiënt* door Menno Bosma, PW Vakblad

### **Case Accenture: 'Accenture HR-Services: From recruitment till retirement'**

#### *Inleiding*

De onderneming Accenture HR Services Ltd.<sup>32</sup>, is gevestigd in het Verenigde Koninkrijk. Het is een dienstverlener op het gebied van Human resource management voor andere ondernemingen. Accenture HR Services legt zich toe op HR taken op het transactioniveau te weten: administratieve taken en overige ondersteunende dienstverlening binnen het domein van de HR-functie. Hierdoor kan de HR-afdeling van het uitbestedende bedrijf zelf zich concentreren op inhoudelijke, waardecreërende activiteiten: het ontwikkelen en implementeren van HR-strategie, het definiëren van een ondernemerscultuur, en het ontwikkelen van medewerkers.

#### *Partnership van British Telecom en Accenture*

Accenture HR Services vindt zijn oorsprong in het HR Service Center van British Telecom (BT). Om te kunnen concurreren met toetreders op de markt moest BT efficiënter en effectiever opereren, dit had zijn weerslag op het personeelsbestand, dit daalde daardoor in een paar jaar tijd van 250.000 naar 100.000 medewerkers. Oorspronkelijk had elke business unit zijn eigen HR-afdeling, maar dat was door de personele afslanking niet meer noodzakelijk en het bracht hoge kosten met zich mee, daarom richtte BT een interne SSC HR op, die werkte voor alle business units. BT schakelde Accenture in voor ondersteuning bij het ontwerpen en implementeren van dit SSC. Er werd besloten het SSC als een eigen rechtspersoon te organiseren. Vanuit BT werden 1.100 medewerkers overgeplaatst in deze nieuwe onderneming. BT en Accenture ontwikkelde gezamenlijk een SSC met HR-portals en *blended learning* mogelijkheden (een gemengde leervorm van e-learning en klassikale colleges) voor medewerkers. Omdat BT ging beseffen dat het managen van een SSC niet tot haar core business behoorde verkocht men de aandelen aan Accenture. De SSC-HR-onderneming werd voortgezet onder de naam e-Peopleserve en leverde diensten zowel aan BT als Accenture.

#### *Ontwikkelingen op de markt voor Business Process Outsourcing BPO)*

Aanvankelijk stonden organisaties afkerig tegenover het uitbesteden van business processen, omdat ze daarmee een deel van hun activiteiten buiten de grenzen van de organisaties brachten. Hierin is echter een kentering ontstaan doordat er druk ontstaat op organisaties om zich op hun *core competences* te richten<sup>33</sup>. HR functies die voor uitbesteding in aanmerking komen zijn voornamelijk functies met een transactie karakter: Salarisadministratie, administratie ziektekosten, administratie van secundaire arbeidsvoorwaarden. Strategische functies, waaronder *assessments* en *recruitment*, worden veel minder vaak uitbesteed, omdat dit de kritieke succesfactoren zijn voor de ondernemingscultuur en het juist deze activiteiten zijn die het persoonlijke karakter van de onderneming verlenen. Toch ook zijn er signalen dat deze elementen van de HR-functie geheel of gedeeltelijk worden uitbesteed. De factoren die er toe leiden om de transactie-elementen van de HR-functie uit te besteden zijn voornamelijk kostenreductie, verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening aan medewerkers en de noodzaak om de inzet van personeel te maximaliseren (resource planning). Daarnaast spelen ook motieven als het zich willen concentreren op kernactiviteiten en het verkrijgen van toegang tot expertise. Onder concentratie op kernactiviteiten wordt in deze context verstaan dat de HR-functie zich concentreert op de relatie tussen ontwikkeling van medewerker en de strategie van de onderneming.”(2003, p. 49)

<sup>32</sup> Grote afnemers van Accenture HR Services zijn naast Accenture zelf onder andere British Telecom, BP, Visa, Vodafone, en de Open University, en ook voor ondernemingen in Italië en Spanje. In 2002 heeft Cable & Wireless een vijfjarig contract afgesloten met een waarde van 115 miljoen dollar. Wereldwijd levert Accenture HR Services met ongeveer 1.000 HR professionals diensten aan 700.000 medewerkers van uitbestede ondernemingen. Deze diensten worden verleend via technologie (call centers, internet/websites, e-mail) en service centers.

<sup>33</sup> Nb: Uit onderzoek van The Conference Board en Accenture blijkt dat in 2001 in de Verenigde Staten al 75% van de ondernemingen drie tot vijf van haar HR functies geheel of gedeeltelijk uitbesteden.

*De activiteiten van Accenture HR Services ; 'from recruitment until retirement'*

Accenture HR Services levert zeven verschillende diensten, waarmee de medewerkers (dwz de klanten) te maken krijgen tijdens de totale cyclus van hun loopbaan:

- *Information services*: deze dienst levert een centrale opslag voor alle HR-informatie, ondersteunt activiteiten van de andere 6 diensten en deze opgeslagen informatie wordt door de hele uitbestedende organisatie gebruikt. Doordat gegevens maar éénmaal hoeven te worden ingevoerd worden fouten vermeden, idem door toetsing op onlogische combinaties. Tegelijkertijd is de opgeslagen dossierinformatie gedetailleerder en breder waardoor beter gefundeerde beslissingen kunnen worden genomen;
- *Resourcing services*: Deze dienst omvat een heel scala van personeelsplanning activiteiten, van planning van werving, *recruitment services*, inzet van tijdelijke personeel, roosters, inzet van projecten, overzicht van vrij beschikbare medewerkers, etc.;
- *Learning & Development*: het leveren van ondersteuning bij zowel traditionele als e-learning opleidingen: overzichten, planning, inschrijving, evaluatie van cursussen, beheer van leveranciers van cursussen, etc.;
- *Performance Management Services*: hieronder valt de salarisadministratie, beoordelingen, lease administratie, bijzondere beloningen, verhuiskosten, salarisstatistieken, e.d.;
- *Managed HR Program*: afwezigheidsadministratie, ziekteverlof, arbo-kwesties, klachtenadministratie, administratie disciplinaire maatregelen, etc.;
- *Exit & Alumni Services*: vastleggen van exitinterviews, referenties, pensioenadministratie, analyse van exit-motieven, outplacement, etc.”

*Interne organisatie Accenture HR Services*

De interne organisatie van Accenture HR Services kan omschreven worden als een *plug&play* omgeving, dat wil zeggen dat nieuwe klanten snel en tegen lage kosten kunnen worden opgenomen. De interne organisatie van Accenture HR Services is functioneel opgezet.

Medewerkers hebben specifieke expertise die wordt ingezet voor meerdere klanten. De opbouw van de interne organisatie van dit SSC is gebaseerd op zes principes:

- *Standaardisatie*: Accenture HR Services realiseert maximale standaardisatie door de software op één IT-platform te draaien, maar deze kan ook op andere platforms gedraaid worden;
- *Integratie*: er wordt gewerkt met een *one stop* HR-contact punt voor alle geleverde HR-diensten;
- *Centralisatie*: HR-diensten worden geleverd via gespecialiseerde service centra;
- *Technologie*: er wordt gewerkt met nieuwe HR-tools uit de IT en met *workflow* technologie;
- *Arbeidskosten*: de opzet van SSC was gebaseerd op het reduceren van loonkosten, dit is administratief den qua begeleiding professioneel opgezet en uitgevoerd;
- *Discipline*: invoering van kwaliteitsmanagement tezamen met een transparante doorbelasting van kosten.” (2003, p.50)

Verder werkt men met een zogenaamde HR portal. De HR portel bestaat uit zowel uit activiteiten voor managers als self service activiteiten voor medewerkers. Je kan hierbij denken aan het inzien van het arbeidsverleden, het doorvoeren van veranderingen en het inschrijven van salarisveranderingen. De HR portal is voor alle medewerkers toegankelijk via het internet, ondersteuning wordt geboden door e-mail support en het call center. In de back office worden de daadwerkelijke HR-activiteiten, zoals de salarisadministratie en het screenen van kandidaten, uitgevoerd. De medewerkers die zijn overgegaan van de uitbestedende onderneming (wat als regel onderdeel is van het contract) werken niet alleen voor hun oude werkgever, maar ook voor andere klanten van Accenture HR Services. Deze medewerkers ervaarde de overgang in eerste instantie als een ware cultuurschok. In het begin waren zij sceptisch over hun toekomst, omdat ze een verandering door moesten maken van een intern gerichte HR-omgeving naar een extern gerichte professionele serviceverlener. Daarnaast moesten zij tegelijk voor meerdere ondernemingen gaan werken. Maar ook moesten ze een



breder variatie aan vaardigheden ontwikkelen, omdat zij naast hun HR-specialisme ook in aanraking kwamen met marketing, verkoop en productontwikkeling.

*De relatie tussen Accenture HR Services en haar klanten*

Het doel wat Accenture HR Services zich stelt is dat ondernemingen zich kunnen concentreren op hun kernactiviteiten en tegelijkertijd kosten besparen en het maximale uit hun medewerkers halen.

Accenture HR Services richt zich daarbij op klanten met meer dan 10.000 medewerkers, omdat het potentieel voor kostenreductie daar het grootst is. De klanten kiezen voor een bepaalde *service provider* op basis van een aantal criteria zoals service niveau, track records, gegarandeerde kostenbesparingen en een vergelijkbare ondernemingscultuur. Als klanten voor Accenture kiezen, zijn zij vrij in de keuze welke diensten zij willen afnemen. In het overgrote deel van de gevallen blijft de interne HR-afdeling van de klant verantwoordelijk voor de strategie en het beleid en focust zich op het definiëren van de ondernemingscultuur en het oplossen van interne personeelsissues. Accenture HR Services focust zich op de service en administratieve gebieden van HR en levert een betere service tegen lagere kosten. Door continue benchmarks te houden wordt er veelvuldig geëvalueerd, bijvoorbeeld bij BT waar men maandelijks de prestaties van Accenture HR Services meet, en worden indien mogelijk procesverbeteringen doorgevoerd. De nadruk ligt daarbij op kwaliteit en 'zero defects'. Accenture HR Services sluit met haar klanten SLA's (Service Level Agreement) af waarin de te leveren diensten, het kwaliteitsniveau en de kosten daarvan worden vastgelegd. Er wordt een service delivery manager (SDM) aangesteld die verantwoordelijk is voor het onderhouden van een goed werkbaar relatie met de klant. " (Strikwerda, 2003, p.51)

## LIJST GEINTERVIEWDEN

- Mevrouw Ir. M.A. Verhoef (Mariënne), plaatsvervangend Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën, o.a. voorzitter van het p-SG beraad en de departementale stuurgroep P-Direkt
- Mevrouw mr. J. Thunnissen (Jenny), Ministerie van Financiën, Directeur-Generaal Belastingdienst
- De heer O.C.A.M. Brenninkmeijer (Oscar), Belastingdienst Noord, lid managementteam in de rol van p-regisseur  
èn
- De heer Z. Dullink (Zwier), Belastingdienst/ Almelo, lid van het managementteam in de rol van evaluator. Beide heren maken deel uit van de departementale stuurgroep P-Direkt.
- De heer C. Bredius (Cees), Belastingdienst Oost Brabant, lid managementteam in de rol van p-regisseur.
- Mevrouw mr. T.C.L. de Jong-Sesink (Talitha), Ministerie van Financiën/Directoraat-Generaal Belastingdienst en o.a. lid van de Interdepartementale Commissie Personeel Rijk (ICPR)  
èn
- De heer drs. R. Cornax (Robert), Ministerie van Financiën/Directoraat-Generaal Belastingdienst/team innovatie & ontwikkeling zijnde algeheel projectleider P-Direkt voor het Ministerie en de Belastingdienst.
- De heer J.H. Brinkman (Hans), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties/Directie Personeel Organisatie Informatie Rijk (POIR)/Directoraat-Generaal Management Openbare Sector (DGMOS), programmamanager vernieuwing HRM stelsel Rijk.
- Mevrouw A.A.F. van Rooij (Ans), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties/POIR/DGMOS, kwartiermakerorganisatie P-Direkt.
- Mevrouw drs. M.M. Mann (Marjolein), senior HRM-adviseur Ministerie van VROM, van maart 2003 tot maart 2005 werkzaam bij kwartiermakerorganisatie P-Direkt.
- Mevrouw drs. M.J. Huguenin (Jane), Ministerie van Algemene Zaken, Directeur Personeel & Organisatie  
èn
- De heer drs. C.T.J. Schreiner (Coen), Ministerie van Algemene Zaken/Personeel & Organisatie, algemeen projectleider w.o. P-Direkt.
- Mevrouw M.J. van der Meij (Marie-José), Ministerie van Justitie, afdeling Bestuursdepartement/Directie P&O, projectmanager herontwerp P&O, OC-EC, herinrichting P&O-taken  
èn
- De heer drs. W.L.J. van de Griendt (Wilbert), Ministerie van Justitie, afdeling Bestuursdepartement/Directie P&O, programmamanager HRM vernieuwing  
èn
- De heer C. Lebon (Cees), Ministerie van Justitie, afdeling Bestuursdepartement/Directie P&O, clustercoördinator en transitie manager personeels- en salarisadministratie P-Direkt.

- De heer W. Bos (Wil), Belastingdienst/Goes, secretaris Concern Ondernemingsraad (COR) Belastingdienst (v.a. 1992 volledig vrijgesteld voor de medezeggenschap, tevens lid Platform Ondernemingsraden (PRO) ingesteld tbv het medezeggenschapstraject P-Direkt èn
- De heer J. Kuiper (Jan), Belastingdienst/Amsterdam, lid COR Belastingdienst en tevens lid PRO.
  
- De heer A.M.G. Lohman (Alfred), bestuurder bij CNV Publieke Zaak, lid van het Sectoraal Overleg Rijk (SOR) en o.a. lid van het Georganiseerd Overleg Belastingdienst (GOBD)  
èn
- De heer G.M.Q. Elstgeest (Fried), secretaris van de ambtenarenbonden ACOP, CCOOP, CMHF, en AC in het GOBD.