



Belastingdienst

Hoe pioniers de buitenwereld ontdekken, ondersteunen en benutten.

Een onderzoek naar de rol van boundary spanners bij de RID en team Relatiebeheer van de Belastingdienst en de invloed van individuele en institutionele factoren op die rol.



Masterscriptie

Door: Simone Vriens

Begeleider: Jasper Eshuis

Tweede lezer: William Voorberg

Master: GMCS

ANR:458431

Datum: 25-09-2017

“Netwerken is niet het verzamelen van contacten. Netwerken is het planten van relaties” (Koppen, 2013).

Abstract

Op 13 oktober 2015 is de Wet elektronisch berichtenverkeer (EBV) ingevoerd. De wet stelt een verplichte digitale communicatie tussen de Belastingdienst en belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (Overheid.nl, 2016). Omdat er niet vanuit kan worden gegaan dat alle burgers hun weg digitaal vinden, wordt er gewerkt aan het creëren van een vangnet voor niet digitaal vaardigen (Raad van State, 2012). De Belastingdienst is zich ervan bewust dat het samenwerking met de buitenwereld nodig heeft om een werkend vangnet te bewerkstelligen.

In 2016 werd daarom de Regiegroep interactie dienstverleners (RID) samengesteld.

Werknemers die plaats nemen in de RID kunnen gezien worden als boundary spanners. Ze proberen de juiste informatie te selecteren en te vertalen, managen resources, proberen vertrouwen te creëren en mobiliseren de eigen organisatie.

In de wetenschappelijke literatuur is een debat ontstaan rondom een aantal factoren die de rol van boundary spanning beïnvloeden. Dit onderzoek gaat in op institutionele en individuele factoren die van invloed zijn op de rol van boundary spanners. Als er naar individuele factoren gekeken wordt kan geconcludeerd worden dat persoonlijkheid invloed heeft op de rol van boundary spanner. Als er dieper ingegaan wordt op de manier waarop persoonlijkheidskenmerken de rol van boundary spanner beïnvloeden, wordt geconcludeerd dat tactisch vermogen een positieve invloed heeft op het selecteren van informatie, het creëren van vertrouwen en het mobiliseren van de eigen organisatie. Empathisch vermogen heeft een positieve invloed op het creëren van vertrouwen. Actiegerichtheid zorgt voor het creëren van vertrouwen en het mobiliseren van de eigen organisatie. Als laatste is flexibiliteit nodig om op een persoonlijke manier de resources te managen.

Als er naar institutionele factoren gekeken wordt blijkt dat regulatieve, cultuur-cognitieve en normatieve krachten invloed hebben op de rol van boundary spanner. Het informele karakter van de RID en het gebrek aan regels en procedures zorgt voor vrijheid in het beoefenen van taken. Daarnaast kan het verschil in beelden en tempo van toepassing van de visie tussen Toeslagen en Particulieren voor problemen zorgen in de samenwerking wat een goede relatie met derden kan tegenhouden. Als laatste is arbeidsethos van collega's bij de Belastingdienst een factor waar boundary spanners rekening mee moeten houden bij het maken van afspraken met andere organisaties.

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie. Deze scriptie is geschreven ter afronding van de opleiding Governance en management van complexe systemen aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. De scriptie is het resultaat van een lange periode van hard werken en de gebruikelijke voor- en tegenspoed. Er zijn een aantal mensen die ik wil bedanken.

Allereerst wil ik Jasper Eshuis bedanken voor zijn goede begeleiding en het kritisch meedenken over het onderzoek. Met name de gedachte-uitwisseling en feedback van hem hebben meegholpen aan het schrijven van deze scriptie. Ook William Voorberg wil ik bedanken voor het geven van feedback Als derde wil ik mijn stagebegeleider vanuit de Belastingdienst, Harrie van Rooij, bedanken voor zijn theoretische inzichten, feedback en begeleiding. Als laatste wil ik mijn familie en vrienden bedanken voor de steun en het begrip die ze hebben getoond in heel het scriptietraject.

Simone Vriens

Juli, 2017

Inhoudsopgave

Abstract	2
Voorwoord	3
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Probleemstelling	9
1.3 Doelstelling	9
1.4 Vraagstelling	9
1.5 Maatschappelijke relevantie	10
1.6 Wetenschappelijke relevantie	10
2. Theoretisch kader	11
2.1 De noodzaak van boundary spanners	11
2.1.1 Inter-organisatorische relaties	12
2.2 Boundary spanning	14
2.2.1 De rol van boundary spanners	15
2.2.3 Boundary spanning en het wetenschappelijk debat	19
2.3 Institutionele en individuele factoren	21
2.3.1 Individuele factoren	21
Persoonlijkheid	21
Werktevredenheid	26
2.3.2 Institutionele factoren	26
Regulatieve krachten	27
Normatieve krachten	28
Cultureel-cognitieve krachten	29
2.4 conceptueel model	30
3 Methoden en Technieken	32
3.1 Onderzoeksstrategie	32
3.2 Methode van dataverzameling	33
3.3 Validiteit en betrouwbaarheid	34
3.4 Operationalisatie	35
4. Casusbeschrijving	40
RID	40
5 Resultaten	43
5.1 RID en de rol van boundary spanners	43

Managen van resources	43
Selecteren van informatie.....	46
Vertalen van informatie.....	47
Creëren van vertrouwen	48
Mobiliseren van de eigen organisatie.....	49
5.2 Individuele factoren.....	51
Persoonlijkheid.....	51
Werktevredenheid	54
5.3 Institutionele factoren.....	55
Regulatieve krachten	55
Cultureel-cognitief krachten.....	57
Normatieve krachten.....	58
6 Analyse.....	60
6.1 RID en de rol van boundary spanners	60
6.2 Individuele factoren.....	62
6.3 institutionele factoren	64
6.4 Institutionele en individuele factoren	65
7 Conclusie	67
7.1 Lessen.....	70
7.2 Aanbevelingen.....	72
8 Discussie.....	73
Literatuurlijst.....	76
Bijlagen	85
2.1.1 Systeendenken	97
2.1.2 Complexe systemen.....	99
2.1.3 Complexiteit in netwerken	99
2.1.4 Complexe issues	100
Visie op interactie.....	101

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Door de verstrengeling van economie, technologie, ecologie, cultuur en bestuur is de complexiteit van onze samenleving toegenomen. Dit leidt tot onzekerheid en risico bij mensen (Dirven, Rotmans & Verkaik, 2002). De Nationale Ombudsman (ICTU, 2015) stelt dat vooral de digitale overheid in de informatiesamenleving te complex is geworden. Naast een aantal voordelen van een digitale overheid zoals het sneller leggen van contact en een veelheid aan online beschikbare informatie, levert het ook een nadeel op: Voor bepaalde groepen in de samenleving is het te ingewikkeld geworden. ‘Dat wringt met name bij processen die zo verregaand gedigitaliseerd zijn, dat er geen menselijke interventie meer is.’

Dit blijkt ook uit de uitzending van Zembla van 1 april 2015 ‘Liesbeth kan het niet meer volgen’. In Nederland hebben zo’n twee miljoen mensen een licht verstandelijke beperking of zwakbegaafdheid (IQ tussen 50 en 85). Het aantal mensen die het zonder professionele begeleiding of hulp van de overheid niet meer zelfstandig redden, stijgt volgens deskundigen explosief. Dit komt door de toename van een snellere, digitale en complexere wereld (Zembla, 2015).

Ook de Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid (WRR) constateert deze complexiteit in een rapport over financiële zelfredzaamheid en schulden van burgers (Tiemeijer, 2016). In principe moet worden uitgegaan van ieders eigen verantwoordelijkheid voor zijn financiële doen en laten, inclusief mogelijk nare consequenties hiervan. Tegelijk moet echter worden ingecalculeerd dat substantiële groepen (soms tijdelijk) de mentale kenmerken en vermogens missen om deze verantwoordelijkheid altijd waar te maken. Er ontstaat een afstand tussen wat er van burgers verwacht wordt en waar ze werkelijk toe in staat zijn. Burgers kunnen zich moeilijker alleen redden (Tiemeijer, 2016).

De Belastingdienst heeft onderzoek gedaan naar zelfredzaamheid van burgers. Volgens dit onderzoek vraagt 62% van de belastingplichtigen en toeslaggerechtigden hulp. Dit kan hulp zijn van een commerciële intermediair, maatschappelijke organisatie of familie en vrienden. Slechts 21% is zelfredzaam (Nijenhuis & Tegeler, 2013). In het Middellange termijnplan 2012-2015 van de Belastingdienst wordt benoemd dat het versterken van zelfredzaamheid de compliance van burgers zou kunnen verhogen waardoor de Belastingdienst efficiënter zou kunnen werken (Belastingdienst, 2013). Onder compliance wordt het implementeren, voldoen

aan en handelen in lijn met normen en regels die gesteld zijn in voorschriften (Checkel, 1999) bedoeld.

Na de invoering van de wet elektronisch berichtenverkeer (EBV) wordt de focus opnieuw gelegd op zelfredzaamheid. Deze wet maakt een verplichte digitale communicatie mogelijk tussen de Belastingdienst en belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (Overheid.nl, 2016). Omdat er niet vanuit kan worden gegaan dat alle burgers hun weg digitaal vinden, wordt er gewerkt aan het creëren van een vangnet voor niet digitaal vaardigen (Raad van State, 2012). Dit vangnet is bedoeld om de afstand tussen wat er van mensen wordt verwacht en wat ze daadwerkelijk kunnen zo klein mogelijk te houden. Om dit vangnet te realiseren is het intermediairenbeleid opgesteld. De Belastingdienst is zich ervan bewust dat zij informatie van de buitenwereld nodig heeft om een werkend vangnet te bewerkstelligen. In 2015 werd daarom de Regiegroep interactie dienstverleners (RID) ingesteld.

De mensen die plaats nemen in de RID kunnen gezien worden als boundary spanners (Focusgroep, 7 maart 2017). Boundary spanners zijn mensen die opereren op de grenzen van de organisatie. Ze nemen de rol van boundary spanner op zich om externe informatie en kennis te verzamelen, relaties te onderhouden en te netwerken (Williams, 2002). Boundary spanners die plaats hebben genomen in de RID zoeken vooral contact met organisaties op het gebied van maatschappelijke dienstverlening in de omgeving. In de wetenschappelijke literatuur is een debat ontstaan rondom factoren die de rol van boundary spanning beïnvloeden. Zo ligt er de vraag of persoonlijkheid wel of niet doorslaggevend is bij boundary spanning activiteiten (Williams, 2002). Dit onderzoek gaat in op factoren die van invloed kunnen zijn op de rol van boundary spanners, waar nog geen eenduidigheid over is in de wetenschappelijke literatuur.

Op individueel niveau is het onduidelijk of persoonlijkheid van invloed is op de uitoefening van de boundary spanning rol of dat deze rol simpelweg aangeleerd kan worden en het niet om persoonlijkheid gaat (Williams, 2011). Daarnaast is niet duidelijk of werknemers de rol van boundary spanner aannemen omdat ze visionaire denkers zijn en met opportunisme hun baan uitoefenen (Leadbeater & Goss, 1998) of dat ze juist een negatieve houding aannemen tegenover hun eigen baan (Ramalingam & Mahalingam, 2011). Op institutioneel niveau is het de vraag of onvrede over de eigen organisatie de motivatie is voor het uitoefenen van de boundary spanning rol. Dit concluderen Ramalingam & Mahalingam (2011). Een aantal onderzoeken concluderen juist dat werknemers de rol van boundary spanners aannemen omdat ze zelf betrokken zijn met hun omgeving en vanuit overtuiging handelen en niet vanuit

onvrede (Williams, 2002). Daarnaast is het niet duidelijk of een gebrek aan regulatieve krachten zorgt voor vrijheid (Shrivastava, 1983) of dat het juist problemen brengt omtrent procedures en monitoring van boundary spanners (Boardman, 2011).

Als duidelijkheid wordt verschaft over de manier waarop institutionele en individuele factoren inspelen op de rol van boundary spanner, zou die rol door organisaties beter kunnen worden georganiseerd, uitgewerkt en uitgeoefend. Als bijvoorbeeld blijkt dat persoonlijkheid invloed heeft op de rol van boundary spanner kan de organisatie ervoor zorgen dat er werknemers met de juiste persoonlijkheid op de juiste plek zitten. Dit zal leiden tot het optimaliseren van de rol van boundary spanner en het verbeteren van relaties met organisaties in de omgeving. Als er meer bekend is over de positieve of negatieve kijk op de eigen baan of organisatie van de boundary spanner kan worden bekeken of dat invloed heeft op de manier waarop contact wordt gemaakt met organisaties in de omgeving en het beeld wat daarbij wordt overgebracht van de eigen baan of organisatie. Ook zo kan het contact met organisaties verbeterd worden.

Zelfredzaamheid wordt in dit onderzoek niet onderzocht maar wordt toch kort behandeld in het theoretisch kader en uitgebreider in de bijlage omdat het van belang is om een juist beeld te schetsen van de context waarin het onderzoek zich afspeelt. De volgende probleem-, vraag- en doelstelling is geformuleerd.

1.2 Probleemstelling

De Belastingdienst wil de burger, van wie vaak veel verwacht wordt, zo goed mogelijk faciliteren. Om de juiste informatie en kennis te verzamelen omtrent de zelfredzaamheid van bepaalde groepen burgers en om een vangnet te creëren voor hen die daar behoefte aan hebben, worden boundary spanners ingezet. In de literatuur over boundary spanning bestaat discussie over de invloed van een aantal individuele en institutionele factoren. Om duidelijkheid te scheppen in de literatuur en om de rol van boundary spanner positief te beïnvloeden gaat dit onderzoek verder in op de manier waarop individuele en institutionele factoren invloed hebben op de rol van boundary spanning.

1.3 Doelstelling

Als eerste worden de activiteiten die boundary spanners binnen de RID en team Relatiebeheer uitvoeren in kaart gebracht. Daarnaast wordt ingegaan op individuele en institutionele factoren die de boundary spanning rol beïnvloeden. Deze factoren worden onderzocht om inzicht te verwerven in de manier waarop ze de boundary spanning rol beïnvloeden, om zo in te kunnen spelen op deze factoren. De rol van boundary spanner kan zo positief worden beïnvloed. Dit kan leiden tot een betere relatie tussen de Belastingdienst en maatschappelijke organisaties. Dat kan vervolgens weer bijdragen aan een verhoging van zelfredzaamheid van burgers en het vergroten van de mogelijkheden om gebruik te maken van rechten en te voldoen aan plichten zoals het correct doen van aangifte.

1.4 Vraagstelling

Hoofdvraag: Op welke wijze beïnvloeden individuele en institutionele factoren de rol van boundary spanners bij medewerkers van de RID en team Relatiebeheer bij de Belastingdienst?

- Wat is volgens de theorie de invloed van individuele en institutionele factoren op de rol van boundary spanner?
- Hoe wordt de rol van boundary spanner uitgeoefend door medewerkers van de RID en team Relatiebeheer?
- Op welke manier hebben individuele factoren invloed op de rol van boundary spanner?
- Op welke manier heeft de institutionele inrichting van de Belastingdienst invloed op de rol van boundary spanner?

1.5 Maatschappelijke relevantie

Inkpen en Dinur (1998) demonstreren het belang van organisatorische boundary spanning om kennis te verzamelen die anders niet beschikbaar is voor geïsoleerde organisaties (Mars & Hoskinson, zoals geciteerd in Libecap, Thursby & Hoskinson, 2010). De kennis die boundary spanners uit de omgeving verkrijgen, kan de Belastingdienst helpen om inzicht te krijgen in problemen waar bepaalde groepen belastingplichtigen en toeslaggerechtigden tegenaan lopen. Aan de hand daarvan kunnen burgers beter ondersteund worden. Een betere ondersteuning kan leiden tot het vergroten van de mogelijkheden voor burgers om gebruik te maken van rechten en voldoen aan verplichtingen en tot een groei van het aantal zelfredzame burgers. Als de zelfredzaamheid van burgers toeneemt zou het aantal juiste belastingaangiften en toeslaaanvragen moeten stijgen. Dit leidt tot een efficiëntere manier van werken voor de Belastingdienst. Meer kennis over de rol van boundary spanner en de factoren die daar invloed op hebben, zou het bovengenoemde proces kunnen verbeteren en de Belastingdienst uiteindelijk efficiënter maken.

1.6 Wetenschappelijke relevantie

In de boundary spanning literatuur is weinig onderzoek gedaan waarin boundary spanning als afhankelijke variabele wordt onderzocht. Dit betekent dat er relatief weinig informatie beschikbaar is over factoren die de rol van boundary spanner beïnvloeden. Dit onderzoek over de beïnvloeding van de rol van boundary spanning is een aanvulling op de wetenschappelijke literatuur. Door de manier waarop institutionele en individuele factoren de rol van boundary spanning beïnvloeden in een grote uitvoeringsorganisatie te onderzoeken, kunnen inzichten worden verworven in mogelijke toepasbaarheid van de factoren.

Doordat er relatief weinig informatie beschikbaar is over de invloed van factoren op de rol van boundary spanner is er geen eenduidigheid in de wetenschappelijke literatuur en zijn er een aantal debatten aanwezig. Zo stelt Williams (2002) dat persoonlijkheid invloed heeft op de rol van boundary spanner. Andere wetenschappers stellen dat bepaalde persoonlijkheidskenmerken slechte voorspellers zijn van het werkelijke gedrag van mensen. (Brunas-Wagstaff 1998, zoals geciteerd in Williams, 2002) . Adams (1976) noemt de negatieve invloed van regulatieve krachten op de rol van boundary spanner. Terwijl andere wetenschappers helemaal geen negatieve invloeden benoemen (Steadman 1992, van Hulst et al. 2012). Om conclusies te kunnen trekken over de manier waarop factoren de rol van boundary spanning beïnvloeden, dient eerst te worden gekeken of er een relatie te zien is

tussen institutionele en individuele factoren en de rol van boundary spanner. Deze resultaten brengen duidelijkheid in de debatten rondom boundary spanning.

2. Theoretisch kader

2.1 Onredzaamheid en boundary spanning

Het landschap van publiek beleid wordt gekarakteriseerd door een reeks aan complexe problemen en issues (Williams, 2002). Deze issues worden gedefinieerd als ‘wicked problems’ (Klijn, 2008, Williams, 2002). Dit zijn problemen die veelal niet door één organisatie kunnen worden opgelost omdat ze grensoverschrijdend zijn. Er zijn meerdere partijen nodig met allemaal hun eigen inbreng van bronnen (Koppenjan & Klijn, 2004). Uitkomsten zijn moeilijk of onmogelijk te voorspellen. Antwoorden kunnen onsamenvattend zijn en veranderingen bij de veroorzaker willen niet noodzakelijkerwijs een proportionele verandering opwekken bij de variabelen waar het effect op heeft (Williams 2002).

Bij dergelijke netelige vraagstukken is het van belang dat de samenwerking gezocht wordt met andere partijen (Williams, 2002). Inter-organisatorische samenwerkingsverbanden rusten op de mensen die betrokken worden in het proces en hun capaciteiten om de juiste mindset en vaardigheden te creëren. In dit onderzoek kan zelfredzaamheid gezien worden als issue. Issues zijn geworteld in verschillende domeinen, komen op verschillende niveaus voor en betrekken verschillende actoren met verschillende perspectieven, normen en waarden (Loorbach, 2009). Zelfredzaamheid staat bij verschillende organisaties op de agenda zoals bij de Belastingdienst maar ook bij gemeenten, vakbonden en ouderenbonden.

Daarnaast kan onredzaamheid bij burgers verschillende oorzaken hebben zoals taalproblemen, laaggeletterdheid, beperkte ICT-vaardigheden of persoonlijke omstandigheden. Deze oorzaken kunnen samenhangen met andere problematiek en kunnen op verschillende niveaus spelen. Vaak moet naar individuele oplossingen worden gezocht. Er ontstaan verschillende probleem-oplossingscombinaties die per persoon of groep bepaald moeten worden en die afhankelijk kunnen zijn van een divers aantal factoren (Teisman, 2016). De aanwezigheid van het issue bij de Belastingdienst zorgt ervoor dat samenwerking met andere partijen belangrijker wordt in de organisatie en geeft aan waarom de rol van boundary spanning van belang is en door middel van institutionele en individuele factoren positief beïnvloed dient te worden.

2.1.1 Inter-organisatorische relaties

Issues in de publieke sector kenmerken zich zoals hierboven is genoemd, door een veelheid aan interacties en relaties. Veel onderzoek naar inter-organisatorische relaties focust zich op motieven, onvoorziene omstandigheden en structuren. Er wordt daarentegen minder onderzoek gedaan naar het proces en de totstandkoming van relaties. Uitzondering hierop zijn theorieën die samenwerking in kaart brengen aan de hand van verschillende fases of stadia (Willems, 2002). De literatuur onderscheidt drie typen micro-level verbindingen waarop gefocust kan worden als het gaat over samenwerking (Ebers, 1997, zoals geciteerd in Williams, 2002). Deze drie dimensies onderscheiden verschillende aspecten als het gaat om de inhoud van relaties tussen partijen (Ebers, 1997). Alle drie de elementen zijn aanwezig in een relatie (Aldrich & Whetten, 1981).

Allereerst kan het gaan om de resource flow. Inter-organisatorische analyses focussen zich vaak op resource afhankelijkheden, het proces van uitwisseling van resources en de arrangementen die worden ontwikkeld om dit proces te coördineren (Litwak en Hylton 1962, zoals geciteerd in Koppenjan en Klijn, 2015). Interactie met andere organisaties en uitwisseling van resources is van belang voor organisaties omdat ze niet in staat zijn om zelf alle noodzakelijke resources te verzamelen om hun doel te kunnen bereiken of om te overleven. Voorbeelden van resources zijn onder andere kapitaal, kennis, personeel of diensten. Een concept dat van belang is als het gaat om de resource flow is macht. Degene die de resources bezit heeft vaak macht omdat andere actoren afhankelijk zijn van de resources die hij bezit (Klijn en Koppenjan, 2015).

Het tweede element bestaat uit verwachtingen tussen actoren en vertrouwen. Ring en Van de Ven (1994) suggereren dat netwerken en samenwerken een lopend, herhaald proces is van onderhandelingen en wederzijdse verwachtingen en het uitvoeren van verbintenissen (Ebers, 1997). Vertrouwen speelt een belangrijke rol in de verwachtingen die actoren hebben en krijgt daarom een steeds prominentere rol in inter-organisatorische relaties (Ebers, 1997). Volgens Seppanen (2008) verhoogt vertrouwen de voordelen van samenwerking en worden de nadelen ervan verlaagd. Het is een belangrijke moderator van interactie. Gebrek aan vertrouwen bij de ontvanger en de zender resulteert in een blokkade van gunstige informatie (O'Reilly, 1978).

Al laatste kan er sprake zijn van een informatie flow. Veel verbindingen zijn flows van informatie. Dit zijn signalen die invloed hebben op beslissingsmomenten of actiepunten in een systeem (Meadows, 2008). Flows van informatie kunnen bijdragen aan het verminderen van problemen omtrent complexiteit en onzekerheid. Als de rol van katalysator wordt aangenomen, gedragen informationele tussenpersonen zich als makelaars waardoor informatie asymmetrie overwonnen kan worden. Daarnaast proberen ze gezamenlijke verwachtingen en doelaanpassingen te faciliteren en verminderen ze de communicatiekosten en onzekerheid (Williams, 2002).

Overheidsorganisaties hebben behoefte aan informatie over soorten en aantallen van bijvoorbeeld onredzamen voordat ze verstandige regels kunnen creëren die het aantal onredzamen zou kunnen verlagen. Informatie over het bestaan van een probleem kan noodzakelijk zijn maar informatie over bronnen, incentives en consequenties van het probleem zijn ook nodig (Meadows, 2008). Externe informatie kan worden geconceptualiseerd in termen van een drietraps-hiërarchie. Deze drie trappen komen overeen met het onderscheid dat Parson (1956) maakt tussen drie niveaus van autorisatie in organisaties: strategische, managerial (bestuurlijke) en technische informatie. Het niveau van informatie hangt af van het type omgeving en technologie (Aldrich & Herker, 1977).

Hierboven zijn drie dimensies benoemd (Ebers, 1997) die onderscheiden kunnen worden als het gaat om relaties tussen partijen. Deze scriptie gaat in op de het persoonlijke aspect hierin. Personen die relaties opbouwen met andere organisaties in hun omgeving en deze proberen te behouden, worden ook wel boundary spanners genoemd. Naar mijn inziens zijn alle drie de dimensies die onderscheiden worden van belang als het gaat om het creëren en behouden van relaties tussen partijen. Om de rol van boundary spanner op een juiste manier te vervullen zijn de drie dimensies van belang (Ebers, 1997).

2.2 Boundary spanning

In dit onderzoek staan boundary spanners centraal. Boundary spanning is een rol die men op zich kan nemen. De meeste medewerkers die deze rol op zich hebben genomen, hebben gewone banen waarin participatie en samenwerking met andere organisaties belangrijk zijn om hun eigen persoonlijke doelen te realiseren of om de doelen van de organisatie te kunnen realiseren (Williams, 2002).

Het begrip 'boundary spanner' komt oorspronkelijk uit de organisatiewetenschappen en gaat over de relatie tussen twee organisaties. De volgende definitie wordt gegeven door van Meerkerk & Edelenbos (2014): 'Boundary spanners zijn die personen in een netwerk die hun eigen organisatie kunnen verbinden met haar omgeving. Het zijn personen die aan de grenzen van hun eigen organisatie opereren en proberen een betere fit te verwezenlijken tussen organisatie en omgeving' (Van Meerkerk, Edelenbos, 2014). Adams (1976) noemt boundary spanners 'boundary role persons' (BRP). Hij geeft de volgende definitie: 'een BRP is een individu dat verantwoordelijk is voor het maken van contact met mensen buiten zijn of haar eigen groep' (Friedman & Podolny, 1992). Allen en Cohen (1969) zien boundary spanners als individuen die relaties onderhouden met collega's in verschillende organisatorische eenheden om transfers te faciliteren (Tortorielle, Reagans, McEvily, 2011). Volgens O'Reilly & Cardwell (1982) dienen boundary spanners informatie te filteren en over te dragen naar de andere kant van organisatorische grenzen.

Adams (1976) noemt twee functies die een BRP uitoefent. Hij of zij oefent invloed uit tussen componenten of tegenstanders. Daarnaast vertegenwoordigt hij of zij de percepties, verwachtingen en ideeën van de ene zijde en vertaalt ze naar de andere zijde (Friedman & Podolny, 1992). Tushman en Scanlan gaan vooral in op een sterke interne en externe verbondenheid van boundary spanners. Ze opereren in verschillende contexten waarin verschillende institutionele logica's en dynamieken aanwezig zijn (Tushman & Scanlan, 1981). Het gaat als het ware om 'grenswerkers' en de spanning die het met zich meebrengt om deze grenzen te overbruggen.

In dit onderzoek wordt de definitie van Van Meerkerk & Edelenbos (2014) aangehouden omdat de meeste componenten die andere definities bevatten omvat worden in de definitie die Van Meerkerk & Edelenbos (2014) gebruiken. Zo zit er een component in de definitie die benoemt dat er een relatie wordt aangegaan en verbinding wordt gelegd met haar omgeving. Dit komt terug in de definitie van Adams (1976) en Allen en Cohen (1969). Een tweede

component gaat in op het opereren aan de grenzen van de eigen organisatie. O'Reilly & Cardwell (1982) en Allen & Cohen (1969) benoemen de organisatorische grenzen. De laatste component die aanwezig is in de definitie van Van Meerkerk & Edelenbos (2014) gaat over de verschillende contexten waarmee boundary spanners te maken krijgen en het creëren van een fit hiertussen. Hier gaan vooral Tushman & Scanlan (1981) en Adams (1976) op in.

2.2.1 De rol van boundary spanners

De wetenschappelijke literatuur onderscheidt verschillende activiteiten die uitgevoerd worden door boundary spanners. Volgens van Meerkerk en Edelenbosch (2014) managen boundary spanners de interface tussen organisaties en de omgeving. Ze worden gekarakteriseerd door het creëren van interacties tussen organisaties en de omgeving om ze beter op elkaar te laten aansluiten. Dit betekent dat toepassingen van betrokken organisaties of systemen getransformeerd worden (Steadman 1992, Van Hulst et al. 2012, zoals geciteerd in Edelenbos en van Meerkerk, 2014).

In alinea 2.1.1 is onderscheid gemaakt tussen drie dimensies van inter-organisatorische relaties: informatie flow, resource flow en wederkerige verwachtingen en vertrouwen (Ebers, 1997). Boundary spanners hebben als doel om te interacteren met andere organisaties en willen relaties opbouwen. Daarom wordt in dit onderzoek de rol van boundary spanner breder gedefinieerd dan alleen de verbondenheid van boundary spanners en de informatie flow zoals dat bijvoorbeeld door Tushman en Scanlan (1981) wordt gedaan. Ook vertrouwen, wederzijdse verwachtingen en resources zijn van belang bij de rol van boundary spanner. Hieronder worden verschillende activiteiten die boundary spanners uitvoeren besproken.

Selecteren van informatie

De eerste activiteit die een boundary spanner uitvoert is het selecteren van relevante informatie aan beide kanten van de grens (Tushman & Scanlan, 1981). Boundary spanners worden op grond van hun positie blootgesteld aan grote hoeveelheden potentieel relevante informatie. De situatie zou overbelast worden wanneer alle informatie uit de omgeving onmiddellijke aandacht nodig heeft. Boundary spanners zijn ook een verdediging tegen een overload aan informatie. Expertise in het selecteren van informatie is van belang om een overload aan informatie tegen te gaan (Aldrich & Herker, 1977). De organisatie vertrouwt op de expertise en discretie van de boundary spanners.

Vertalen van informatie

Na het selecteren van informatie is het de kunst om informatie te vertalen zodat het bruikbaar is aan de andere kant van de grens. Tushman & Scanlan (1981) gaan in hun artikel in op de rol van boundary spanning en informatietransfer. Organisatorische grenzen scheiden gespecialiseerde subeenheden van elkaar en van externe gebieden. Specialisatie en het bestaan van organisatorische grenzen zorgen voor een evolutie van lokale normen, waarden en taal die afgestemd worden op specifieke werkvereisten. Dit zorgt voor communicatieve grenzen ten opzichte van externe arena's (Tushman & Scanlan, 1981). Deze grenzen worden gecreëerd door interactie tussen eigen taal en coderingsschema's en de ontwikkeling van lokale conceptuele frameworks.

Om de grenzen te overbruggen, zoals boundary spanners als doel hebben, is het van belang om de lokale codeerschema's, taal en gespecialiseerde conceptuele framework te leren. Boundary spanners kunnen alleen effectief zijn als de codeerschema's worden afgestemd op de contextuele informatie aan beide kanten van de grens. Dit maakt het mogelijk om relevante informatie aan te wijzen aan de ene kant van de grens om het zo aan de andere kant te verspreiden. Boundary spanners moeten zich bewust zijn van specifiek taalgebruik. Duidelijke communicatie is van belang voor de informatietransfer tussen groepen. Verschillende vocabulaires moeten gelinkt worden (Adler, Black & Loveland, 2003).

Het managen van de resource flow

Het belang van het verbinden van organisaties zit hem in de resources. De omgeving van een organisatie bestaat uit een set van andere organisaties (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997). Geen enkele organisatie is in staat om alle noodzakelijke resources zelf te verzamelen. Organisaties zullen moeten interacteren met andere organisaties om de benodigde resources te verzamelen die ze niet zelf kunnen bemachtigen. Iedere organisatie zal anders moeten interacteren met anderen om de benodigde middelen te verwerven die nodig zijn om de gestelde doelen te behalen. Onder resources kan bijvoorbeeld geld, kennis of kapitaal worden verstaan (Klijn & Koppenjan, 2015).

In het geval van boundary spanners die werkzaam zijn binnen de RID zal het vooral gaan om kennisoverdracht. Het vergaren van de juiste kennis is van belang om te kunnen inspelen op de complexe omgeving (Gerrits, 2012). Om deze kennis te vergaren is het verbinden van actoren van belang. Boundary spanners zijn gevoelig voor de belangen van anderen en bezitten vaardigheden om actoren dichterbij elkaar te brengen (Williams, 2002). Daarnaast

bezitten ze het vermogen om de juiste flows van resources in beide organisaties op gang te brengen.

Van de Ven (1976) onderscheidt drie indicatoren die vaak worden gebruikt om de resource flow tussen organisaties te meten. Dit zijn de richting, intensiteit en veranderlijkheid. De richting van resources identificeert de patronen van transacties tussen organisaties. De intensiteit van middelen duidt op de mate van activiteit. De veranderlijkheid van bronnen heeft betrekking op de verhouding tussen schriftelijke en persoonlijke communicatie en dit zijn indicatoren van de mate van routine in de relatie (Van de Ven 2017). Deze indicatoren zijn van belang bij het managen van de resource flow.

Creëren van vertrouwen

Naast de hoofdactiviteiten die worden genoemd zijn meer activiteiten van belang zoals het creëren van vertrouwen. Vertrouwen wordt in de literatuur omschreven als de bereidheid van actoren om zich open en kwetsbaar op te stellen en er is een bepaald verwachtingspatroon aanwezig over de intenties en motieven van actor B (Klijn et al., 2010). Vertrouwen is een begrip dat op verschillende niveaus een rol kan spelen. Het is een individueel fenomeen. Maar in onderzoeken naar de rol van vertrouwen in samenwerkingen tussen organisaties worden conclusies getrokken op het niveau van organisaties (Zaheer, McEvily & Perrone, 1998, zoals geciteerd in Brouwer, 2016). Zaheer et al. (1998) maken daarom onderscheidt tussen interpersoonlijk vertrouwen en interorganisationeel vertrouwen.

Vertrouwen is belangrijk op het gebied van communicatie en informatiedeling (Seppanen , 2008; Boss 1980). O'reilly (1978) stelt dat vertrouwen een belangrijke moderator is van interactie tussen mensen in organisatorische settings. Gebrek aan vertrouwen bij de ontvanger en de zender resulteert in een blokkade van gunstige informatie. De aanwezigheid van vertrouwen kan er juist voor zorgen dat relaties die zijn ontstaan ook behouden blijven (van Meerkerk & Edelenbosch, 2014).

Naast het creëren van vertrouwen tussen organisaties is het ook van belang om vertrouwen te creëren binnen de eigen organisatie om de organisatie tijdig te kunnen mobiliseren als dit nodig is. Dit punt wordt in de volgende alinea besproken. Sociale verbondenheid binnen de organisatie kan helpen bij het creëren van vertrouwen (Williams, 2002).

Klijn, Edelenbos & Steijn (2010) noemen verschillende mechanismen om interorganisationeel vertrouwen binnen een netwerk te meten:

1. Goodwill vertrouwen: Men gaat ervan uit dat alle partijen zich altijd zullen inzetten en dat men de beste intenties heeft jegens het netwerk.
2. Agreement vertrouwen: Het idee dat iedereen eerlijk en transparant is.
3. Absentie van opportunistisch gedrag: Er wordt op vertrouwd dat men dat de kracht van andere actoren niet enkel gebruikt voor eigen belang, maar in het belang van het gehele netwerk.
4. Betrouwbaarheid: Hierbij houden de andere partijen de intenties van de ander in het achterhoofd.

Mobiliseren van de eigen organisatie

Naast het creëren van vertrouwen, het managen van resources en het verzamelen van informatie tussen organisaties, zijn deze factoren binnen de eigen organisatie ook van belang. Deze factoren helpen om de eigen organisatie te mobiliseren. Het is noodzakelijk om de eigen organisatie tijdig te mobiliseren als er veranderingen doorgevoerd moeten worden (van Meerkerk & Edelenbos, 2014). De ontwikkelingen in de omgeving kunnen dynamisch zijn en een tijdige mobilisatie van de eigen organisatie is noodzakelijk om hierop in te kunnen spelen omdat oplossingen vaak nieuwe ideeën, creativiteit en lateraal denken vereisen (Williams, 2002). Op een juiste manier contact leggen met collega's kan een manier zijn om de organisatie sneller te mobiliseren.

2.2.3 Boundary spanning en het wetenschappelijk debat

Negatieve aspecten van boundary spanning activiteiten zijn minder makkelijk te vinden in de wetenschappelijke literatuur. Volgens Ramalingam & Mahalingam (2011) zijn deze resultaten minder onderzocht (van Meerkerk & Edelenbosch, 2014). In hun studie naar negatieve consequenties van boundary spanning contact in onzekere multi-organisatorische contexten kwamen ze tot de conclusie dat frequent contact van boundary spanners met personeel van andere organisaties was gerelateerd aan inter-organisatorische problemen. Bij dit contact was een negatieve houding te zien tegenover hun eigen baan en organisatie (Ramalingam & Mahalingam, 2011). Ook het onderzoek van Kahn, Wolfe, Quinn, Snoek & Rosenthal (1964) onderschrijft dit. Ze concludeerden uit een nationale survey dat individuen die veel boundary spanning activiteiten uitvoerden, een hoger niveau van rolconflict, spanning en gevoel van onbegrip ervaren (Dailey, 1979).

In de literatuur zijn zowel institutionele als individuele factoren te vinden die kunnen leiden tot negatieve uitkomsten. Adams (1976) ziet negatieve consequenties van effectieve boundary spanning in het rolconflict dat boundary spanners kunnen ervaren. Hij constateert in zijn onderzoek het fenomeen 'distrust cycle' (Friedman & Podolny, 1992). Omdat de boundary spanner wordt blootgesteld aan de omgeving of wel de andere kant van de grens, maar ook de andere kant van de grens moet representeren, wordt degene gewantwoord binnen de eigen organisatie (Friedman & Podolny, 1992). Wantrouwen zorgt ervoor dat het gedrag van de boundary spanner gemonitord wordt om het te controleren. Monitoren van het gedrag van de boundary spanner zorgt er op zijn beurt voor dat de boundary spanner zijn eigen belangen eerder voorop stelt, zoals dit vanuit de organisatie gewenst wordt en minder goed kan samenwerken. Dit leidt tot moeite om tot overeenstemming te komen en nog veel meer controle. De interactie en oplossing van conflicten tussen groepen zijn daardoor geremd (Friedman & Podolny, 1992). Het extra monitoren van de boundary spanner is een institutionele reactie die invloed heeft op de rol van boundary spanning.

Ook over persoonlijkheid, een individuele factor, is een debat te zien in de wetenschappelijke literatuur. Williams (2002) noemt een aantal factoren die volgens hem de rol van boundary spanning positief beïnvloeden zoals de rol van persoonlijkheid. Niet alle wetenschappers zijn het met hem eens. Is boundary spanning aangeboren of kunnen de kwaliteiten aangeleerd worden? Handelen personen die de juiste eigenschappen bezitten daadwerkelijk juist? (Brunas-Wagstaff 1998, zoals geciteerd in Williams, 2002). Eysenck (1994) stelt dat goed samenwerkingsgedrag een combinatie is van specifieke persoonlijke kenmerken.. In dit

onderzoek wordt ingegaan op individuele en institutionele factoren die invloed zouden kunnen uitoefenen op de rol van boundary spanning. Ook eventuele negatieve invloeden van individuele en institutionele factoren zullen meegenomen worden in het onderzoek.

2.3 Institutionele en individuele factoren

In deze paragraaf worden twee hoofdfactoren die van invloed zijn op het handelen van mensen, individuele factoren en institutionele factoren, behandeld. Het onderscheid tussen institutionele en individuele factoren wordt veel gebruikt door wetenschappers in de sociologie en bestuurskunde. Zo gaat Giddens (1984) in op de betrekkingen tussen individuen en instituties. Met zijn structuratietheorie stelt hij dat persoonlijk handelen en instituties elkaar op logisch niveau impliceren. Op basis van het werk van Giddens kan gesteld worden dat er een wisselwerking is tussen actoren en instituties in die zin dat individuen instituties vorm geven en creëren maar instituties ook individuen en de keuzes die individuen maken vorm geven. Giddens noemt het de dualiteit van structuur (Spaargaren, Van der Poel, Munters, 1986). Sociale systemen of wel instituties zouden gewoonlijk niet bestaan zonder menselijk gedrag. Ook in dit onderzoek wordt de manier waarop institutionele en individuele factoren invloed op elkaar uitoefenen bekeken en kan zo bijdragen aan deze structuratietheorie.

Ook Klijn (1996) maakt onderscheidt tussen institutionele en individuele factoren. Percepties en persoonlijke waarden van actoren creëren het beeld of definitie die ze gebruiken in hun game. De game is een voortdurende, opeenvolgende ketting van interacties tussen actoren die beheerst worden door regels die ontwikkeld worden rondom issues of beslissingen waarin de actoren geïnteresseerd zijn. De percepties van de actoren bepalen hun strategie en hebben invloed op de uitkomst van de game. Om een succesvolle uitkomst te bereiken, zijn individuele factoren zoals perceptie van belang. Daarnaast zijn de institutionele factoren van belang. De focus leggen op institutionele processen of regels in het netwerk kan verklaren waarom zekere regels zijn ontwikkeld en hoe ze het interactieproces en het menselijk handelen daarin beïnvloeden (Klijn, 1996). De hoofdfactoren worden hieronder verder uitgewerkt.

2.3.1 Individuele factoren

Er kunnen verschillende individuele factoren worden onderscheiden die invloed hebben op menselijk gedrag in organisaties. Vooral de psychologie richt zich op het individu. Robbins & Judge (2011) noemen o.a. factoren als persoonlijkheid, werktevredenheid, stress en motivatie. Hieronder worden factoren behandeld die voortkomen uit de boundary spanning literatuur.

Persoonlijkheid

Wanneer men het over persoonlijkheid heeft, is men fundamenteel bezig met individuen. Onderzoekers proberen te verklaren waarom mensen zijn zoals ze zijn door ze te beschrijven.

Om persoonlijkheid te definiëren zal al snel gekeken moeten worden naar het definiëren van persoonlijkheidskenmerken. Geen definitie kan zonder een referentie naar deze kenmerken. (Hostee, 1994). De Van Dale verstaat onder persoonlijkheid: ‘datgene wat een persoon karakteriseert’(Van Dale, 2017). Assendorpf (2011) definieert persoonlijkheid als ‘het geheel van diens persoonlijkheidstrekken (-kenmerken, - eigenschappen): de individuele bijzonderheden in lichamelijke kenmerken en de individuele regelmatigheden in gedrag en beleving.

Er zijn verschillende modellen ontwikkeld wat betreft persoonlijkheidskenmerken die onderscheiden kunnen worden. De WRR (2017) benoemd vier modellen die gebruikt worden om persoonlijkheid te meten. Het bekendste is het Five Factor Model van McCrea en Costa (1999), ook wel aangeduid als de Big Five. Het gaat om de volgende vijf persoonlijkheidsdimensie: extraversie, neuroticisme, altruïsme, conscientieusheid en openheid (Bruyninckx & Valkeneers, 2010). Extraversie is de mate waarin iemand behoefte heeft aan contact met anderen. Altruïsme is onzelfzuchtigheid. Conscientieusheid kan ook wel vertaald worden naar zorgvuldigheid en neuroticisme is de mate waarin iemand gevoelig is voor emotionele druk (Kong, 2010). Om deze dimensies te kunnen meten bestaat elke dimensie uit zes factoren. Deze factoren zijn weergegeven in tabel 3.2 (WRR, 2017). Het Five Factor Model wordt niet aangehouden in deze scriptie maar wordt toch behandeld omdat het grotendeels als basis dient voor de andere modellen. Het model dat is samengesteld door de WRR (2017) en dat in deze scriptie aangehouden wordt, is dan ook gebaseerd op drie categorieën van de Big Five en er kan zodoende gerefereerd worden aan het Big Five model.

Tabel 3.2 Factoren en dimensies van de Big Five (overgenomen uit Carver en Scheier 2011)

Domains	Facets	
Neuroticism	N1: Anxiety N2: Angry Hostility N3: Depression	N4: Self-Consciousness N5: Impulsiveness N6: Vulnerability
Extraversion	E1: Warmth E2: Gregariousness E3: Assertiveness	E4: Activity E5: Excitement Seeking E6: Positive Emotions
Openness to Experience	O1: Fantasy O2: Aesthetics O3: Feelings	O4: Actions O5: Ideas O6: Values
Agreeableness	A1: Trust A2: Straightforwardness A3: Altruism	A4: Compliance A5: Modesty A6: Tender-Mindedness
Conscientiousness	C1: Competence C2: Order C3: Dutifulness	C4: Achievement Striving C5: Self-Discipline C6: Deliberation

Zoals hierboven is genoemd geeft het WRR rapport ‘weten is nog geen doen’ (2017) een overzicht van vier modellen die persoonlijkheid in kaart brengen. Volgens dat rapport (WRR, 2017) is in de wetenschap geen uitsluitsel gegeven over welk model het beste is en welke termen het beste de lading dekken. Er wordt daarom gekozen om de factoren die in alle vier de modellen terugkeren te nemen als indicatoren van persoonlijkheid (Tabel 3.3). Deze factoren worden hieronder verder uitgewerkt. In dit onderzoek wordt het model van de WRR (2017) boven de Big Five verkozen omdat het onderscheid tussen categorieën duidelijker is bij het model van de WRR (2017) en er minder overlap is tussen specifieke persoonlijkheidskenmerken. Dit zorgt ervoor dat er makkelijker conclusies kunnen worden getrokken over bepaalde persoonlijkheden van burgers en de rol van boundary spanner.

Tabel 3.3 Persoonlijkheidsmodellen

Big Five	Eysenck	Big Three	Rothbart	
Extraversion	Extraversion	Positive emotionality	Extraversion / Surgency	→ Approach temperament
Neuroticism	Neuroticism	Negative emotionality	Negative affectivity	→ Avoidance temperament
Conscientiousness	(Psychoticism)	Constraint	Effortful control	→ Zelfcontrole
Agreeableness				
Openness to experience				

Temperament: approach en avoidance

Approach temperament

Approach temperament is een gevoeligheid voor een gerichtheid op positieve stimuli (zoals beloning). Mensen met een approach temperament zijn eerder geneigd om stressoren onder ogen te zien en aan te pakken. Deze groep scoort hoog op levensuitkomsten en de omgaan met problemen (WRR, 2017). Elliot en Trash (2002) hebben onderzoek gedaan naar de rol van approach motivation met betrekking tot persoonlijkheid. Daarin blijkt dat extraversie, positieve emotionaliteit en het systeem van de activatie van gedag, Behavioral Activation System (BAS) genoemd, kunnen worden toegekend aan approach-temperament. Positieve emotionaliteit is de neiging om positieve emoties te ervaren en het hebben van een positieve

kijk op het leven (Kong, 2010). Extraversie wordt door Carver en Scheler (2011) gedefinieerd aan de hand van de volgende factoren: warmte, graag mensen om je heen hebben, assertiviteit, activiteit, positieve emoties en het zoeken naar uitdaging. De BAS is een motivatie systeem dat gedrag activeert als reactie op signalen van beloning. Tevens reageert de BAS op situaties zonder bestraffing. Personen met een hoge BAS-gevoeligheid ervaren gemiddeld meer positieve gevoelens en zijn ontvankelijk voor het ervaren van positieve gebeurtenissen (Gable et al, 2000 zoals geciteerd in Kong, 2010).

In de literatuur over boundary spanning worden verschillende factoren genoemd als het gaat om persoonlijkheid die van belang zijn bij de rol van boundary spanner. Een aantal kunnen onder approach temperament worden geschaard. Zo benoemt Williams (2002) warme en positieve factoren als respectvol, tolerant, zorgzaam en betrokken zijn. Faitlough (1994) noemt het belang van oprechte passie. Ook wordt actief luisteren als belangrijk gezien omdat dat van belang is bij het aannemen van een assertieve houding. Boundary spanners stellen zichzelf open voor de meningen van andere mensen. Dit maakt het mogelijk om op zoek te gaan naar de gedeelde mening. Op deze manier kunnen duurzame relaties ontwikkeld en gehandhaafd worden (Williams, 2002; Van Hulst et al., 2012 zoals geciteerd in van Meerkerk en Edelenbos, 2013).

Avoidance temperament

Avoidance temperament is een gevoeligheid voor en gerichtheid op negatieve stimuli (zoals bestraffing). Deze mensen zijn eerder geneigd om stressoren te ontkennen en te vermijden. Deze groep scoort relatief laag op levensuitkomsten en het omgaan met problemen (WRR, 2017). Volgens het onderzoek van Elliot en Trash (2002) behoren neuroticisme, negatieve emotionaliteit en het systeem van de inhibitie van gedrag, Behavioral inhibition system (BIS) genoemd, tot een avoidance temperament. Negatieve emotionaliteit houdt in dat er sprake is van een neiging om negatieve emoties te ervaren en het hebben van een negatieve kijk op het leven (Kong, 2010). Neuroticisme wordt door Carver en Scheler (2011) gedefinieerd aan de hand van de volgende factoren: depressie, kwetsbaarheid, impulsiviteit, zelfbewustzijn, angst en vijandigheid. De BIS verbiedt of remt gedrag door te reageren op signalen van straf, nieuwheid en situaties zonder bestraffing. Personen met een hoge BIS-gevoeligheid ervaren gemiddeld meer negatieve gevoelens en vergroten reacties op negatieve gebeurtenissen (Gable et al, 2000 zoals geciteerd in Kong, 2010).

Zelfcontrole

Zelfcontrole is het vermogen om dominante gedragsneigingen te veranderen of te onderdrukken en gedrag, gedachten en emoties te reguleren. Het begrip verwijst naar het vermogen tot bewuste controle over het eigen gedrag. Factoren die vallen onder zelfcontrole zijn zelfdiscipline, streven naar doelen, deliberatie en plichtsgetrouwheid (Carver en Scheler, 2011).

In de boundary spanning literatuur verwijst Faitlough (1994) naar het belang van diplomatie, tactisch vermogen. Deze factoren worden onder zelfcontrole geschaard omdat het tactisch vermogen en de juiste manier van diplomatie kan leiden tot het reguleren van emoties en gedachten. De locus of control is ook een kenmerk dat door sommige wetenschappers gezien wordt als een determinant van de boundary spanner (Dailey Morgan, 1987). De locus of control houdt in dat mensen van mening zijn dat ze hun eigen lot kunnen bepalen. Dit is van cruciaal belang voor de manier waarop mensen omgaan met uitdagingen (Lefcourt, 2014).

In dit geval is work locus of control van belang. Daar wordt mee bedoeld in hoeverre werknemers geloven dat de uitkomsten op het werk een resultaat zijn van hun eigen acties, of dat externe bronnen de uitkomsten bepalen (Rotter, 1966 zoals geciteerd in van Vreeswijk, 2015). De locus of control kan worden geplaatst onder zelfcontrole omdat deze van invloed is op het streven naar prestaties. Als werknemers een lage locus of control hebben zullen ze waarschijnlijk minder willen bereiken omdat ze denken dat ze daar zelf minder invloed op kunnen uitoefenen.

Onderzoek op het gebied van sociale netwerken laat zien dat persoonlijke eigenschappen zoals persoonlijkheid, het vormen van relaties of netwerken kan beïnvloeden (Joshi, Pandey & Han, 2009). De aanname is dat goed samenwerkend gedrag afhankelijk is van bepaalde persoonlijke eigenschappen. Dit is gebaseerd op de 'personality school of thought', die stelt dat mensen verschillend zijn vanwege bepalende karakteristieken, persoonlijkheden en temperamenten. Organ suggereert dat de rol van boundary spanning een bepaalde combinatie van bekwaamheden en persoonlijkheidskenmerken vraagt (Keller, Szilagi & Holland zoals geciteerd in Dailey & Morgan, 1978). In dit onderzoek wordt bekeken op welke manier bepaalde persoonlijkheidskenmerken van invloed zijn op de rol van boundary spanner.

Werktevredenheid

Werktevredenheid kan een belangrijke rol spelen in boundary spanning activiteiten. Onder werktevredenheid verstaan Robbins & Judge (2011) een positief gevoel over het werk op basis van een beoordeling van de kenmerken ervan. Iemand die zeer tevreden is over zijn werk, heeft daar positieve gevoelens over, terwijl iemand die ontevreden is, negatieve gevoelens over zijn werk heeft. Ramalingam & Mahalingam (2011) onderzochten boundary spanning contact in multi-organisatorische contexten. Ze kwamen tot de conclusie dat frequent contact van boundary spanners met personeel van andere organisaties was gerelateerd aan inter-organisatorische problemen. Er was een negatieve houding te zien tegenover hun eigen baan en organisatie. Er zou een verband kunnen zijn tussen een negatieve houding van werknemers en de mate waarin de rol van boundary spanners die op zich wordt genomen. Leadbeater & Goss (1998) zien boundary spanners juist als creatieve, laterale denkers die dat combineren met opportunisme over de eigen organisatie en de capaciteit om visionair te denken. In dit onderzoek wordt verder ingegaan op de manier waarop werktevredenheid invloed zou kunnen hebben op de rol van boundary spanners (Williams, 2002).

2.3.2 Institutionele factoren

Als laatste punt worden institutionele factoren behandeld. De institutionele visie beschrijft hoe organisaties overleven en succesvol zijn als gevolg van de overeenstemming tussen een organisatie en de verwachtingen van haar omgeving (Daft, Boissevain & Bannink, 1998). Deze visie past binnen het idee van boundary spanning om organisaties te verbinden met hun omgeving. Institutionele krachten zorgen ervoor dat organisaties in sterke mate verankerd zijn. Met deze verankering van de organisaties wordt bedoeld dat organisaties stevig vastzitten aan hun institutionele historie van normen en waarden, regels en procedures en denkkaders (Vermeulen, 2010). Er is geen sprake van dat instituties zich continu en flexibel aanpassen bij ontwikkelingen in de omgeving. In een institutioneel perspectief staat juist institutionele traagheid op de voorgrond. Bovendien, indien institutionele veranderingen wel plaatsvinden, is ook de reikwijdte van de richtingen waarin deze veranderingen kunnen opgaan, gevormd door het bestaande, historische gegroeide institutionele materiaal (Edwards, 2001). Elbach (2002) onderscheidt drie soorten institutionele krachten die binnen organisaties ontwikkeld worden: regulatieve, normatieve en cultureel-cognitieve krachten.

Regulatieve krachten

Scott (2014) onderstreept de regulerende aspecten van organisaties. Onder regulatieve krachten worden regelgevende processen, regelgeving, monitoring en sanctieactiviteiten verstaan. Instellingen beperken en reguleren gedrag door bijvoorbeeld procedures of structuren. Organisatiestructuren, procedures en regels zijn in veel studies het object van onderzoek geweest. Dit zijn vaak sterk geïnstitutionaliseerde aspecten van een organisatie (Scott, 1987 zoals geciteerd in Vermeulen, 2010). Door het gebruik van regulatieve krachten kan een poging worden gedaan om werknemers zich te laten conformeren aan de doelen van het management (Kraatz, 2009, zoals geciteerd in Vermeulen, 2010). Formele structuren, procedures, regels en organisatiesystemen belemmeren en faciliteren het gedrag van individuen. In dit onderzoek is dat van belang omdat het zou kunnen dat formele structuren en procedures individuen aansporen of tegenhouden om de rol van boundary spanner op zich te nemen.

Boardman (2011) benoemt in zijn artikel het belang van structuur van de organisatie en boundary spanners. Hij stelt dat in veel organisaties de samenwerking die door boundary spanners aangegaan wordt met andere organisaties geen formele karakteristieken kent. Dit kan leiden tot problemen omtrent procedures, regelgeving en controle (Mintzberg, 2006). De aanwezigheid van formele karakteristieken maakt formele interne structuren mogelijk om zo posities te creëren omtrent samenwerking waar personeelscontrole uitgevoerd kan worden (Boardman, 2011). Ook hier is een verband te zien tussen institutionele kenmerken en vertrouwen. Volgens Mintzberg (2006) zou er meer vertrouwen zijn vanuit het management in boundary spanners als hun rol formeel vast ligt.

Niet alle wetenschappers zien problemen bij informele structuren. Shrivastava (1983) suggereert dat organisaties losse systemen ontwerpen waar individuen de vrijheid krijgen om de participeren. De voordelen van lossere ontworpen structuren zijn een toename van het leren van individuen en van de organisatie en dat de organisatie beter kan overleven in de omgeving (Adler, Black & Loveland, 2003).

Normatieve krachten

Normatieve krachten zijn een weerspiegeling van de waarden en normen in een organisatie. Wat is er volgens de organisatie gewenst en hoe moeten dingen gaan. Deze normen en waarden hebben een dwingend karakter. Vaak zijn normatieve krachten gekoppeld aan de rollen die mensen geacht worden te vervullen, zo ook de rol van boundary spanning. Werknemers of managers dienen te handelen zoals van hen verwacht wordt. De verwachtingen zijn een vorm van externe druk waaraan men zich dient te conformeren (Vermeulen, 2010). Er wordt een bepaald gedrag verwacht. De verwachtingen die voortkomen vanuit de organisatie kunnen invloed hebben op de manier waarop de rol van boundary spanners wordt uitgevoerd.

Als er wordt uitgezoomd en wordt gekeken vanuit organisatorisch perspectief is er een mechanisme die het gedrag van organisaties grotendeels kunnen verklaren: padafhankelijkheid. Padafhankelijkheid speelt een rol bij het gedrag van een organisatie. Padafhankelijkheid verwijst naar de impact van de voorgaande situatie waarin de organisatie zich bevond en de veranderingen die daaruit volgen (Gerrits, 2012). Voorgaand gedrag van een organisatie heeft invloed op de keuzes die in de toekomst worden gemaakt. Het gedrag van een organisatie wordt onder andere bepaald door de normen en waarden die eerder zijn gesteld. Voorgaand gedrag van een organisatie en de normen en waarden die zijn ontstaan, kunnen dus invloed uitoefenen op de manier waarop de rol van boundary spanner wordt uitgeoefend.

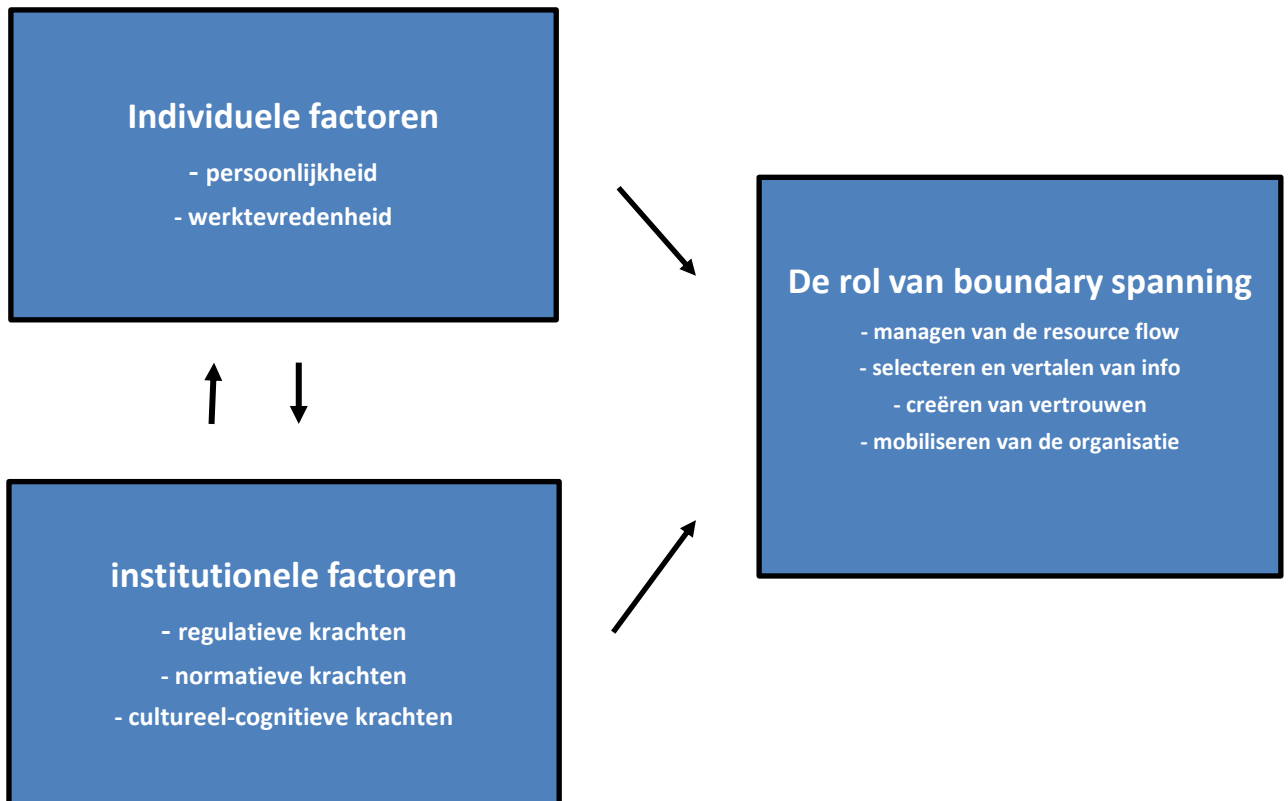
Tajfel en Turner (1979) bedachten de intergroep theorie. Deze theorie gaat ervan uit dat een gedeelde groepsidentiteit een individu depersonaliseert. Een individu heeft behoefte aan het verkrijgen van een positieve sociale identiteit en het behouden daarvan door groepslidmaatschap. Dit houdt in dat ze dezelfde normen en waarden aannemen (Tajfel & Turner, 1979, zoals geciteerd in de Vries, 2009). Een medewerker van een organisatie kan tot meerdere groepen behoren, waaronder de gehele organisatie of de eigen werkgroep. Boundary spanners zijn interessant omdat ze, door de contacten die ze onderhouden met anderen, meerdere identificaties kunnen hebben (De Vries, 2009). Normatieve krachten kunnen van belang zijn omdat ze gekoppeld zijn aan rollen die van mensen verwacht worden om te vervullen.

Cultureel-cognitieve krachten

Cultureel-cognitieve krachten omvatten de gedeelde referentiekaders die ontstaan tijdens interactieprocessen tussen actoren (Scott, 2008 zoals geciteerd in Vermeulen, 2010). Gedeelde beeldvorming of referentiekaders kunnen ontstaan binnen groepen maar kunnen ook sterk verschillend zijn van die van andere eenheden in dezelfde organisatie. Dougherty (1992) heeft al aangetoond dat groepen met verschillende identiteiten totaal verschillend reageren op innovatieve projecten. Dit is grotendeels het gevolg van de referentiekaders die individuen gebruiken om hun omgeving te kunnen begrijpen. Nieuwe informatie dient in lijn te zijn met deze kaders, anders zal deze onderdrukt of genegeerd worden (Vermeulen, 2010). Cultureel-cognitieve krachten kunnen dus verschillen tussen eenheden van organisaties. In dit onderzoek zouden bijvoorbeeld werknemers van verschillende afdelingen van de Belastingdienst de rol van boundary spanner anders kunnen interpreteren of implementeren. De cultureel-cognitieve krachten zouden dan invloed hebben op manier waarop de rol van boundary spanner wordt uitgevoerd.

2.4 conceptueel model

De bevindingen uit de literatuur zijn schematisch weergegeven in het volgende conceptueel model:



Figuur 1

In het conceptueel model zijn verschillende relaties tussen variabelen gelegd. In deze paragraaf wordt toegelicht waarom deze variabelen zijn gekozen. Allereerst is er gekozen om een scheiding te maken tussen individuele en institutionele factoren. Er is voor dit onderscheid gekozen omdat dit twee hoofdfactoren zijn die van invloed zijn op het handelen van mensen. Daarnaast wordt dit onderscheid vaker gebruikt door wetenschappers in de sociologie of bestuurskunde zoals bijvoorbeeld Giddens (1984) en Klijn (1996).

De individuele factoren die gekozen zijn in dit onderzoek, persoonlijkheid en werktevredenheid, zijn gekozen omdat er een debat te zien is binnen de boundary spanning literatuur. Zo stelt Williams (2002) dat persoonlijkheid invloed heeft op de rol van boundary spanner. Andere wetenschappers stellen dat juiste persoonlijkheidskenmerken geen garantie zijn voor juist gedrag (Brunas-Wagstaff 1998, zoals geciteerd in Williams, 2002). Als het gaat om werktevredenheid zien Ramalingam & Mahalingam (2011) dat boundary spanners een negatieve houding hebben tegenover hun eigen baan. Ze concluderen dat frequent contact met personeel van andere organisaties gerelateerd is aan inter-organisatorische problemen. Leadbeater & Gross (1998) zien boundary spanners als creatieve, laterale denkers die juist opportunistisch zijn. In dit onderzoek wordt geprobeerd om in beeld te brengen of en op welke manier persoonlijkheid en werktevredenheid daadwerkelijk invloed hebben op de rol van boundary spanner.

Als het gaat om institutionele factoren is er onderscheid gemaakt tussen drie soorten institutionele krachten die binnen organisaties ontwikkeld worden: regulatieve, normatieve en cultureel-cognitieve krachten (Elbach, 2002). Als het gaat om regulatieve krachten stelt Boardman (2011) dat veel samenwerkingen die door boundary spanners worden aangegaan informeel zijn. Dit kan volgens hem leiden tot problemen omtrent procedures en controle en kan een negatieve invloed hebben op het uitoefenen van de rol van boundary spanner. Shrivastava (1983) daarentegen suggereert dat het informele aspect zorgt voor vrijheid om te participeren. Normatieve krachten kunnen van belang zijn omdat waarden en normen gekoppeld zijn aan rollen die mensen verwacht worden te vervullen (Vermeulen, 2010). Dit kan invloed hebben op de uitoefening van de boundary spanning rol. Cultureel-cognitieve krachten kunnen ervoor zorgen dat verschillende groepen mensen anders reageren op situaties (Vermeulen 2010). Verschillen in eenheden van organisaties zou dan invloed kunnen hebben op de manier waarop werknemers de rol van boundary spanner op zich nemen.

Als laatste zou er een relatie kunnen zijn tussen individuele en institutionele factoren. Giddens (1984) stelt met zijn structuratietheorie dat persoonlijk handelen en structuur elkaar op logisch niveau impliceren. Er ontstaat volgens hem een wisselwerking tussen actoren en sociale structuren in die zin dat individuen sociale structuren vorm geven en creëren maar sociale structuren ook individuen en de keuzes die individuen maken vorm geven. Giddens noemt het de dualiteit van structuur (Spaargaren, Van der Poel, Munters, 1986). Sociale systemen zouden gewoonlijk niet bestaan zonder menselijk gedrag.

3 Methoden en Technieken

In dit hoofdstuk staat de methode van dit onderzoek centraal. In paragraaf 3.1 wordt de onderzoeksstrategie besproken. In paragraaf 3.2 komt de methode van dataverzameling en data-analyse aan de orde. Vervolgens worden in paragraaf 3.3 de belangrijkste begrippen geconceptualiseerd die voortvloeien uit de literatuur en is een conceptueel model gevormd.

3.1 Onderzoeksstrategie

Dit onderzoek kan getypeerd worden als een kwalitatief onderzoek. Bij een kwalitatief onderzoek beschrijft de onderzoeker zijn resultaten verbaal en beschouwend (Verschuren en Doorewaard, 2000). Er wordt ingegaan op menselijke ervaringen door te onderzoeken wat mensen vinden of voelen en waarom. Kwalitatief onderzoek kan worden gebruikt voor het verkrijgen van meningen, houdingen en argumenten die bepalend zijn voor een bepaald gedrag. In dit geval worden de ervaringen en gedrag van boundary spanners binnen de RID van de Belastingdienst onderzocht om zo manieren te vinden waarop factoren invloed hebben op de rol van boundary spanners.

De onderzoeksstrategie die wordt gekozen is een casestudy. Een onderzoeksstrategie is een overkoepelende opzet of logica van het onderzoek. Een casestudy is een onderzoeksstrategie waarbij een of enkele gevallen (cases) van het onderzoeksonderwerp in hun natuurlijke situatie worden onderzocht (Van Thiel, 2010). Er wordt in dit onderzoek gekeken naar de rol van boundary spanners zoals die wordt uitgevoerd door werknemers binnen casus van de Belastingdienst. Dit thema speelt zich af in de dagelijkse realiteit. Een casestudy is geschikt om dat te onderzoeken. De casus is doelbewust gekozen. Er is daarbij rekening gehouden met zowel praktische als wetenschappelijke criteria. Praktische criteria die meegenomen zijn bij het kiezen van de casus is de relevantie van het onderzoek voor de Belastingdienst. Daarnaast is gekeken naar de grootte van de casus en de haalbaarheid om deze casus te onderzoeken. Als het gaat om wetenschappelijke criteria is vooral gekeken naar de toepasbaarheid van wetenschappelijke literatuur op de casus en de casus moest voldoende informatie bevatten over het te onderzoeken verschijnsel.

3.2 Methode van dataverzameling

Versillende onderzoeksmethoden worden in dit onderzoek gebruikt. In dit geval gaat het om het gebruiken van interviews, focusgroep en een analyse van documenten. De gebruikte onderzoeksmethoden worden hieronder uitgelegd.

3.2.1 interview

Een interview is een gesprek waarin de onderzoeker, door vragen te stellen aan één of meer personen (respondenten), informatie verzamelt over het onderzoeksonderwerp. Een interview kan meer of minder gestructureerd verlopen. Er kunnen drie vormen onderscheiden worden: het ongestructureerde open interview, het semigestructureerde interview en het volledig gestructureerde interview. In dit onderzoek wordt gekozen voor semigestructureerde interviews om het interview de juiste richting op te sturen maar ook open te staan voor informatie die niet binnen de kaders van de interviewvragen past. Alle interviews worden opgenomen als de respondenten daarmee akkoord gaan. Aan de hand van deze geluidsopnames worden de interviews uitgewerkt in de vorm van transcripten. Deze transcripten worden gecodeerd om de data vervolgens te kunnen analyseren.

Semigestructureerde interviews

Het semigestructureerde interview is een gesprek aan de hand van een zogenoemde interviewhandleiding of topiclijst. Hierin staan de onderwerpen waarover de onderzoeker vragen wil stellen of een aantal voorgeformuleerde vragen die de onderzoeker aan de respondenten stelt. Dit zorgt ervoor dat het gesprek in een bepaalde richting geleid wordt. Dit onderzoek is een deductief onderzoek. Interviewvragen zullen worden afgeleid uit de operationalisatie van de variabelen uit het theoretisch kader.

In dit onderzoek heeft de respondentenselectie plaats gevonden aan de hand van twee criteria: Respondenten vallen onder het RID of team Relatiebeheer van de Belastingdienst. Daarnaast dienen ze een aantal maanden werkervaring op te hebben gedaan. Er is voor dit criteria gekozen omdat er zo een duidelijk afgebakende groep respondenten ontstond die veelal nuttige informatie tot hun beschikking hadden. Die interviews vormde de basis voor het onderzoek en vanuit daar is doorgevraagd naar respondenten die meer nuttige informatie zouden kunnen verschaffen. Zo is de directeur interactie geïnterviewd en zijn drie beleidsmedewerkers geïnterviewd die bezig zijn met zelfredzaamheid en zodoende beschikten over nuttige informatie over de casus. Er zijn in totaal veertien interviews gehouden. In bijlage 1 is een lijst bijgevoegd met respondenten en hun functies.

3.2.2 Focusgroep

Een onderzoeker kan er voor kiezen om met meerdere respondenten tegelijk een interview te houden, dat kan door middel van een focusgroep. Een focusgroep is een techniek waarbij sprake is van een open discussie over een specifiek onderwerp met respondenten, onder leiding van een gespreksmoderator, meestal de onderzoeker zelf. De discussie wordt, behalve door het onderwerp, ook door de groepsdynamica beïnvloedt; dat kan zowel positief (contextualiserend) als negatief (versturend) zijn voor de onderzoeksuitkomst (Van Thiel, 2010). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een focusgroep om te achterhalen wie de rol van boundary spanners vervullen binnen de Belastingdienst. In de focusgroep neemt een veelzijdige groep werknemers van de Belastingdienst plaats, die de organisatie goed kennen. Er waren vijf werknemers aanwezig die een lange tijd bij de Belastingdienst werken. Namen van de aanwezigen zijn te vinden in bijlage 1. De deelnemers hadden veel kennis over de organisatie en de mensen die er werken. Tijdens de focusgroep zijn er aantekeningen gemaakt. Deze aantekeningen zijn later verwerkt in een samenvatting.

3.2.3 Inhoudsanalyse

Bij inhoudsanalyse bestudeert de onderzoeker de inhoud van bestaand materiaal, meestal schriftelijke documenten. Het gaat om de boodschap die de producent van het materiaal probeert over te brengen op zijn publiek. Onderzoekers selecteren materiaal dat gaat over het onderzoeksonderwerp. Inhoudsanalyse kan gebruikt worden voor het vaststellen van feiten en opvattingen en het reconstrueren van gebruikte argumentaties (Van Thiel, 2010). In dit geval gaat het om beleidsdocumenten van de Belastingdienst. In bijlage 1 zijn de documenten die zijn gebruikt opgesomd.

3.3 Validiteit en betrouwbaarheid

3.3.1 Validiteit

Validiteit betreft de geldigheid van het onderzoek. Iets wordt als valide gezien als het meet wat het moet meten (Van Thiel, 2010). Bij validiteit wordt onderscheid gemaakt tussen interne en externe validiteit. De interne validiteit zegt iets over de kwaliteit van de dataverzameling en data-analyse. Er is geprobeerd om de operationalisatie een goede weergave te laten zijn van de theorie. Daarnaast zijn naast werknemers van de RID en team Relatiebeheer ook andere personen geïnterviewd die nuttige informatie konden geven over de casus. Dit zorgt ervoor dat niet alleen het perspectief vanuit het RID en team Relatiebeheer wordt belicht maar ook andere perspectieven aan bod kwamen. Dit verhoogt de interne validiteit van het onderzoek. Daarnaast is geprobeerd om tijdens de interviews sociaal wenselijke antwoorden te vermijden of hierop door te vragen als deze werden gegeven. De

externe validiteit betreft de generaliseerbaarheid van onderzoek. Gelden de resultaten ook voor andere personen, instituties, tijden en plaatsen? (Van Thiel, 2010). De mate waarin de groep respondenten voldoende representatief is, is hierbij van belang. In dit onderzoek is ervoor gekozen om zoveel mogelijk medewerkers van de RID te interviewen. Slechts één persoon is niet geïnterviewd wegens afwezigheid. De andere medewerkers zijn allemaal geïnterviewd. Als er wordt gekeken naar team Relatiebeheer zijn 4 senior relatiebeheerders geïnterviewd en één junior relatiebeheerder. Er is voor deze relatiebeheerders gekozen omdat zij het langste het werk verrichten en er het meest over weten ten opzichte van werknemers die tijdelijk de werkzaamheden verrichten.

3.3.2 betrouwbaarheid

Iets is betrouwbaar als het meetinstrument onder dezelfde condities dezelfde resultaten geeft (Van Thiel, 2010). Om de betrouwbaarheid positief te beïnvloeden wordt het gebruik van een gestandaardiseerde methode van dataverzameling aangeraden. Standaardisatie verkleint de kans op toevallige fouten en bij herhaling van het onderzoek zal het leiden tot een gelijke uitkomst. Aangezien er gebruik is gemaakt van semigestructureerde interviews is volledige standaardisatie van de methoden en dataverzameling niet mogelijk. Om de betrouwbaarheid te vergroten zijn zoveel mogelijk bestaande procedures benut, zoals het gebruik van een interviewlijst met vragen en het transcriberen en coderen van de interviews. Het codeerschema is bijgevoegd in bijlage 2 zodat anderen kunnen worden meegenomen in de stappen die zijn gezet. Hieronder wordt verder ingegaan op het proces van operationalisatie en wordt de vragenlijst van de interviews weergegeven.

3.4 Operationalisatie

In deze paragraaf wordt de overgang van de theorie naar empirisch onderzoek gemaakt. De fase van operationalisatie wordt ook wel waarneembaar of meetbaar maken van theoretische begrippen genoemd. Er zijn drie stappen die moeten worden doorlopen (Van Thiel, 2010). De eerste stap is het geven van een definitie van de te onderzoeken theoretische begrippen. In stap 2 wordt bepaald welke uitingsvormen het theoretisch construct in de dagelijkse praktijk kan aannemen, en welke daarvan in het onderzoek zullen worden gebruikt om te meten. Als laatste wordt bepaald welke waarden of scores de variabelen kunnen aannemen en op welke wijze ze verband houden met elkaar en met het theoretisch construct. Dergelijke relaties kunnen schematisch worden weergegeven in het conceptueel model in figuur 1 (Van Thiel, 2010).

Concept	Definitie
De rol van boundary spanning	Een rol die personen kunnen aannemen in een netwerk door hun eigen organisatie te verbinden met de omgeving. Personen die de rol aannemen opereren aan de grenzen van hun eigen organisatie en proberen een betere fit te verwezenlijken tussen organisatie en omgeving.
Indicatoren	Vragen
<p>Managen van resources</p> <p><i>Richting</i></p> <p><i>Intensiteit</i></p> <p><i>Veranderlijkheid (mate van routine)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Waarom wordt er met bepaalde organisaties contact gezocht? - Is er sprake van een wederkerige relatie tussen beide organisaties? - Hoe vaak is er contact met elkaar? - Is er vooral sprake van persoonlijk contact of schriftelijk contact?
Nuttige informatie selecteren aan beide kanten van de grens	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe komt u aan nuttige informatie van andere organisaties? - Hebt u wel eens het gevoel dat er teveel of juist te weinig informatie binnenkomt? - (als er teveel info is, hoe gaat u dat filteren?)
Vertalen van informatie	<ul style="list-style-type: none"> - Past u de informatie van buiten aan voordat u deze naar binnen brengt? - Welke aanpassingen doet u? Hoe dan? - Kunt u het proces omschrijven dat op gang komt door bepaalde informatie?
<p>Creëren van vertrouwen tussen actoren:</p> <p><i>Agreement vertrouwen</i></p> <p><i>Goodwill vertrouwen</i></p> <p><i>Betrouwbaarheid</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Wat wordt er gedaan door u en door andere actoren om te zorgen dat actoren eerlijk en transparant handelen? (agreement vertrouwen) - Wat zijn de intenties die de beide partijen hebben in dit proces? - Op welke manier wordt er rekening gehouden met de intenties van anderen? - Zijn alle actoren betrouwbaar of zijn er ook partijen die zich onbetrouwbaar gedragen?

<i>Absentie van opportunistisch gedrag</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Wordt zowel het belang van de Belastingdienst als het belang van de andere organisaties meegenomen? - Hoelang duurt zo'n samenwerking? - Hoe vaak is er contact? - In hoeverre spelen voorgaande gebeurtenissen/samenwerkingen een rol?
<i>Duurzaamheid relaties</i>	
Eigen organisatie tijdig mobiliseren:	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe zou u de relatie met uw collega's van de RID omschrijven? - Hoe zou u de relatie met de collega's omschrijven die niet binnen de RID vallen?
<i>Contact met collega's</i>	
<i>Koppelen vraag en inzet</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Op welke manier worden ervaringen op het gebied van wensen, behoeften en ontwikkelingen uit te praktijk gekoppeld aan bestaande programma's of beleid van de Belastingdienst? - Wat voor route legt de informatie in de organisatie af? -
<i>Kunnen inspelen op onverwachte ontwikkelingen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Wanneer er een onverwachte ontwikkeling plaatsvindt waar snel handelen of ondersteuning voor nodig is, kan dit worden geregeld of is dit moeilijk?

Individuele factoren

Concept	definitie
Persoonlijkheid	Het geheel van diens persoonlijkheidstrekken: de individuele bijzonderheden in lichamelijke kenmerken en de individuele regelmatigheid in gedrag en beleving.
Indicatoren	Vragen
Algemeen	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe zou u uw eigen persoonlijkheid omschrijven? - Wat zijn volgens u belangrijke karaktereigenschappen? - Ziet u die karaktereigenschappen terug in het werk wat u doet?
Approach temperament: Een gevoeligheid voor een gerichtheid op positieve stimuli	<ul style="list-style-type: none"> - Op welke manier is daadkracht van belang in uw werk? - Heeft u graag mensen om u heen? Stelt u zichzelf daarvoor open?
Avoidance temperament: een	<ul style="list-style-type: none"> - Op welke manier is kwetsbaarheid van belang in

gevoeligheid voor en gerichtheid op negatieve stimuli	uw werk? - Komt het wel eens voor dat u wordt afgeremd of tegengehouden door iets of iemand?
Zelfcontrole: het vermogen om dominante gedragsneigingen te veranderen of te onderdrukken en gedrag, gedachten en emoties te reguleren.	- Is er veel discipline nodig in het werk dat u doet? - Op welke manier is tactisch vermogen van belang in het verbinden van mensen? - Bent u van mening dat de uitkomsten van uw werk komen door eigen acties of door andere bronnen uit de omgeving?

Concept	Definitie
Werktevredenheid	Een positief gevoel over het werk op basis van een beoordeling van de kenmerken ervan.
Indicatoren	Vragen
Tevredenheid over werk	- Heeft u wel eens een negatief gevoel over het werk wat je doet? - Bent u tevreden over het werk dat je doet?

Institutionele factoren

Concept	Definitie
Normatieve krachten	Een weerspiegeling van de waarden en normen in een organisatie.
Indicatoren	Vragen
Gewenste situatie	- Welke normen en waarden zijn binnen de organisatie gewenst?
Aanwezige normen en waarden	- Welke normen en waarden zijn te zien bij de Belastingdienst

Concept	Definitie
Cultureel-cognitieve krachten	De gedeelte referentiekaders die ontstaan tijdens interactieprocessen tussen actoren.
Indicatoren	Vragen
Gedeelte referentiekaders	- In hoeverre is het gedachtegoed van de RID universeel voor de hele belastingdienst?
	- Zijn er afdelingen of clusters waar dezelfde frames of beelden voorkomen als bij de RID?
	- Zijn er verschillen te zien tussen de RID en afdelingen binnen de Belastingdienst als het gaat om een bepaalde visie of beelden die worden gebruikt?

Concept	Definitie
Regulatieve krachten	De regulerende aspecten van organisaties zoals regelgevende processen, regelgeving, monitoring en sanctieactiviteiten.
Indicatoren	Vragen
Regelgevende processen	- Welke regels of procedures zijn er aanwezig rondom de RID?
Sanctieactiviteiten	- Welke sancties kunnen worden opgelegd aan medewerkers van de RID door hun leidinggevende?
Monitoring	- Hoe wordt de samenwerking tussen de Belastingdienst en andere actoren gemonitord?

4. Casusbeschrijving

In dit onderzoek wordt de Regiegroep Interactie Dienstverleners (RID) van de Belastingdienst als casus genomen. De RID is gekozen als object van dit onderzoek naar aanleiding van een focusgroep (zie bijlage 2). In deze focusgroep werd geconcludeerd dat mensen die plaatsnemen in de RID vaak de rol van boundary spanner aannemen. Ook blijkt dat de rol van boundary spanners grotendeels overeenkomt met de lijnen die zijn uitgezet in de Visie op interactie (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016). In dit hoofdstuk wordt meer informatie gegeven over de RID en de Visie op interactie.

RID

De RID staat voor Regiegroep Interactie Dienstverleners. Deze groep bestaat uit medewerkers van verschillende organisatieonderdelen van de Belastingdienst. Ze bieden dienstverlening aan partijen die in de samenleving burgers helpen bij het zaken doen met de Belastingdienst.

“We bieden die ondersteuning aan om tot in de haarvaten van de samenleving burgers te helpen met interactie met de Belastingdienst en overheid, waarmee we gezamenlijk een bijdrage leveren aan de omstandigheden, die het voor burgers mogelijk maken om op een gelijkwaardige basis deel te nemen aan de samenleving” (Memo plan realisatie intermediairenbeleid, 2017).

In het Plan realisatie intermediairenbeleid (2017) worden de volgende doelgroepen benoemd:

- Andere overheden
- Maatschappelijk dienstverleners
- Wettelijke vertegenwoordigers, w.o. bewindvoerders
- Helpers in de privé-sfeer
- Kleine, niet georganiseerde fiscaal dienstverleners

De RID zoekt op dit moment vooral de samenwerking op met andere overheden (gemeenten en uitvoeringsinstanties) en maatschappelijk instanties, zoals bijvoorbeeld bibliotheken en koepels en instanties die niet direct helpen met belasting- en toeslagzaken maar wel een sterk informatieve functie hebben naar de burger. Met deze partijen wordt de samenwerking gezocht om zo in netwerkverband de krachten te bundelen om burgers goed te helpen (Memo plan realisatie intermediairenbeleid, 2017). De RID bestaat nu zo'n twee jaar en is nog niet geformaliseerd. Werknemers die nu plaatsnemen in de RID werkten al binnen de dienst voordat ze taken voor de RID gingen uitvoeren omdat er geen officiële vacatures uitgezocht konden worden in verband met het informele karakter van de RID.. Aan de hand van

interviews kan geconcludeerd worden dat er binnen de RID verschillende rollen worden uitgeoefend:

- Beleidsmedewerkers. Hebben de RID opgezet en hebben veel contact gehad met maatschappelijke dienstverleners in het verleden. Nu houden ze zich bezig met zaken rondom beleid.
- Projectleiders. Nemen plaats in samenwerkingsverbanden met overheden.
- Relatiebeheerders. Houden zich vooral bezig met de uitvoering.
- Communicatiemedewerkers. Houden zich bezig met ad hoc klussen maar hebben soms ook eigen projecten in samenwerking zoals met de bibliotheken.

Bij het opzetten van de RID werden al deze rollen in eerste instantie vervuld. Omdat het aantal organisaties waarmee contact werd onderhouden groeide, werden er steeds meer relatiebeheerders aangetrokken. Omdat de groep relatiebeheerders zo groot werd, vormen ze op dit moment een eigen team maar staan ze nog wel in nauw contact met de RID. Omdat een aantal mensen dubbele rollen vervullen en zowel horen bij team Relatiebeheer als bij de RID is er in dit onderzoek voor gekozen om zowel mensen uit de RID als uit team Relatiebeheer te ondervragen.

Hoe volgens de Belastingdienst interactie er idealiter uit moet zien is vastgelegd in de 'Visie op interactie'. Dit is een leidraad voor het moderniseren van de manier waarop Belastingdienst en burger met elkaar omgaan. De RID en team Relatiebeheer richten zich op het uitwerken van de punten.

Deze visie op interactie (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016) stelt dat interactie de wisselwerking tussen burgers en de Belastingdienst is. Naar buiten treden als één Belastingdienst is van cruciaal belang. De volgende visie is opgesteld: '*Onze interactie met burgers is persoonlijk en gericht op het vergroten van het vertrouwen in de Belastingdienst, zodat we compliance bevorderen*' (Volleberg, Westerveld, Willems, 2016). Onder compliance wordt het implementeren, voldoen aan en handelen in lijn met normen en regels die gesteld zijn in voorschriften (Checkel, 1999) bedoeld. Er worden verschillende lijnen uitgestippeld die de interactie bij de Belastingdienst zouden moeten moderniseren. Zoals het creëren van een wederkerige relatie, help de helper, interactie is persoonlijk, interactie voor transactie en in één keer goed. Een korte samenvatting van de Visie op interactie (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016) is te vinden in de bijlage.

Deze visie is een ideaalplaatje. Om deze visie daadwerkelijk te kunnen realiseren is contact met de buitenwereld nodig. Kennis over wat de burger wil, kan en logisch vindt, is van belang. Daarnaast is samenwerking nodig met alle relevante stakeholders. (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016). Dit zijn zowel organisaties buiten de Belastingdienst als personen of afdelingen binnen de dienst. Veel punten die hierboven zijn genoemd horen bij een juiste uitoefening van deze rol. Denk aan het creëren van vertrouwen, het verzamelen van informatie en het delen van kennis met andere organisaties.

De bovengenoemde casus is gekozen om zijn unieke en ongewone karakter. De RID en team Relatiebeheer bestaan informeel niet. Zoals Boardman (2011) aangeeft zou het zo kunnen zijn dat het gebrek aan formele regels en structuren problemen kunnen opleveren in de uitvoering van de boundary spanning rol. Deze casus geeft de kans om dit te onderzoeken. Daarnaast is het interessant om te zien hoe werknemers die uit verschillende segmenten van de Belastingdienst komen, samen een groep vormen en dat probeert in te passen in een grote uitvoeringinstantie. Om vervolgens de rol van boundary spanner op hun eigen manier in te vervullen. De verschillen tussen de werknemers qua persoonlijkheden, achtergronden en referenties kunnen invloed hebben op de manier waarop ze de rol van boundary spanner uitoefenen en dat is interessante informatie om de gestelde hoofdvraag in dit onderzoek te beantwoorden.

5 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het empirische deel van dit onderzoek beschreven. De resultaten zijn gebaseerd op de uitkomsten van de interviews en de inhoudsanalyse. De interviews zijn gecodeerd en aan de hand van die codes zijn analyses gemaakt. Het codeerschema is terug te vinden in bijlage 2.

5.1 RID en de rol van boundary spanners

In deze alinea wordt besproken hoe medewerkers die onder de RID en team Relatiebeheer vallen de rol van boundary spanners invullen. Om te kunnen vaststellen hoe individuele en institutionele factoren de rol van boundary spanning beïnvloeden, is eerst meer informatie nodig hoe de rol van boundary spanner in deze casus wordt uitgevoerd. Dit wordt per indicator beschreven. Zoals eerder in dit onderzoek naar voren kwam, zijn de volgende indicatoren opgesteld voor de rol van boundary spanner: Managen van resources, selecteren en vertalen van informatie, creëren van vertrouwen en het mobiliseren van de eigen organisatie.

Managen van resources

Uit alle interviews komt naar voren dat de resources die gedeeld worden tussen de Belastingdienst en maatschappelijke organisaties vooral kennis en informatie zijn. Die kennis is nodig om zowel de buitenwereld te helpen als de eigen processen te optimaliseren (Interviews respondenten 10 & 11, 2017). Maatschappelijke dienstverleners hebben informatie over de eigen doelgroep, die de Belastingdienst niet heeft. Daarnaast heeft de Belastingdienst kennis over bijvoorbeeld toeslagen en de inkomensheffing die de maatschappelijke dienstverleners niet hebben.

“Het is goed dat we elkaar ondersteunen in wat we doen, zodat we het zo goed mogelijk doen” (Interview respondent 6, 2017).

Er wordt benadrukt dat het niet draait om geld en dat de Belastingdienst af wil van het subsidiëren van partijen omdat dat tot discussie en scheve gezichten kan leiden (Interview respondent 4, 2017). Informatie is dus de enige bron die wordt gedeeld. Om deze kennisdeling in goede banen te leiden kan dit worden gemanaged. Er kunnen in deze casus drie manieren worden onderscheiden waarop dit wordt gedaan.

Creëren van wederkerigheid

Volgens van de Ven (1976) is richting een element dat van belang is bij het managen van resources. Uit de interviews blijkt dat er verschillende tools zijn ontwikkeld door de Belastingdienst die zich richten op de wederkerigheid tussen maatschappelijk dienstverleners en de Belastingdienst. Zo bestaan er twee postbussen. Een postbus voor dagverwerking en een postbus voor spoedberichten (Interview respondent 8, 2017). Zo komen de signalen van de maatschappelijke dienstverleners binnen bij de Belastingdienst. De Belastingdienst zorgt ervoor dat een relatiebeheerder wordt gekoppeld aan maatschappelijk dienstverleners. De relatiebeheerders gaan dan aan de slag met de berichten in de postbussen maar blijven daarnaast aanspreekpunt voor de maatschappelijk dienstverleners mocht daar behoefte aan zijn in de toekomst (Interview respondent 11, 2017). Op deze manier ontvangt de Belastingdienst nuttige informatie over hun eigen systemen en worden de signalen die maatschappelijk dienstverleners afgeven zo snel verwerkt.

Een tweede tool die is ontwikkeld door de Belastingdienst is het kennisnetwerk. Dit is een online platform vol met inhoudelijke informatie, die maatschappelijke organisaties kunnen raadplegen als ze vragen hebben over inhoudelijke zaken (Interview respondent 11, 2017). Maatschappelijke dienstverleners hebben deze informatie nodig om burgers zo goed mogelijk te helpen met hun belastingzaken. De Belastingdienst heeft in samenwerking met de maatschappelijke organisaties in kaart gebracht welke informatie noodzakelijk is en vervolgens het kennisnetwerk in het leven geroepen. Met het kenniswerk kunnen maatschappelijk dienstverleners snel tot juiste informatie komen om burgers te helpen. De Belastingdienst hoopt zo op meer juiste belastingaangiftes en een hogere zelfredzaamheid onder burgers.

“Een voorbeeld van die wederkerigheid is het kennisnetwerk. Dat is ontstaan in co-creatie met die maatschappelijk dienstverleners.”(interview respondent 3, 2017).

Toch blijkt het in de praktijk moeilijk om een volledige wederkerigheid te realiseren (Interviews respondenten 4, 6, 9 & 10, 2017). Oorzaken die hiervoor genoemd worden hebben te maken met de aard van de organisatie. Zo noemt Respondent 9 (2017) dat een sterke onderlinge afhankelijkheid tussen de Belastingdienst en organisaties een sterke gevoeligheid creëert in geval van conflict. Partijen hebben verschillende belangen. Afhankelijkheden kunnen ervoor zorgen dat partijen eisen gaan stellen en in geval van conflict de politiek opzoeken. Omdat de Belastingdienst dat wil vermijden proberen ze zoveel mogelijk zelfstandig te blijven en heeft dat negatieve gevolgen voor de wederkerigheid van de relatie.

Respondent 4 (2017) benoemt het feit dat de Belastingdienst als uitvoeringsinstantie de wet moet uitvoeren en dat daarbij veel verplichtingen horen. Respondent 6 (2017) ziet de grootte van de organisatie als belemmering voor de wederkerigheid.

“Je ziet vaak als ik in overleg ben dat ze naar ons kijken, want wij zijn de grote Belastingdienst.” (Interview respondent 6, 2017).

Bovenstaande citaat laat zien dat organisaties vaak opkijken tegen de Belastingdienst omdat het een grote en belangrijke organisatie is. Dit zorgt ervoor dat het initiatief vaak vanuit de Belastingdienst moet komen. Dit belemmert de wederkerigheid van de relatie.

Balans tussen intensiteit en de behoefte

De mate van intensiteit van uitwisseling van resources is bij iedere samenwerking, persoon en project anders. Toch is er een relatie te zien tussen intensiteit en de reikwijdte van organisaties. Zo benoemen een aantal senior relatiebeheerders dat het contact dat ze hebben met landelijke maatschappelijk dienstverleners zoals vakbonden (o.a. FNV) wekelijks plaats vindt (interview respondenten 9 & 11, 2017). De junior relatiebeheer geeft aan dat de intensiteit van zijn contacten met lokale organisaties laag is. Deze organisaties denken niet gelijk aan de Belastingdienst en hebben vaak minder behoefte aan intensief contact (Interview respondent 11, 2017). Respondent 12 (2017) benoemt dat er wordt geprobeerd om minimaal twee keer per jaar contact te houden met alle organisaties. Daarnaast zijn er twee keer per jaar dialoogsessies waar organisaties aan deel kunnen nemen (Interview respondent 12, 2017). Er wordt benoemd dat een balans gezocht moet worden in de mate van contact en de behoefte van de organisaties.

“We moeten ze niet gaan overvoeren, daar moeten we een goede mix in vinden” (Interview respondent 12, 2017).

Focus op persoonlijk contact

Manieren waarop contact wordt gezocht met maatschappelijke dienstverleners zijn o.a.: dialoogsessies, telefoontjes, whatsapp, persoonlijke afspraak, bijeenkomsten, overlegstructuren en presentaties. Vooral persoonlijk contact wordt als belangrijk ervaren en dit wordt door alle respondenten benadrukt. Zo noemt respondent 5 (2017) de kopjes koffie strategie. Enkel in contact treden als je ze nodig hebt, zorgt ervoor dat ze afhaken. Een voorbeeld van streven naar persoonlijk contact is de handleiding die is opgesteld bij het behandelen van berichten in de postbus. Deze handleiding stelt dat er niet wordt teruggemailed naar maatschappelijke organisaties, maar dat er wordt teruggebeld. Als een vervolcontact

nodig is, wordt dit doorgegeven aan een relatiebeheerder en die maakt een vervolgspraak (Interview respondent 7, 2017).

Toch verlopen contacten soms schriftelijk. Er is een nieuwsbrief die wordt rondgestuurd naar geïnteresseerden. Respondent 9 (2017) benadrukt dat schriftelijk contact alleen aan de orde is als er sprake is van escalatie omdat er dan dingen op papier gezet moeten worden. Vooral bij relatiebeheerders en beleidsmedewerkers zit er door de focus te leggen op persoonlijkheid weinig routine in de relatie. Dit komt omdat maatschappelijk dienstverleners altijd contact met ze op kunnen nemen of kunnen aangeven of ze meer of minder behoefte hebben aan contact (Interview respondent 12, 2017). Als er wordt gekeken naar projectleiders, zit er meer routine in de relaties die ze hebben omdat hier sprake is van overlegstructuren waaraan zij periodiek deelnemen (Interview respondent 6, 2017).

Selecteren van informatie

Het is van belang dat boundary spanners relevante informatie selecteren aan beide kanten van de grens (Tushman & Scanlan, 1981). De situatie zou overbelast raken als alle informatie uit de omgeving onmiddellijk aandacht nodig heeft. Expertise in het selecteren van informatie is van belang om een overload aan informatie tegen te gaan (Aldrich & Herker, 1977). Uit de interviews is gebleken dat het selecteren van informatie vooral een gevoelskwestie is (Interviews respondenten 9 & 10, 2017). Toch kunnen er een aantal manieren worden onderscheiden waarop de juiste informatie wordt geselecteerd.

Luisteren

Het eerste aspect dat van belang is om de juiste informatie te kunnen selecteren is echt luisteren. Het vraagt om communicatieve vaardigheden. Echt snappen wat iemand zegt en daarop in kunnen gaan (interviews respondenten 3,4 & 11, 2017). Luisteren is de basis voor het selecteren van de juiste informatie. Dit betekent niet dat alle boundary spanners veel kennis moeten bezitten over fiscale zaken. Indien het signaal correct kan worden doorgegeven, is fiscale kennis niet noodzakelijk (interview respondent 10, 2017). Respondent 3 (2017) legt uit wat ze onder luisteren verstaat:

“Dat is op dat moment inleven in de situatie, dat ze het verhaal horen, dat ze het serieus nemen en dat er gelijkwaardigheid is in een gesprek.”

Scheiding van informatie

Vijf respondenten benoemen dat ze informatie selecteren op basis van een scheiding die ze voor zichzelf maken. De hoofdzaken van de bijzaken scheiden (Interview respondent 12, 2017). Als er signalen ontstaan die kunnen worden opgepakt, wordt eerst getoetst of deze signalen eenmalig zijn of dat het gaat om een vaker voorkomend probleem (Interview respondent 7, 9, & 10, 2017).

“Als ze zaken aankaarten toetsen we of het een incident is of dat het meer voorkomt, dan moeten we er iets mee” (Interview respondent 10, 2017).

Als er twijfel is over een signaal of als een signaal nog niet eerder binnengekomen is, is de onderbouwing van belang. Er wordt gevraagd om de casus te schetsen zodat op basis daarvan eventuele verdere stappen genomen kunnen worden (Interview respondent 11, 2017).

Vertalen van informatie

Het vertalen van informatie is van belang voor de bruikbaarheid aan de andere kant van de grens. Om de grenzen te overbruggen zal de lokale taal geleerd moeten worden (Tushman & Scanlan, 1981). De respondenten schetsen twee manieren om informatie te vertalen.

Aanpassen aan de doelgroep

Informatie die op de site van de Belastingdienst te vinden is, is aangepast aan de taal van burgers. Boundary spanners staan vooral in contact met intermediaire partijen. Zij verwachten een andere context op een ander abstractieniveau (interview respondent 6, 2017).

Respondenten benadrukken dat ze altijd bezig zijn met vertalen van informatie van binnen naar buiten en dat die vertaling bij iedere intermediair kan verschillen (interviews respondenten 8 & 11, 2017). De mate van uitleg van informatie aan de intermediair is afhankelijk van de doelgroep (Interviews respondenten 10 & 11, 2017). Zo is er bijvoorbeeld een verschil in abstractieniveau tussen informatie die wordt verstrekt aan organisaties die met vrijwilligers werken en informatie die wordt verstrekt aan de vakbonden. Daarnaast benoemen twee respondenten dat de eerste vertaalslag wordt gemaakt door informatie eerst voor zichzelf begrijpelijk te maken en dat de vertaalslag naar buiten ook vaak zit in uitleg van ‘moeilijke taal’ die de Belastingdienst gebruikt (Interviews 8 & 10, 2017).

Scheiding tussen de officiële boodschap en de praktische boodschap

Een tweede manier waarop informatie vertaald kan worden is door onderscheid te maken tussen de officiële boodschap en de praktische boodschap. Wat er dan gebeurt, is dat er een officiële boodschap gegeven wordt aan de intermediair, maar dat de boundary spanner deze

boodschap verduidelijkt door informatie te geven over wat dit in de praktijk voor zo'n maatschappelijk dienstverlener betekent. Deze twee informatiestromen wijken wel eens van elkaar af (Interview respondent 6, 2017). Zowel informatie aanpassen aan de doelgroep als het geven van extra praktische informatie gebeurt gevoelsmatig door de boundary spanners (Interviews respondenten 6 & 9, 2017).

Creëren van vertrouwen

Het creëren van vertrouwen wordt in dit onderzoek gezien als een taak van de boundary spanner. Vijf respondenten benadrukken het belang van vertrouwen in de totstandkoming van een relatie (Interviews respondenten 2, 7, 10, 11 & 12, 2017). Er worden door de respondenten twee manieren genoemd om vertrouwen tussen de Belastingdienst en maatschappelijk dienstverleners te creëren.

Creëren van een gelijk speelveld

Klijn, Edelenbosch & Steijn (2010) benoemen verschillende indicatoren van vertrouwen. Agreement vertrouwen is er daar een van en is het idee van iedereen eerlijk en transparant is. De meerderheid van de respondenten geeft aan dat dit geprobeerd wordt door een gelijk speelveld te creëren. In de praktijk betekent dit dat er wordt geprobeerd om iedereen dezelfde informatie te verschaffen en volgens dezelfde lijn te handelen. (Interviews respondenten 2 & 9, 2017). Daarnaast is het van belang om aan te geven wat de mogelijkheden zijn en juist terug te koppelen wat wel en wat niet gerealiseerd kan worden (Interviews respondenten 3, 9 & 10, 2017). Als er vervolgers wordt uitgelegd waarom iets wel of niet kan, tonen organisaties daar begrip voor (Interview respondent 5, 2017). Duidelijke communicatie en een vast aanspreekpunt kunnen bijdragen aan dat gelijk speelveld.

“Het is slim om het zo in te richten dat iedereen dezelfde informatie krijgt. Dit is natuurlijk het makkelijkst als je het over honderden organisaties hebt die vanuit een team gecoördineerd worden”(Interview respondent 2, 2017).

Bespreekbaar maken van verschillen

Een aantal respondenten benoemen de risico's van een open en transparante relatie met maatschappelijke organisaties. Zo wordt benoemd dat ondanks het gelijke speelveld dat wordt gecreëerd door de Belastingdienst en het gezamenlijke doel van de partijen, er soms door maatschappelijke organisaties toch gekozen wordt voor het eigen belang. Zo wordt benoemd dat de route naar de politiek vaak kort is en dat men heel goed de juiste kanalen weet te vinden om iets af te dwingen (Interviews respondenten 4 & 9, 2017). Men moet opletten dat

organisaties de Belastingdienst niet voor hun karretje spannen. Soms leggen maatschappelijke organisaties de situatie anders uit dan de Belastingdienst dit doet (Interview respondent 11, 2017). Hier wordt dan onderling over gesproken.

Er wordt ook onderling gesproken als er veranderingen optreden omtrent de samenwerking. Respondenten benoemen dat partijen waarmee al een langere tijd contact bestaat negatief kunnen reageren op veranderingen die plaats vinden in de samenwerking (Interviews respondenten 2, & 9, 2017). Er is dan sprake van padafhankelijkheid. In dit geval was al langer contact met de vak- en ouderenbonden die steeds meer worden behandeld als elke andere maatschappelijke dienstverlener (Interview respondent 11, 2017). Dit heeft invloed op het gedrag van deze partijen. Ze moeten wennen aan de veranderingen. Dit wordt opgelost door uitleg van de veranderingen en er gezamenlijk over te praten (Interviews respondenten 10 & 11, 2017).

“Vertrouwen creëer je volgens mij door met elkaar in gesprek te zijn en te blijven en de ander serieus te nemen” (Interview respondent 3, 2017).

Mobiliseren van de eigen organisatie

Als laatste zou een boundary spanner in staat moeten zijn om de eigen organisatie te mobiliseren om zo te kunnen reageren op veranderingen in de omgeving (van Meerkerk & Edelenbosch, 2014). Om de eigen organisatie te mobiliseren kan het helpen om op de juiste manier contact te hebben met collega's. Het is van belang dat de vraag en de inzet gekoppeld worden en dat er snel ingespeeld wordt op onverwachte ontwikkelingen omdat we te maken hebben met een dynamische omgeving. (Williams, 2002).

Contact met collega's

Alle respondenten benadrukken de goede relatie die er aanwezig is binnen de RID en team Relatiebeheer. De collega's worden omschreven als betrokken en enthousiast en het contact is intensief (Alle interviews).

“We appen en mailen gewoon 's avonds om 23.00 nog met elkaar” (Interview respondent 10, 2017).

Het goede contact onderling zorgt ervoor dat men elkaars netwerken effectief gebruikt als er belangrijke signalen binnenkomen waar iets mee gedaan moet worden. Daarnaast wordt door een aantal respondenten benoemd dat je elkaar nodig hebt om de interne puzzel op te lossen

(Interview respondent 8, 2017). Het contact met collega's is ook van belang om te zorgen dat collega's de juiste boodschap uitdragen naar buiten (Interview respondent 12, 2017).

Koppelen vraag en inzet

Uit de resultaten blijkt dat er geen vaste route of procedure is voor het verder brengen van informatie in de organisatie (Interview respondent 9, 2017). Er kan een scheiding worden gemaakt tussen medewerkers die vooral op uitvoering zitten (de relatiebeheerders) en medewerkers die zich vooral bezig houden met beleid. Het koppelen van vraag en inzet gaat via twee stappen. De relatiebeheerders vangen grotendeels de signalen uit de buitenwereld op. Zij proberen deze signalen verder de organisatie in te brengen. Door de respondenten worden verschillende manieren genoemd om dit te doen. Zo wordt door veel respondenten benoemd dat er ad hoc contact wordt gemaakt met mensen die er iets mee kunnen. Dit kunnen mensen van de RID zijn maar dit kunnen ook anderen in de organisatie zijn (Interview respondent 6, 2017).

“Ik ga gewoon bellen, bij wie moet ik zijn en dan begin ik er ergens. En zo ben ik bij het ministerie drie keer doorverbonden. Ik wil gewoon dat dit nu bekend is en weten waar ik het naartoe moet sturen en dat het op de goede plek zit. Dus ik wil gewoon dat er iets mee gedaan wordt” (Interview respondent 8, 2017).

Daarnaast wordt er veel gerapporteerd en kan er op deze manier een beeld worden geschetst van problemen waar mensen in de buitenwereld tegenaan lopen. Deze rapportages worden binnen de Belastingdienst gedeeld op een online platform ConnectPeople. Zo kunnen anderen de signalen oppikken (Interview respondent 5, 2017).

Als laatste wordt er door beleidsmedewerkers bij de RID bewust omgegaan met signalen die ze zelf ontvangen of die ze ontvangen van de relatiebeheerders. Respondenten beschrijven dat ze of direct met deze signalen aan de slag gaan of dat ze ermee wachten totdat er voldoende informatie beschikbaar is om een stevig stuk te schrijven (Interview respondenten 2 & 9, 2017). In het tweede geval wachten ze met het delen van informatie totdat ze het aan een onderwerp kunnen plakken. Zo kan er gemakkelijker bestuurlijke aandacht voor worden gecreëerd. Er is dan sprake van een ‘window of opportunity’. Omdat de RID zich meer bezighoudt met beleid, en de relatiebeheerders met de uitvoering, en er veel contact is tussen de relatiebeheerders en het RID wordt veel informatie uit de buitenwereld gekoppeld aan beleid (Interview respondent 8, 2017).

Kunnen inspelen op onverwachte ontwikkelingen

Hierboven is een tweedelig gemaakt tussen uitvoerders en beleidsmedewerkers. Deze tweedeling is ook te zien als er wordt gekeken naar hoe de organisatie kan inspelen op onverwachte ontwikkelingen. De relatiebeheerders proberen signalen die ze ontvangen zo snel mogelijk door te spelen naar de juiste persoon in de organisatie (Interview respondent 8 & 10, 2017). Om snel te kunnen inspelen op bepaalde signalen is er een STELLA postbus in het leven geroepen. Hier komen spoedberichten binnen. Dat kan bijvoorbeeld gaan over iemand die zijn huis wordt uitgezet. De relatiebeheerders hebben de opdracht om binnen twee uur dit bericht te koppelen aan het juiste kanaal.

Als er op beleidsniveau wordt gekeken, wordt het lastiger om snel te handelen. Zo wordt er benoemd dat processen lang duren en dat het veel duwen en sleuren kost om iets te bereiken (Interview respondent 2, 2017). Besluitvorming wordt vaak ervaren als iets dat lang duurt en interne beslommingen kunnen ervoor zorgen dat dingen lang blijven liggen (Interview respondent 6, 2017). De grootte van de organisatie wordt als een van de oorzaken genoemd (Interview respondent 5, 2017). Daarnaast wordt benoemd dat het lastig wordt als er over grenzen heen gehandeld moet worden (Interview respondent 7, 2017). Er wordt dus geprobeerd om de signalen zo snel mogelijk de organisatie in te krijgen. Als er over grenzen heen gehandeld moet worden of als er veranderingen doorgevoerd moeten worden op beleidsniveau kan dit lang duren.

5.2 Individuele factoren

Persoonlijkheid

Om te kunnen vaststellen of persoonlijkheid invloed heeft op de rol van boundary spanners is eerst in kaart gebracht welke persoonlijkheidskenmerken terug te zien zijn bij collega's van de RID en team Relatiebeheer. Deze persoonlijkheidskenmerken zijn gekoppeld aan het persoonlijkheidsmodel dat door de WRR (2017) opgesteld is. Persoonlijkheidskenmerken die door respondenten worden benoemd als onmisbaar bij het uitvoeren van hun werk zijn actiegerichtheid, flexibiliteit, durven, pionieren, empathisch vermogen en tactisch vermogen. Gevoeligheid, kwetsbaarheid of bescheidenheid zijn kenmerken die weinig genoemd worden. De meeste van de persoonlijkheidskenmerken kunnen worden geplaatst in de categorie approach temperament en sommige behoren tot de categorie zelfcontrole (WRR, 2017). Opvallend is dat persoonlijkheidskenmerken die vallen onder avoidance temperament niet worden genoemd door respondenten en dus ook niet als belangrijk wordt gezien voor het

uitoefenen van de rol van boundary spanner. De persoonlijkheidskenmerken die invloed hebben op de rol van boundary spanner worden hieronder toegelicht.

Actiegerichtheid

Onder dit kopje worden onder andere aanpakken, daadkracht en harde werkers geschaard. Wat zowel bij de RID als team Relatiebeheer te zien is, is dat ze snel actie ondernemen en dat ze vaak hard en tot laat doorwerken (Interview respondent 10, 2017). Hoe meer afspraken je met partijen maakt, hoe moeilijker het wordt om te zorgen dat alle taken ordentelijk worden uitgevoerd. De meerderheid van de respondenten beschrijft dat de kracht van het RID en team Relatiebeheer zit in die actiegerichtheid (Interview respondent 9, 2017). Die actiegerichtheid is nodig om signalen snel de organisatie in te brengen en om de eigen organisatie te mobiliseren (Interview respondent 8, 2017). Ook stelt respondent 7 (2017) dat snel reageren op vragen zorgt voor het opbouwen van een vertrouwensrelatie.

Als er wordt gekeken naar het persoonlijkheidsmodel van de WRR (2017) kan actiegerichtheid duidelijk geplaatst worden onder approach temperament. Hieronder worden mensen verstaan die eerder geneigd zijn om stressoren onder ogen te zien en aan te pakken. Tevens scoren ze hoog in de omgang met problemen (WRR, 2017). Hierin komt actiegerichtheid terug omdat het daarbij juist gaat om te allen tijde actie te ondernemen en niets uit te stellen. Dit zorgt ervoor dat er een oplossing kan worden gezocht voor eventuele problemen die worden geconstateerd. Daarnaast kan actiegerichtheid gezien worden als een determinant van extraversie. Zoals in het theoretisch kader is beschreven kan valt extraversie onder approach temperament.

Empathisch vermogen

Een meerderheid van de respondenten benoemt het belang van sociale vaardigheden en het aanvoelen van anderen. Respondenten 2 & 7 (2017) benoemen empathisch vermogen. Andere respondenten benoemen factoren als interesse in anderen, openheid, betrokkenheid, graag onder de mensen zijn, echt luisteren en makkelijk in staat zijn om contact te maken (Interviews respondenten 3, 7, 11 & 12, 2017). Empathisch vermogen en juist contact met mensen is van belang om een relatie op te bouwen en vertrouwen te creëren (interview respondenten 3, 8, 2017). Daarnaast Empathisch vermogen valt in het WRR model (2017) onder assertiviteit. Assertiviteit is een indicator van extraversie en valt onder approach temperament.

“Het vraagt om snappen wat iemand zegt en daarop in kunnen gaan. Echt luisteren vraagt om een soort van flair van kunnen omgaan met” (Interview respondent 3, 2017).

Flexibiliteit

Flexibiliteit komt naar voren als er wordt gekeken naar de aard van het werk. De meerderheid van de respondenten beschrijft dat ze geen 8 tot 5 baan hebben maar dat ze soms ook in het weekend moeten werken of dat ze lange dagen maken. Daarnaast zijn ze vaak onderweg en dat kost veel reistijd (Interview respondent 7, 2017). Hier moet je tegen kunnen. Je moet je flexibel kunnen opstellen omdat iedere dag er anders uitziet en je met andere organisaties spreekt (Interview respondent 8, 2017). Flexibiliteit is nodig om de juiste informatie bij de juiste organisaties te selecteren en om persoonlijk contact te blijven opzoeken met maatschappelijk dienstverleners. Als er wordt gekeken naar het WRR model (2017) kan flexibiliteit geplaatst worden onder zelfcontrole. Mensen die flexibel zijn hebben een minder grote neiging om de bewuste controle te hebben over het eigen gedrag en de omgeving.

Tactisch vermogen

Faitlough (1994) wijst in de boundary spanning literatuur op het belang van tactisch vermogen. Zes respondenten benoemen het belang van tactisch vermogen om signalen verder de organisatie in te brengen en zo hun doelen te bereiken. Om tactisch te handelen is bewuste controle van het eigen gedrag nodig. Respondenten benoemen factoren als: *“je moet weten wat er speelt terwijl het misschien niet zo wordt gezegd”* en *“oppassen met wat je belooft omdat de lijntjes naar de politiek smal zijn”* (Interviews respondenten 9 & 11, 2017). Ook is het inschatten van de benaderwijze van een persoon van belang om intern verder te komen met een signaal (Interview respondent 10, 2017). Daarnaast benoemen drie respondenten dat tactisch vermogen nodig is om zaken op een juiste manier over te brengen aan maatschappelijke dienstverleners (Interview respondenten 6, 9 & 12, 2017).

Respondenten benoemen dat ze voorzichtiger geworden in toezeggingen en het stellen van harde deadlines. Twee respondenten benoemen het belang van tactisch vermogen om de juiste informatie te kunnen selecteren (Respondenten 6 & 9, 2017). Respondent 9 (2017) benoemt de situatie waarbij de bestuurder soms andere informatie geeft dan dat opgevangen wordt als er met vrijwilligers van de organisatie gepraat wordt.

Tactisch vermogen valt onder het kopje zelfcontrole in het WRR model (2017). Door middel van tactisch vermogen wordt er geprobeerd om gedrag van anderen te reguleren of bewuste controle over het eigen gedrag te krijgen. Voorbeelden hiervan zijn dat relatiebeheerders niets

beloven aan maatschappelijke dienstverleners wat niet waar kan worden gemaakt en dat de contacten met organisaties zo worden aangepakt dat ze de stap naar de politiek niet zullen maken.

Hierboven zijn een aantal persoonlijkheidskenmerken genoemd die vervolgens zijn gekoppeld aan het WRR model (2017). Het blijkt dat de meeste persoonlijkheidskenmerken die overeen komen bij mensen in de RID en team Relatiebeheer geplaatst kunnen worden onder de kopjes approach temperament en zelfcontrole.

Volgens tien respondenten is er zeker een relatie te zien tussen bepaalde persoonlijkheidskenmerken en het uitvoeren van de rol van boundary spanner bij de RID en team Relatiebeheer.

“Ik kan echt niet iedereen op pad sturen en ik wil niet iedereen op pad sturen” (Interview respondent 3, 2017).

Veel respondenten geven hetzelfde voorbeeld om dit verband aan te tonen. Omdat de RID en team Relatiebeheer nog niet geformaliseerd zijn, komen alle collega's uit het segment particulieren. Dit betekent dat er een beperkte keuze is in mensen die de functies op zich kunnen nemen. Er zijn acht enthousiaste relatiebeheerders aangenomen, waar er nu na een half jaar vier van willen stoppen terwijl ze wel door mochten gaan. Redenen die respondenten hiervoor aangeven zijn bijvoorbeeld dat de flexibiliteit een probleem is; de lange treinreizen en het werken in de weekenden. Daarnaast vinden sommigen het lastig om contact te zoeken met organisaties ook al worden ze daarin getraind. Soms willen ze graag deel uitmaken van een vast team op kantoor (Interviews respondenten 8, 11 & 12, 2017).

Werktevredenheid

In dit onderzoek is aan respondenten de vraag gesteld of ze wel eens een negatief gevoel hebben over hun eigen werk. Slechts één respondent geeft aan dat hij of zij wel eens een negatief gevoel heeft over het werk. De rest van de respondenten heeft geen of nauwelijks een negatief gevoel over het werk en de meeste respondenten stellen dat ze eerder positief zijn dan negatief. Ondanks het feit dat weinig respondenten een negatief gevoel hebben over hun eigen werk benoemen vijf respondenten dat er soms tegenslagen zijn. Er wordt gerefereerd aan de interne beslommingen en besluitvorming die lang duurt (Interviews respondenten 6, 7 & 9, 2017). Er is bij de meeste respondenten een lichte negativiteit te zien als het gaat om de eigen organisatie. Respondent 7 (2017) benoemt dat dit inherent is aan een grote organisatie.

“Wat lastig is binnen de dienst is dat we heel veel mensen binnen de dienst hebben zitten die al heel veel jaren in dat proces zitten en die heel veel kennis hebben maar die geen aansluiting hebben met waar het beleid wordt gemaakt. Dus op het moment dat er iets nieuws komt zien zij vaak de voordelen niet en krijg je een cirkeltje van negativiteit.”(Interview respondent 8, 2017).

In veel interviews is een contrast te zien tussen hoe de RID en team Relatiebeheer handelen en hoe sommige collega's in de dienst volgens de respondenten handelen. Dit contrast benadrukt de licht negatieve kijk op de eigen dienst.

“Ik ben 's avonds op pad en ik ben op zaterdag op pad. Daar doe ik niet moeilijk over. En dan hoor je wel eens collega's, niet vanuit de RID hoor, vanuit de dienst maar dan ga ik de volgende dag zoveel werken want dan heb ik wel een half uur teveel gewerkt.”(Interview respondent 12, 2017).

Deze lichte negativiteit over de organisatie wordt door enkele respondenten benoemd als motivatie om juist intensief contact te zoeken met de buitenwereld (Interviews respondent 7 & respondent 3, 2017). Zo heeft de lichte negativiteit over de organisatie invloed op de wil om een intensieve relatie met maatschappelijke dienstverleners te ontwikkelen.

Aan de andere kant benoemen vier respondenten dat ze trots zijn op de organisatie waarvoor ze werken en dat ze veel plezier hebben in het werk dat ze doen (Interviews respondenten 2, 9, 10, 12, 2017). Twee respondenten benoemen dat ze de leukste baan hebben die er is (Interviews respondenten 8 & 14, 2017). Volgens respondent 3 (2017) is een positieve houding en trots zijn op je eigen organisatie nodig om een juiste relatie op te bouwen.

5.3 Institutionele factoren

In deze alinea wordt gekeken naar institutionele factoren en de rol van boundary spanners. Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie soorten institutionele krachten die binnen organisaties ontwikkeld worden: regulatieve, normatieve en cultureel-cognitieve krachten (Elbach, 2002).

Regulatieve krachten

Regulatieve krachten zijn in dit onderzoek geoperationaliseerd als regels en procedures, monitoring en sanctieactiviteiten. Er is gekeken welke regels en procedures gelden voor de RID en team Relatiebeheer, hoe het werk dat ze doen wordt gemonitord en welke sancties er kunnen worden opgelegd aan werknemers die plaatsnemen in het RID of team Relatiebeheer.

Alleen de regulatieve krachten die invloed hebben op de rol van boundary spanner worden hieronder behandeld.

Regels en procedures

Er wordt door vijf respondenten benoemd dat er geen specifieke formele regels en procedures aanwezig zijn voor zowel relatiebeheerders als werknemers van het RID. Dit komt omdat de RID en team Relatiebeheer formeel niet bestaan. Wel zijn er een aantal informele regels waar ze zich aan moeten houden (Interview respondent 6, 2017), zoals het zoeken naar mondeling contact en je representatief kleden. Daarnaast benoemen respondenten dat er een aantal formele regels zijn waar ze zich aan moeten houden die voor de gehele Belastingdienst gelden. Voorbeelden zijn: je afspraken nakomen, geen cadeautjes aannemen en je aan je werkafspraken houden. Er zijn dus weinig specifieke regels aanwezig en er wordt veel vrijheid gegeven aan de werknemers van het RID en team Relatiebeheer (Interview respondent 12 (2017)). Deze vrijheid zorgt ervoor dat werknemers hun eigen draai kunnen geven aan de manier waarop de rol van boundary spanner uitvoeren en kweekt een gevoel van vertrouwen tussen boundary spanners en hun leidinggevenden (Interviews respondent 7, 2017).

“Er is nog steeds geen functiebeschrijving waarin die zaken in zouden moeten staan. Maar ik denk dat iedereen wel weet wat zijn taak is en waar iedereen aan moet voldoen. Je hebt natuurlijk heel veel vrijheid.”(Interview respondent 12, 2017).

Als er wordt gekeken naar het onderscheid tussen relatiebeheerders en werknemers van het RID is er een verschil te zien. Relatiebeheerders mogen niet ingaan op inhoudelijke casuïstiek. Als maatschappelijke dienstverleners inhoudelijke vragen stellen moet er worden doorverwezen naar het kennisnetwerk (Interviews respondent 8, 2017). Op het kennisnetwerk staat inhoudelijke informatie uitgelegd in begrijpelijke taal. Werknemers van de RID benoemen deze regel niet.

Naast regels zijn er geen formele procedures en systemen voor de RID en team Relatiebeheer. Dit wordt door sommige respondenten als vervelend ervaren. Vooral het gebrek aan juiste systemen om informatie op te slaan en duidelijke rapportages uit te draaien wordt benoemd (Interview respondent 12, 2017). Het ontbreken van juiste systemen om informatie te verwerken heeft invloed op het mobiliseren van de organisatie. Op dit moment wordt er gebruik gemaakt van word bestanden en dat is onoverzichtelijk en inefficiënt (Interview respondent 12, 2017).

Monitoring

Omdat het werk dat veel relatiebeheerders en werknemers van de RID doen, bestaat uit contact leggen met maatschappelijke dienstverleners is monitoring niet gemakkelijk. Iemand die niet aanwezig is bij een ontmoeting tussen de Belastingdienst en een maatschappelijke dienstverlener weet niet wat daar gezegd is. Om toch zo goed mogelijk te monitoren en vooral de boodschap te delen worden zijn er duidelijke mondelinge afspraken over gemaakt. Er moeten een aantal handelingen worden verricht na ontmoetingen met andere partijen. Zo worden het aantal telefoontjes dat relatiebeheerders plegen bijgehouden. Soms gaan senior relatiebeheerders mee met junior relatiebeheerders. Daarnaast wordt er van ieder contact een verslag gemaakt en dat wordt gedeeld op ConnectPeople, een online platform van de Belastingdienst. Zo worden inzichten gerapporteerd en gedeeld met anderen. Ook kunnen anderen monitoren waar hun collega's zich mee bezig houden (Interviews respondenten 5, 8 & 9, 2017). Monitoring door middel van het maken van verslagen en het delen hiervan met andere collega's zorgt ervoor dat collega's op de hoogte worden gehouden van het werk van de RID en team Relatiebeheer. Zo kunnen collega's sneller hun steentje bijdragen aan een probleem of thema waar de RID en team Relatiebeheer zich mee bezig houden (Interview respondent 6, 2017). De organisatie makkelijker gemobiliseerd kan worden als dit nodig is.

Cultureel-cognitief krachten

De respondenten zijn bevraagd over verschillende referentiekaders binnen de Belastingdienst. De meerderheid van de respondenten vindt dat de gedachte om de buitenwereld te betrekken bij hun werkzaamheden zoals de RID en team Relatiebeheer dat doen, niet universeel voor de gehele dienst. Zes respondenten geven voorbeelden van werknemers die werkzaam zijn in de binnendienst en niet vaak met klanten interacteren. Vaak spreken ze over werknemers die al jaren hetzelfde werk doen. Wel geven ze aan dat interactie en het betrekken van de buitenwereld steeds meer als belangrijk wordt gezien. Toch twijfelen ze eraan of dit daadwerkelijk in heel de dienst gebeurt (Interview respondent 6, 2017).

Een specifiek verschil in referentiekaders dat respondenten benoemen is het verschil tussen relatiebeheerders van segment Particulieren en accountmanagers van segment Toeslagen binnen de Belastingdienst. Beide groepen hebben dezelfde rol. Namelijk contact zoeken en behouden met organisaties in de buitenwereld (Interview respondent 7, 2017). Het intermediaire beleid is zowel voor Particulieren als voor Toeslagen geschreven. Het grootste verschil is dat relatiebeheerders van Particulieren niet mogen ingaan op de inhoud maar moeten verwijzen naar het kennisnetwerk, terwijl accountmanagers van Toeslagen wel

inhoudelijk op vraagstukken ingaan. Zes respondenten benoemen dat naast het feit dat de regels voor Toeslagen en Particulieren verschillen, ook de referentiekaders verschillen en dat samenwerking tussen deze twee groepen beter kan. Ze hebben allebei een ander beeld van hoe er juist gehandeld dient te worden. Zo stellen respondent 13 en 14 (2017) dat sommige accountmanagers van Toeslagen samenwerking met Particulieren niet als juist handelen zien maar als onnodige inmenging terwijl de relatiebeheerders van Particulieren de samenwerking juist zien als noodzaak. Respondent 6 (2017) benadrukt dat er met een aantal accountmanagers wel goed wordt samengewerkt.

Ook wordt benoemd dat de accountmanagers bij Toeslagen langer bestaan dan de relatiebeheerders van Particulieren. Het toepassen van de visie verloopt in verschillende tempo's (Interview respondent 7, 2017). Hier is padafhankelijkheid te zien omdat het verschil in tempo veroorzaakt wordt door voorgaande gebeurtenissen. Omdat team Relatiebeheer redelijk nieuw is hebben zij weinig bagage die ze meenemen bij het interpreteren en uitvoeren van het intermediairenbeleid. De accountmanagers van Toeslagen hebben dit wel. De verschillen tussen de accountmanagers van Toeslagen en de relatiebeheerders van Particulieren staan een juiste samenwerking soms in de weg. Dit heeft invloed op het uitvoeren van de rol van boundary spanner en het vertrouwen wat maatschappelijk dienstverleners in een samenwerking met de Belastingdienst hebben.

Normatieve krachten

Er worden door de meeste respondenten twee normen onderscheiden binnen de Belastingdienst. Deze normen hebben betrekking op loyaliteit en arbeidsethos.

Loyaliteit

De helft van de respondenten benoemen loyaliteit als norm binnen de Belastingdienst. Er wordt verwacht dat werknemers loyaal zijn aan de dienst, aan het werk dat ze doen en zijn bewust bezig met wat goed is voor Nederland (Interview respondent 6, 2017). Ondanks het grote aantal veranderingen en reorganisaties de afgelopen jaren wordt er verwacht dat betrokkenheid van medewerkers blijft (Interview respondent 7, 2017).

“Loyaliteit vind ik echt iets dat bij de Belastingdienst hoort en wat ook verwacht wordt” (Interview respondent 4, 2017).

De loyaliteit is terug te zien in het burgerperspectief wat steeds meer als belangrijk wordt ervaren (Interview respondent 10, 2017). Loyaliteit heeft geen invloed op de specifieke rol

van boundary spanner maar zorgt wel dat collega's het belang van de RID en team Relatiebeheer inzien.

Arbeidsethos

De tweede norm die vaak naar voren komt in interviews is het toestaan van een lage arbeidsethos van werknemers en het gebrek aan flexibiliteit daarin. Collega's gaan de volgende dag eerder weg omdat ze een half uur teveel hebben gewerkt. Wel wordt door sommige respondenten een verandering gezien op dit gebied (Interview respondent 10, 2017). Het zakelijke aspect zou vaker naar voren mogen komen.

“Dat je op kantoor komt en je kan niemand bereiken of je kan er een kanon afschieten, dat voelt niet goed.” (Interview respondent 7, 2017).

Een lage arbeidsethos heeft gevolgen voor de bereikbaarheid van collega's (Interview respondent 7, 2017). Als collega's niet bereikt kunnen worden vertraagd dit het mobiliseren van de eigen organisatie.

Wel benadrukken de meeste respondenten dat deze mentaliteit niet aanwezig is bij de RID en team Relatiebeheer. Zoals blijkt uit de persoonlijkheidskenmerken die zijn geanalyseerd zijn ze flexibel en niet bang om 's avonds of in het weekend te werken.

6 Analyse

In het vorige hoofdstuk worden de resultaten beschreven gebaseerd op de interviews en de inhoudsanalyse. In dit hoofdstuk worden die resultaten geanalyseerd.

6.1 RID en de rol van boundary spanners

In deze paragraaf wordt geanalyseerd hoe de rol van boundary spanner wordt uitgevoerd door werknemers van de RID en team Relatiebeheer. Dit is van belang om conclusies te kunnen trekken over de manier waarop institutionele en individuele factoren de rol van boundary spanner beïnvloeden. In deze casus worden resources gemanaged door te focussen op het creëren van wederkerigheid, het zoeken naar een balans tussen intensiteit van contact en de behoefte daarin van maatschappelijk dienstverleners en de focus op persoonlijk contact. Het focussen op persoonlijk contact heeft als gevolg dat er vaak weinig routine in de relatie aanwezig is. Alleen projectleiders zijn hierop een uitzondering omdat ze periodiek deelnemen aan overlegstructuren. Daarnaast is te zien dat de intensiteit van het contact bij organisaties die een grotere reikwijdte hebben hoger ligt dan bij organisaties die een kleinere reikwijdte hebben. Organisaties met een kleinere reikwijdte hebben vaak minder behoefte aan uitgebreid contact.

Het selecteren van nuttige informatie gebeurt door middel van goed luisteren. Daarnaast wordt vaak een scheiding gemaakt tussen hoofd- en bijzaken. Er wordt getoetst of signalen moeten worden opgepakt. Door de respondenten wordt benadrukt dat het selecteren van informatie vooral een gevoelskwestie is en dat daarom persoonlijkheid van werknemers van belang is om de juiste informatie te selecteren. Dit geldt ook voor het vertalen van informatie. Dit wordt gedaan door de informatie aan te passen aan de doelgroep en door een scheiding te maken tussen de officiële boodschap en de praktische boodschap.

Door werknemers van de RID en team Relatiebeheer wordt gewerkt aan het creëren van vertrouwen in de relatie met maatschappelijk dienstverleners. Dit proberen ze door het creëren van een gelijk speelveld. Dit bevordert de eerlijkheid omdat iedereen hetzelfde wordt behandeld. Daarnaast proberen ze eventuele verschillen bespreekbaar te maken. Zo kennen een aantal partijen een lange geschiedenis waarin ze samenwerken met de Belastingdienst. Padafhankelijkheid speelt hierin een rol. De veranderingen en verschillen bespreekbaar maken zorgt ervoor dat partijen de manier van handelen van de Belastingdienst begrijpen.

Als laatste wordt de eigen organisatie gemobiliseerd door middel van goed contact met collega's, koppelen van vraag en inzet en het inspelen op onverwachte ontwikkelingen. Goed

contact met collega's is aanwezig en zorgt ervoor dat elkaars netwerken effectief kunnen worden gebruikt. De vraag en inzet worden gekoppeld daar een scheiding te maken tussen relatiebeheerders en beleidsmedewerkers. Signalen uit de buitenwereld worden opgevangen door relatiebeheerders en zo snel mogelijk doorgegeven aan de beleidsmedewerkers. Zij maken de keuze of ze het signaal op de agenda zetten of dat ze het bijhouden om het te koppelen aan andere signalen. Als laatste proberen relatiebeheerders in te spelen op onverwachte ontwikkelingen door signalen zo snel mogelijk op de goede plek te brengen. Beleidsmedewerkers vinden het lastiger om snel te handelen omdat processen langer duren.

Alle indicatoren die onder de rol van boundary spanner geschaard zijn worden ingevuld door de werknemers van de RID en team Relatiebeheer. Toch is het volledig creëren van wederkerigheid en vertrouwen niet mogelijk (Interview Respondent 4, 6, 9 & 10, 2017). Dit heeft te maken met de positie van de Belastingdienst. Als uitvoeringsinstantie moet de regelgeving worden toegepast. Daar horen verplichtingen bij. Onderlinge afhankelijkheid en blind vertrouwen creëren een gevoelige positie voor de Belastingdienst in geval van conflict (Respondenten 4 & 9, 2017). De politiek kan makkelijk gezocht worden door organisaties waar contact mee is. Toch wordt er tot op zekere hoogte wel geprobeerd om wederkerigheid en vertrouwen te creëren door onder andere eerlijk en transparant te handelen en door het beschikbaar stellen van verschillende tools als postbussen, relatiebeheerders en het kennisnetwerk.

6.2 Individuele factoren

Factoren die worden behandeld zijn persoonlijkheid en werktevredenheid. Er zijn verschillende persoonlijkheidskenmerken onderscheiden die aanwezig zijn bij werknemers van de RID en team Relatiebeheer. Dit zijn actiegerichtheid, flexibiliteit, durven, pionieren, empathisch vermogen en tactisch vermogen. Tactisch vermogen en flexibiliteit vallen onder de categorie zelfcontrole van het persoonlijkheidsmodel van de WRR (2017). De andere kenmerken vallen onder de categorie approach temperament. Dit betekent dat boundary spanners in dit geval gericht zijn op positieve stimuli en dat ze eerder geneigd zijn om stressoren onder ogen te zien en aan te pakken. Daarnaast proberen ze bewuste controle te hebben over het eigen gedrag. Er worden geen persoonlijkheidskenmerken genoemd die passen in de categorie avoidance temperament. Dit betekent dat de respondenten niet gericht zijn op het ervaren van negatieve stimuli.

Hierboven zijn persoonlijkheidskenmerken in kaart gebracht van werknemers van de RID en team Relatiebeheer. Uit de resultaten blijkt dat tien respondenten een relatie zien tussen bepaalde persoonlijkheidskenmerken en het uitvoeren van de rol van boundary spanner. Uit het voorbeeld dat gegeven wordt in het resultatenhoofdstuk blijkt dat als bepaalde persoonlijkheidskenmerken niet aanwezig zijn, collega's zelf eerder aangeven dat ze ermee willen stoppen. Ook al worden werknemers getraind en oefenen ze de rol van boundary spanner op een juiste manier uit. Oorzaken die hiervoor worden gegeven zijn het gebrek aan flexibiliteit en empathisch vermogen. Er kan geconcludeerd worden dat als werknemers te laag scoren op flexibiliteit en empathisch vermogen dit ervoor zorgt dat werknemers stoppen met het uitvoeren van de rol van boundary spanner.

Als er dieper wordt ingegaan op de relatie tussen persoonlijkheidskenmerken en de rol van boundary spanning zijn er verschillende relaties te zien tussen bepaalde persoonlijkheidskenmerken en activiteiten die horen bij de rol van boundary spanner. Zo heeft tactisch vermogen invloed op het selecteren van informatie, het creëren van vertrouwen en het mobiliseren van de eigen organisatie. Als tactisch vermogen aanwezig is, zorgt dit ervoor dat de juiste informatie uit de omgeving wordt geselecteerd. Tactisch vermogen beïnvloedt vertrouwen als boundary spanners de juiste manier kiezen om maatschappelijk dienstverleners te benaderen en zaken op een redelijke manier communiceren. Er ontstaat een positief persoonlijk gevoel bij de maatschappelijk dienstverlener wat het vertrouwen in de relatie verhoogt. Als laatste heeft tactisch vermogen invloed op het mobiliseren van de eigen

organisatie. Er moet ingeschat worden of iemand intern benadert mag en kan worden. Een goed tactisch vermogen kan interne mobilisatie versnellen.

Een tweede persoonlijkheidskenmerk dat invloed heeft op bepaalde activiteiten die horen bij de rol van boundary spanner is empathisch vermogen. De aanwezigheid van empathisch vermogen bepaalt of personen echtheid voelen in de relatie en of er eerlijkheid en gelijkwaardigheid in de relatie ontstaat. Dat juiste gevoel zorgt ervoor dat er vertrouwen wordt gecreëerd. Ten derde heeft flexibiliteit invloed op het managen van resources. In de bovenstaande analyse is beschreven dat er weinig routine aanwezig is in de manier waarop de RID en team Relatiebeheer de boundary spanning rol uitvoeren. Omdat er weinig routine aanwezig is, is het van belang om flexibel te zijn. Als de flexibiliteit in mindere mate aanwezig is, kan dit een negatief effect hebben op het persoonlijk contact met maatschappelijk dienstverleners.

Als laatste heeft actiegerichtheid invloed op het creëren van vertrouwen en het mobiliseren van de eigen organisatie. Actiegerichtheid en daarmee snel antwoord geven en krijgen en handelen naar de afspraken die zijn gemaakt, zorgt ervoor dat er een vertrouwensband ontstaat. Daarnaast is actiegerichtheid nodig om de eigen organisatie zo snel mogelijk te mobiliseren. Er is een netwerk nodig om signalen in de organisatie bij de juiste persoon te brengen. Er moet vaak gepuzzeld worden hoe de signalen het beste kunnen worden doorgegeven. Actiegerichtheid en niet ophouden met bellen totdat het signaal op de juiste plaats is, is nodig om de organisatie zo snel mogelijk te mobiliseren.

Als er wordt gekeken naar de werktevredenheid van de respondenten is een licht negatieve houding te zien tegenover de eigen organisatie. Er is in veel interviews een contrast te zien tussen hoe de RID en team Relatiebeheer handelt en hoe sommige collega's in de dienst volgens de respondenten handelen. Dit contrast benadrukt de licht negatieve kijk op de eigen dienst. Als de resultaten worden vergeleken met de conclusies die Ramalingam & Mahalingam (2011) trekken komt het deels overeen. Zij concluderen namelijk dat omdat er interne negativiteit ontstaat werknemers contact zoeken met de buitenwereld. In dit onderzoek is bij de meeste respondenten een lichte negatieve werktevredenheid niet de oorzaak van het uitvoeren van de rol van boundary spanner. De lichte negatieve werktevredenheid heeft dus geen invloed op het managen van resources, het selecteren en vertalen van informatie, het mobiliseren van de eigen organisatie en het creëren van vertrouwen. Er is echter een variatie in de invloed die werktevredenheid heeft op de rol van boundary spanner. Bij enkele respondenten heeft de lichte negatieve werktevredenheid invloed op het managen van

resources. Het verzamelen van informatie uit de omgeving komt voort uit de wil om de eigen dienst te verbeteren. Een negatieve werktevredenheid heeft dus een positieve invloed op het intensief managen van resources.

De positieve kijk op hun eigen baan zorgt ervoor dat boundary spanners met veel enthousiasme gesprekken aangaan met mensen en zo hun eigen organisatie op een positieve manier representeren. Die positiviteit kan bijdragen aan het vertrouwen tussen boundary spanners en maatschappelijke organisaties (interview respondent 4, 2017). De negatieve kijk op de eigen organisatie is voor een aantal respondenten een reden geweest om contact te zoeken met de buitenwereld. Dit geldt niet voor alle respondenten.

6.3 institutionele factoren

In deze alinea wordt de invloed van drie institutionele krachten op de rol van boundary spanner benoemd. Allereerst wordt ingegaan op regulatieve krachten of wel regels en procedures die aanwezig zijn. Teams RID en Relatiebeheer bestaan formeel niet. Dit heeft invloed op de regels en procedures die gevolgd moeten worden. Respondenten benadrukken dat er weinig regels zijn. Enkele regels waaraan ze zich houden, gelden voor de gehele dienst. De informele status van de RID en team Relatiebeheer heeft tot gevolg dat er geen juiste systemen zijn om informatie op te slaan en te delen. Op dit moment wordt er gebruik gemaakt van word bestanden en dat is onoverzichtelijk en inefficiënt (Interview respondent 12, 2017). Op deze manier heeft het informele karakter invloed op de manier waarop boundary spanners informatie kunnen delen en de eigen organisatie kunnen mobiliseren. Als de RID en team Relatiebeheer geformaliseerd zijn kunnen er financiële middelen beschikbaar worden gesteld en zou er een beter systeem ingevoerd kunnen worden (interview respondent 8, 2017). Zo zouden boundary spanners informatie makkelijker kunnen verwerken en goede rapportages kunnen uitdraaien.

In deze casus zorgt het informele karakter puur voor problemen op het gebied van financiën en praktische zaken. Ondanks dat er niet veel regels en procedures zijn, wordt dit niet als probleem ervaren maar wordt de vrijheid juist gewaardeerd. Daarnaast geven respondenten aan dat ze goed weten wat ze beter wel en niet kunnen doen. Toch veroorzaakt de informele status problemen op het gebied van systemen en informatiedelen. Ook is er, als er wordt gekeken naar verschillende referentiekaders tussen Particulieren en Toeslagen, een gebrek aan formele kaders te zien. Dit wordt in de volgende alinea verder uitgelegd. Dit zorgt voor een moeizame samenwerking tussen accountmanagers van Toeslagen en relatiebeheerders van

Particulieren en dit kan een onduidelijk beeld opleveren van Belastingdienst bij maatschappelijk dienstverleners. Dit kan het creëren van vertrouwen tegenhouden. Als er wordt gekeken naar de conclusie van Boardman (2011) komt dit overeen met zijn bevindingen. Hij stelt dat een informeel karakter voor problemen kan zorgen omtrent procedures, regelgeving en controle. In deze casus is vooral een negatieve invloed van het informele karakter te zien rondom formele regels van Particulieren en Toeslagen en het beschikbaar stellen van financiële middelen. Als de resultaten worden vergeleken met het onderzoek van Friedman & Podolny (1992) kan worden geconcludeerd dat er geen extra monitoring is van boundary spanners. Er is geen distrust cirkel te zien.

Als er wordt gekeken naar cultureel-cognitieve krachten valt vooral het verschil in visie en beelden op tussen Toeslagen en Particulieren. Toeslagen ziet het ingaan op inhoudelijke informatie als juiste manier om maatschappelijke dienstverleners te helpen terwijl Particulieren verwijst naar het kennisnetwerk. Het verschil in kaders tussen Toeslagen en Particulieren zorgt volgens de respondenten voor problemen als er naar buiten wordt getreden. Het creëren van vertrouwen kan lastiger zijn als een maatschappelijke dienstverlener te maken krijgt met meningsverschillen binnen de Belastingdienst.

De laatste krachten die invloed hebben op de rol van boundary spanner zijn normatieve krachten. Er worden drie krachten onderscheiden die te zien zijn binnen de Belastingdienst: loyaliteit, gebrek aan de juiste arbeidsethos en integriteit. Vooral een gebrek aan flexibiliteit en de juiste arbeidsethos heeft invloed op de rol van boundary spanners. Boundary spanners moeten informatie selecteren, vertalen en de organisatie inbrengen. Daarnaast probeert hij of zij vertrouwen te creëren en de organisatie te mobiliseren. Als veel medewerkers van de Belastingdienst na 5 uur niet meer bereikbaar zijn kan dit gevolgen hebben voor de snelheid van het proces en het mobiliseren van de eigen organisatie. De informatie kan dan minder snel de dienst in. Dit kan gevolgen hebben voor de vertrouwensrelatie die de boundary spanner heeft met maatschappelijk dienstverleners

6.4 Institutionele en individuele factoren

Als laatste kan worden geconcludeerd dat individuele factoren geen invloed hebben op institutionele factoren. Omdat individuele factoren in deze casus onderzocht zijn bij werknemers van de RID en team Relatiebeheer zijn er geen conclusies te trekken over de invloed daarvan op institutionele factoren die voor de gehele dienst gelden. Aan de hand van het gedrag van de RID en team Relatiebeheer niet worden afgeleid hoe de hele organisatie

zich gedraagt. Wel kan er iets gezegd worden over de invloed van bepaalde persoonlijkheidskenmerken op regulatieve, normatieve en cultureel-cognitieve krachten die terug te zien zijn bij het RID en team Relatiebeheer. Zo heeft flexibiliteit van werknemers van de RID en team Relatiebeheer invloed op de norm die te zien is bij de gehele Belastingdienst omtrent een lage arbeidsethos. Omdat werknemers van de RID en team Relatiebeheer flexibel zijn en hard werken hebben ze juist een hoge arbeidsethos en dat verandert de norm. Het tweede verband dat gezien wordt tussen bepaalde persoonlijkheidskenmerken van de RID en team Relatiebeheer en institutionele krachten is het verband tussen pionieren en regulatieve krachten. Het feit dat werknemers van de RID en team Relatiebeheer iets nieuws hebben ontdekt en opgezet en het bewustzijn ervan heeft ervoor gezorgd dat ondanks dat er geen formele regels aanwezig zijn, er toch strikte informele regels zijn ontstaan. Zoals alle maatschappelijke dienstverleners hetzelfde behandelen en dat relatiebeheerders niet in mogen gaan op inhoudelijke informatie. Pionieren heeft invloed op het ontstaan van strikte informele regels.

Als er wordt gekeken naar de invloed van institutionele factoren op individuele factoren is er geen relatie te zien tussen normen en waarden van de Belastingdienst en werktevredenheid van werknemers van de RID en team Relatiebeheer. Het gebrek aan flexibiliteit en het toestaan van een lage arbeidsethos binnen de organisatie wordt door respondenten genoemd als hinderlijk. Toch heeft het overgrote deel van de respondenten geen negatief gevoel over zijn werk. Er is wel een relatie te zien tussen cultureel-cognitieve krachten en werktevredenheid. Respondenten geven aan dat de samenwerking met accountmanagers van Toeslagen niet goed verloopt omdat ze beiden een ander beeld hebben van wat juist handelen is. Deze moeizame samenwerking heeft invloed op de werktevredenheid van de relatiebeheerders omdat ze zich storen aan de manier waarop door anderen gehandeld wordt. Als er wordt gekeken naar regulatieve krachten is er geen duidelijke relatie te zien. Respondenten benoemen het informele karakter van de RID en team Relatiebeheer. Toch zou een formalisatie niet zorgen voor veranderingen in werktevredenheid omdat ze hun werk hetzelfde blijven uitoefenen en respondenten denken dat dat niet zoveel veranderingen met zich meebrengt.

7 Conclusie

In dit onderzoek wordt antwoord gegeven op de volgende hoofdvraag: Op welke wijze beïnvloeden individuele en institutionele factoren de rol van boundary spanners die aangenomen wordt door medewerkers van de Regiegroep Interactie Dienstverlening binnen de Belastingdienst? Deze hoofdvraag is onderzocht via een kwalitatief onderzoek met behulp van 14 interviews onder werknemers van de RID en team Relatiebeheer en beleidsmedewerkers.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is eerst gekeken hoe de rol van boundary spanner door medewerkers van de RID en team Relatiebeheer wordt uitgeoefend. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat ze informatie selecteren en vertalen, proberen vertrouwen te winnen, proberen de eigen organisatie te mobiliseren en ze managen de resources. Er zijn een aantal verschillen aan te wijzen tussen rollen die werknemers van de RID aannemen. Zo mogen relatiebeheerders niet ingaan op inhoudelijke zaken terwijl beleidsmedewerkers en projectmanagers dit wel mogen. Daarnaast is het de taak van de relatiebeheerders om signalen zo snel mogelijk door te spelen naar de RID of naar andere personen die het signaal verder kunnen brengen. Beleidsmedewerkers bewaren signalen soms en wachten tot het moment daar is om het signaal te versturen. Ze wachten op versterking van het signaal om een betere onderbouwing te leveren. Beleidsmedewerkers wachten dan op een ‘window of opportunity’.

Als er wordt gekeken naar individuele factoren kan er worden geconcludeerd dat persoonlijkheid invloed heeft op de rol van boundary spanner. Op basis van empirisch onderzoek kunnen een aantal persoonlijkheidskenmerken die invloed hebben op boundary spanning worden onderscheiden: actiegerichtheid, flexibiliteit, lef, pionieren, empathisch vermogen en tactisch vermogen. Als een aantal van deze persoonlijkheidskenmerken niet aanwezig zijn, geven collega's zelf eerder aan dat ze willen stoppen met de rol van boundary spanner uitvoeren.

Als er dieper wordt ingegaan op de invloed van persoonlijkheid op de rol van boundary spanner wordt geconcludeerd dat tactisch vermogen een positieve invloed heeft op het selecteren van informatie, het creëren van vertrouwen en het mobiliseren van de eigen organisatie. De aanwezigheid van tactisch vermogen zorgt ervoor dat boundary spanners nuttige informatie selecteren uit de buitenwereld, dat ze de juiste manier kiezen om de maatschappelijk dienstverlener te benaderen en dat ze intern de juiste mensen benaderen zodat de eigen organisatie wordt gemobiliseerd.

Empathisch vermogen heeft een positieve invloed op het creëren van vertrouwen. De aanwezigheid van empathisch vermogen bepaalt of iemand echtheid en eerlijkheid voelt in de relatie en dat zorgt ervoor dat vertrouwen wordt gecreëerd. Actiegerichtheid heeft invloed op het creëren van vertrouwen en het mobiliseren van de eigen organisatie. Snel en volgens afspraken handelen zorgt dat vertrouwen kan ontstaan in de relatie en actiegerichtheid is tegelijkertijd nodig om de eigen organisatie te mobiliseren. De aanwezigheid van actiegerichtheid zorgt voor een toename van vertrouwen en het mobiliseren van de eigen organisatie. Als laatste heeft flexibiliteit invloed op het managen van resources. In deze casus blijkt dat boundary spanners een lage mate van routine kennen in hun werk. Flexibiliteit is van belang om het persoonlijk contact te blijven houden met maatschappelijk dienstverleners.

Als er wordt gekeken naar de tweede individuele factor werktevredenheid, wordt geconcludeerd dat er een variatie te zien is wat betreft de invloed van werktevredenheid op de rol van boundary spanner. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat een licht negatieve werktevredenheid aanwezig is. De lichte negatieve werktevredenheid heeft bij het overgrote deel geen invloed op het managen van resources, het selecteren en vertalen van informatie, het mobiliseren van de eigen organisatie en het creëren van vertrouwen. Echter bij enkele respondenten heeft de lichte negatieve werktevredenheid invloed op het managen van resources. Het verzamelen van informatie uit de omgeving komt voort uit de wil om de eigen dienst te verbeteren. Een lichte negatieve werktevredenheid zorgt ervoor dat er meer aandacht wordt besteed aan het verzamelen van nuttige informatie. Er wordt meer aandacht besteed aan het vinden van nuttige informatie om zo de eigen organisatie, waar een lichte negatieve kijk op is, te verbeteren.

Op institutioneel niveau zijn er drie krachten onderscheiden die invloed kunnen uitoefenen op de rol van boundary spanner. Als er wordt gekeken naar regulatieve krachten wordt geconcludeerd dat het informele karakter van de RID en team Relatiebeheer invloed heeft op de manier waarop boundary spanners hun rol uitoefenen. Omdat er weinig formele regels aanwezig zijn krijgen de werknemers van de RID en team Relatiebeheer veel vrijheid in het uitoefenen van de taken. Daarnaast zorgt het informele karakter dat er weinig financiële middelen ter beschikking zijn. Omdat de RID en team Relatiebeheer op papier niet bestaan, kan er geen geld aan worden toegekend. Toch geven respondenten aan dat formalisatie geen negatieve invloed heeft op de manier waarop ze hun rol uitoefenen. Het gebrek aan aanvullende formele regels voor de RID en team Relatiebeheer heeft positieve invloed op de vrijheid en het vertrouwen dat boundary spanners ervaren. Dit komt niet overeen met de

conclusie van Boardman (2011). Hij stelt dat een informeel karakter voor problemen kan zorgen omtrent procedures, regelgeving en controle.

Uit de resultaten blijkt dat ook cultureel-cognitieve krachten invloed hebben op de rol van boundary spanner. In deze casus valt vooral het verschil op in kaders tussen Toeslagen en Particulieren. Als een gezicht naar buiten treden is essentieel voor een goede relatie met maatschappelijk dienstverleners en daar ontbreekt het op dit moment soms aan. Het verschil in kaders tussen Toeslagen en Particulieren zorgt voor problemen op het gebied van samenwerking. Omdat er verschillende beelden aanwezig zijn van hoe er juist gehandeld moet worden ontstaat er discussie en wordt er niet één verhaal verteld aan organisaties. Dit zorgt voor onduidelijkheid wat het creëren van vertrouwen en een goede relatie met derden kan tegenhouden.

Als derde is er een verband te zien tussen normatieve krachten en de rol van boundary spanner. Op basis van empirisch onderzoek zijn drie normen onderscheiden: loyaliteit, de aanwezige arbeidsethos en integriteit. Vooral een gebrek aan juiste arbeidsethos heeft invloed op de rol van boundary spanner. Als veel medewerkers moeilijk te bereiken zijn omdat ze niet meer aan het werk zijn heeft dit gevolgen voor de snelheid van het proces en het mobiliseren van de eigen organisatie.

Als laatste zijn er geen verbanden te zien tussen individuele en institutionele factoren. Omdat Individuele factoren in deze casus onderzocht zijn bij werknemers van de RID en team Relatiebeheer zijn er geen conclusies te trekken over de invloed daarvan op institutionele factoren die voor de gehele dienst gelden. Persoonlijkheid van de medewerkers van de RID heeft geen invloed op de normen en waarden van de gehele dienst.

Er is wel een relatie te zien tussen bepaalde persoonlijkheidskenmerken en normatieve en regulatieve krachten bij de RID en team Relatiebeheer. Persoonlijkheidskenmerk flexibiliteit draagt bij aan de verandering van de norm die te zien is bij de gehele Belastingdienst. Flexibiliteit en hard werken dragen bij aan de verbetering van een lage arbeidsethos. Als laatste is er geen relatie te zien tussen de normen en waarden van de Belastingdienst en werktevredenheid van werknemers van de RID en team Relatiebeheer. Het lage arbeidsethos binnen de organisatie wordt door respondenten ervaren als hinderlijk. Toch heeft het over grote deel van de respondenten geen negatief gevoel over zijn werk. Hier is dus geen relatie te zien.

7.1 Lessen

In deze deelvraag worden lessen beschreven die geleerd kunnen worden uit dit onderzoek. Dit zijn algemene lessen. In de aanbevelingen wordt verder ingegaan op lessen die specifiek gelden voor de RID en team Relatiebeheer.

Het belang van het creëren van gelijkwaardigheid

Zowel gelijkwaardigheid van personen in een één op één gesprek als gelijkwaardigheid in behandeling van verschillende organisaties is van belang voor het creëren van vertrouwen en het opbouwen van een relatie. Respondenten benoemen het feit dat maatschappelijk dienstverleners verbaasd zijn op het moment dat de Belastingdienst contact met ze zoekt. Ze verwachten een oude grijze man die niet luistert. Als ze merken dat de persoon waarmee ze contact hebben ‘heel normaal’ is en op hetzelfde niveau kan communiceren als dat ze zelf doen, ontstaat er vertrouwen in de relatie.

Daarnaast is het van belang om iedere organisatie gelijk te behandelen. Veel organisaties staan in contact met elkaar en ongelijkwaardige behandeling kan negatieve gevoelens opleveren bij maatschappelijk dienstverleners die minder voordelen krijgen dan anderen. Dit kan leiden tot het opzoeken van de politiek. Een gelijk speelveld creëren is dus van belang om alle actoren eerlijk te behandelen en om vragen vanuit de politiek over ongelijke behandeling te vermijden.

Het belang van actiegerichtheid

Uit de resultaten blijkt dat alle boundary spanners actiegericht zijn en dat ze onder approach temperament vallen (WRR, 2017). Deze actiegerichtheid heeft ervoor gezorgd dat ze in anderhalf tot twee jaar grote stappen hebben gezet in het benaderen van organisaties en het verbeteren van de interactie tussen maatschappelijk dienstverleners en de Belastingdienst zonder dat er formeel dingen geregeld zijn. Ondanks de stroperigheid en grootte van de organisatie is het gelukt om iets te bereiken met de juiste drive, actiegerichtheid en doorzettingsvermogen (Interviews respondenten 3 & 7, 2017).

Het belang van dezelfde referentiekaders binnen de organisatie

Als er samengewerkt dient te worden is het hebben van dezelfde referentiekaders van belang. Het hebben van verschillende referentiekaders kan ervoor zorgen dat individuen compleet anders reageren op bepaalde situaties. In deze casus is het intermediaire beleid zowel geschreven voor accountmanagers als voor relatiebeheerders. Toch blijkt in de praktijk dat er

een verschil is in handelen tussen accountmanagers en relatiebeheerders. Dit verschil zorgt voor spanningen tussen de twee groepen, wat een negatief effect heeft op de samenwerking. De verschillen zijn te verklaren als gekeken wordt naar de bestaansgeschiedenis van beide groepen. Accountmanagers bestaan veel langer dan de relatiebeheerders. Beide groepen hebben zich apart van elkaar ontwikkelt en hebben een ander tempo wat betreft het invullen van het intermediairenbeleid. Die padafhankelijkheden zullen losgelaten moeten worden om dezelfde referentiekaders te creëren.

7.2 Aanbevelingen

Formalisatie RID en team Relatiebeheer

Formaliseren van de RID en team Relatiebeheer zou er moeten komen om de interactie met de buitenwereld te behouden en verder uit te breiden. Signalen kunnen eerder opgevangen worden door de Belastingdienst en de signalen kunnen worden verwerkt. Zo kunnen burgers sneller geholpen worden met problemen waar ze tegenaan lopen en kan de zelfredzaamheid worden verhoogd.

De formalisering biedt mogelijkheden voor financiële middelen en zorgt ervoor dat er vacatures uit kunnen waardoor de personen met de juiste persoonlijkheidskenmerken kunnen worden geworven. Als er een aantal mensen zijn die vast in dienst zijn, creëer je een aanspreekpunt voor organisaties. Nu is daar een te groot verloop in medewerkers. Daarnaast is een vaste werkplek voor werknemers van belang omdat anderen ze dan makkelijker kunnen vinden en contact kunnen leggen. Dit zou de snelheid van de doorstroom van signalen in de organisatie kunnen versnellen.

Aanbrengen van structuur

Op dit moment zijn er weinig structuren of procedures aanwezig voor relatiebeheerders of werknemers van de RID. Meer structuur aanbrengen is nodig om hoofdzaken en bijzaken te onderscheiden, zeker als het aantal contacten toeneemt. Een voorbeeld hiervan is een duidelijke jaarplanning. Nadenken over hoe vaak er contact wordt gelegd met wat voor organisatie is van belang zodat er een balans ontstaat tussen waar de Belastingdienst behoefte aan heeft en de maatschappelijk dienstverlener. Daarnaast is het belangrijk om te bepalen waar prioriteiten liggen en waar minder.

Referentiekaders op elkaar afstemmen

De referentiekaders van relatiebeheerders en accountmanagers op elkaar afstemmen om zo de samenwerking te verbeteren. Het intermediaire beleid is zowel gericht op accountmanagers van Toeslagen als op relatiebeheerders van Particulieren. Toch is er een verschil in referentiekader te zien waardoor werknemers anders op situaties reageren. Dit moet veranderen om als één gezicht naar buiten te treden zodat de maatschappelijk dienstverlener niet van het kastje naar de muur wordt gestuurd als hij iemand van de Belastingdienst nodig heeft.

8 Discussie

In deze paragraaf worden een aantal opvallende resultaten gediscuteerd. Zo concludeert dit onderzoek dat persoonlijkheid invloed heeft op de rol van boundary spanner. Dit sluit aan bij het onderzoek van Williams (2002). Niet alle wetenschappers vinden dat kan worden aangetoond dat persoonlijkheid de rol van boundary spanner beïnvloedt omdat er moeilijk bewezen kan worden of er sprake is van persoonlijkheid of dat het aangeleerde kwaliteiten zijn (Brunas-Wagstaff, 1998). In deze casus is er duidelijk sprake van persoonlijkheid die van invloed is op de rol van boundary spanner. Werknemers die de rol voor het eerst gaan aannemen, worden eerst getraind. Toch blijkt dat een aantal wil stoppen met het uitvoeren van de rol terwijl leidinggevers wel tevreden zijn over de manier waarop de rol wordt uitgevoerd. Redenen als gebrek aan flexibiliteit, teveel reistijd en onnatuurlijk contact met maatschappelijk dienstverleners worden opgegeven. Hieruit blijkt dat een aantal persoonlijkheidskenmerken aanwezig moeten zijn om de rol daadwerkelijk langer te willen uitvoeren en brengt duidelijkheid aan in de literatuur.

Naast de relatie die wordt aangetoond tussen persoonlijkheid en de rol van boundary spanner, worden ook een aantal negatieve resultaten van onderzoeken over boundary spanners weerlegd. Friedman & Podolny (1992) spreken in hun onderzoek over de ‘distrust cirkel’. Door wantrouwen ontstaat extra monitoring en dat leidt tot een minder goede samenwerking tussen boundary spanner en organisaties. In deze casus is geen sprake van extra monitoring van boundary spanners. Er zijn juist weinig regels en monitoringsinstrumenten aanwezig. De monitoring vindt plaats door terugkoppeling die boundary spanners zelf geven. Er wordt geprobeerd om ze vertrouwen te geven in plaats van ze te wantrouwen. Er is dus geen sprake van de distrust cirkel.

Als laatste draagt dit onderzoek bij aan informatie over boundary spanning en het informele karakter. Boardman (2011) stelt dat een informeel karakter voor problemen kan zorgen omtrent procedures, regelgeving en controle. In deze casus komt juist naar voren dat weinig regelgeving en controle bijdraagt aan een gevoel van vertrouwen en niet als vervelend wordt ervaren. Wel leidt het informeel karakter tot problemen omtrent financiën. Een informeel karakter hoeft dus geen probleem te zijn als en juiste systemen aanwezig zijn en financiële middelen beschikbaar zijn. Dit onderschrijft de conclusies van Shrivastava (1983). Losse systemen zorgen voor vrijheid om te participeren (Adler, Black & Loveland, 2003).

Discussie omtrent zelfredzaamheid

In de wetenschappelijke literatuur is een debat ontstaan omtrent de wenselijkheid van zelfredzaamheid. De zelfredzame burger wordt in heel wat analyses geplaatst tegen de achtergrond van een overheid die haar burgers alle initiatief en verantwoordelijkheid heeft ontnomen en die zich vooral als een slachtoffer gedraagt (Den Brabander, 2014; Tonkens (2008). De omvang van de verzorgingsstaat werd een probleem. Om dat te herstellen heeft de overheid zich teruggetrokken. Wat volgde was het overdragen van verantwoordelijkheden naar individuen, gemeenschappen en private organisaties (Iltan, 2009). Den Brabander (2014) noemt zelfredzaamheid een ideologie die zichzelf neutraliseert door zich te verbinden met waarden die onbetwist worden zoals autonomie, onafhankelijkheid en emancipatie. Het is bijna onmogelijk om hiertegen te zijn.

Echter worden in de literatuur wel kritische kanttekeningen geplaatst bij de beweging richting eigen verantwoordelijkheid. Het SCP stelt de vraag in hoeverre de toename van eigen verantwoordelijkheid bijdraagt aan het realiseren van de overheidsdoelstellingen. Daarbij wordt ook opgemerkt dat het beroep op eigen verantwoordelijkheid gepaard gaat met strikte regels en voorschriften, om de onvoorspelbare keuzes van burgers en de uitkomsten daarvan in goede banen te leiden. Het derde punt dat kan worden aangedragen omtrent de wenselijkheid van zelfredzaamheid is dat de wil om het te constateren vertekende resultaten oplevert. Wie zelfredzaamheid als norm en beleidsambitie stelt, wil ook zelfredzame mensen zien. Critici wijzen erop dat beleidsmakers die in zelfregie en zelfredzaamheid als ideaal voeren, problemen van burgers die het niet zelf redden buiten hun waarnemingsveld plaatsen of de schuld bij de burger leggen. Deze gevolgtrekkingen worden doorgaans niet onderbouwd. De norm van zelfredzaamheid zou de ogen moeten openen voor situaties waarin deze norm juist niet wordt bereikt (Van Rooij, 2016).

In dit onderzoek komt naar voren dat de Belastingdienst er alles aan doet om burgers niet het gevoel te geven dat de verantwoordelijkheid afgeschoven wordt. De Belastingdienst probeert door middel van contact met maatschappelijke dienstverleners de burgers zo goed mogelijk te helpen op het gebied van zelfredzaamheid. Op die manier wordt de verantwoordelijkheid niet afgeschoven maar wordt er zeker geprobeerd vanuit de Belastingdienst om de zelfredzaamheid van burgers te verhogen.

Beperkingen onderzoek

Ten eerste betreft dit de generaliseerbaarheid en validiteit van dit onderzoek. In dit onderzoek is een specifieke casus onderzocht. Een andere casus zou heel andere resultaten kunnen opleveren en de resultaten zijn dus niet generaliseerbaar. De casus die is gekozen heeft specifieke kenmerken die dit onderzoek juist interessant maken zoals het informele karakter van de RID en team Relatiebeheer. Dit zorgt er wel voor dat een andere casus hele andere resultaten zou kunnen opleveren.

Een tweede mogelijke beperking aan kwalitatief onderzoek is dat er sprake kan zijn van subjectiviteit. Ondanks dat getracht is alles zo objectief mogelijk te beschrijven, te interpreteren en waar mogelijk te verklaren, kunnen er toch (onbewust) eigen verwachtingen, ervaringen en kennis meegenomen zijn in het onderzoek en de analyse. In dit onderzoek waren relatief weinig beleidsdocumenten aanwezig omdat de RID en team Relatiebeheer formeel niet bestaan. Om te zorgen dat alle informatie die is gebruikt juist is, is het onderzoek gecontroleerd op feitelijke onjuistheden door de projectleider van de RID. Daarnaast is tijdens de interviews geprobeerd om daar waar nodig door te vragen om de objectiviteit te waarborgen.

Een derde beperking van dit onderzoek was het tijdsbestek waarin dit onderzoek is uitgevoerd. Indien dit tijdsbestek langer was geweest, waren er meer mogelijkheden ontstaan om bepaalde aspecten van dit onderzoek verder uit te zoeken. Zo zijn in dit onderzoek de accountmanagers van Toeslagen niet geïnterviewd. De hoofdvraag van dit onderzoek richt zich specifiek op de RID en team Relatiebeheer en daarom is bij het maken van de planning geen rekening gehouden met accountmanagers. Toch kwamen de accountmanagers terug in de resultaten van het onderzoek. Om een vollediger beeld te krijgen zouden zij geïnterviewd kunnen worden.

Literatuurlijst

Adler, T., Black, J.A., Loveland, J.P. (2003). Complex systems: boundary spanning training techniques. *Journal of European industrial training*, 27(2/3/4), 111-124.

DOI:10.1108/03090590310468930

Aldrich, H., Herker, D. (1977). *Boundary spanning roles and organization structure. The academy of management review*, 2(2), 217-230. Geraadpleegd op:jstor.org

Aldrich, H., Whetten, D.A. (1981). Organization-sets, action-sets, and networks: marking the most of simplicity. *Handbook of organizational design*, 1, 385-408

Belastingdienst (2013) *Resultaat en ruimte*. Middellangetermijnplan Belastingdienst 2014-2017.

Belastingdienst (2016) *Investeringsagenda 2016*.

Belastingdienst (2017). *Belastingen en toeslagen jaarcontract 2017*.

Boardman, C. (2011). Organizational capital in boundary spanning collaborations: internal and external approaches to organizational structure and personnel authority. *Journal of public administration research and theory*, 22(3), 497-526.

DOI:10.1093/jopart/mur041

Bovens, M.A.P., 't Hart, P., van Twist, M.J.W. (2012). *Openbaar bestuur, beleid organisatie en politiek*. Kluwer

Brabander, R. A. (2014). *Wie wil er nou niet zelfredzaam zijn?: de mythe van zelfredzaamheid*. Antwerpen, Maklu. Geraadpleegd op: googlebooks.com

Brans, M., Rossbach, S. (1997). The autopoiesis of administrative systems: Niklas Luhmann on public administration and public policy. *Public Administration*, 75(3), 417-439. DOI:10.1111/1467-9299.00068

Brouwer, Z. (2016). *Boundary spanners: Hoe vergroten zij het vertrouwen in netwerken voor jongeren op gezond gewicht?* Geraadpleegd op: <http://hdl.handle.net/2105/36634>

Bruyninckx, D., Valkeneers, G. (2010). Hoe persoonlijk zijn werkwaarden? Een onderzoek naar het verband tussen werkwaarden en persoonlijkheidsdimensies. *Tijdschrift van het steunpunt WSE*, 20(2), 33-38.

Caldwell, D.H., O'Reilly, C.A. (1982). Boundary spanning and individual performance: The impact of self-monitoring. *Journal of applied psychology*, 67(1), 124-127. DOI:10.1037/0021-9010.67.1.124

Cameron, F., Mengler, S. (2010). Activating the networked object for a complex world. *Handbook of research on technologies and cultural heritage: Applications and environments*, 166. DOI:10.4018/978-1-60960-044-0.ch008

Checkel, J.T. (1999). *Why comply? Constructivism, social norms and the study of international institutions* (553-88). Arena.

Checkland, P. (2011). Autobiographical retrospectives: Learning your way to action to improve the development of soft systems thinking and soft systems methodology. *International journal of general systems*, 40(5), 487-512. DOI:10.1080/03081079.2011.571437

Cho, J. (2006). The mechanism of trust and distrust formation and their relational outcomes. *Journal of retailing*, 28(1), 25-35. DOI:10.1016/j.jretai.2005.11.002

Christopher, S., Watts, V., McCormick, A., Young, S. (2008). Building and maintaining trust in a community-based participatory research partnership. *American Journal of Public Health*, 98(8). DOI: 10.2105/AJPH.2007.125757

CIAT, general assembly (2017). Context bepaalt interactie. Bijdrage Europese en de Caribische Nederlandse Belastingdiensten.

- Cilliers, P. (2001). Boundaries, hierarchies and networks in complex systems. *International journal of innovation management*, 2(5), 135-147. Imperial college press, Stellenbosch: South Africa. DOI:10.1142/S1363919601000312
- Cross, R., Nohria, N., Parker, A. (2002). Six myths about informal networks – and how to overcome them. *Sloan management review*, 43(3), 67-76.
- Daft, R., Boissevain, R., Bannink, M. (1998). *Organisatietheorie en- ontwerp*. Academic Service, economie en bedrijfskunde. Geraadpleegd op: politika.be
- Dailey, R.C. (1979). Group, task, and personality correlates of boundary-spanning activities. *Human relations*, 32(4), 273-285. DOI:10.1177/001872677903200401
- Dailey, R.C., Morgan, C.P. (1978). Personal characteristics and job involvements as antecedents of boundary spanning behaviour: a path analysis. *Journal of management studies*, 15(3), 330-339. DOI:10.1111/j.1467-1978.tb00928.x
- Dougherty, D. (1992). Interperitice barriers to succesful product innovation in large firms. *Organization science*, 179-202.
- Drack, M. (2009). Ludwig von Bertalanffy's early system approach. *Systems research and behavioral science*, 26, 563-572. DOI: 10.1002/sres.992
- Ebers, M. (1997). Explaining inter-organizational network formation, in M. Ebers (ed), *The formation of inter-organizational networks*. Oxford: Oxford University Press. Geraadpleegd op:
<https://pdfs.semanticscholar.org/cc51/89c30369b16b373cc47f2b39b1d89802af07.pdf>
- Edelenbos, J., Klijn, E-H., Buuren, A. van. (2013). Connective capacities of network managers. *Public management review*, (15), 131-159.
 DOI:10.1080/14719037.2012.691009
- Edwards, A.R. (2001) In Edelenbosch, J., Monnikhof, R (2001). Lokale interactieve beleidsvorming. Utrecht: Lemma, (117-142) <https://repub.eur.nl/pub/712/>

- Elbach, K.D. (2002). Intraorganizational institutions. In Baum, J.A.C. (2002) *Companion to organization*. Oxford: Blackwell publishers, 37-57.
- Friendman, R.A., Podolny, J. (1992) Differentiation of boundary spanning roles: Labor negotiations and implications for role conflict. *Administrative science quarterly*, 37(1), 28-47. DOI:10.2307/2393532
- Gerrits, L. (2012) *Punching clouds*. Litchfield Park: Emergent Publications.
- Haythornthwaite, C. (1996) Social network analysis: an approach and technique for the study of information exchange. *Library & information science research*, 18(4), 323-342. DOI:10.1016/S0740-8188(96)90003-1
- Hostee, W.K.B. (1994) Who should own the definition of personality? *Journal of personality*, 8(3), 149-162. DOI:10.1002/per.2410080302
- Ilcan, S. (2009). Privatizing Responsibility: Public sector reform under neoliberal government. *Canadian review of sociology*, 46(3), 207-234. DOI:10.1111/j.1755-618X.2009.01212.x
- Joshi, A., Pandey, N., Han., G.H. (2009). Bracketing team boundary spanning: an examination of task-based, team-level, and contextual antecedents. *Journal of organizational behavior*, 30(6), 731-759. DOI:10.1002/job.567
- Kickert, W.J.M., Klijin, E-H., Koppenjan, J.F.M. (1997). *Managing complex networks: strategies for the public sector*. London: Sage.
- Klijin, E-H. (1996). Analyzing and managing policy processes in complex networks: A theoretical examination of the concept policy network and its problems. *Administration & Society*, 28(1), 90-119. DOI:10.1177/009539979602800104
- Klijin, E-H., Koppenjan, J.F.M. (2015). *Governance networks in the public sector*. New York: Routledge

Klijn, E-H., Steijn, B., Edelenbos, J. (2010). The impact of network management strategies on the outcomes in governance networks. *Public administration*, 88(4), 1063-1082. DOI:10.1111/j.1467-9299.2010.01826.x

Klijn, E-H., Edelenbos, J., Steijn, A.J. (2010). Trust in governance networks: its impact and outcomes. *Administration and society*, 42(2), 193-221. DOI:10.1177/0095399710362716

Kong, M. (2010). Vergelijking tussen de Big Five en de approach and avoidance motivation persoonlijkheidstheorieën. Geraadpleegd op: <http://scriptiesonline.uba.uva.nl/document/208583>

Koppenjan, J.F.M. & Klijn, E-H. (2004). *Managing uncertainties in networks: a network approach to problem solving and decision-making*. UK, London: Routledge.

Lambrecht, K. (2004-2005). De rol van persoonlijkheid bij carrière-ambities: literatuurstudie en empirisch onderzoek. Universiteit van Gent. Geraadpleegd op: http://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/000/941/455/RUG01-000941455_2010_0001_AC.pdf

Lefcourt, H.M. (2014). *Locus of control. Current trends in theory and research*. New York: Londen: Psychology press.

Libecap, G.D., Thursby, M., Hoskinson, S. (2010). *Boundary spanning and disciplines: university technology commercialization in the idea age*, (21). Emerald group publisher. Geraadpleegd op: googlebooks.com

Ligterink, B. (2014). Boundary spanning in de context gezet. Een onderzoek naar de invloed van het nieuwe bestuursmodel van de gemeente Rotterdam op de boundary spanning van gebiedsaccounthouders en gebiedsmanagers. Erasmus Universiteit. Geraadpleegd op: thesis.eur.nl

Lokin, M.H.A.F. (2015). Werkgroep intermediairebeleid DGBel, BelastingTelefoon, Belastingen en Toeslagen. *Notitie ondersteuning van belastingplichtigen en toeslaggerechtigden*.

Loorbach, D. (2009). *Transition management for sustainable development: A prescriptive, complexity-based governance framework*. An internal journal of policy, administration, and institution. DOI:10.1111/j.1468-0491.2009.0147.x

Lowndes, V., Skelcher, C. (1998). The dynamics of multi-organizational partners an analysis of changing modes of governance. *Public administration*, 76(2), 313-333. DOI: 10.1111/1467-9299.00103

Meadows, D.H., Wright, D. (2008). *The basics*. In *Thinking in systems: a primer*. Chelsea green publishing. Geraadpleegd op: google.books.com

Milward, H. B., Provan, K.G. (2003). Managing networks effectively. *National public management research conference*. Washington DC; Georgetown University.

Mintzberg, H. (2006). *Organisatiestructuren*. Pearson Education. Geraadpleegd op: googlebooks.com

Nijenhuis, E., Tegeler, M. (2013). *E-rapport Zelfredzaamheid*.

Overheid.nl (2016) *Wet Elektronisch berichten verkeer*. Geraadpleegd op: Overheid.nl

Ramarajan, L., Bezrukova, K, Jehn, K.A., Euwema, M. (2011). From the outside in: The negative spillover effects of boundary spanners' relations with members of other organizations. DOI:10.1002/job.723

Ree, Y.P. (2000). Complex systems approach to the study of politics. *Systems research and behavioral science*, 17(6), 487-491. DOI:10.1002/1099-1743

Robbins, S.P., Judge, T.A. (2011). *Gedrag in organisaties*. Amsterdam; Pearson Education. Geraadpleegd op: www.google.books.com

Sahadev, S., Purani, K., Malhotra, N. (2015). *Boundary spanning elements and the marketing function in organizations: concepts and empirical studies*. Cham: Springer.
DOI:10.1007/978-3-319-13440-6

Scott, W.R. (2014). *Institutions and organizations; ideas, interests, and identities*. Sage publications. Geraadpleegd op: www.googlebooks.com

Spaargaren, G., van der Poel, H., Munters, Q.J. (1986). Het oeuvre van Anthony Giddens: centrale thema's en hoofdlijnen. *Sociologische gids*, 33(5). Geraadpleegd op: <http://rjh.ub.rug.nl/sogi/article/view/20287/17759>

Teisman (2016) Powerpoint college 2, beleidsinnovatie in complexe systemen. Geraadpleegd op: bskweb.nl

Tonkens, E. (2008). De bal bij de burger: Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving. Oratie, Amsterdam University Press. Geraadpleegd op: <http://dare.uva.nl/search?metis.record.id=290752>

Tortoriello, M., Reagans, R., McEvily, M. (2012). Bridging the knowledge gap: the influence of strong ties, network cohesion, and network range on the transfer of knowledge between organizational units. *Organization science*, 23(4), 1024-1039.
DOI:10.1287/orsc.11.10.0688

Tushman, M.L., Scanlan, T.J. (1981). Boundary spanning individuals: Their role in information transfer and their antecedents. *Academy of management journal*, 24(2), 289-305. DOI:10.2307/255842

Van de Ven, A., H. (1976). On the nature, formation, and maintenance of relations among organizations. *The academy of management review*, 1(4), 24-36.
DOI:10.5465/AMR.1976.4396447

Van Hout, H., (2016). Alleen ga je sneller, samen ga je verder. Een onderzoek naar de motieven van bedrijven om samen te werken met de overheid binnen de citydeals van

Agenda Stad. Geraadpleegd op:

http://theses.uvn.nl/bitstream/handle/123456789/3811/15_16_053%20Masterscriptie_Hanne_van_Hout.pdf?sequence=1

Van Rooij, H. (2016) *Verhalen over zelfredzaamheid*.

Van Meerkerk, I, Edelenbos, J. (2013). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy sciences*, 47(1), 3-24.

DOI:10.1007/s11077-013-9181-2

Van Vreeswijk, T.D. (2015). Gevoelens van werknemers: wel of niet relevant? De relatie tussen gevoelens van agency op het werk en intrinsieke werkmotivatie, met de invloed van interne work locus of control en werk self-efficacy. Geraadpleegd op: <https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/315865/Vreeswijk.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Vermeulen, P.A.M. (2010). De verankerde organisatie. Een institutioneel perspectief op innovatie in de financiële sector.

Volleberg, B., Westerveld, M., Willems, N. (2016). Visie op interactie met burgers. Segmenten particulieren en toeslaggerechtigden.

Volleberg, B., Willems, N., van der Zwaag, A, Ophorst, E., de Vrede, W., Dijkhuis, R., Bücking, S., Hogeland, J., van Gestel, I. (2016). Memo implementatieplan intermediairebeleid.

Vries, de, M. (2009) *Ik als wij: identificatie en commitment van boundary spanners. Een onderzoek naar de relatie tussen verschillende vormen van identificatie en commitment van boundary spanners*. Geraadpleegd op: <https://dspace.library.uu.nl/>

Wagemans, M. (2002). Institutional conditions for transformations. A plea for policy making from the perspective of constructivism, Leeuwis, C & Pyburn, R. (eds),

Wheelbarrows full of frogs. Social learning in rural resource management, 245-257.
Assen.

Lokin, M.H.A.F. (2015). Werkgroep intermediaire beleid DGBel, BelastingTelefoon, Belastingen en Toeslagen. *Notitie ondersteuning van belastingplichtigen en toeslaggerechtigden*.

Wijnja, K. (2014). Klopt jouw hart voor burgerhulpverlening? Een kwalitatief onderzoek naar de relatie tussen zelfredzaamheid en actief burgerschap bij het besluit van burgers om zich aan te melden voor HartslagNu. Geraadpleegd op:
<https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/300821>

Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public administration*, 80(1), 103-124. DOI:10.1111/1467-9299.00296

WRR (2017). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Rapport nr 29.

Bijlagen

Bijlage 1 databronnen

Respondentenlijst

Nummer	Datum	Duur interview	functie
1	15-03-2017	45.00	RID/beleidsadviseur
2	04-04-2017	48.10	Beleidsadviseur digitalisering
3	10-05-2017	40.24	Directeur interactie
4	16-05-2017	37.45	Beleidsadviseur digitalisering
5	23-05-2017	39.39	RID/ communicatie
6	12-06-2017	53:51	RID
7	06-07-2017	51.01	RID
8	20-06-2017	1.03.00	RID/ Senior relatiebeheerder
9	15-06-2017	40.30	RID
10	15-06-2017	37.36	RID/ Senior relatiebeheerder
11	29-06-2017	30.21	Senior relatiebeheerder
12	27-06-2017	49.43	relatiebeheerder
13	31-07-2017	32.20	RID/beleidsadviseur
14	11-07-2017	52.47	Senior relatiebeheerder

Focusgroep

Deelnemers	Datum	Duur
5 deelnemers van verschillende onderdelen van de Belastingdienst	14-3-2017	50 minuten

Inhoudsanalyse

Auteur	Rapport	Jaartal
Van Rooij, H.	Verhalen over zelfredzaamheid	2016
Van Rooij, H.	Notitie herijking merkverhaal en publiekscommunicatie Belastingdienst	6 maart 2017
Ministerie van financiën	Kamerbrief brede agenda Belastingdienst	19 mei 2014
Belastingdienst	Ondersteuning bij het zaken doen met de Belastingdienst	28 april 2016

Volleberg, Westerveld en Willems, 2016	Visie op interactie met burgers	8 juli 2016
Belastingdienst	Resultaat en Ruimte. Middellangetermijnplan Belastingdienst 2014-2017	November 2013
Belastingdienst	Realisatieplan van aanpak EBV	September 2015
Eline Spros-Vierkant	Memo plan van aanpak EBV extern vangnet	21 September 2015
CIAT General Assembly	Context bepaalt interactie Bijdrage Europese en Caribische Nederlandse Belastingdiensten	Paraguay, 2017
Belastingdienst	Kwartierplan segment particulieren	23-11-2016
Belastingdienst	Investeringsagenda	14-07-2016
Belastingdienst	Belastingen en Toeslagen jaarcontract	24-03-2017
Volleberg, Willems, Van der Zwaan, Ophorst, De Vrede, Dijkhuis, Bucking, Hogeland & van Gestel	Memo implementatieplan intermediairenbeleid	27-01-2016
Belastingdienst	Basisvoorwaarden verantwoordelijkheid, geloofwaardigheid, zorgvuldigheid	01-06-2017

Bijlage 2 Codeerschema

De rol van boundary spanner

Concept	Indicatoren	Sub-indicatoren	Codes
Boundary spanner	- Managen resources	<ul style="list-style-type: none"> - Richting - Intensiteit - Veranderlijkheid 	<p>Wederkerigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wederkerigheid is groeiende - Mee mochten praten - Er wordt geluisterd - Organisatie die de wet uitvoert /Verplichtingen - Intern gericht - afhankelijkheid - imago <ul style="list-style-type: none"> - Lange termijn - Grote organisaties wekelijks - Kleinere organisaties 2 keer per jaar - 2 keer per jaar dialoogsessies - Gebruik whatsapp - 2 keer per jaar persoonlijk bezoek <p>Persoonlijk contact</p> <ul style="list-style-type: none"> - Telefonisch - Dialoogsessies - Whatsapp - Langs komen - Bijeenkomsten - Overlegstructuren - Projectwerkgroepen - Presentaties - Formeel - Informeel <p>Schriftelijk contact</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nieuwsbrief
	- Selecteren en vertalen info	- Selecteren info	<p>Scheiding maken</p> <ul style="list-style-type: none"> - Scheiding nuttig / niet nuttig - Informatie opdelen in soorten informatie (inhoudelijk en hoe werkt organisatie)

		<ul style="list-style-type: none"> - Vertalen info 	<ul style="list-style-type: none"> - Informatie beoordelen <p>Luisteren</p> <ul style="list-style-type: none"> - Echt luisteren - Snappen wat iemand zegt <p>Doelgroep</p> <ul style="list-style-type: none"> - Op gevoel - Aanpassen content aan doelgroep (context) - Moeilijke taal uitleggen <p>Scheiding</p> <ul style="list-style-type: none"> - Scheiding officiële boodschap en praktische boodschap
	<ul style="list-style-type: none"> - Creëren van vertrouwen 	<ul style="list-style-type: none"> - Agreement vertrouwen (eerlijk en transparant) - Goodwill vertrouwen (inzet) - Betrouwbaarheid - Absentie van opportunistisch Gedrag (ego) 	<ul style="list-style-type: none"> - Gelijk level-playing field creëren - Duidelijk zijn/communiceren - Grens aangeven - Iedereen dezelfde informatie - Altijd terugkoppelen - Een vast aanspreekpunt - Belang burger dienen - Padafhankelijkheid - Vak- en ouderenbonden - Gezamenlijk belang - Toegankelijk - Menselijk contact - Oppassen dat je niet voor een karretje gespannen wordt - Eigen belangen

			<ul style="list-style-type: none"> - Situatie anders uitleggen - Route naar de politiek
	<ul style="list-style-type: none"> - Mobiliseren organisatie 	<ul style="list-style-type: none"> - Contact met collega's - Koppelen vraag en inzet - Kunnen inspelen op onverwachte ontwikkelingen 	<p>Goed contact</p> <ul style="list-style-type: none"> - Betrokken, menselijke club - Goede inzet - Hecht contact - Goede samenwerking - Ken je lijnen - Processen duren lang - Een aanspreekpunt - Eigen netwerk - Puzzelen binnen de organisatie - Window of opportunity - Delen aan individuen/ ad hoc - Delen aan het collectief - Delen info via netwerk - Blog maken - Connect people - Afwachten en later verbinden - Grootte van organisatie - Verschil beleid en uitvoering - Doorzettingsvermogen - Handelen over grenzen heen

Individuele factoren

Concept	Indicatoren	Codes
Persoonlijkheid	Algemeen	
	Approach temperament (positieve stimuli)	<p>Durven</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lef - Niet bang - Voor een groep durven staan - Niet mensenschuw <p>Actiegericht</p>

		<ul style="list-style-type: none"> - Aanpakken - Daadkracht - Harde werkers <p>Flexibel</p> <ul style="list-style-type: none"> - Geen 8 tot 5 mentaliteit - Landelijk werken - In het weekend werken <p>Empathisch vermogen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Open - Sociale vaardigheden - Geïnteresseerd in anderen - Bepaalde zaken uitdragen - Duidelijk - Betrokkenheid - Aan je afspraken houden - Niet mensenschuw - Empathisch zijn <p>Pionieren</p> <ul style="list-style-type: none"> - Helikopterview - Ambitie - Trots - Uitdaging - Pionier
	Avoidance temperament (Negatieve stimuli)	
	Zelfcontrole (het vermogen om dominante gedragsneigingen te veranderen of te onderdrukken en gedrag te reguleren)	<p>Tactisch vermogen</p> <ul style="list-style-type: none"> - hoe je dingen zegt - Inschatten hoe je iemand kan benaderen - Weten wat er speelt - Sfeer aanvoelen - Uitspreken van signalen
Werktevredenheid		<p>Positief</p> <ul style="list-style-type: none"> - Leukste baan van de wereld - Ik vind mijn werk leuk

		<ul style="list-style-type: none"> - Ik ben trots op de organisatie - Ik heb veel plezier in mijn werk <p>Negatief</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soms heb je wel eens een zware dag - Interne beslommeringen - Besluitvorming duurt lang
--	--	--

Institutionele factoren

Concept	Indicatoren	Codes
Regulatief	Regels en procedures	<p>Geen formele regels</p> <ul style="list-style-type: none"> - Geen formele regels - Niet over gesproken <p>Informele regels</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informeel wel regels - Transparantie - Openheid - Luisteren - Netjes gekleed - Geen cadeaus aannemen - Werkprocedures - Mondeling contact - Afspraken nakomen - Voldoen aan het juiste aantal bezoeken
	Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> - Bijhouden aantal telefoontjes - Verslag maken van bezoek - Gebruik connect people - Rapporteren - Maandrapportage Seniors gaan mee

	Sancties	<ul style="list-style-type: none"> - Geen sancties - integriteit
Cultureel-cognitief	Gedeelde referentiekaders	<ul style="list-style-type: none"> - Verhouding toeslagen en P - Interne geschiedenis - Een kader hebben
normatief	Normen en waarden	<p>Cultuur</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cirkeltje van negativiteit bij veel dienstjaren - Collega's in de binnendienst zijn intern gericht - Schokkende cultuur - Stroperige processen en cultuur - Hoog oudergehalte - 9 tot 5 mentaliteit <p>Loyaliteit</p> <ul style="list-style-type: none"> - Loyaliteit - Omgangsvormen - Informele omgang met elkaar - Open met elkaar omgaan - Arbeidsethos - Integriteit - Betrokkenheid medewerkers - Verstandig omgaan met burgers - Eerlijke behandeling burgers

Bijlage 3

Zelfredzaamheid

Boundary spanners worden door de Belastingdienst ingezet om informatie en kennis uit te wisselen met andere maatschappelijke dienstverleners en de samenwerking op te zoeken. Deze samenwerking heeft als doel om de burger te helpen om zo zelfredzaam mogelijk te worden. Hieronder wordt gespecificeerd wat ermee bedoeld wordt.

Zelfredzaamheid kan benaderd worden als een vastomlijnd concept dat volgens een lineair proces van planning kan worden vormgegeven. Dit zou onvoldoende recht doen aan de praktijk van beleidsontwikkeling. Beleidsmakers, onderzoekers en professionals werken daarin samen in een zoektocht naar gemeenschappelijke richtinggevende uitgangspunten bij complexe problemen (Ter Haar, 2014). De context bevat belangentegenstellingen, afhankelijkheden en voortdurende veranderingen. Ook zelfredzaamheid op het gebied van belastingen en toeslagen krijgt hiermee te maken (Van Rooij, 2016). Vanuit dat perspectief wordt in dit onderzoek gekozen voor een interactionele benadering van zelfredzaamheid. Maar wat is zelfredzaamheid precies?

Er zijn verschillende definities aanwezig binnen de wetenschappelijke literatuur. De van Dale definieert zelfredzaamheid als: 'het vermogen om het leven in te richten zonder dat hulp van anderen nodig is'. In de toelichting op het amendement dat heeft geleid tot invoering van de compensatieplicht (Tweede Kamer, 2005/2006) wordt onder zelfredzaamheid verstaan: 'het lichamelijke, verstandelijke, geestelijke en financiële vermogen om zelf voorzieningen te treffen die deelname aan het normale maatschappelijke verkeer mogelijk maken. De gemeente Rotterdam verstaat het volgende onder zelfredzaamheid: 'het vermogen van mensen om zichzelf te kunnen redden in de huidige situatie om de verschillende levensdomeinen, eventueel met hulp van huisgenoten, voorzieningen die in de wijk of stad beschikbaar zijn' (Wijnja, 2014). Wagemans (2002) ziet zelfredzame burgers als burgers die in staat zijn om overheidstaal en organisatorische processen te adopteren.

We onderkennen 3 vormen van redzaamheid (Nijenhuis & Tegeler, 2013): Zelfredzaam, hulpvragend redzaam en onredzaam. De hulpvragenden vormen de grootste groep en vragen 3 soorten hulp: informeel, via een maatschappelijke instelling of commercieel.

Niet-zelfredzamen

Er kunnen twee groepen niet-zelfredzamen worden onderscheiden. Cognitief niet-zelfredzamen missen de cognitieve vaardigheden om belasting- en toeslagzaken te regelen. Psychisch niet-zelfredzamen zijn daar niet toe in staat door psychische problemen als dan niet door een ingrijpende gebeurtenis in hun leven. In het e-rapport Zelfredzaamheid wordt een definitie gegeven van ‘onredzamen’ in relatie tot de Belastingdienst: Onredzamen zijn mensen die niet op de juiste wijze hun eigen belastingzaken weten te regelen. Er worden twee oorzaken genoemd: onvoldoende op de hoogte van rechten en plichten, en daardoor de belastingaangifte niet invullen en/of toeslagen niet aanvragen/wijzigen. Een tweede oorzaak is fouten die burgers maken die leiden tot problemen (Nijenhuis & Tegeler, 2013).

Hulpvragend zelfredzamen

Hulpvragend redzamen zijn mensen die hulp vragen bij het regelen van belastingzaken. Ook bij de hulpvragend zelfredzamen worden twee groepen onderscheiden. Ten eerste burgers die in de meeste gevallen om hulp vragen. Om belastingen, toeslagen en andere zaken te regelen. Zij hebben behoefte aan bevestiging, zijn bang om fouten te maken en overschatten gevolgen van eventuele fouten. Ten tweede een groep die doorgaans zelfredzaam is en dus incidenteel hulp vraagt. Bijvoorbeeld na verlies van werk, het overlijden van hun partner, etc (Nijenhuis & Tegeler, 2013).

Zelfredzamen

Dit zijn burgers die zelfstandig willen zijn, verantwoordelijkheid nemen, een proactieve houding hebben, hun financiële huishouding op orde hebben en hun belasting- en toeslagzaken op tijd regelen. Zij kunnen in hun omgeving als rolmodel fungeren. Zij zijn een goede bron van informatie voor anderen (Nijenhuis & Tegeler, 2013).

Bijlage 4

Complexiteitsperspectief

Er is een groeiende complexiteit te zien in moderne organisaties. Dit geldt voor zowel publieke, private en non-profit sectoren over de hele wereld (Farazmand, 2002 zoals geciteerd in Christensen, 2010, Loorbach, 2009). Het complexiteitsperspectief is het onderliggende perspectief in dit onderzoek. Complexiteitstheorie is al een tijdje in opkomst in de academische wereld (Cilliers, 2001). Volgens Cilliers (2001) moeten complexiteitsstudies niet worden gezien als een nieuwe theorie die van toepassing is op complexiteit van ieder soort, maar als een grensoverschrijdend disciplinair gebied van onderzoek. Het is als het ware een ontmoetingsplek voor dialoog tussen gespecialiseerde groepen mensen zoals biologen, natuurkundigen, filosofen en wiskundigen (Emmeche, (1997) zoals geciteerd in Cilliers, 2001). Maar wat wordt er precies bedoeld met complexiteit?

Complexiteit wordt omschreven als grensfase tussen orde en chaos. Het is echter onduidelijk waar die grensfase zich bevindt of optreedt. Een eenduidige definitie bestaat niet maar er kunnen wel kenmerken worden aangewezen (Gerrits, 2012). Volgens Gerrits (2012) kenmerken complexe werkzaamheden of vraagstukken binnen de publieke sector zich doordat ze veel tijd in beslag nemen, een onvoorspelbare uitkomst hebben en niet lineair verlopen. Dit komt o.a. door de vele interacties tussen elementen. Complexiteit heeft dus alles te maken met interacties. Ook is er sprake van ‘selfpropelling’ mechanisme als het gaat om complexiteit. Dit betekent dat de aanwezige complexiteit meer complexiteit genereert. Het houdt zichzelf in stand. Er ontstaat zo hyper complexiteit (Cameron & Mengler, 2011). Een voorbeeld hiervan is de autogordel. De autogordel is bedoeld om autorijden veiliger te maken. Maar als reactie daarop denken mensen dat als ze hun gordel aan hebben, ze minder voorzichtig hoeven te rijden. Er ontstaat een feedbackloop. Meer veiligheidsmaatregelen kunnen leiden tot gevaarlijker gedrag wat vraagt om meer regels en maatregelen.

Voor overheden is het vaak een uitdaging om complexiteit te managen. Einstein gaf een veel geciteerd advies: ‘Everything should be made as simple as possible. But not too simple.’ Volgens Teisman (2016) is dit een manier om correct te handelen. Handel op een zo simpel mogelijke manier maar denk eraan dat er een kans bestaat dat beleid te simpel is om aan te pakken wat het wil aanpakken. Er zijn drie mogelijkheden wanneer een aanpak te simpel is om een probleem aan te pakken (Teisman, 2016). Allereerst als het zich focust op een deel van het probleem. Ten tweede wanneer slechts een klein deel van de actoren geactiveerd worden die nodig zijn om goed om te gaan met complexiteit. Dit kan gebeuren omdat het

betrekken van actoren tijdrovend is en tevens verwarring kan genereren. Als laatste kan er een probleem ontstaan als er alleen gefocust wordt op dingen beter doen in plaats van betere dingen doen. Het proces is dan te smal en gebonden aan georganiseerde leerprocessen (Teisman, 2016).

Wat wel nodig is om complexiteit te managen is begrip van complexe systemen en zijn unieke karakteristieken. Daarnaast het besef dat complexe besluitvormingsprocessen aanwezig zijn en dat de aanwezigheid daarvan kan leiden tot onvoorziene en onbedoelde uitkomsten.

Volgens Teisman (2016) kent complexiteit een verscheidenheid aan gezichten. Zo bestaat er complexiteit van aanwezige problemen, complexiteit van het institutionele systeem waarin overheden acteren, complexiteit van processen die tevoorschijn komen uit complexe sets van overheden die omgaan met complexe problemen en complexiteit van succes van overheidsacties (Teisman, 2016).

Hieronder wordt verder ingegaan op de concepten complexe systemen en complexe problemen/issues omdat de Belastingdienst gezien kan worden als een complex systeem en zelfredzaamheid kan worden geschaard onder complexe problemen of issues. De Belastingdienst kan gezien worden als een systeem omdat het bestaat uit elementen en relaties zoals afdelingen, clusters en werknemers, die met elkaar in contact staan. Ze interacteren met elkaar. Daarnaast heeft de Belastingdienst bepaalde grenzen en binnen die grenzen is structuur aangebracht bijvoorbeeld wie welke verantwoordelijkheden en taken heeft. Als relaties binnen de organisatie niet stabiel zijn maar zelforganiserend vermogen hebben, wordt het een complex systeem. Dat zelforganiserend vermogen is terug te zien bij mensen. Ze kunnen bijvoorbeeld leren van eerdere ervaringen of onverwachte keuzes maken op basis van emotie. Dit zorgt voor onvoorspelbaarheid (Teisman, 2016). Reflexiviteit is ook een concept wat bijdraagt aan die onvoorspelbaarheid. Reflexiviteit betekent al doende leren en zorgt ervoor dat veranderingen optreden op basis van informatie die zojuist ontvangen is (Cath, 2011).

Onredzaamheid kan een complex probleem genoemd worden. Complexe problemen zijn geworteld in verschillende domeinen, komen op verschillende niveaus voor en betrekken verschillende actoren met verschillende perspectieven, normen en waarden (Loorbach, 2009). Zelfredzaamheid staat bij verschillende organisaties op de agenda zoals bij de Belastingdienst maar ook bij gemeenten, vakbonden en ouderenbonden. Daarnaast kan onzelfredzaamheid bij burgers verschillende oorzaken hebben zoals taalproblemen, laaggeletterdheid, beperkte ICT-vaardigheden of persoonlijke omstandigheden. Deze oorzaken kunnen samenhangen met andere problematiek en kunnen op verschillende niveaus spelen. Vaak moet naar individuele

oplossingen worden gezocht. Er ontstaan verschillende probleem-oplossingscombinaties die per persoon of groep bepaald moeten worden en die afhankelijk kunnen zijn van een divers aantal factoren (Teisman, 2016). Dit maakt zelfredzaamheid in het algemeen complex. Hieronder wordt verder ingegaan op complexe systemen.

De systeemtheorie biedt een conceptuele lens om zowel maatschappelijke als bestuurlijke complexiteit te analyseren en te begrijpen. Begrip van deze patronen en mechanismen kan leiden tot inzichten in de complexe systemen die kunnen zorgen voor juist handelen dat past bij de richting die wordt opgegaan (De Haan, 2006 zoals geciteerd in Loorbach, 2009). In dit onderzoek zou het herkennen en begrijpen van bepaalde patronen of mechanismen binnen de Belastingdienst kunnen bijdragen aan juiste keuzes omtrent uitvoering van de rol van boundary spanner.

Systemendenken

Er zijn verschillende wetenschappers uit verschillende disciplines die hebben bijgedragen aan de geschiedenis van systeem analyse. Von Bertalanffy, filosoof en bioloog, ontwikkelde in de 17^e eeuw zijn ‘general system theory’ (Drack, 2009). Deze theorie gaat ervan uit dat er een voortdurende informatie-uitwisseling en energie-uitwisseling is tussen het systeem en de omgeving. Daarnaast moet er geaccepteerd worden dat systemen open zijn (Gerrits, 2012). Von Bertalanffy heeft als doel om een unieke bijdrage te leveren aan de systeembenadering die niet alleen in de biologie toepasbaar is maar die ook bruikbaar is voor de algehele wetenschap (Drack, 2009). Parson ontwikkelde het ‘total system thinking’. Hij bestudeert sociale fenomenen en maakt onderscheidt tussen sociale, fysieke en culturele objecten die samen een systeem vormen (Gerrits, 2012).

Checkland (2011) concludeerde dat het fout is om systemen te bestuderen vanuit de gedachte dat je de werkelijkheid kunt vangen in feiten. Juiste betekenisgeving vormt in zijn ogen de kern van het bestuderen van systemen waarbij in het systeem moet worden gestapt. Deze benadering via interpretatie en betekenisgeving wordt ook wel ‘soft system thinking’ genoemd. De theorieën van deze denkers zijn door Flood samengevat in drie conclusies: systemen zijn moeilijk te managen omdat onbedoelde effecten ontstaan, systemen kunnen niet volledig worden georganiseerd en het is onmogelijk om een systeem helemaal te leren kennen (Gerrits, 2012).

Luhmann focust zich in zijn werk op de rol van communicatie en verwachtingen in het creëren van grenzen binnen systemen (Brans & Rossbach, 1997). Systemen zijn volgens hem

instrumenten die door mensen gevormd worden om complexiteit te kunnen reduceren. In de besluitvorming wordt vaak gebruik gemaakt van hiërarchische systemen. In de sociale wetenschappen worden hiërarchieën gezien als een instrument om complexiteit te verminderen (Gerrits, 2012).

Simon geeft 3 redenen waarom hiërarchie een functie heeft in complexe systemen:

Hiërarchieën zijn in zekere mate efficiënt. Het geeft de mogelijkheid om snel organisaties te verzamelen zonder dat je het veld constant opnieuw moet verkennen en een hiërarchische structuur zorgt ervoor dat evolutionaire mogelijkheden beter benut kunnen worden omdat de basiselementen hetzelfde blijven (Gerrits, 2012, Cilliers, 2001). Daarnaast zorgen ze voor efficiënte communicatie omdat ze dubbelzinnige communicatieroutes voorkomen. Er kan een algoritme ontwikkeld worden dat verzekert dat informatie van A naar B gaat (Cilliers, 2001). Als laatste creëren hiërarchieën overvloedigheid. Overvloedigheid zorgt voor het creëren van veerkracht omdat onverwachte gebeurtenissen makkelijker opgevangen kunnen worden. Al deze wetenschappers hebben een bijdrage geleverd aan de wetenschappelijke literatuur over systeemdenken. Maar wat wordt er precies onder verstaan?

Meadows (2008) onderscheidt drie basis condities voor systemen: ze bestaan uit elementen, er zijn relaties aanwezig tussen deze elementen en het systeem heeft een functie of doel. Dit laatste punt houdt het systeem in stand, ook al verdwijnen er mensen uit het systeem of wisselen er mensen. De typering van Meadows is geen uitputtende typering. Door het dynamische karakter zijn systemen voortdurend in beweging en definities binnen systemen dus ook (Gerrits, 2012). Zo kan er ook een definitie gegeven worden in termen van “stock en flows”. Een stock is het fundament van ieder systeem. Het zijn de elementen van het systeem die je kan zien, voelen, tellen of meten op ieder gegeven moment. Stocks veranderen door de tijd heen door actie van een flow. Flows zijn stromen die het systeem in gaan en weer verlaten. Bijvoorbeeld geboorte en dood, groei en verval, succes en mislukking (Meadows, 2008). Teisman (2005) beschrijft het systeem als een geheel van interacties. Deze interacties vloeien voort uit de invulling die allerlei subsystemen en individuen geven aan hun vrijheid om onderlinge interacties aan te gaan (Ligterink, 2014). Als grenzen vaag en vloeibaar zijn en veranderen over tijd gaan we over in complex systeemdenken.

Complexe systemen

Alhoewel ook de definitie van complexe systemen geen uitputtende definitie is, zijn veel wetenschappers het eens over de volgende kenmerken: het hele systeem is meer dan de som der delen terwijl de ontwikkeling van het geheel komt door de verschillende delen. Complexe systemen ontwikkelen zich non-lineair en er zijn constant feedbackmechanismen. Complexe systemen worden gedomineerd door zelforganisatie en co-evolutie met andere systemen (Gerrits, 2012). Deze kenmerken worden aangehouden in dit onderzoek.

Er zijn er een aantal belangrijke punten bij een complexe systeemanalyse die in de loop van de tijd als belangrijk zijn aangemerkt. Interactie is het focuspunt waar onderzoek naar wordt gedaan (powerpoint college 2, Teisman). Feedback is dan ook een belangrijk type van interactie. Er is sprake van negatieve feedback als er weerstand ontstaat tegen verandering en het systeem zijn interne orde en stabiliteit behoudt. Informatie van buiten wordt zo geïnterpreteerd dat de organisatie door kan gaan met wat ze al deden. De bestaande orde blijft bestaan. Dit wordt ook wel autopoiese genoemd en zorgt voor het behoud van interne stabiliteit (Brans & Rossbach, 1997). Bij positieve feedback wordt informatie van buiten zo geïnterpreteerd als een incentive voor verandering, evolutie of innovatie. Organisaties zijn dan adaptief om zich aan te passen aan veranderingen in de buitenwereld (Brans & Rossbach, 1997). De verandering wordt versterkt (Gerrits, 2012).

Complexiteit in netwerken

In bestuurskundige theorieën komt complexiteit onder andere terug in het managen van netwerken (Koppenjan en Klijn, 2004, zoals geciteerd in Ligterink, 2014). Koppenjan en Klijn (2004) definiëren een netwerk als partijen met wederzijdse afhankelijkheid die door middel van interactie tot gezamenlijk geaccepteerde uitkomsten moeten komen voor een bepaald probleem. Complexiteit van netwerken is te herleiden tot verschillende actoren binnen het netwerk. Deze actoren onderscheiden verschillende probleemoplossingscombinaties wat betreft issues. Dit wil zeggen dat iedere actor een ander perspectief hanteert als het gaat om het oplossen van het probleem. Daarnaast hebben actoren elkaars bronnen nodig om hun doelen te kunnen bereiken. Er ontstaat onderlinge afhankelijkheid wat ook kan worden gezien als een bron van complexiteit.

Complexe issues

Hierboven wordt ingegaan op complexiteit in netwerken en issues die de aanwezigheid van actoren in een netwerk met zich mee brengen. Dit onderzoek houdt zich indirect bezig met het thema zelfredzaamheid van burgers in relatie tot hun belastingplicht of toeslagrecht.

Zelfredzaamheid kan worden aangewezen als een complex issue. Onzelfredzaamheid kan verschillende oorzaken hebben die per persoon verschillen en afhankelijk kunnen zijn van een divers aantal factoren. Deze factoren zorgen ervoor dat mensen anders kunnen reageren op situaties of maatregelen dan gedacht. Er kan een relatie ontstaan tussen input en output die niet lineair is en dus niet de gewenste uitkomsten biedt. Dit maakt het probleem complex.

Het landschap van publiek beleid kan gekarakteriseerd worden door een reeks aan complexe problemen en issues (Williams, 2002). Deze issues worden gedefinieerd als ‘wicked problems’ (Klijn, 2008, Williams, 2002). Dit zijn problemen die veelal niet door één organisatie kunnen worden opgelost omdat ze grensoverschrijdend zijn. Er zijn meerdere partijen nodig met allemaal hun eigen inbreng van bronnen (Koppenjan & Klijn, 2004). Complexe sociale problemen zijn niet vatbaar voor lineair denken, dat een simpele relatie tussen input en output verwacht. Uitkomsten zijn moeilijk of onmogelijk te voorspellen. Antwoorden kunnen onsamenhangend zijn en veranderingen bij de veroorzaker wil niet noodzakelijk een proportionele verandering opwekken bij de variabelen waar het effect op heeft (Williams 2002).

Zowel bij dergelijke netelige vraagstukken als bij complexe systemen is het van belang dat de samenwerking gezocht wordt met andere partijen (Williams, 2002). Inter-organisatorische samenwerkingsverbanden rusten op de mensen die betrokken worden in het proces en hun capaciteiten om de juiste mindset en vaardigheden te creëren.

Visie op interactie

Visie op interactie

Deze visie op interactie (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016) stelt dat interactie de wisselwerking tussen burgers en de Belastingdienst is. Naar buiten treden als één Belastingdienst is van cruciaal belang. De volgende visie is opgesteld: *‘Onze interactie met burgers is persoonlijk en gericht op het vergroten van het vertrouwen in de Belastingdienst, zodat we compliance bevorderen’* (Volleberg, Westerveld, Willems, 2016). Onder compliance wordt het implementeren, voldoen aan en handelen in lijn met normen en regels die gesteld zijn in voorschriften (Checkel, 1999) bedoeld. Er worden verschillende lijnen uitgestippeld die de interactie bij de Belastingdienst zouden moeten moderniseren. Deze lijnen worden hieronder behandeld (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016).

Wederkerige relatie

Een wederkerige relatie wil zeggen dat een relatie twee kanten op gaat. Punten die de visie aanhaalt om hiervoor te zorgen is aangeven wanneer een burger recht heeft op teruggaaf of toeslag, consistentie in communicatie en gedrag en de wet juist en tijdig toepassen en snel en zorgvuldig zekerheid bieden (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016).

Help de helper

De Belastingdienst heeft ervoor gekozen om zich te richten op de hulpverlenersrelatie tussen burgers en hulpverleners om zo de burgers zoveel mogelijk zelfredzaam te maken (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016). Er worden activiteiten ontplooid om beter in contact te zijn met de maatschappelijke intermediairs waardoor fouten worden voorkomen, beter in contact wordt gekomen met doelgroepen en waarmee meer kennis wordt opgedaan over specifieke doelgroepen (Belastingen en Toeslagen jaarcontract, 2017).

In één keer goed

De Belastingdienst probeert om in één contactmoment in de informatiebehoefte te voorzien. Het gevoel van burgers dat ze ‘van het kastje naar de muur’ worden gestuurd moet verdwijnen. Het voor burgers makkelijk maken het goed te doen kan hieraan bijdragen (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016).

Interactie is persoonlijk

Er wordt door de Belastingdienst gestreefd naar persoonlijke communicatie. In eerste instantie gebeurt dit op basis van een digitale omgeving. Daarnaast is er aanvullend maatwerk mogelijk zodat er voor iedereen een passend aanbod is. Als laatste wordt benadrukt dat het van belang is dat medewerkers zich gedragen tegenover burgers zoals ze dat in het gewone leven ook

zouden doen. Ook als het gaat om digitale dienstverlening (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016). Volgens de investeringsagenda (Belastingdienst, 2016) wordt er ingezet op digitale dienstverlening met een menselijk gezicht.

Informatie-gestuurde interactie

Er wordt naar gestreefd om zoveel mogelijk informatie te delen en te verkrijgen in de omgeving (Volleberg, Westerveld, Willems, 2016). Er wordt toekomst gezien in een goede dataverzameling- en analyse. Met een goede data-analyse is een voorspelling te maken over de mate van risico bij belastingbetalers. Dit maakt interactie op maat mogelijk. Door op deze manier informatie te benutten wordt interactie effectief en efficiënt (CIAT, 2017).

Interactie voor transactie

Wat hiermee wordt bedoeld is het voorkomen van vragen en bezwaren. Door voor een transactie contact op te nemen met de burger of informatie beschikbaar te stellen waardoor burgers minder fouten maken, zouden er minder fouten en bezwaren binnen moeten komen (Volleberg, Westerveld & Willems, 2016). Er wordt meer gefocust op de voorkant (de burger), dan op de achterkant (de fouten en bezwaren). Volgens de investeringsagenda (Belastingdienst, 2016) geeft interactie een vroege compliance aan de voorkant.