Onderzoeksproject Bovenregionale samenwerking
Functioneel beheer voor de Nederlandse Politie

Afstudeerscriptie

MSc Information Studies, Business Information Systems

Faculteit der Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica

UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM

Auteur Roderick Stolten BSc

Studentid 545759

E-mail roderick.stolten@student.uva.nl

Scriptiebegeleider UvA Drs. Toon Abcouwer

Business School - Information management

Faculteit Economie en Bedrijfskunde

Universiteit van Amsterdam

Projectbegeleider(s) Politie Ruud Hemmer

Johan van Moolenbroek

Versie 6.0 (definitieve versie)

Datum 10 maart 2011

Voorwoord 4

Samenvatting 5

1. Inleiding 7

1.1 Probleemstelling 7

1.2 Doel van het onderzoek 8

1.3 Onderzoeksopzet 8

1.4 Begripsbepaling 9

1.5 Theoretisch kader 9

1.5.1 Business Information Service Library 10

1.5.2 Procesclusters 10

1.6 Afbakening 13

2. Methode 13

2.1 Uren inventarisatie 13

2.1.1 Inventarisatie van capaciteit werkzaamheden 13

2.1.2 Variabelen inventarisatie 14

2.2 Kwalitatieve beschrijving 14

2.3 Criteria voor positionering functioneel beheer processen 15

3. Resultaten 16

3.1 Uren inventarisatie 16

3.1.1 Inventarisatie werkzaamheden 16

3.2 Kwalitatieve beschrijving 22

Algemeen 23

Knelpunten 26

3.3 Criteria voor positionering functioneel beheer processen 29

Afstand tot de gebruiker 31

Regelmaat en duur van proces 32

Specialisatie 32

Proces complexiteit (PC) 34

Competenties (skills) 34

Cultuur 35

Identiteit en groepsgevoel 36

Vertrouwen 37

3.4 Toepassing van criteria 38

4. Discussie 39

4.1 Uren inventarisatie 39

4.2 Kwalitatieve beschrijving.....39

4.3 Criteria voor positionering functioneel beheer processen.....40

4.4 Reflectie.....40

4.4.1 Het onderzoek.....40

4.4.2 Projectgroep.....41

4.5 Vervolgonderzoek.....41

5. Referenties.....42

Appendix A: Criteria model.....43

Appendix B: Resultaten Workshop.....44

Voorwoord

Voor u ligt de rapportage van het “Onderzoeksproject Bovenregionale samenwerking functioneel beheer voor de Nederlandse Politie”. Het is het eindresultaat van een onderzoeksproject bij de Nederlandse Politie, als onderdeel van een scriptie ter afsluiting van de masterstudie Information Studies, afstudeerrichting *Business Information Systems* aan de Universiteit van Amsterdam. De opdrachtgever is CIO Zuid-6 van de Nederlandse Politie en is onderdeel van het project *Borging continuïteit en kwaliteit Bovenregionaal functioneel beheer.*

Het doen van onderzoek en het schrijven van een scriptie is een uitdagende, maar soms lastige aangelegenheid: het eindresultaat is van tevoren niet bekend. Op weg naar het eindresultaat werd het met ondersteuning van anderen wel leuker, leerzamer en eenvoudiger. Daarom wil ik graag de volgende personen bedanken voor hun bijdrage tijdens mijn afstudeertraject. Allereerst wil ik Toon Abcouwer bedanken voor zijn goede begeleiding. Zijn adviezen, kennis en kunde hebben erg geholpen bij het bewaken van de juiste richting van het onderzoek. Daarnaast wil ik ook Ruud Hemmer van vtsPN bedanken voor zijn betrokkenheid, enthousiasme en zijn inhoudelijke bijdrage. Verder wil ik Johan van Moolenbroek bedanken voor zijn bijdrage en Jeroen Verberne voor de ondersteuning tijdens de interviews. Als laatste, maar zeker niet niet als minste, gaat mijn dank uit naar mijn vader, moeder, zusje en vriendin. Zij gaven mij (in)directe ondersteuning en onvoorwaardelijk vertrouwen in een goed eindresultaat.

Deze thesis is het eindresultaat van een onderzoeksproject ter afsluiting van mijn masterstudie *Information Studies* aan de Universiteit van Amsterdam.

Informatiekunde (Information Studies) is een multi-disciplinaire studie die zich richt op de wisselwerking van informatie en communicatie en de invloed van informatietechnologie (ICT) hierbij. De informatie-uitwisseling tussen individuen en organisaties wordt hierbij vanuit verschillende perspectieven bekeken, zoals technisch, cognitief, sociaal en bedrijfskundig. Een situatie vanuit meerdere perspectieven bekijken voorkomt het negeren van belangrijke elementen en kan zorgen voor een cohesie van verschillende oplossingen:

I suppose it is tempting, if the only tool you have is a hammer,
to treat everything as if it were a nail.

-Abraham Maslow, 1962.

Samenvatting

Teneinde de kwaliteit en de continuïteit van het functioneel beheer te borgen hebben de zes zuidelijke regio's van de Nederlandse Politie een project gestart waarin wordt gekeken hoe kan het functioneel beheer van de BVs in Zuid-6 beter kan worden ingericht en uitgevoerd, zodat de efficiëntie en effectiviteit van de organisatie kan worden verhoogd. Het project heeft als titel “Borging continuïteit en kwaliteit Bovenregionaal Functioneel Beheer van BVH, BVO en BVCM”. Het project maakte onderdeel uit van een afstudeeronderzoek voor de studie Information Studies aan de Universiteit van Amsterdam. Het onderzoek bestond uit drie delen. Ten eerste werd er een uren inventarisatie gedaan van de huidige capaciteit van functioneel beheer werkzaamheden die in de zuidelijke zes regio's van de Politie worden uitgevoerd. Het tweede onderdeel bestond uit een kwalitatieve beschrijving van de inrichting en uitvoering van functioneel beheer. Er werden interviews gehouden onder hoofden functioneel beheer, coördinatoren en functioneel beheerders van de drie BV’s, waarbij een gedeelte van de interviews werd gebruikt om resultaten uit de uren inventarisatie te duiden. De uren inventarisatie en de interviews gaven samen gedeeltelijk inzicht in de huidige situatie van functioneel beheer binnen Zuid-6. Een derde onderdeel richtte zich op het identificeren van een set criteria die van invloed kunnen zijn op het positioneren van de inrichting en uitvoering van functioneel beheer. Dit werd gedaan aan de hand van de interviews. De geïdentificeerde criteria werden verder beschreven aan de hand van wetenschappelijke literatuur en theorieën. De resultaten uit het onderzoek, bestaande uit de kwantitatieve uren inventarisatie, de kwalitatieve beschrijving van de huidige situatie van functioneel beheer binnen de Zuid-6 en de geïdentificeerde criteria, kan de Politie gebruiken om haar functioneel beheer beter in te richten en uit te voeren.

Uit de uren inventarisatie kwam naar voren dat functioneel beheer een ruime meerderheid van haar capaciteit besteedt aan *Gebruiksbeheer*. De verschillen in beheer tussen de regio’s zijn op basis van de uren inventarisatie moeilijk te verklaren, omdat de uren inventarisatie niet erg betrouwbare informatie gaf.

Uit de interviews kwam naar voren dat er in de regio’s verschillende visies op functioneel beheer zijn. Hierdoor is het lastig om samen te werken en de kwaliteit van functioneel beheer te verbeteren. Functioneel beheer werkt momenteel vooral reactief en te weinig proactief, enerzijds door eigen keuze (al dan niet gestuurde keuze) en anderzijds doordat er gebruikers veel problemen hebben met de Basisvoorzieningen. Men besteedt veel capaciteit aan *gebruikersondersteuning* (reactief) en weinig aan ander processen (proactief). Men zou meer aandacht aan andere processen moeten besteden om problemen “voor te zijn”.

Het is belangrijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen de positionering van de *inrichting* en de positionering van de *uitvoering*. Dit zijn twee verschillende begrippen en deze worden regelmatig door elkaar gehaald of als één begrip *inrichting* benoemd (niet alleen door de Politie organisatie). Onder een *centrale* positionering wordt een landelijke positionering verstaan. Onder een decentrale positionering wordt een regionale positionering verstaan. Bij de *inrichting kan* sprake zijn van drie niveaus (landelijk, bovenregionaal, regionaal) van positioneren, voor *uitvoering* kan er per definitie slechts sprake zijn van twee niveaus. In de Politie organisatie wordt er onderscheid gemaakt tussen drie niveaus van positioneren (landelijk, bovenregionaal en regionaal), terwijl er slechts twee niveaus te onderscheiden zijn voor de uitvoering. Het is ook gewenst zijn om twee niveaus van inrichting te hanteren.

Er zijn acht criteria geïdentificeerd die een rol kunnen spelen bij de positionering van functioneel beheer, namelijk de *afstand tot de gebruiker*, *regelmaat en duur van het proces*, *specialisatie*, *proces complexiteit*, *competenties*, *cultuur*, *groepsgevoel* en *vertrouwen*. De criteria spelen een rol bij de keuze tussen een centrale of decentrale positionering van de inrichting en de uitvoering. Deze keuze zal een effect hebben op de efficiëntie (kwantiteit) en effectiviteit (kwaliteit) van functioneel beheer processen. De Politie kan op basis van de acht criteria een betere, rationele keuze maken over de positionering van haar functioneel beheer processen. De criteria *cultuur*, *groepsgevoel* en *vertrouwen* zijn echter doorslaggevend voor het succes van de positionering.

1. Inleiding

Van eind 1945 tot 1993 bestond de Nederlandse Politie uit de gemeentepolitie en de rijkspolitie. Sinds 1993 is de politie in Nederland opgedeeld in 25 regiokorpsen en een Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), waarbij iedere regio zelfstandig hun eigen informatievoorziening vorm gaf. Het streven is om te migreren naar één geïntegreerde informatievoorziening voor de gehele Nederlandse Politie, om zo de effectiviteit en efficiëntie van de ICT voorziening te verbeteren. Op 1 juli 2006 is de voorziening tot samenwerking Nederlandse Politie (vtsPN) opgericht om tot een doelmatiger beheer van de politie te komen op het gebied van ICT-service en informatiemanagement (Divisie Informatievoorziening & Technologie), Bestuurlijke beleidsontwikkeling, ondersteuning politieberaden (Divisie Bestuursondersteuning NPI) en te komen tot een verdere ontwikkeling van nieuwe shared services, zoals Inkoop (Divisie Inkoop & Supply) (www.politie.nl). Het kabinet-Rutte heeft in december 2010 besloten om de indeling van de politieregio's gelijk te maken aan die van de nieuwe justitiële arrondissementen en de organisatie van de Nederlandse Politie van 26 korpsen terug te brengen naar 10 regiokorpsen (per 2012). Op dit moment wordt hard gewerkt aan het verbeteren van het gebruik en beheer van drie landelijke basisvoorzieningen, de BVH (Basisvoorziening Handhaving), de BVO (Basisvoorziening Opsporing) en de BVCM (Basisvoorziening Capaciteitsmanagement). Teneinde de kwaliteit en de continuïteit van het functioneel beheer te borgen hebben de zes zuidelijke regio's van de Nederlandse Politie een project gestart waarin wordt gekeken **hoe kan het functioneel beheer van de BVs in Zuid-6 beter worden ingericht en uitgevoerd, zodat de efficiëntie en effectiviteit van de organisatie kan worden verhoogd.** Het project heeft als titel “Borging continuïteit en kwaliteit Bovenregionaal Functioneel Beheer van BVH, BVO en BVCM”. In het rapport zal hiervoor de term “project” worden gebruikt. Het project maakte onderdeel uit van een afstudeeronderzoek voor de studie Information Studies aan de Universiteit van Amsterdam.

1.1 Probleemstelling

Hoe kan het functioneel beheer van de BVs in Zuid-6 beter worden ingericht en uitgevoerd, zodat deze uitdrukking geeft aan de samenwerking van de korpsen in Zuid-6 en de efficiëntie en effectiviteit van de organisatie kan worden verhoogd?

Deelvragen

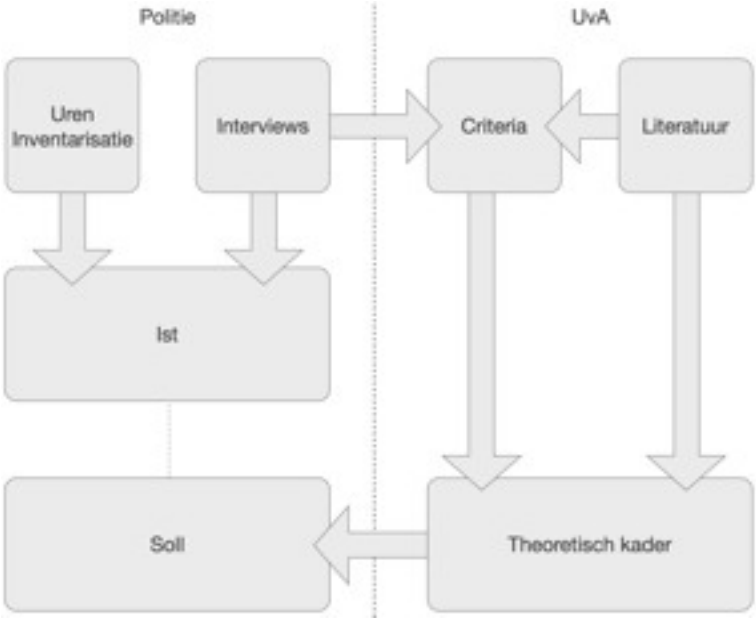
- Welke functioneel beheer processen worden door het BiSL framework beschreven?
- Met welke capaciteit wordt het functioneel beheer op dit moment uitgevoerd in Zuid-6?
- Wat is de huidige situatie van functioneel beheer van de zuidelijke zes regio’s van de Nederlandse Politie?
- Wat zijn de knelpunten van het huidige functioneel beheer van de zuidelijke zes regio’s van de Nederlandse Politie qua inrichting en uitvoering?
- Welke criteria kunnen een rol spelen bij het positioneren van de inrichting en welke bij de positionering van de uitvoering van functioneel beheer?
- Wat is er in de literatuur bekend over deze criteria?
- Hoe zijn deze criteria (en processen) te meten of te beschrijven?
- Waarom en op welke manieren kunnen deze criteria bij de positionering een rol spelen?
- Hoe verhouden zich de criteria tot de BiSL processen?

1.2 Doel van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek was het verbeteren van de efficiëntie en effectiviteit (kwaliteit) van functioneel beheer voor de zuidelijke zes regio's. De identificatie en beschrijving van een set van criteria ten aanzien van de inrichting en uitvoering van functioneel beheer processen kan bijdragen aan de onderbouwing hoe (organisatorisch) en waar (geografisch) de functioneel beheer processen gepositioneerd kunnen worden. Op basis van de resultaten van het onderzoek zou de Politie in de zes zuidelijke korpsen haar operationeel functioneel beheer kunnen organiseren op een manier die aansluit bij de landelijke ontwikkelingen op het gebied van de algehele organisatie van de Politie en die van de informatievoorziening in het bijzonder. Bij succes zou deze benadering ook model kunnen staan voor een landelijke invulling van functioneel beheer binnen de Nederlandse Politie.

1.3 Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond uit drie delen. Ten eerste werd er een uren inventarisatie gedaan van de huidige capaciteit van functioneel beheer werkzaamheden die in de zuidelijke zes regio's van de Politie worden uitgevoerd. Het tweede onderdeel bestond uit een kwalitatieve beschrijving van de inrichting en uitvoering van functioneel beheer. Er werden interviews gehouden onder hoofden functioneel beheer, coördinatoren en functioneel beheerders van de drie BV's, waarbij een gedeelte van de interviews werd gebruikt om resultaten uit de uren inventarisatie te duiden. De uren inventarisatie en de interviews geven samen gedeeltelijk inzicht in de huidige situatie van functioneel beheer binnen Zuid-6. Een derde onderdeel richtte zich op het identificeren van een set criteria die van invloed kunnen zijn op het positioneren van de inrichting en uitvoering van functioneel beheer. Het identificeren werd eveneens gedaan aan de hand van de interviews. De geïdentificeerde criteria worden verder beschreven aan de hand van (wetenschappelijke) literatuur en theorieën. De resultaten uit het onderzoek, bestaande uit de kwantitatieve uren inventarisatie, de kwalitatieve beschrijving van de huidige situatie van functioneel beheer binnen de Zuid-6 en de beschreven criteria, kan de Politie gebruiken om haar functioneel beheer beter in te richten en uit te voeren. Figuur 1 is een schematische weergave van de onderzoeksopzet.



Figuur 1. Schematische weergave onderzoeksopzet

1.4 Begripsbepaling

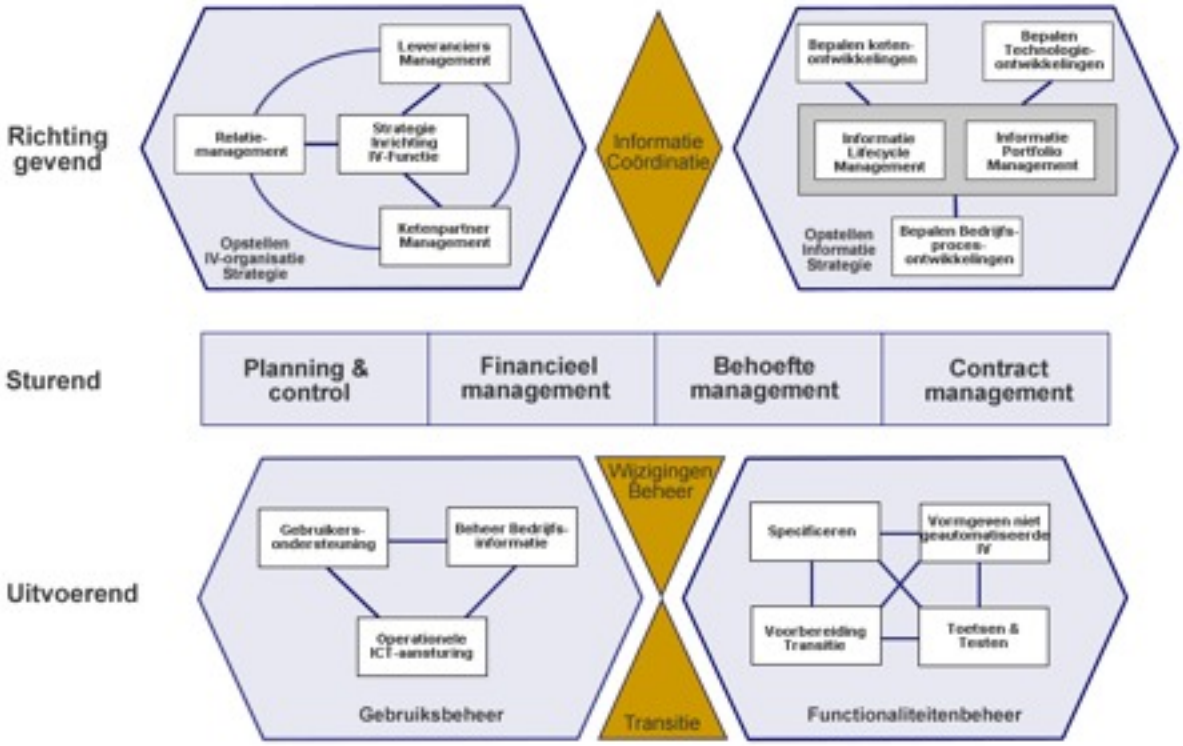
- **BiSL** Business Information Service Library is een framework voor het uitvoeren van functioneel beheer en informatiemanagement.
- **vtsPN** Voorziening tot Samenwerking van Politie Nederland. De vts Politie Nederland is een voorziening tot samenwerking die op 1 juli 2006 is opgericht met het doel de samenwerking tussen politie-eenheden en -organisaties te bevorderen. Samenwerken op het gebied van informatievoorzieningen is één van de disciplines waarop vtsPN focust.
- **Politie Nederland** de gehele landelijke politieorganisatie welke bestaat uit 25 regionale korpsen en het Korps landelijke politiediensten (KLPD).
- **Basisvoorziening Handhaving** (BVH) vervangt drie oudere systemen (BPS, Xpol en Genesys). Het systeem ondersteunt de belangrijkste bedrijfsprocessen van de politie. Binnen de BVH worden bijvoorbeeld meldingen geregistreerd, aangiftes verwerkt en incidenten afgehandeld. De BVH is eigenlijk het oude systeem XPOL, echter met nieuwere functies en een andere grafische interface (GUI). De "DOS GUI" is vervangen door een "Windows GUI".
- **Basisvoorziening Opsporing** is het systeem dat eind 2009 landelijk in gebruik werd genomen ter ondersteuning van het opsporingsproces. Technisch gezien is BVO grotendeels nieuw ontwikkelde gebruikersinterfaces voor oudere applicaties.
- **Basisvoorziening Capaciteitsmanagement** (BVCM) landelijke voorziening voor (onder andere) capaciteitsmanagement
- **Verzorgingsgebied** (VG) vtsPN Politie Nederland bestaat uit een centrale organisatie en zeven verzorgingsgebieden (regionale afdelingen). Dit onderzoek vindt plaats in Verzorgingsgebied Zuid-6.
- **Functioneel beheer** houdt zich bezig met het beheren en verbeteren van de informatievoorziening in een organisatie. De bedrijfsapplicaties worden gebruikt door de gebruikersorganisatie en moeten eventueel aan veranderende eisen worden aangepast. Het beschrijven van deze wijzigingen, het (laten) doorvoeren van de voorgestelde wijzigingen en het controleren van de wijzigingen behoort tot het takenpakket van functioneel beheer. Functioneel beheer omvat het gehele vakgebied, de functie functioneel beheerder is slechts een onderdeel en omvat niet alle onderdelen (zoals Informatiemanagement). Andere functies zijn informatieadviseur, proceseigenaar, service liaison en superuser.
- **Informatiemanagement** (IM) is de management-discipline die is gericht op het gebalanceerd management van (de relaties tussen) de verschillende componenten uit het *negenvlaksmodel* van Rik Maes.
- **Informatievoorziening** (IV) het geheel van geautomatiseerde en niet-geautomatiseerde hulpmiddelen ter ondersteuning van de (primaire) bedrijfsprocessen van een organisatie.

1.5 Theoretisch kader

De Nederlandse Politie heeft het BiSL framework geadopteerd om haar FB/IM processen te organiseren en dit framework zal daarom als basis dienen van dit onderzoek. In de volgende paragraaf wordt het BiSL framework kort toegelicht.

1.5.1 Business Information Service Library

In deze paragraaf wordt het BiSL framework toegelicht. Business Information Service Library, voorheen Business Information Service Management Library, is een framework voor functioneel beheer en informatiemanagement. Het framework bestaat uit drie niveaus van processen: richtinggevende, sturende en uitvoerende processen. Op deze niveaus bevinden zich *procesclusters* welke bestaan uit *processen* en deze processen bestaan uit *activiteiten*. In figuur 2 wordt het framework weergegeven.



Figuur 2: het BiSL framework

In dit framework staat beschreven hoe een gebruikersorganisatie ervoor kan zorgen dat informatievoorziening adequaat werkt, hoe men behoeften in het bedrijfsproces vertaalt naar ICT-oplossingen en niet-ICT-oplossingen, hoe men de informatievoorziening en ICT-dienstverlening vanuit een gebruiksoptiek stuurt en hoe men de informatievoorziening op lange termijn vormgeeft. (“BiSL," 2010).

Een kenmerk van het BiSL framework is dat het een procesmodel is en daardoor voor haast elke organisatie bruikbaar is. Een ander kenmerk van het framework is dat het niet iets zegt over de manier waarop men de functioneel beheer processen organiseert. Daarover bestaan weliswaar best practices, maar er ontbreekt een wetenschappelijke onderbouwing. Hierbij moet echter wel worden aangegeven dat dit ook niet het doel van het framework is. Desalniettemin zou een dergelijke onderbouwde aanbeveling een welkome aanvulling kunnen zijn op het framework en een uitdaging voor de wetenschap.

1.5.2 Procesclusters

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag beantwoord:

- Welke functioneel beheer processen worden door het BiSL framework beschreven?

In deze paragraaf worden de processclusters en de onderliggende processen nader toegelicht. De (beknopte) omschrijvingen van de processen komen rechstreeks uit *Business information Services Library - A Management Guide* (Van der Pols, 2007).

Gebruiksbeheer

Binnen het procescluster gebruiksbeheer onderscheidt BiSL drie processen: gebruiksondersteuning, beheer bedrijfsinformatie en operationele ICT-aansturing.

Gebruiksondersteuning is het proces dat zich richt op het gebruik van en het functioneren van de informatievoorziening in de dagelijkse praktijk. Het gaat daarbij om het inrichten van het aanspreekpunt voor de gebruikers en de communicatie met de gebruikers. Doelstelling is dan ook het zorgdragen dat de betreffende gebruikers optimaal kunnen werken met de bestaande informatievoorziening. Gebruikersondersteuning bestaat uit twee delen. Ten eerste het afhandelen van *calls*, het helpdesk proces, waarbij de functioneel beheerder directe ondersteuning geeft aan de gebruiker bij het gebruik van de informatievoorziening. Het gaat hier niet om vragen van technische aard, maar om operationele vragen met betrekking tot de informatievoorziening. Ten tweede gaat het over de pro-actieve communicatie met de gebruikers, waarbij de functioneel beheerder opleidingen verzorgt, instructies geeft, nieuwsbrieven uitgeeft, het voeren en voorzitten van gebruikersoverleg, het informeren van nieuwe releases et cetera.

Beheer bedrijfsinformatie is het proces dat verantwoordelijk voor de opzet en inhoud van de gegevens in de informatievoorziening. Hier gaat het niet alleen om de inhoud van de gegevens in de informatiesystemen, maar ook om de gegevens in de niet-geautomatiseerde IV. In dit proces gaat het dus om zowel de inhoud als de vormgeving van de gegevens. De technische werking en (aan)sturing van de informatiesystemen vallen onder het proces *Operationele ICT aansturing.*

Operationele ICT-aansturing richt zich op het geven van opdrachten aan de ICT-dienstverlener en op de bewaking van de werking van de ICT en de geleverde diensten door de ICT- dienstverlener. Vanuit functioneel beheer is dit proces het aanstuurpunt van de ICT-leveranciers op operationeel niveau. Sturing vindt plaats op producten, opdrachten, en diensten.

Verbindende processen

Binnen het cluster verbindende processen onderscheidt BiSL twee processen, wijzigingenbeheer en transitie.

Wijzigingenbeheer heeft als doel te komen tot de juiste besluiten over het aanbrengen van wijzigingen of vernieuwingen in de informatievoorziening. Hiertoe omvat wijzigingenbeheer een mechanisme voor het inventariseren, evalueren, prioriteren en ten uitvoer brengen van wijzigingen in de informatievoorziening. Binnen wijzigingenbeheer worden de besluiten genomen over uit te voeren wijzigingen waarna deze als opdrachten voor uitvoering worden geïnitieerd. Binnen dit proces vindt nauw overleg plaats tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De opdrachtgever komt daarbij uiteindelijk - mede op basis van input (resultaten vanuit een impactanalyse) vanuit de opdrachtnemer - tot besluiten over doorvoering van de wijzigingen. De besluitvorming

heeft betrekking op inhoud, planning van de wijzigingen en op clustering van wijzigingen in releases of projecten. Wijzigingenbeheer vormt hiermee de toegangspoort voor de uitvoering van wijzigingen.

Transitie is gericht op daadwerkelijke effectuering voor de eindgebruikers van de verandering die tot dan toe is voorbereid binnen de processen van Functionaliteitenbeheer en de achterliggende activiteiten van de ICT-leverancier. *Transitie* vormt het regiemechanisme op het in gebruik nemen van aangebrachte wijzigingen of vernieuwingen. Na de formele acceptatie van de wijziging en de voorbereiding op het ingebruikname vindt tijdens de transitiefase de feitelijke ingebruikname plaats.

Functionaliteitenbeheer
Binnen het cluster functionaliteitenbeheer onderscheidt BiSL vier processen: specificeren, vormgeven niet-geautomatiseerde Informatievoorziening, toetsen en testen en voorbereiding transitie.

Specificeren is het proces dat zich bezig houdt met het vormgeven van de gewenste wijziging in functionaliteit. Het gaat binnen dit proces om het definiëren en detailleren van de gewenste verandering op basis warvan eisen worden opgesteld voor de geautomatiseerde informatievoorziening. Een ander woord voor deze eisen is specificaties: een beschrijving van de werking van de geautomatiseerde informatievoorziening in de toekomstige situatie.

Vormgeven niet-geautomatiseerde informatievoorziening is het proces dat zich bezig houdt met het vormgeven en aanpassen van de niet-geautomatiseerde informatievoorziening. Veel van de werkzaamheden gaan op aan het beschrijven van de (administratieve) werkzaamheden binnen het proces van informatievoorziening, het aangeven hoe het informatiesysteem daarin gebruikt wordt en het verzorgen en bijhouden van ondersteunende hulpmiddelen als formulieren.

Toetsen en Testen is het proces dat zich bezig houdt met het onderzoeken of een wijziging voldoet aan de gestelde eisen voordat deze in gebruik wordt genomen. Het meest zichtgbare deel van dit proces is het uitvoeren van de acceptatietest. De acceptatietest is een test waarmee het functioneel beheer controleert of datgene wat de ICT-leverancier heeft opgeleverd in overeenstemming is met wat is afgesproken. De niet-geautomatiseerde informatievoorziening (de administratieve organisatie) en ook de aansluiting onderling tussen deze twee delen van de informatievoorziening, is onderdeel van *toetsen en testen*.

Voorbereiden transitie is het proces waarbij het gaat om het voorbereiden op een transitie, het uitvoeren van die activiteiten die ertoe leiden dat de feitelijke transitie een kortlopend en behapbaar geheel is.

Het domein van functioneel beheer is breed, breder dan de rol van operationeel functioneel beheerder. Het BiSL framework onderkent drie lagen, de uitvoerende, de sturende en de richtinggevende. De bijbehorende rollen voor deze niveaus worden vaak aangeduid met respectievelijk functioneel beheerder, systeemeigenaarschap en informatiemanagement.

De *uitvoerende laag* van processen van functioneel beheer houdt zich bezig met het gebruik van de informatievoorziening en het definiëren van de eisen waaraan deze informatievoorziening inhoudelijk moet voldoen. In de praktijk vindt men hier de taken die uitgevoerd worden door de rol of functie van functioneel beheerder.
De *sturende laag* houdt zich bezig met kosten, opbrengsten, contracten en planningen. Hiervoor gebruikt men functiebenamingen als systeemeigenaar, opdrachtgever, budgethouder et cetera. Bij pakketleveranciers die ook functioneel beheer uitvoeren wordt dit niveau vaak ingevuld door de rol van productmanager.
De *richtinggevende laag* houdt zich bezig met het schetsen waar de informatievoorziening heen moet: vaak wordt dit informatiemanagement genoemd. (Van der Pols, 2007).

1.6 Afbakening

In dit onderzoek wordt met de term functioneel beheer (FB) de operationele en sturende processen uit het BiSL framework bedoeld. Er werd alleen gekeken naar de uitvoerende functioneel beheer processen. In dit onderzoek is het functioneel beheer van de 3 basisvoorzieningen in de zes zuidelijke politiekorpsen het primaire studieobject. Er werd alleen gekeken naar de huidige situatie voor de zuidelijke 6 regio's van de Politie (Zuid-6). Idealiter kunnen in de toekomst de bevindingen en aanbevelingen van dit onderzoek ook van waarde zijn voor andere georganiseerde regio's (zoals Zuid-6 dit is) van de Politie. Dit valt echter buiten de scope van dit onderzoek.

2. Methode

Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen: een kwantitatieve analyse van de huidige capaciteit van functioneel beheer, een kwalitatieve analyse van de huidige situatie van Zuid-6 en de identificatie en beschrijving van een set van criteria die een rol kunnen spelen bij de positionering van functioneel beheer. In deze paragraaf wordt per onderdeel de methode beschreven.

2.1 Uren inventarisatie

2.1.1 Inventarisatie van capaciteit werkzaamheden

Om antwoord te kunnen geven op de vragen

- Met welke capaciteit wordt het functioneel beheer op dit moment uitgevoerd in Zuid-6?
- Wat is de huidige situatie van functioneel beheer van de zuidelijke zes regio's van de Nederlandse Politie?

is er een inventarisatie gemaakt van de huidige capaciteit van functioneel beheer in de zuidelijke zes regio's van de Politie. Deze inventarisatie bestond uit een uren inventarisatielijst die werd ingevuld door werknemers van het functioneel beheer uit de zes zuidelijke regio's van de Politie. De werknemers werd gevraagd wat hun functieomschrijving is en in welke regio en voor welke Basisvoorziening hij/zij werkzaam is. Vervolgens werd gevraagd om per BiSL proces een schatting te maken van het gemiddelde aantal daadwerkelijk bestede uren op basis van 108 uur productieve uren per vier weken, bij een werkweek van 36 uur. Er diende geen rekening te worden gehouden met vakantie, ziekte, etcetera. Aan de hand van de inventarisatie kon worden gekeken waar de verschillen en overeenkomsten per regio en/of per BV zitten.

2.1.2 Variabelen inventarisatie

De resultaten van de inventarisatie worden beschreven aan de hand van verschillende variabelen. De variabelen zijn schematisch weergegeven in figuur 3.

Basisvoorziening	**Niveau**	**Data**	**Regio**	
BVH	Cluster	Absoluut	BBN	LZ
BVCM	Proces	Relatief	BZO	MWB
BVO			LN	ZLD
fte				
Procentuele verhouding capaciteit tussen BiSL procesclusters				
Aantal actieve gebruikers per BV				

Figuur 3: De variabelen waarmee de (kwantitatieve) resultaten worden beschreven

De capaciteit van functioneel beheer wordt weergegeven op twee niveaus, namelijk op

- Clusterniveau (Gebruiksbeheer, Functionaliteitenbeheer, Verbindende processen, Sturende Processen, overige werkzaamheden (wordt in dit geval als “cluster” gecategoriseerd)).
- Procesniveau (Gebruikersondersteuning, Beheer bedrijfsinformatie, Operationele ICT aansturing, Wijzigingenbeheer, Transitie, Specificeren, Vormgeven niet-geautomatiseerde informatievoorziening, Toetsen en testen, voorbereiden transitie, overige werkzaamheden)

Elke proces wordt weergeven in

- Absolute uren (A) (aantal uren productief, onafhankelijk van de grootte van de regio)
- Relatieve uren (R) (aantal uren functioneel beheer per 1000 actieve gebruikers van de applicatie)

De relatieve grootte van de capaciteit van elke regio werd vastgesteld aan de hand van het aantal uur functioneel beheer per 1000 actieve gebruikers van elke Basisvoorziening (figuur 5).

De totale capaciteit per BV en per regio is omgerekend naar fte (op basis van 36 uur per week).
De procentuele verhouding tussen de BiSL procesclusters van de capaciteitsbesteding voor de drie BV’s worden per regio weergeven in figuur 6,7,8.

2.2 Kwalitatieve beschrijving

Om antwoord te kunnen geven op de vragen

- Wat is de huidige situatie van functioneel beheer van de zuidelijke zes regio’s van de Nederlandse Politie?
- Wat zijn de knelpunten van het huidige functioneel beheer van de zuidelijke zes regio’s van de Nederlandse Politie qua inrichting en uitvoering?

zijn er interviews gehouden onder hoofden functioneel beheer (zes), coördinatoren (drie) en functioneel beheerders (acht) van de drie BV’s.

Er zijn semi-gestructureerde interviews afgenomen. Deze vorm van interviewen wijkt af van volledig ongestructureerde interviews, omdat bij semi-gestructureerde interviews niet slechts een brede, open beginvraag gesteld wordt. Het algemene doel van het semi-gestructureerde interview is het verzamelen van een valide, relevant, volledig en duidelijk beeld van de meningen of ervaringen van een geïnterviewde met betrekking tot het onderwerp, in dit geval functioneel beheer. Het voordeel van semi-gestructureerde methoden is dat ze ook informatie kunnen opleveren die de onderzoeker niet heeft voorzien. Dit kan ten goede komen aan het realisme van het onderzoek. Een nadeel van ongestructureerde methoden is, dat ze ruimte laten voor invloed van de interviewers. Juist de communicatie over en weer bij dit type interview geeft meer flexibiliteit, dan bij een gestructureerd interview. Met name bij de zoektocht naar een set van criteria (zie paragraaf 2.3) biedt deze flexibiliteit een groot voordeel. De interviewer verkrijgt niet alleen antwoorden op de vragen, maar ook inzicht waarom de geïnterviewde een bepaald antwoord geeft. De kennis van de interviewers over de organisatie was beperkt, dus was het niet mogelijk om vooraf een vaste set van vragen op te stellen en (dus) gestructureerde interviews af te nemen.

De interviews zijn opgezet aan de hand van drie onderwerp clusters. In het eerste cluster zal een algemeen beeld worden geschetst. In het tweede cluster zal aan de hand van de bevindingen uit de data analyse vragen worden gesteld en zullen er vragen gesteld worden uit Monitor BRFB Z6. In het derde cluster zullen er vragen worden gesteld ten aanzien van criteria voor positionering FB.

In de interviews werd een verklaring gezocht voor de resultaten uit de uren inventarisatie, waarbij alleen de opvallendste verschillen of overeenkomsten tussen de regio's werden besproken. Het was gezien de beperkte beschikbare tijd voor de interviews niet mogelijk om in detail in te gaan op alle resultaten uit de uren inventarisatie. Tijdens de interviews met hoofden functioneel beheer en coördinatoren van de BV's werd de huidige situatie en knelpunten van functioneel beheer in de verschillende korpsen en per BV besproken.

De combinatie van de uren inventarisatie en interviews hebben gezorgd voor inzicht in de huidige situatie van functioneel beheer binnen Zuid-6. Uit de uren inventarisatie en de interviews volgde een set van knelpunten en een kwalitatieve beschrijving van de huidige situatie van functioneel beheer in Zuid-6.

2.3 Criteria voor positionering functioneel beheer processen

Er waren voorafgaand aan de interviews nog geen criteria voor de positionering functioneel beheer processen bekend. Om tot een set van criteria te komen werd tijdens de interviews met de functioneel beheerders over hun werkzaamheden gesproken. Er werden vragen gesteld, zoals

- Wat houdt het proces in?
- Hoe is dit proces momenteel gepositioneerd (uitvoering & inrichting)?
- Stel dat het proces op een andere manier wordt gepositioneerd, wat zijn dan de mogelijke gevolgen?
- Zou een FB-er alle taken doen? Moet een FB-er slechts 1 taak doen? Waar ligt de beste balans? Waarom?
- Welke gevolgen heeft dit voor de positionering?

De informatie die werd gedeeld, werd door de interviewer geïnterpreteerd en vertaald naar een set van criteria.

Op basis van de bevindingen uit de interviews zal er antwoord worden gegeven op de volgende deelvragen:

- Welke criteria kunnen een rol spelen bij het positioneren van de inrichting en welke bij de positionering van de uitvoering van functioneel beheer?
- Waarom en op welke manieren kunnen deze criteria bij de positionering een rol spelen?

Tijdens de interviews werden er criteria geïdentificeerd die een rol kunnen spelen bij de organisatorische (inrichting) en geografische (uitvoering) positionering van functioneel beheer. Goense-van den Bosch & Donatz (2008) noemen dit *inrichtingsfactoren*, maar zoals het woord al zegt wordt dan enkel gekeken naar de *inrichting* en niet de *uitvoering*.

De geïdentificeerde criteria zullen vervolgens worden beschreven aan de hand van theorie uit verschillende vakgebieden, zodat er antwoord gegeven kan worden op de volgende vragen

- Wat is er over deze criteria bekend in de (wetenschappelijke) literatuur?
- Hoe verhouden zich de criteria tot de BiSL processen?
- Hoe zijn deze criteria te meten of te beschrijven?

3. Resultaten

3.1 Uren inventarisatie

3.1.1 Inventarisatie werkzaamheden

In deze paragraaf wordt de huidige situatie van de Politie Zuid-6 beschreven aan de hand van een uren inventarisatie van de activiteiten van functioneel beheer. De inventarisatie van de uren is niet gebaseerd op tijdsregistratie, maar op een inschatting van de gemiddelde bestede tijd.

In totaal wordt er in Zuid-6 voor BVH 1604 uur (14,9 fte) productief aan functioneel beheer capaciteit besteed, voor BVCM is dit 1053 uur (9,8 fte) en voor BVO is dit 816 uur (7,6 fte). Voor Zuid-6 bedraagt de bestede capaciteit 32,2 fte aan functioneel beheer (figuur 4).

			BVH				**BVCM**				**BVO**			
	∑		**Absoluut**		**Relatief**		**Absoluut**		**Relatief**		**Absoluut**		**Relatief**	
	Uur	**fte**	**uur**	**fte**	**uur**	**fte**	**uur**	**fte**	**uur**	**fte**	**uur**	**fte**	**uur**	**fte**
BBN	**367**	**3,4**	75	0,7	55	0,5	195	1,8	117	1,1	97	0,9	261	2,4
BZO	**648**	**6,0**	217	2,0	95	0,9	111	1,0	48	0,4	320	3,0	208	1,9
MWB	**602**	**5,6**	195	1,8	71	0,7	292	2,7	95	0,9	115	1,1	194	1,8
LN	**474**	**4,4**	210	1,9	157	1,5	194	1,8	131	1,2	70	0,6	193	1,8
LZ	**758**	**7,0**	495	4,6	289	2,7	146	1,4	70	0,6	117	1,1	285	2,6
ZLD	**624**	**5,8**	412	3,8	429	4,0	115	1,1	116	1,1	97	0,9	422	3,9
∑	**3473**	**32,2**	**1604**	**14,9**	**1096**	**10,1**	**1053**	**9,8**	**577**	**5,3**	**816**	**7,6**	**1563**	**14,5**

Figuur 4: (schatting) huidige capaciteitsbesteding functioneel beheer Zuid-6 op basis van 108 productieve uren per 4 weken, weergegeven in aantal uren en fte per Basisvoorziening en per regio, in absolute uren (A) en relatief (R) ten opzichte van het aantal actieve gebruikers.

Als basis voor de relatieve vergelijking tussen de regio's is gekozen voor het aantal actieve gebruikersaccounts voor BVH, BVCM en BVO. De gegevens zijn vastgelegd op 16 november, 2010 (figuur 5).

	∑	BBN	BZO	MWB	LN	LZ	ZLD
BVH	**10.416**	**1.355**	**2.283**	**2.767**	**1.338**	**1.712**	**961**
BVCM	**11.631**	**1.670**	**2.318**	**3.076**	**1.479**	**2.094**	**994**
BVO	**3.508**	**371**	**1.541**	**594**	**362**	**410**	**230**
∑	**25.555**	**3.396**	**6.142**	**6.437**	**3.179**	**4.216**	**2.185**

Figuur 5: aantal actieve gebruikersaccounts per BV, per regio. Peildatum 16 November, 2010

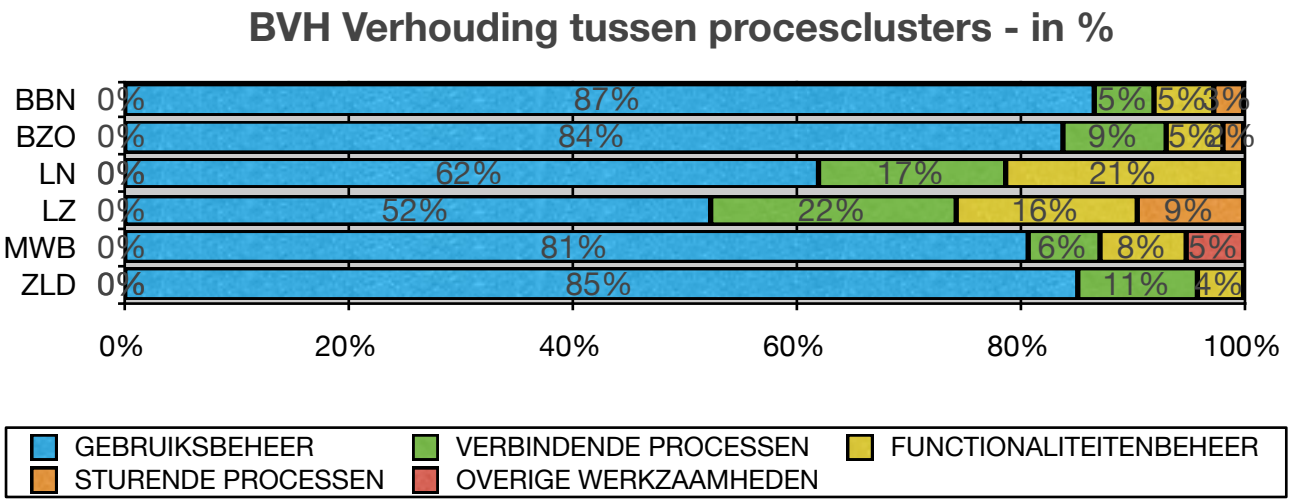
Verhouding tussen procesclusters

In deze paragraaf wordt de verhouding tussen de procesclusters per BV beschreven. De gegevens komen uit de uren inventarisatie en de analyse (verklaringen) werd gedaan aan de hand van de interviews. Er is een duidelijke trend zichtbaar dat in elke regio en voor elke BV een ruime meerderheid van de capaciteit wordt besteed aan het cluster Gebruiksbeheer. Indien er een afwijking van deze trend zichtbaar is dan heeft dat de volgende oorzaken:

- een regio is primaatregio voor een BV en besteedt meer capaciteit aan de procesclusters verbindende processen en functionaliteitenbeheer. De andere regio's laten deze processen grotendeels over aan de primaatregio.
- De inventarisatie is door de regio's verschillend ingevuld. In de inventarisatie van de capaciteit van Limburg-Zuid werden de werkzaamheden van de coördinator van de BVH meegenomen, maar dit was niet het geval voor coördinatoren van andere BV's die werkzaam zijn in andere regio's. In Zeeland heeft men floorwalkers opgegeven in de inventarisatie als capaciteit van functioneel beheer, terwijl andere regio's dit niet hebben gedaan. In MWB heeft men kerninstructeurs opgegeven.
- Een aantal functioneel beheerders hebben uren ingevuld bij *overige werkzaamheden.* Deze overige werkzaamheden bestaan uit veel verschillende werkzaamheden, enkele zijn functioneel beheer werkzaamheden die wellicht onder andere clusters konden worden ingevuld, enkele bestaan uit oneigenlijke functioneel beheer werkzaamheden en geven dus een vertekend beeld van de werkelijke functioneel beheer capaciteit.

BVH

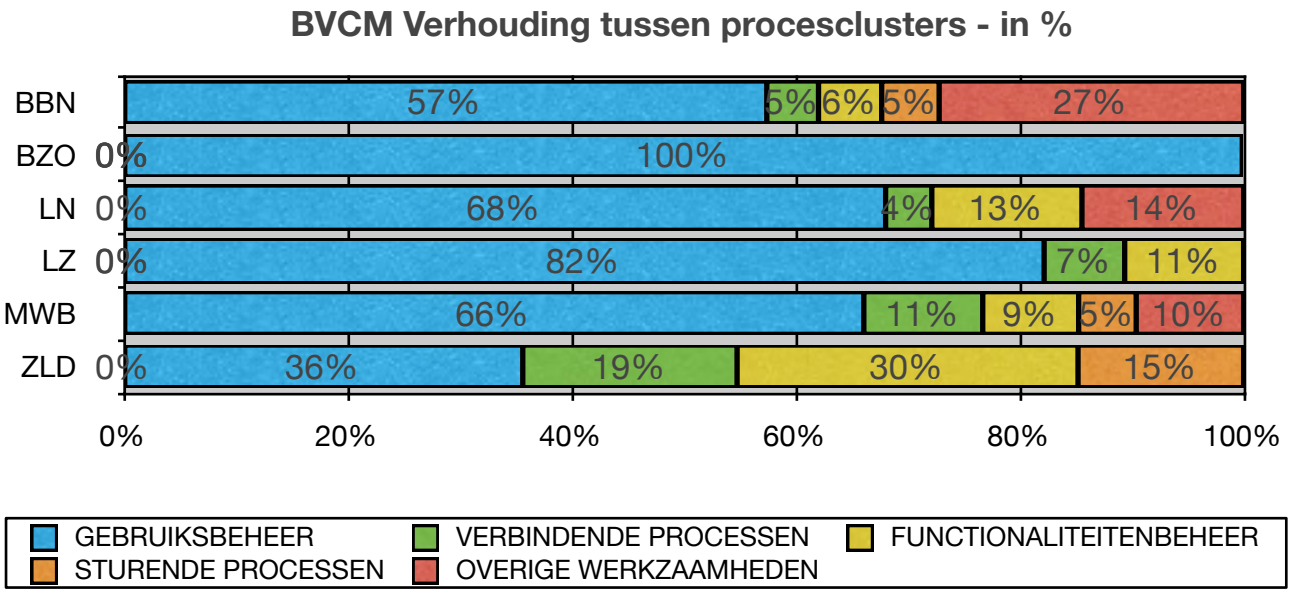
Voor de BVH geldt dat in bijna elke regio ruim 80% van de capaciteit wordt besteed aan het procescluster Gebruiksbeheer, met uitzondering van Limburg-Noord (62%) en Limburg-Zuid (52%). In de laatste genoemde regio's wordt er daardoor meer capaciteit besteed aan de Verbindende processen en Functionaliteitenbeheer. De verklaring hiervan is dat de uren van de coördinator BVH (komt uit Limburg-Zuid) zijn meegenomen in de inventarisatie en dat Limburg-Zuid primaatregio is voor BVH. Limburg-Zuid besteed dus capaciteit aan verbindende processen en functionaliteitenbeheer, terwijl andere regio's deze processen overlaten aan de primaatregio. (figuur 6).



*Figuur 6: procentuele verhouding tussen BiSL procesclusters (en overige werkzaamheden) van de huidige capaciteit van functioneel beheer Zuid-6 voor **BVH** op basis van 108 productieve uren per 4 weken.*

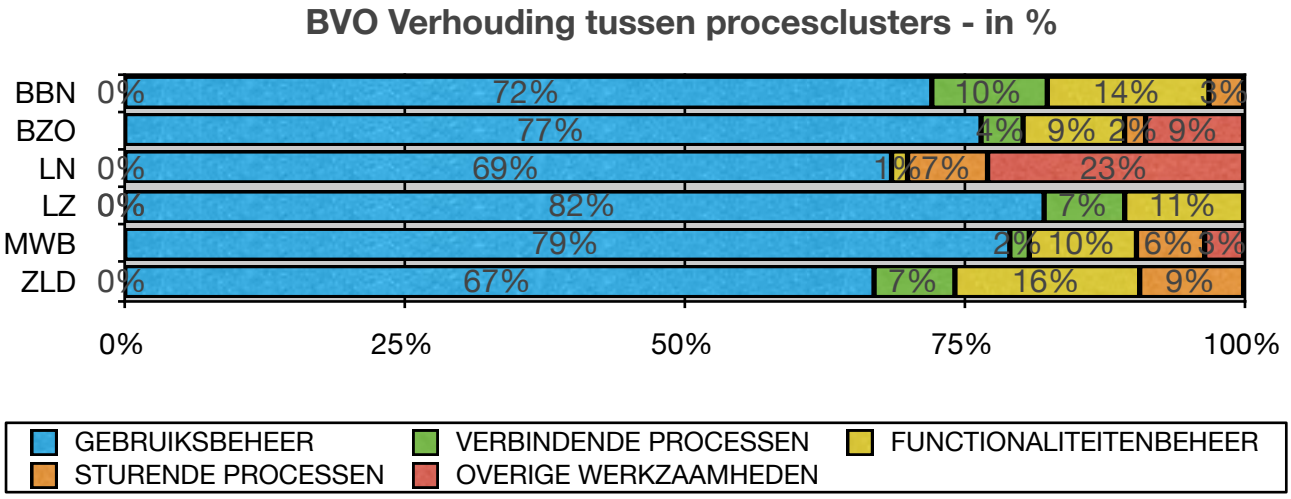
BVCM

Voor de BVCM geldt dat in elke regio ruim 65% van de capaciteit wordt besteed aan het procescluster Gebruiksbeheer, met uitzondering van Brabant-Noord (57%) en Zeeland (36%). In Brabant Zuid-oost besteedt men zelfs 100% van de capaciteit aan Gebruiksbeheer en wordt er dus geen capaciteit besteed aan de overige procesclusters. Brabant Zuid-oost, Brabant-Noord en Limburg-Noord besteden veel capaciteit aan verloningsprocessen, dat doen Midden-en West-Brabant en Limburg-Zuid niet. In Zeeland wordt er ten opzichte van andere regio's veel capaciteit besteed aan Verbindende processen, Functionaliteitenbeheer en sturende processen. Dit komt doordat een functioneel beheerder BVCM uit Zeeland veel kennis heeft van de BVCM en erg betrokken is bij het uitvoeren van deze processen. Brabant-Noord besteedt veel capaciteit aan overige werkzaamheden, deze bestaan uit oneigenlijke functioneel beheer werkzaamheden of werkzaamheden aan andere applicaties dan de BVCM. Daarnaast bestaan deze uren uit (boven)regionaal werkoverleg, doorontwikkeling BVCM, budgetteren en verloningsprocessen. Volgens de uren inventarisatie gaat er in Brabant Zuid-oost 100% van de capaciteit naar Gebruiksbeheer. Het hoofd functioneel beheer BZO en coördinator BVO heeft hier geen verklaring voor.



*Figuur 7: procentuele verhouding tussen BiSL procesclusters (en overige werkzaamheden) van de huidige capaciteit van functioneel beheer Zuid-6 voor **BVCM** op basis van 108 productieve uren per 4 weken.*

Voor de BVO geldt dat in bijna elke regio ruim 70% van de capaciteit wordt besteed aan het procescluster Gebruiksbeheer, met uitzondering van Limburg-Noord (69%) en Zeeland (67%). In Limburg-Noord besteedt men 23% van de capaciteit aan overige werkzaamheden, dit zijn uren die worden besteed aan Bovenregionaal fb overleg. In Zeeland en Brabant-Noord wordt er ten opzichte van andere regio's relatief veel capaciteit besteed aan Functionaliteitenbeheer (ten opzichte van het totaal nog steeds relatief weinig) (fig 8).



*Figuur 8: procentuele verhouding tussen BiSL procesclusters (en overige werkzaamheden) van de huidige capaciteit van functioneel beheer Zuid-6 voor **BVO** op basis van 108 productieve uren per 4 weken.*

Als trend is duidelijk zichtbaar dat voor alle drie de BV's een grote meerderheid van de capaciteit wordt besteed aan het cluster Gebruiksbeheer. Een zeer klein gedeelte wordt besteed aan sturende processen.
Voor de BVH viel de capaciteitsverdeling van Limburg-Zuid en Limburg-Noord op. Voor de BVCM viel de capaciteitsverdeling van Zeeland, Brabant-Noord en Brabant Zuid-oost op.

Totaaloverzicht capaciteit per BV voor alle regio's op procesniveau

In de onderstaande tabellen wordt de huidige bestede capaciteit per BV per regio op procesniveau weergegeven. Er wordt zowel de absolute uren (A) als de relatieve uren (R) weergegeven. De relatieve uren zijn berekend aan de hand van het aantal actieve gebruikers (# GB). De relatieve grootte van de capaciteit van elke regio werd vastgesteld aan de hand van het aantal uur functioneel beheer per 1000 actieve gebruikers per regio van de desbetreffende Basisvoorziening. Voorbeeld: voor de BVH in BBN geldt voor Gebruiksbeheer: 65/(1355/1000) = 48 relatieve uren.

BVH	**Regio**	**BBN**		**BZO**		**MWB**		**LN**		**LZ**		**ZLD**	
	# GB	**1.355**		**2.283**		**2.767**		**1.338**		**1.712**		**961**	
		A	**R**	**A**	**R**	**A**	**R**	**A**	**R**	**A**	**R**	**A**	**R**
	∑	**75**		**217**		**185**		**210**		**495**		**412**	
GEBRUIKSBEHEER	**1145**	**65**	**48**	**182**	**80**	**158**	**57**	**130**	**97**	**260**	**152**	**351**	**365**
Gebruiksondersteuning	803	43	31	103	45	120	43	71	53	147	86	320	333
Beheer bedrijfsinformatie	311	23	17	76	33	30	11	59	44	92	54	31	32
Operationele ICT aansturing	32	0	0	3	761	8	3	0	0	21	12	0	0
VERBINDENDE PROCESSEN	**224**	**4**	**3**	**20**	**9**	**13**	**5**	**35**	**26**	**109**	**63**	**44**	**46**
Wijzigingenbeheer	185	4	3	18	8	8	3	28	21	101	59	27	28
Transitie	39	0	0	2	1	3	2	7	6	8	5	17	18
FUNCTIONALITEITENBEHEER	**172**	**4**	**3**	**11**	**5**	**5**	**5**	**45**	**33**	**80**	**47**	**17**	**18**
Specificeren	95	2	2	4	2	15	4	14	11	53	31	12	13
Vormgeven niet-geautom IV	25	0	0	0	0	10	0	18	14	7	4	0	0
Toetsen en testen	37	2	2	5	2	0	2	9	7	14	8	2	2
Voorbereiding transitie	15	0	0	2	19	5	0	4	49	6	41	3	9
STURENDE PROCESSEN	**53**	**2**	**2**	**4**	**2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**47**	**28**	**0**	**0**
Behoeftemanagement	52	1	1	4	2	0	0	0	0	47	28	0	0
Planning en control	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Financieel management	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contractmanagement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OVERIGE	**10**	**0**	**0**	**0**	**0**	**10**	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
overige werkzaamheden	10	0	0	0	0	10	4	0	0	0	0	0	0

*Figuur 9: (indicatie) huidige capaciteitsbesteding functioneel beheer Zuid-6 voor **BVH** op basis van 108 productieve uren per 4 weken, weergegeven in aantal uren per Procescluster en per regio, in absolute getallen (A) en relatief (R) ten opzichte van het aantal actieve gebruikers.*

BVCM

	Regio	BBN		BZO		MWB		LN		LZ		ZLD	
	# GB	1.670		2.318		3.076		1.479		2.094		994	
		A	R	A	R	A	R	A	R	A	R	A	R
	∑	195		111		292		194		146		115	
GEBRUIKSBEHEER	**709**	**112**	**67**	**111**	**48**	**193**	**63**	**132**	**89**	**120**	**57**	**41**	**41**
Gebruiksondersteuning	457	82	49	95	41	118	38	48	32	89	43	25	25
Beheer bedrijfsinformatie	208	30	18	16	7	66	21	56	38	27	13	13	13
Operationele ICT aansturing	44	0	0	0	0	9	3	28	19	4	2	3	3
VERBINDENDE PROCESSEN	**81**	**9**	**5**	**0**	**0**	**31**	**10**	**8**	**5**	**11**	**5**	**22**	**22**
Wijzigingenbeheer	52	5	3	0	0	26	8	0	0	4	2	17	17
Transitie	29	4	2	0	0	5	2	8	5	7	3	5	5
FUNCTIONALITEITENBEHEER	**113**	**11**	**7**	**0**	**0**	**25**	**8**	**26**	**18**	**16**	**7**	**35**	**35**
Specificeren	42	0	0	0	0	11	4	10	7	4	2	17	17
Vormgeven niet-geautom IV	19	2	1	0	0	4	1	4	3	5	2	4	4
Toetsen en testen	30	3	2	0	0	8	3	8	5	5	2	6	6
Voorbereiding transitie	23	6	4	0	0	2	1	4	3	3	1	8	8
STURENDE PROCESSEN	**42**	**10**	**6**	**0**	**0**	**15**	**5**	**0**	**0**	**0**	**0**	**17**	**17**
Behoeftemanagement	17	3	2	0	0	8	3	0	0	0	0	6	6
Planning en control	20	7	4	0	0	7	2	0	0	0	0	6	6
Financieel management	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Contractmanagement	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3
OVERIGE	**109**	**53**	**32**	**0**	**0**	**28**	**9**	**28**	**19**	**0**	**0**	**0**	**0**
overige werkzaamheden	109	53	32	0	0	28	9	28	19	0	0	0	0

*Figuur 10: (indicatie) huidige capaciteitsbesteding functioneel beheer Zuid-6 voor **BVCM** op basis van 108 productieve uren per 4 weken, weergegeven in aantal uren per Procescluster en per regio, in absolute getallen (A) en relatief (R) ten opzichte van het aantal actieve gebruikers.*

BVO	Regio	BBN		BZO		MWB		LN		LZ		ZLD	
	# GB	371		1.541		594		362		410		230	
		A	R	A	R	A	R	A	R	A	R	A	R
	∑	97		320		115		70		146		97	
GEBRUIKSBEHEER	**639**	**70**	**189**	**245**	**159**	**91**	**153**	**48**	**133**	**120**	**293**	**65**	**283**
Gebruiksondersteuning	436	36	97	182	118	72	121	31	86	89	217	26	113
Beheer bedrijfsinformatie	178	29	78	60	39	15	25	15	41	27	66	32	139
Operationele ICT aansturing	25	5	13	3	2	4	7	2	6	4	10	7	30
VERBINDENDE PROCESSEN	**42**	**10**	**27**	**12**	**8**	**2**	**3**	**0**	**0**	**11**	**26**	**7**	**30**
Wijzigingenbeheer	23	6	16	9	6	0	0	0	0	4	9	4	17
Transitie	19	4	11	3	2	2	3	0	0	7	17	3	13
FUNCTIONALITEITENBEHEER	**87**	**14**	**38**	**29**	**19**	**11**	**19**	**1**	**3**	**16**	**38**	**16**	**70**
Specificeren	6	0	0	6	4	0	0	0	0	4	10	2	9
Vormgeven niet-geautom IV	11	0	0	20	13	0	0	0	0	5	11	0	0
Toetsen en testen	55	11	30	3	2	9	15	1	3	5	11	9	39
Voorbereiding transitie	16	3	8	6	4	2	3	0	0	3	6	5	22
STURENDE PROCESSEN	**30**	**3**	**8**	**6**	**4**	**7**	**12**	**5**	**14**	**0**	**0**	**9**	**39**
Behoeftemanagement	25	2	5	6	4	4	7	5	14	0	0	8	35
Planning en control	5	1	3	0	0	3	5	0	0	0	0	1	4
Financieel management	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contractmanagement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OVERIGE	**48**	**0**	**0**	**28**	**18**	**4**	**7**	**16**	**44**	**0**	**0**	**0**	**0**
overige werkzaamheden	48	0	0	28	18	4	7	16	44	0	0	0	0

*Figuur 11: (indicatie) huidige capaciteitsbesteding functioneel beheer Zuid-6 voor **BVO** op basis van 108 productieve uren per 4 weken, weergegeven in aantal uren per Procescluster en per regio, in absolute getallen (A) en relatief (R) ten opzichte van het aantal actieve gebruikers.*

3.2 Kwalitatieve beschrijving

Een tweede deel van het onderzoek bestond uit interviews met zes hoofden functioneel beheer (een uit elke regio), drie coördinatoren van de Basisvoorziening Handhaving, Opsporing en Capaciteitsmanagement (de coördinatoren van BVO en BVCM zijn tevens hoofd fb van een regio), en acht functioneel beheerders (4 BVH, 2 BVO, 2 BVCM). In deze paragraaf wordt een gedeelte van de huidige situatie van functioneel beheer in Zuid-6 beschreven aan de hand van de bevindingen uit de interviews. Uit de inventarisatielijst en de interviews zijn knelpunten naar voren gekomen. De huidige situatie, inclusief knelpunten, worden aan de hand van diverse

thema's (sturing, servicedesk, afbakening functies en takenpakket, weerstand, gegevensbeheer, vtsPN, capaciteit) gestructureerd en beschreven in deze paragraaf.
In deze paragraaf wordt de inrichting en uitvoering van functioneel beheer per BV beschreven. Voor sommige onderdelen zijn onvoldoende gegevens beschikbaar.

Algemeen

Inrichtingsplan

In de onderstaande tabel wordt weergegeven per regio weergegeven voor welke BV het inrichtingsplan is ingevoerd (✓) of niet is ingevoerd (✗). Bij een aantal regio's is er over het inrichtingsplan geen gegevens beschikbaar (o), bijvoorbeeld doordat de geïnterviewden deze informatie niet beschikbaar hadden.

	BZO	BBN	MWB	LN	LZ	ZLD
BVH	✗	o	o	o	✓	o
BVCM	✓	o	✓	o	o	o
BVO	✓	o	✓	o	o	o

Onderlinge vervanging (binnen Zuid-6)

- BVH

In Zuid-6 zijn er schema's voor onderlinge vervanging. Er is geen samenwerking op gebruikersondersteuning voor BVH. Er is geen onderlinge vervanging tussen de regio's, maar wel binnen de korpsen zelf. Vervanging voor gebruiksbeheer is continue (sinds fase 2 project BRFB) en bij vakantie geregeld.

- BVCM

Bij ziekte en/of afwezigheid door vakanties wordt functioneel beheer overnomen door MWB (primaatregio). Er zijn hiervoor geen formele afspraken.

- BVO

Er is geen formele onderlinge vervanging tussen de regio's, maar wel binnen de korpsen zelf. De regio's zijn in staat elkaar te vervangen indien afwezig, maar dit is lastig omdat structuren en werkwijzen tussen verschillende regio's anders zijn. Bij BVO handelt elke regio een dag in de week alle Service Desk meldingen af.

Gebruikersoverleg

- Brabant-Zuidoost

Gebruikersoverleg is niet georganiseerd voor BVH (het plan is om dit in 2011 op te pakken) en BVO, maar wel voor BVCM. Er is geen algemeen gebruikersoverleg, want hier is te weinig capaciteit voor. Voor de BVO is er een te grote diversiteit aan gebruikers en daarom kiest men voor een andere benadering: men gaat naar de specifieke gebruikers toe indien dat nodig is. Tijdens het helpen van de gebruikers, ontstaat vanzelf een vorm van gebruikersoverleg. Voor BVO is er voor Zuid-6 geen formeel structureel gebruikersoverleg, men heeft er geen tijd voor en het levert te weinig op: men vergadert niet om het vergaderen.

- Brabant-Noord

Er is geen gebruikersoverleg in de regio. De proceseigenaren voor de betreffende BV's zouden dit moeten initiëren. Op bovenregionaal niveau spreken de proceseigenaren met elkaar.

- Midden- en West-Brabant

Er is eens per twee weken gebruikersoverleg georganiseerd in MWB, waarvan eens per vier weken voor inhoudelijke problemen binnen BVCM. Daarbij is geen Proceseigenaar, maar wel een portefeuillehouder aanwezig.

- Limburg-Noord

Eens per twee weken zitten alle functioneel beheerders bij elkaar. Daar is afstemming wat er gebeurt bij de applicaties en bovenregionaal. Voor BVCM is geen (eind)gebruikers overleg in Limburg-Noord.

- Limburg-Zuid

In Limburg-Zuid heeft men als eerste gebruikersoverleg gehad. De Proceseigenaar zit dit voor. vtsPN is daar niet bij betrokken. vtsPN sluit wel aan bij het FB Zuid-6 overleg. Ook met de Proceseigenaar van Zuid-6 is verbinding, via een Informatie Adviseur Zuid-6.

- Zeeland

In Zeeland is er voor de BVCM algemeen gebruikersoverleg, voorgezeten door de Proceseigenaar. Alle soorten gebruikers zijn hier aanwezig. Hieruit volgen Wijzigingsverzoeken en deze gaan via BRFB Zuid-6 overleg richting de vtsPN.

Werkprocedures

In de onderstaande tabel wordt weergegeven per regio weergegeven voor welke BV of er werkprocedures zijn ingevoerd (✓) of niet zijn ingevoerd (✗). Bij een aantal regio's zijn er over werkprocedures geen gegevens beschikbaar (o), bijvoorbeeld doordat de geïnterviewden deze informatie niet beschikbaar hadden.

	BZO	BBN	MWB	LN	LZ	ZLD
BVH	o	o	o	o	✗	o
BVCM	o	o	✓	o	✗	o
BVO	✓	o	✓	o	✗	o

Beheeractiviteiten

- Limburg-Noord

In Limburg-Noord zit functioneel beheer op de afdeling van chef/afdeling O&I. Voor BVCM zit men op de personeelsafdeling, voor BVO bij de recherche. Er zijn veel functioneel beheerders die oneigenlijke taken doen, zoals lijsten draaien en administratief werk. Of dit oneigenlijke taken zijn is afhankelijk van taakomschrijving van FB en dit is niet voor elke regio hetzelfde benoemd. De functioneel beheerders van BVH, BVCM en BVO doen ook functioneel beheer voor andere applicaties. Er zijn geen normen over de capaciteitsbesteding per applicatie of per functioneel beheerder per applicatie, dit is ter vrije invulling (afhankelijk van de vakbekwaamheid van de FB'er).

- Brabant-Noord

Een functioneel beheerder van een BV in Brabant-Noord heeft ook nog diverse andere applicaties onder zijn hoede (mogelijk in een ander proces). Kerninstructeurs voor de BVH zijn weer terug naar de lijn en treden op als vraagbaak voor de gebruikers. Dit is geen officiële functie meer en ze worden ook niet bijgeschoold in nieuwe versies.

- Midden- en West-Brabant

Er zijn voor MWB nu twee functioneel beheerders voor de BVH, dat is voldoende gezien de trend dat er minder capaciteit nodig is voor BVH omdat men bekend raakt met de applicatie. Daarnaast raakt de gebruiker gefrustreerd en is er minder motivatie om dingen te vragen/melden. Voor BVH geldt dat de verschillen in uren per medewerker komt doordat regio MWB langere tijd met floorwalkers heeft gewerkt. Formeel gezien zijn er geen floorwalkers meer, maar in de praktijk nog wel.

- Limburg-Zuid

Limburg-Zuid is primaatregio voor de BVH, daardoor voeren de functioneel beheerders van LZ met name werkzaamheden uit voor de BVH. Veel functioneel beheer van andere applicaties zit in LZ in de lijn, bijvoorbeeld BVO en Beaufort. Voor de BVH worden alle wijzigingen door zorg van Limburg-Zuid getest en implementaties voorbereid. De coördinator BVH zet dat uit, intern in de regio Limburg-Zuid en tevens in Zuid-6. Voor de primaatregio BVH zijn geen extra middelen vrijgemaakt. De samenwerking vindt plaats op basis van goede wil en het samenwerken gaat ook steeds beter. Het functioneel beheer van de primaat regio heeft mandaat om bijvoorbeeld met vtsPN te praten. De primaatregio kan het functioneel beheer van andere regio's functioneel aansturen, maar heeft geen lijnsturing. Wijzigingenbeheer wordt door Limburg-Zuid gedaan.

- Zeeland

Zeeland heeft nog steeds Kerninstructeurs. Gebruikers moeten voor technische vragen naar functioneel beheer en voor operationele vragen naar Kerninstructeurs en voormalige floorwalkers. In totaal zijn er momenteel zeven Kerninstructeurs (~400 uur op jaarbasis beschikbaar). Men heeft functioneel beheer en gegevensbeheer gescheiden. Er werken 7 personen op functioneel beheer en 2 personen op gegevensbeheer. In de organisatie zijn er op verschillende afdelingen personen belast met kleine beheer werkzaamheden 'on the job'. Het controleren van de kwaliteit van mutaties gebeurt in de lijn, maar wordt niet veel gedaan.

Gegegevensbeheer

- Brabant-Noord

Er is 1fte voor het volledige gegevensbeheer vrijgemaakt, inclusief de andere processen. Wel wordt er dagelijks door functioneel beheer BVH beperkt gegevensbeheer gedaan (20 min per dag) zoals verwijderen van dubbele processen, persoonskaarten en kentekens.

- Limburg-Noord

Er is geen capaciteit voor gegevensbeheer, dit is in de lijn georganiseerd. Er is binnen de afdeling O&I geen capaciteit georganiseerd. In Limburg-Noord heeft men formeel 4 fte aan capaciteit beschikbaar gesteld voor gegevensbeheer (in de praktijk is dit 1,4 fte), welke zijn ondergebracht in de lijnorganisatie. Dit werkt niet goed: als er keuzes in de capaciteitsverdeling gemaakt moeten worden, dan gaat dit vaak ten koste van het gegevensbeheer. Limburg-Noord heeft aparte gegevensbeheerders die dubbele items eruit halen, deze zitten in de lijn, bij districten.

- Voor de overige regio's zijn geen gegevens beschikbaar.

Opleiden van gebruikers

- Brabant-Zuidoost

Het opleiden en begeleiden van gebruikers kost teveel tijd, dit wordt momenteel niet gedaan door functioneel beheer. Het opleiden van gebruikers vindt het hoofd fb ook geen taak van functioneel beheer.

- Brabant-Noord

Er is in de regio geen opleiding voor nieuw personeel (gebruikers) met betrekking tot de applicaties. Vaak worden andere regio's ingehuurd voor opleidingen, maar de werkwijze van andere regio's zijn soms anders dan in Brabant-Noord.

- Voor de overige regio's zijn geen gegevens beschikbaar.

Knelpunten

In deze paragraaf worden knelpunten beschreven op het gebied van sturing, servicedesk, afbakening functies en takenpakket, weerstand, gegevensbeheer, vtsPN en capaciteit.

Sturing

In de interviews kwam naar voren dat er sprake is van dubbele sturing. Functioneel beheerders worden gestuurd vanuit het eigen korps door de afdelingschef (lijn), maar ook door de coördinatoren in het kader van bovenregionale samenwerking. Bij de coördinatoren van de BV's ontbreekt echter het mandaat om functioneel beheerders daadwerkelijk aan te sturen, dit gebeurt daarom voornamelijk op informele basis. De primaatregio heeft geen macht om functioneel beheer van andere regio's daadwerkelijk aan te sturen. Veel functioneel beheerders voeren functioneel beheer werkzaamheden uit voor meerdere applicaties naast de drie BV's, ook daardoor is sturing en capaciteitsverdeling moeilijk.

Servicedesk

De Servicedesk wordt door de gebruikers en door functioneel beheerders grotendeels niet als positief beoordeeld. Over het algemeen zijn de geïnterviewde functioneel beheerders van mening dat de Servicedesk de gebruiker in de weg zit naar een oplossing voor zijn of haar probleem. Dit kan door de uitvoering van de Servicedesk komen (levert de kwaliteit niet), of door het feit dat er überhaupt een Servicedesk is. Het komt voor dat de Servicedesk zelf meldingen probeert op te lossen, maar dit lukt vaak niet omdat de Servicedesk de juiste kennis niet heeft. Functioneel beheerders zien het wel als voordeel dat men zelf de keuze heeft wanneer een melding kan worden afgehandeld. De hoofden functioneel beheer zijn echter positief over het bestaan van de Servicedesk, want het levert sturingsinformatie op. Het is een voordeel dat meerdere meldingen over hetzelfde probleem in een keer kunnen worden afgehandeld. In de praktijk blijkt echter dat er geen goede sturing mogelijk is op het soort meldingen uit de Servicedesk, omdat de gegevens niet betrouwbaar zijn: **een ruime meerderheid van de meldingen gaan buiten de Servicedesk om**. Meldingen worden vooral rechtstreeks via e-mail of telefoon gedaan. Dit probleem speelt in elke regio. Daarnaast komt het voor dat gebruikers zowel via de Servicedesk als via e-mail vragen stellen, dit zorgt voor dubbele vragen. Tevens is er weinig mogelijkheid en capaciteit voor feedback van de gebruiker over de oplossing van een melding.

Afbakening van functies en takenpakket

Er is binnen het functioneel beheer Zuid-6 geen uniforme functieomschrijvingen met bijbehorende taken en verantwoordelijkheden. Daarnaast zijn taken en verantwoordelijkheden verdeeld over verschillende functies en is dit per regio anders ingericht (al dan niet gestuurd of door natuurlijke groei). De uren inventarisatielijst werd door regio's verschillend ingevuld, door medewerkers met functies als Adviseurs IM, functioneel beheerder, applicatie beheerder, regionaal functioneel beheerders, vakspecialist, vakspecialist RIO, medewerker functioneel beheer, gegevensbeheerder, floorwalkers, kerninstructeurs, functioneel applicatie beheerder, informatie beheerder. Dit leidt tot een wildgroei van verantwoordelijkheden, toename van complexiteit ten aanzien van sturing en een gebrek aan overzicht. Een uniforme functieomschrijving met bijbehorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden (TVB) is daarom gewenst.

Veel functioneel beheerders zijn verantwoordelijk voor diverse applicaties naast de drie BV's. Dit hoeft niet per definitie een probleem te zijn, maar dit maakt het moeilijker om te sturen op inzet en capaciteit. In de praktijk blijkt dat indien er meer capaciteit gaat naar een applicatie, dit ten koste gaat van diepgang op andere applicaties.

Weerstand

Uit de interviews kwam duidelijk naar voren dat de Basisvoorzieningen tot grote ontevredenheid en veel klachten leiden van zowel functioneel beheer als de gebruikers. De Basisvoorzieningen lijken weerstand en (aangeleerde) hulpeloosheid op te wekken bij functioneel beheerders en gebruikers. Aangeleerde hulpeloosheid (Seligman, 1967) betekent dat een mens het gevoel heeft geen invloed op de omgeving te kunnen uitoefenen en zich daarom niet weet te helpen, ook al zou men dat wel kunnen. Om nu te stellen dat de gebruiker en functioneel beheerder 'aangeleerd hulpeloos' is gaat wat ver en is wellicht niet het geval, maar je zou wel kunnen zeggen dat veel werknemers 'geconditioneerd' zijn door de aangeboden Basisvoorzieningen en de organisatie structuur die hen tegenwerkt. Mensen blijven in eerste instantie hetzelfde gedrag vertonen, omdat men het gevoel heeft geen verandering te kunnen bewerkstelligen. Met name de Basisvoorziening Handhaving lijkt geen geaccepteerde applicatie door functioneel beheerders en gebruikers. Dit is een probleem, want de Basisvoorziening moet een van de belangrijke bedrijfsprocessen ondersteunen. Het is dus belangrijk te zorgen dat men de Basisvoorziening gaat accepteren. Voor verder onderzoek zou het Technology Acceptance Model (TAM) (Davis, 1989) gebruikt kunnen worden om te modelleren hoe gebruikers een Basisvoorziening gaan accepteren en hoe ze het gebruiken. Het model suggereert dat indien gebruikers met nieuwe technologie in aanraking komen, een aantal factoren hun beslissing over hoe en wanneer ze het gebruiken zal beïnvloeden. De twee belangrijkste elementen zijn:

- *perceived usefulness*: "de mate waarin een persoon gelooft dat het gebruik van een systeem zijn arbeidsprestaties zal verbeteren."
- *perceived ease of use*: "de mate van moeite die de gebruiker denkt te hebben met het gebruik van het systeem."

Deze twee determinanten leiden tot een bepaalde houding naar het gebruik van het systeem en beïnvloeden de intentie om het systeem te gebruiken.

Volgens Davis (1993) is gebruikersacceptatie vaak de belangrijkste factor dat bepaalt of een informatie systeem een succes of mislukking wordt. Dit is een kritische succesfactor voor het succes van een Basisvoorziening en zou alle aandacht moeten verdienen. De vraag is of men aandacht moet besteden aan het verbeteren van de

acceptatie door de gebruiker van de Basisvoorziening, of aan het verbeteren van de Basisvoorziening zelf. Het ligt voor de hand om voor de laatste optie te kiezen.
Uit de interviews komt naar voren dat gebruikers en functioneel beheer niet tevreden zijn over de kwaliteit van de basisvoorzieningen. Dit kan meerdere oorzaken hebben: de mate waarin men gelooft dat de basisvoorzieningen de arbeidsprestaties zal verbeteren is laag en/of de mate waarin gebruikers moeite hebben met het gebruik van de basisvoorzieningen is hoog. Dit kunnen variabelen zijn waarmee de kwaliteit van de basisvoorzieningen gemeten kan worden. Het is bij de doorontwikkeling en acceptatie van de Basisvoorziening belangrijk om te meten hoe de kwaliteit (gemeten aan de hand van deze twee variabelen) zich ontwikkelt over een langere periode. Een hoge weerstand kan tot gevolg hebben dat de kwaliteit van het functioneel beheer achteruit gaat. Het is mogelijk dat men niet gemotiveerd genoeg is om het werk zo goed mogelijk uit te voeren. Het komt voor dat gebruikers hun problemen niet melden, omdat er niks of te weinig mee wordt gedaan. Het kan er dan op lijken dat er minder problemen zijn doordat er minder problemen worden gemeld, maar dit is in werkelijkheid niet het geval: men blijft er mee zitten.

Gegevensbeheer
Er is in Zuid-6 geen eenduidige visie met betrekking tot de verantwoordelijkheid van gegevensbeheer. Het kan de verantwoordelijkheid zijn van functioneel beheer of het kan in de lijn thuishoren en dus een verantwoordelijkheid zijn van de gebruiker. Hierdoor wordt gegevensbeheer in de regio's op verschillende manieren uitgevoerd, maar meestal helemaal niet wegens capaciteitsgebrek. Bij (bovenregionale) samenwerking is het verstandig gegevensbeheer op één manier te organiseren. Er is in de meeste regio's onvoldoende of geen capaciteit voor gegevensbeheer. Indien er wel capaciteit voor gegevensbeheer wordt vrijgemaakt is dit slechts tijdelijk. Met name voor de BVH en de BVO is veel capaciteit nodig om de kwaliteit van de gegevens in BVH te verbeteren. Over het algemeen vinden de hoofden van fb het een verantwoordelijkheid van de gebruiker om de kwaliteit van de gegevens te bewaken.

vtsPN
De doorlooptijd van wijzigingen is soms meer dan een jaar en er ligt bij vtsPN een grote hoeveelheid onverwerkte wijzigingsverzoeken vanuit de regio's. Het is voor de functioneel beheerders moeilijk om gebruikers te helpen door middel van wijzigingen. Hierdoor raken functioneel beheerders gefrustreerd omdat ze op dit gebied de gebruiker weinig te bieden hebben en de gebruiker raakt gefrustreerd omdat men steeds tegen dezelfde problemen aanloopt. De doorontwikkeling van de BV's verloopt op deze manier te langzaam.
Door face-to-face contact te leggen met functioneel beheerders van vtsPN krijgen functioneel beheerders uit de regio meer gedaan, doordat men meer wederzijds begrip krijgt. Door de "sociale" (fysieke of virtuele) afstand te verminderen (zie criteria voor positionering functioneel beheer, paragraaf 3.3) kan de samenwerking tussen de regio's en vtsPN dus verbeteren!

Capaciteit
Men geeft aan dat er (veel) te weinig capaciteit beschikbaar is om het functioneel beheer op een gewenst niveau te krijgen. De oorzaak hiervan kan zijn dat functioneel beheer niet efficiënt is georganiseerd en/of dat er feitelijk te weinig capaciteit beschikbaar is en er niet of nauwelijks ruimte is om deze capaciteit te vergroten. Er worden

hierdoor veel werkzaamheden niet uitgevoerd en men krijgt niet de kans om problemen bij de oorzaak aan te pakken, maar men is vooral bezig met het achteraf oplossen van problemen.

3.3 Criteria voor positionering functioneel beheer processen

Uit de interviews is een set van criteria naar voren gekomen die een rol kunnen spelen bij de positionering ten aanzien van de inrichting en uitvoering van functioneel beheer. De resultaten uit dit gedeelte van het onderzoek zijn *be*schrijvend, niet *voor*schrijvend. De criteria worden beschreven aan de hand van wetenschappelijke literatuur. Daarna worden de mogelijke implicaties van deze criteria op de inrichting en uitvoering van functioneel beheer processen beschreven.

Voor de vraag *waar* een BiSL proces gepositioneerd zou kunnen worden is het belangrijk om een onderscheid te maken tussen de *organisatorische* positionering (de inrichting) en *geografische* positionering (de uitvoering). Een proces zou centraal ingericht kunnen worden (valt organisatorisch onder centrale organisatie), maar decentraal kunnen worden uitgevoerd (decentrale plaats van uitvoering is van belang voor de uitvoering van het proces). Een andere mogelijkheid is een centrale inrichting en een centrale uitvoering (de plaats van uitvoering is niet van belang voor de uitvoering van het proces). Een andere, mogelijk minder plausibele, mogelijkheid is een decentrale inrichting, maar centrale uitvoering. De vierde mogelijkheid is een decentrale inrichting en decentrale uitvoering. Bij een centrale uitvoering lijkt een decentrale inrichting ongewenst. Het kan dan voorkomen dat een decentrale organisatie een centrale organisatie aanstuurt, iets dat niet voor de hand zou liggen. De vier mogelijkheden zijn hieronder in figuur 12 schematisch weergegeven.

Inrichting			**Uitvoering**	
Centraal	*Landelijk*		**Centraal**	*Landelijk*
Centraal	*Landelijk*		**Decentraal**	*Regionaal*
Decentraal	*Bovenregionaal*	*Regionaal*	**Centraal**	*Landelijk*
Decentraal	*Bovenregionaal*	*Regionaal*	**Decentraal**	*Regionaal*

Figuur 12. Schematische weergave van de mogelijkheden voor positionering van fb processen, binnen de context van de Nederlandse Politie en haar drie niveaus van positioneren.

Er wordt hier dus gesproken over twee niveaus van positioneren: centraal of decentraal. In de huidige situatie is de Politie georganiseerd op drie organisatorische niveaus, namelijk *landelijk*, *bovenregionaal* en *regionaal*. Met *centraal* wordt een landelijke positionering bedoeld en met *decentraal* een bovenregionale of regionale positionering (figuur 11). De vraag is of er een onderscheid moet worden gemaakt tussen *bovenregionaal* en *regionaal*. Binnen de context van de Politie kan onder een decentrale positionering ten aanzien van de inrichting, een bovenregionale of regionale positionering worden verstaan. Voor de geografische positionering (uitvoering) wordt binnen de context van de Politie onder een decentrale positionering enkel een regionale (lokale) positionering verstaan. Binnen de context van de Politie organisatie kan bij een decentrale positionering een proces Regionaal of Bovenregionaal worden gepositioneerd. Indien er bezwaren zijn om een

proces centraal uit te voeren zal een proces decentraal moeten worden uitgevoerd. Dit betekent ook dat er redenen zijn om een proces decentraal uit te voeren. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat functioneel beheer op locatie van de gebruiker moet zijn om haar werk uit te voeren. In dit geval is er geen verschil tussen bovenregionaal of regionaal *uitvoering* en is er dus geen reden om onderscheid te maken tussen beide. Bij de organisatorische positionering (inrichting) kan dit anders zijn. Bij de inrichting kan sprake zijn van drie niveaus (landelijk, bovenregionaal, regionaal), voor uitvoering kan er per definitie slechts sprake zijn van twee niveaus (voor centraal landelijk en voor decentraal regionaal) van positioneren.

In de keuze voor het positionering van functioneel beheer processen spelen diverse criteria een rol. Uit de interviews is een set van criteria naar voren gekomen en deze worden verder toegelicht aan de hand van wetenschappelijke literatuur. De criteria worden hieronder beschreven aan de hand van de volgende deelvragen.

- Welke criteria kunnen een rol spelen bij het positioneren van de inrichting en welke bij de positionering van de uitvoering van functioneel beheer?
- Waarom en op welke manieren kunnen deze criteria bij de positionering een rol spelen?
- Wat is er in de literatuur bekend over deze criteria?
- Wat betekenen de criteria voor de keuze van een centrale of decentrale positionering van functioneel beheer?
- Hoe zijn de criteria en de processen te meten of beschrijven?

In de onderstaande tabel (figuur 13) wordt per criterium aangegeven of dit criterium een rol zou kunnen spelen bij de positionering van de inrichting en/of de uitvoering.

	Inrichting	**Uitvoering**
Afstand tot gebruiker	✗	✓
Regelmaat, duur van proces	✗	✓
Specialisatie	✓	✓
Proces Complexiteit	✗	✓
Competenties	✓	✓
Cultuur	✓	✓
Groepsgevoel	✓	✓
Vertrouwen	✗	✓

Figuur 13. Schematische weergave van de criteria die een rol spelen bij de positionering van de inrichting en/of de uitvoering.

Onder *Inrichting* wordt de organisatorische positionering verstaan: onder welke organisatorische eenheid valt het proces. Onder *uitvoering* wordt verstaan de daadwerkelijke plaats van uitvoering van de processen.
Het is belangrijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen beide begrippen, omdat op beide begrippen verschillende aspecten van belang zijn. Daarnaast is er een onderscheid te maken tussen “objectieve” en “subjectieve” criteria. De criteria afstand tot gebruiker, regelmaat, duur van proces, specialisatie, proces

complexiteit, competenties kunnen mogelijk eenvoudiger objectief beschreven worden. De subjectieve criteria cultuur, groepsgevoel en vertrouwen zijn moeilijker objectief te meten. Op basis van deze subjectieve criteria is het wellicht moeilijker om functioneel beheer processen te positioneren dan op basis van de objectieve criteria. Ze zijn echter van groot belang voor het succes van een organisatie en er dient met deze criteria rekening gehouden te worden. In de volgende paragrafen wordt een toelichting gegeven op de criteria uit figuur 13.

Afstand tot de gebruiker

Bij het criterium *afstand tot de gebruiker* gaat het om de fysieke afstand tot de gebruiker, oftewel, is de functioneel beheerder bij het uitvoeren van de processen op dezelfde locatie als de gebruiker. Dit criterium speelt een rol bij de geografische positionering (uitvoering) van fb processen. Dit criterium speelt waarschijnlijk geen rol bij de organisatorische positionering. De afstand tot de gebruiker kan een rol spelen bij de *efficiëntie* (kwantiteit) en *effectiviteit* (kwaliteit) van functioneel beheer. Het kan per BiSL proces verschillen of en in hoeverre de afstand tot de gebruiker invloed heeft op de efficiëntie en effectiviteit. Bij het proces gebruikersondersteuning is de mogelijkheid om een computerscherm van de gebruiker virtueel mee te kijken een belangrijk argument waarom het niet per se noodzakelijk is om fysiek aanwezig te zijn bij de gebruiker tijdens de ondersteuning. Bij het bepalen van de behoefte van de gebruiker kan de afstand tot de gebruiker echter wel een rol spelen: hiervoor kan het bevorderlijk zijn voor de kwaliteit dat de functioneel beheerder fysiek aanwezig is bij de gebruiker. De manier waarop de behoefte van de gebruiker kan worden bepaald is niet eenvoudig te beschrijven. Men zou kunnen zeggen dat men eigenlijk continue bezig zou moeten zijn met het bepalen van de behoefte van de gebruiker. Mogelijk kan men pas echt de behoefte bepalen door continue op locatie van de gebruiker te werken, zodat dit tot een betere samenwerking tussen gebruiker en functioneel beheer leidt en om tot **wederzijds begrip** te kunnen komen. In de “wandelgangen leert men elkaar pas echt kennen”, zo kwam ook uit de interviews naar voren. Het is belangrijk om te bepalen bij welke processen de fysieke afstand tot de gebruiker een rol speelt en in welke mate.

Indien een korte afstand tot de gebruiker voor een proces niet van invloed is op de efficiëntie en effectiviteit, dan is het op basis van dit criterium plausibel om een proces centraal uit te voeren (dus niet op de locatie waar de gebruiker zich bevindt). Bij een centrale uitvoering zal ook een centrale inrichting gewenst zijn, omdat anders een decentrale inrichting zal sturen op een centrale uitvoering (A). Indien een korte afstand tot de gebruiker wel van belang is voor de efficiëntie en effectiviteit, dan zou een decentrale uitvoering gewenst zijn. Bij een decentrale uitvoering kan er zowel een centrale als decentrale inrichting zijn (B), afhankelijk van andere criteria. Indien de afstand op alleen de efficiëntie, of alleen de effectiviteit een rol speelt, kan een ander criterium een rol spelen bij de keuze voor positionering.

	Afstand tot gebruiker ↓		**Inrichting**	**Uitvoering**
	efficiëntie	**effectiviteit**		
A	✗	✗	*Centraal*	*Centraal*
B	✓	✓	*Centraal - Decentraal*	*Decentraal*

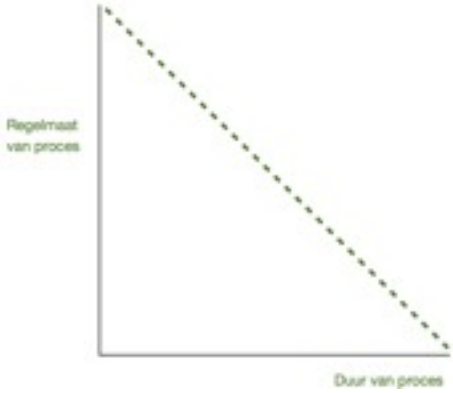
Figuur 14. het effect op de efficiëntie en de effectiviteit van een lage afstand tot de gebruiker, en de keuze voor de positionering van de inrichting en uitvoering.

Regelmaat en duur van proces

Een tweede criterium is de regelmaat en duur waarmee een proces wordt uitgevoerd. Processen verschillen wat betreft de regelmaat en duur waarmee deze worden uitgevoerd. Processen zoals toetsen en testen zullen mogelijk minder regelmatig voorkomen: het hoeft geen dagelijkse bezigheid te zijn (gegeven dat een functioneel beheerder meerdere activiteiten binnen zijn/haar takenpakket heeft). Hiervoor kan een (grote) afstand minder problematisch zijn, omdat het af en toe over een grote afstand reizen tot de mogelijkheden behoort. Dit kan wel een probleem als het proces dagelijks zou worden uitgevoerd.

De activiteit *Call-registratie en afhandeling* kan absoluut gezien vaker voorkomen dan de activiteit *voorbereiden van een transitie*. De activiteit *voorbereiden van transitie* zal echter mogelijk langer duren dan het *Call-registratie en afhandeling*. Er lijkt een relatie te zitten tussen de regelmaat en de duur van een proces, waarbij de duur van een activiteit kan toenemen naarmate de regelmaat van het activiteit afneemt.

Indien de regelmaat van proces hoog is, dan is er winst te behalen op efficiëntie door centralisatie. Indien de regelmaat van een proces laag is, dan is er op het gebied van effectiviteit winst te behalen. Dit zou zowel centraal als decentraal kunnen worden gepositioneerd (afhankelijk van andere criteria). Indien de regelmaat van een proces hoog is, maar het voor de effectiviteit van belang is dat de uitvoering dicht bij de gebruiker plaatsvind is het beter om de uitvoering dichtbij de gebruiker te positioneren.



	Regelmaat Proces	Duur proces	Uitvoering	Efficiëntie	Effectiviteit
A	↑	↑	*Decentraal*	↑	↑
B	↑	↓	*Decentraal*	↓	↓
C	↓	↑	*Decentraal*	↓	↑
D	↓	↓	*Centraal*	↑	↓

Figuur 15. Regelmaat proces, duur proces, keuze van positionering van de uitvoering en de mogelijke toename of afname van de efficiëntie en effectiviteit.

Specialisatie

Functioneel beheer bestaat uit een groot aantal verschillende activiteiten. De vraag is of een functioneel beheerder alle activiteiten zou moeten (kunnen) uitvoeren, zich moet specialiseren in slechts een activiteit, of een balans tussen beide zou moeten vinden. In de discussie over specialisatie en generalisatie zijn er twee stromingen. Aan de ene kant staat taylorisme, waarbij er een verregaande specialisatie plaatsvindt voor efficiëntie en verhoogde productie. Aan de andere kant staat een manier van werken waarbij er een verregaande sociale vrijheid is in de taakverdeling: *multi-skilling* en *multi-tasking*. Op het taylorisme is veel kritiek gekomen.

Volgens Mintzberg kan een obsessie voor efficiëntie ervoor zorgen dat meetbare resultaten van efficiëntie de minder meetbare sociale voordelen (en daarbij ook de effectiviteit, kwaliteit) overschaduwen (Mintzberg, 1989). Het is tevens lastig om beide variabelen met elkaar te vergelijken, omdat beide niet op dezelfde manier kunnen worden gemeten. Daarnaast beweert Mintzberg dat er weinig ruimte is voor de sociale behoefte van de mens, zoals waardering en erkenning. Een tweede soort kritiek is de extreem doorgevoerde arbeidsverdeling. Iedereen krijgt zijn eigen taak en dan ontstaat er gevoel van machteloosheid, zinloosheid en zelfvervreemding: het gevoel dat wat een persoon nu doet, geen enkele waarde heeft behalve op lange termijn. Dit heeft veel gelijke eigenschappen met de ideeën van Karl Marx over vervreemding (Marx, 1844). Vervreemding is een proces waarbij de mensen zich niet meer eigen voelen met de maatschappij, of in dit geval de organisatie. Tegenstanders van het taylorisme argumenteren dat door specialisatie en management op het werk het moraal van werknemers in een bedrijf omlaag gaat. Hoewel de werkzaamheden gestandaardiseerd worden, wordt het werk monotoom en zullen de competenties van de werknemers omlaag gaan. (Braverman, 1974).

Bij een hoge mate van specialisatie zal de efficiëntie waarschijnlijk toenemen wegens schaalvoordelen. Door specialisatie kan de effectiviteit (kwaliteit) positief worden beïnvloed doordat de functioneel beheerder competent wordt op een bepaald proces (diepte kennis). Het kan een negatief effect hebben op de effectiviteit doordat men zich beperkt tot één proces en omdat processen met elkaar in verband kunnen staan, de breedte van de kennis en (dus) de kwaliteit naar beneden kan gaan. (figuur 16, A)

Indien er een lage mate van specialisatie is, dan zal de efficiëntie waarschijnlijk afnemen wegens het ontbreken van schaalvoordelen. De effectiviteit met betrekking tot de breedtekennis zal toenemen, maar de dieptekennis zal afnemen. De *sociale waarden* zullen volgens de inzichten van Mintzberg, Marx en Braverman waarschijnlijk positief beïnvloed worden, echter is het effect lastig te meten (in tegenstelling tot de verandering van de efficiëntie) (figuur 16, B).

	Specialisatie	**Efficiëntie**	**Effectiviteit Breedte**	**Effectiviteit Diepte**	**Sociale waarden**	**Inrichting**	**Uitvoering**
A	↑	↑	↓	↑	↓	*Centraal*	*Centraal*
B	↓	↓	↑	↓	↑	*Centraal - Decentraal*	*Decentraal*

Figuur 16. Mate van specialisatie, het effect op de efficientie, effectiviteit (breedte en diepte), de invloed op de sociale waarden en keuze voor een centrale of decentrale positionering.

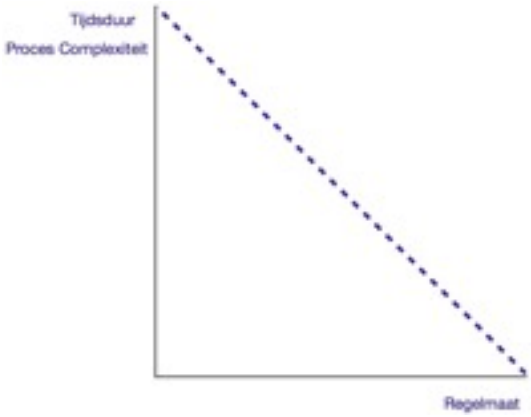
Bij een verregaande specialisatie ligt het voor de hand de processen centraal in te richten. Bij een centrale inrichting zal het eenvoudiger zijn om de processen efficiënt te verdelen over functioneel beheerders. Bij een hoge mate van specialisatie in combinatie met een decentrale inrichting zal er, in het geval van de politie, een bepaalde mate van overhead zijn op de bezettingsgraad van functioneel beheer. Elke regio zal immers een specialist op het gebied van een specifiek proces moeten hebben, terwijl hier mogelijk geen behoefte aan is. Bij een centrale organisatie zal dit efficiënter kunnen worden georganiseerd doordat er minder overhead is.

Bij specialisatie zal er mogelijk een gevoel van *vervreemding* van de organisatie en de *"business"* ontstaan. Men zal mogelijk steeds minder "feeling" kunnen krijgen met waar "het uiteindelijk om draait".

Bij een lage mate van specialisatie zal de breedtekennis en kwaliteit van het werk mogelijk toenemen. Men krijgt meer zicht op het gehele vakgebied en zal de onderlinge relaties tussen processen en het systeem beter leren kennen. In de interviews met functioneel beheerders werd aangegeven dat de processen veel met elkaar te maken hebben, bijvoorbeeld het testen van de applicatie leidt tot het beter begrijpen van de applicatie en (dus) tot betere kwaliteit van de ondersteuning van gebruikers. Wel zal er bij een lage mate van specialisatie waarschijnlijk minder efficiënt gewerkt worden doordat men zich minder kan focussen op een bepaald proces, bijvoorbeeld indien een gebruiker dringend ondersteuning nodig heeft terwijl de functioneel beheerder met een ander proces bezig is en dus het werk moet neerleggen. Dit blijkt in de praktijk regelmatig voor te komen. Daarentegen zal er door een mindere mate van specialisatie voordelen te behalen zijn bij het verdelen van werk (bijvoorbeeld bij afwezigheid door ziekte of verlof). Zeker indien een proces decentraal wordt ingericht en uitgevoerd zal dit een voordeel zijn. In de praktijk bleek dat men onderling de uitvoering van werkzaamheden afstemt vanwege verschillende competenties of tijdelijke afwezigheid. Bij een centrale inrichting en decentrale uitvoering zou dit aspect nog steeds kunnen gelden. Bij een centrale inrichting en uitvoering zou dit mogelijk moeilijker gaan, omdat de onderlinge verdeling en vervanging van werkzaamheden vaak op een informele wijze en ad hoc lijkt plaats te vinden. Het is mogelijk dat deze vorm van organisatie voor bepaalde processen meer geschikt is dan voor anderen.

Proces complexiteit (PC)

Proces Complexiteit hangt samen met de regelmaat van de processen. Bij processen (of activiteiten) die met een grote regelmaat (zoals waarschijnlijk de activiteit Call-registratie en afhandeling) plaatsvinden, zal de proces complexiteit mogelijk minder hoog zijn dan bij een proces dat minder vaak uitgevoerd wordt, zoals bijvoorbeeld het specificeren van de gebruikersbehoefte. Hierbij moet worden aangegeven dat in het laatste geval het proces niet per definitie complex zal zijn. Er zit tevens een relatie tussen de regelmaat en de tijdsduur van het uitvoeren van het proces. Een complexe activiteit zal niet vaak worden uitgevoerd, maar de tijd die per proces wordt besteed zal dan waarschijnlijk langer zijn dan bij activiteiten met een lage complexiteit.



Voor de definitie van complexiteit kan de theorie van Jeffrey Conklin en William Weil over wicked problems worden gebruikt. Conklin en Weil (2006) definiëren een wicked problem als volgt:

"A wicked problem is an evolving set of interlocking issues and constraints. A lineair approach to solving a wicked problem simply will not work."

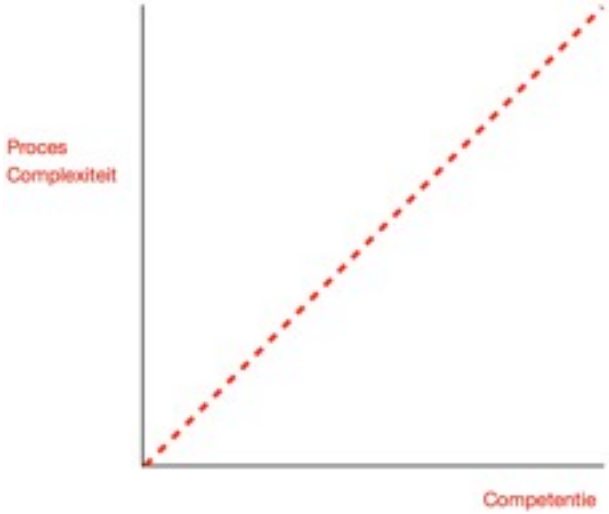
Het is zeer lastig om de complexiteit van functioneel beheer processen te meten of te beschrijven. Het is belangrijk dat de procescomplexiteit bij de competenties van de functioneel beheerder aansluit.

Competenties (skills)

Er zullen binnen de organisatie een verscheidenheid aan competentie(niveaus) zijn. Ook de activiteiten zullen niet allemaal dezelfde competenties vereisen. Het is inefficiënt (en dus kostbaar) om een taak met een lage

complexiteit te laten uitvoeren door een functioneel beheerder met hoge competenties. De effectiviteit (kwaliteit) is onvoldoende indien men een taak met een hoge complexiteit laat uitvoeren door een functioneel beheerder met lage competenties. Door functioneel beheer op een centraal niveau te organiseren is het mogelijk om de competenties beter op de complexiteit van de activiteiten af te stemmen. Hierdoor wordt de organisatie efficiënter en kan de kwaliteit ook verbeteren. Er dient dus een goede afstemming te zijn van de activiteiten en de competenties. Daarvoor is het belangrijk om zowel de competenties als de complexiteit van processen in kaart te brengen.

Hoe proces complexiteit en competenties gerelateerd aan elkaar zijn is hiernaast weergegeven. Bij een hogere proces complexiteit is hogere competentie vereist, bij een lage proces complexiteit, een lage competentie.



Bij het in kaart brengen van de competenties is het belangrijk bewust te zijn van het begrip *tacit knowledge* (Davenport & Prusak 2000) (Hildreth & Kimble 2002). Dit is kennis die deels op ervaring en deels op intuïtie is gebaseerd en die impliciet gebruikt wordt bij de beoordeling van een situatie en dus moeilijk vast te leggen. Bij het vaststellen van competenties speelt *tacit knowledge* een rol. *Tacit knowledge* is moeilijk te kwantificeren: het is niet mogelijk om alle kennis die iemand bezit op te schrijven.

Niet alle functioneel beheer werkzaamheden hebben een hoge complexiteit en de competenties en opleidingsniveau van functioneel beheerders kunnen verschillen. De politie zou de complexiteit van de werkzaamheden en de competenties van functioneel beheerders in kaart kunnen brengen en deze beter op elkaar af kunnen stemmen. Zeer complexe werkzaamheden (zoals specificeren van gebruikersbehoefte) kunnen door functioneel beheerders met een functiebenaming “senior fb” worden uitgevoerd, waarbij de “senior fb” hoge competenties en een hoog opleidingsniveau heeft. Bij werkzaamheden met een lage complexiteit (*password reset*), waarbij hoge competenties en een hoog opleidingsniveau minder van belang zijn zou door een “junior functioneel beheerder” kunnen worden uitgevoerd. Op deze manier kunnen de kosten van functioneel beheer efficiënter worden besteed, doordat een “senior functioneel beheerder”, met waarschijnlijk een hoger salaris dan een “junior functioneel beheerder”, geen niet-complexe werkzaamheden hoeft uit te voeren en dus deze werkzaamheden door een “goedkopere” functioneel beheerder kunnen worden uitgevoerd.

Cultuur

Cultuur in het algemeen verwijst naar het patroon van menselijke activiteit en de symbolische structuren, die deze activiteiten een zekere betekenis geven. Een eenduidige definitie van cultuur is moeilijk te vinden. In 1952 hebben Alfred Kroeber en Kluckhorn een lijst van 164 definities van “cultuur” opgesteld. Cultuur kan beschreven worden als *een set van gedeelde attitudes, waarden, doelen en handelswijzen die een instituut, organisatie of groep karakteriseren.* Binnen een landelijke organisatie werken mensen met verschillende culturele achtergronden. De “Friesche cultuur” is anders dan de “Brabantse cultuur” of de “Amsterdamse cultuur”. Bij het

samengaan van diverse organisaties is het van belang hierop te letten. Er is geen garantie dat mensen met verschillende achtergronden direct goed zullen en kunnen samenwerken. Vaak is men zich onvoldoende bewust van het effect van de cultuur op de prestaties van de organisatie. De Politie bestaat vanuit historische groei uit kleinere "organisaties" en dus kan de organisatiecultuur zelfs per korps of regio verschillen. Een cultuuromslag zal echter niet gedwongen kunnen worden en de ontwikkeling van de verandering heeft tijd nodig.

Identiteit en groepsgevoel

Sense of community

Volgens Abraham Maslow is de behoefte van een mens om "ergens bij te horen" een grote bron van menselijke motivatie (Maslov, 1943). Aangezien motivatie een belangrijke bijdrage kan leveren aan resultaten, is het gevoel bij een groep mensen (een *community*) te horen dus belangrijk. De mate waarin mensen zich betrokken voelen bij een *community* wordt ook wel een "sense of community" genoemd. De meest breed gevalideerde theorie over het begrip "sense of community" is die van McMillan & Chavis (1986). Een community kan beschreven worden als een groep van inter-acterende mensen die in een bekende locatie leven. De groep is georganiseerd rondom dezelfde waarden en delen een geografische locatie. Met de komst van het internet is de geografische locatie minder van belang, omdat men de gedeelde interesses en belangen virtueel, onafhankelijk van de fysieke locatie kan delen. De "sense of community" bestaat uit vier elementen. *Lidmaatschap* (afbakening, emotionele veiligheid, gevoel erbij te horen en identificatie, persoonlijke investeringen en een gedeeld symbool systeem), *invloed* (gevoel invloed te hebben op de groep en het gevoel dat de groep invloed heeft op het individu), *integratie en vervulling van behoeften* (leden voelen zich beloond voor de participatie in de groep), *gedeelde emotionele connectie* (gedeelde geschiedenis en gedeelde deelname) en dynamiek in en tussen deze vier elementen (McMillan & Chavis, 1986).

Om deze vier elementen te meten kan gebruik worden gemaakt van de Sense of Community Index van Chavis (1999). Deze index is primair ontworpen in relatie tot buurten, maar kan ook worden aangepast om andere communities binnen werkomgeving te bestuderen.

Community of practice

Een *community of practice* (CoP) is, volgens Jean Lave en Etienne Wenger, een groep van mensen met een gedeelde interesse of vakgebied. Een groep kan op een natuurlijke manier ontstaan door een gedeelde interesse, of worden gemaakt met als doel kennis opdoen in hun werkgebied. Door het proces van het delen van informatie en ervaringen leren de leden van elkaar en hebben ze de mogelijkheid zichzelf zowel persoonlijk als professioneel te ontwikkelen (Lave & Wenger 1991). Communities of Practice kunnen zich online voordoen, maar ook in het "echte leven", zoals op het werk. Het is van belang bij de positionering erop te letten dat de mogelijkheid tot het delen van informatie en ervaringen en de mogelijkheid om te ontwikkelen zo groot mogelijk is. Dit kan op diverse manieren, zoals het organiseren van workshops, in kleine groepen werken, regelmatig (vrijwillig!) overleg etcetera. Ook een mate van vrijheid over de eigen werkzaamheden en verantwoordelijkheden

kunnen hierop van invloed zijn. Daarnaast kunnen moderne “sociale media” bijdragen aan het delen van informatie en de mogelijkheid van het ontwikkelen van kennis en competenties van personen, maar de effectiviteit van de inzet van sociale media zijn nog niet breed geaccepteerd.

Het gevoel ergens bij te horen is belangrijk om als mens te ontwikkelen. Een mens beschrijft zichzelf vaak als onderdeel van een groep (Tajfel & Turner, 1986). Groepsgevoel kan leiden tot het voelen van verantwoordelijkheid en motivatie. Ook kan het groepsgevoel leiden tot betere prestaties. Bij een verandering van de groep waartoe een persoon behoort kan de persoon zich even “groeploos” voelen. Een voorbeeld: geïnterviewden gaven aan zich te beschrijven als functioneel beheerder van een regio. Nu men zich meer is gaan richten op bovenregionale samenwerking is de groep veranderd naar de applicatie (BV): men beschrijft zich nu als functioneel beheerder voor een Basisvoorziening in plaats van functioneel beheerder van een bepaalde regio. De (groeps)identiteit van de werknemer is veranderd door een verandering van de organisatie. Door dit groepsgevoel ontstaat verantwoordelijkheidsgevoel en motivatie. Dit kan leiden tot verbeterde, informele samenwerking. Door een gezamenlijk doel te hebben kunnen prestaties verbeteren.
Van Knippenberg concludeert aan de hand van theoretische analyse en beschouwing van empirische studies [...] dat identificatie met de groep of organisatie positief gerelateerd is aan werkmotivatie en prestaties, op voorwaarde dat de sociale identiteit opvallend is en de hoge prestaties door de groep of organisatie van belang voor de groep of organisatie worden geacht (Van Knippenberg, 2000).

Vertrouwen

Een ander belangrijk onderdeel, dat wellicht specifiek voor het politiewerk opsporing (en de applicatie BVO) is, is vertrouwen. Gebruikers moeten gevoelige informatie delen met functioneel beheer, maar doen dit liever niet - tenzij de gebruiker de functioneel beheerder vertrouwt. Dit vertrouwen komt voort uit het hebben van persoonlijk contact, met elkaar praten in de “wandelgangen” en elkaar kennen. Het delen van informatie kan tegengewerkt worden indien men elkaar niet kent en er dus een mindere mate van vertrouwen is. Bij een centrale uitvoering zal het vertrouwen tussen functioneel beheerders en de gebruikers minder groot zijn, omdat men elkaar minder goed kent (figuur 17, A). Indien de uitvoering decentraal wordt gepositioneerd zal het vertrouwen toenemen, omdat men elkaar beter leert kennen doordat men op dezelfde locatie werkt (figuur 17, B).

	Uitvoering	**Vertrouwen**
A	*Centraal*	↓
B	*Decentraal*	↑

Figuur 17. Het effect op het vertrouwen bij een centrale of decentrale uitvoering.

3.4 Toepassing van criteria

Mede om de criteria te toetsen op praktische toepasbaarheid is er een workshop gehouden onder leiding van Toon Abcouwer (UvA). Daaraan namen de leden van de projectgroep deel. Op basis van de criteria werd er door Roderick Stolten een model ontworpen, welke gebruikt kon worden tijdens de workshop (zie onder).

Proces Complexiteit		Specialisatie		Competenties	
Hoog	Centraal	Hoog	Centraal	Hoog	Centraal
Laag	Decentraal	Laag	Decentraal	Laag	Decentraal
Regelmaat & duur proces		BiSL PROCES		Cultuur	
Hoog	Centraal			Invloed	Decentraal
Laag	Decentraal			Geen invloed	Centraal
Afstand tot gebruiker		Groepsgevoel		Vertrouwen	
Groot	Centraal	Invloed	Decentraal	Invloed	Decentraal
Klein	Decentraal	Geen invloed	Centraal	Geen invloed	Centraal

Het model kan voor elk BiSL proces worden ingevuld. Omdat enkele criteria een duidelijke relatie met elkaar hebben, zijn deze in (drie) clusters ingedeeld in het model. Het criterium *proces complexiteit* komt voor in twee clusters. De drie clusters zijn:

1. *proces complexiteit, afstand tot de gebruiker, regelmaat, duur van het proces*
2. *proces complexiteit, specialisatie, competenties,*
3. *cultuur, groepsgevoel, vertrouwen.*

Tijdens de workshop werd een BiSL proces door de deelnemers gescoord op elk criterium en werd vervolgens (per criterium) bepaald of het proces centraal of decentraal zou moeten worden gepositioneerd (uitvoering). Op basis van de objectieve criteria uit cluster 1 en 2 zou het BiSL proces *Gebruikersondersteuning centraal* kunnen worden gepositioneerd (uitvoering). Op basis van de subjectieve criteria uit het derde cluster bleek juist een decentrale uitvoering gewenst. Om de gevolgen van een centrale of een decentrale positionering te duiden werden er mogelijke knelpunten op een rij gezet door de projectgroep. Deze zijn weergegeven in Appendix B. Omwille van de beperkte tijd en de korte termijn waarin de workshop heeft plaatsgevonden zijn de verdere resultaten niet in dit rapport opgenomen.

4. Discussie

4.1 Uren inventarisatie

De uren inventarisatie van de functioneel beheer werkzaamheden dienen slechts als grove schatting gelezen te worden, want er is geen tijd geschreven door werknemers. De projectgroep wilde op korte termijn de gegevens beschikbaar hebben, dus werd voor deze methode gekozen. Enkele functioneel beheerders gaven aan dat het lastig was om over een langere periode een schatting te maken van de gemiddelde bestede tijd per proces. Men ging vaak af op een meer recentere periode en dit weerspiegelt mogelijk niet de werkelijke capaciteit over de langere termijn. Tevens geeft de inventarisatie geen inzicht in de *benodigde* capaciteit: (hoofden) functioneel beheerders geven aan te weinig capaciteit beschikbaar te hebben om de kwaliteit van het functioneel beheer en de informatievoorziening op het gewenste niveau te krijgen.

Enkele geïnterviewden gaven aan dat er een trend zichtbaar is in de vermindering van het aantal meldingen van gebruikers, enerzijds door gewenning aan de systemen en anderzijds door ontevredenheid van gebruikers ("opgeven") over de systemen en de lange doorlooptijden in het oplossen van de problemen.

Er bestond soms enige onduidelijkheid bij het aangeven onder welk BiSL proces de werkzaamheden genoteerd moest worden, omdat er overlap kan zijn tussen verschillende BiSL processen: is een telefoongesprek met een gebruiker die een probleem heeft gebruikersondersteuning, specificeren, of beide? Het onderscheid bleek in de praktijk door functioneel beheerders erg lastig te maken. De inventarisatie lijkt een lage validiteit te hebben, dus moet er kritisch naar de bruikbaarheid van de inventarisatie worden gekeken. Door de lage validiteit is het erg lastig gebleken om verschillen in beheer te duiden.

4.2 Kwalitatieve beschrijving

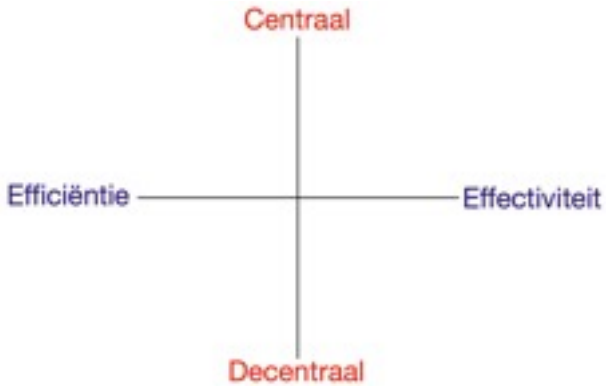
Er zijn binnen Zuid-6 verschillende visies op de inrichting en de uitvoering functioneel beheer, bijvoorbeeld over de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van een functioneel beheer. Dit maakt het lastig om in Zuid-6 verband samen te werken. Om een goede structuur te geven aan de inrichting en uitvoering van functioneel beheer in Zuid-6 is het noodzakelijk één uniforme visie uit te dragen over de inrichting en uitvoering van functioneel beheer. Er is dus iemand nodig die de leiding neemt en één visie uitdraagt binnen heel Zuid-6. Vervolgens dient elke regio zich dan aan deze visie te conformeren, anders gaat het alsnog fout.

Functioneel beheer is vooral reactief bezig, dat blijkt aan de grote hoeveelheid capaciteit dat wordt besteed aan gebruikersondersteuning. Men zou zich meer moeten richting op het pro-actief ondersteunen van de gebruiker, door meer aandacht te besteden aan andere BiSL processen, zoals het specificeren van de behoefte van de gebruiker. Het is voor functioneel beheer echter moeilijk om deze omslag te maken.

Om gebruikers met de basisvoorzieningen te kunnen laten werken is er veel aandacht nodig voor het opleiden van gebruikers, wat (te)veel capaciteit en (dus) budget kost. Het zijn de basisvoorzieningen die het werk van de business moeten verbeteren in kwaliteit en efficiëntie. De basisvoorzieningen zouden het voor de gebruiker eenvoudiger (en leuker?) moeten maken hun werk te doen. Het paradoxale is dat het omgekeerde meer van toepassing lijkt te zijn.

4.3 Criteria voor positionering functioneel beheer processen

Er zijn acht criteria geïdentificeerd die een rol kunnen spelen bij de positionering van functioneel beheer, namelijk *afstand tot de gebruiker*, *regelmaat en duur van het proces*, *specialisatie*, *proces complexiteit*, *competenties*, *cultuur*, *groepsgevoel* en *vertrouwen*. De criteria spelen een rol bij de keuze tussen een centrale en decentrale positionering van de inrichting en de uitvoering. Deze keuze zal een effect hebben op de efficiëntie (kwantiteit) en effectiviteit (kwaliteit) van functioneel beheer processen. Afhankelijk van de criteria zal een proces zich ergens in het onderstaande spectrum kunnen bevinden.



Het is binnen de scope van dit onderzoek niet mogelijk om een goede aanbeveling te doen ten aanzien van een gewenste situatie en positionering van de functioneel beheer organisatie van de politie in Zuid-6. Dit vraagstuk is hiervoor te complex en er spelen mogelijk nog andere factoren een rol die in dit onderzoek niet aan bod zijn gekomen, zoals de complexiteit en kenmerken van de functioneel beheer processen zelf.

Het onderzoek heeft een set van criteria opgeleverd waar de politie rekening mee kan houden bij de positionering van haar functioneel beheer. Het is aan de politie zelf een beslissing te nemen op basis van de bevindingen uit het onderzoek en vervolgonderzoek. Hierbij moet men met name aandacht besteden aan de criteria *cultuur*, *groepsgevoel* en *vertrouwen*. Hoewel deze criteria zeer lastig (of niet) objectief te meten zijn en (dus) de keuze voor een centrale of decentrale positionering op basis van deze criteria moeilijk te maken is, zijn dit kritische succesfactoren. Indien met deze criteria niet serieus rekening wordt gehouden is de kans zeer groot dat de inrichting en uitvoering van functioneel beheer tot een falen gedoemd is.

Tijdens de workshop bleek de set van criteria en het model in de praktijk een nuttig hulpmiddel te zijn bij het positioneren van functioneel beheer processen en uitstekend toepasbaar in de praktijk.

4.4 Reflectie

4.4.1 Het onderzoek

Er zijn voor het onderzoek interviews afgenomen met hoofden functioneel beheer, coördinatoren en een beperkt aantal functioneel beheerders. Het is mogelijk dat de bevindingen uit de interviews met de functioneel beheerders niet gelden voor de gehele populatie (alle functioneel beheerders). Deze beperking is bewust gemaakt gezien de beschikbare tijd. Er zijn bij het onderzoek geen gebruikers betrokken. Dit blijkt achteraf toch gewenst om zo een completer en betrouwbaarder beeld van de situatie te krijgen. Uit de interviews kwamen

meningen en ervaringen van gebruikers naar voren, deze kwamen echter niet direct vanuit de gebruiker zelf, maar vanuit (hoofd) functioneel beheer. Het is mogelijk dat er hierdoor een bias in de resultaten zit.

4.4.2 Projectgroep

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een plan van aanpak aangeleverd door de projectgroep. Hierbij werd niet alleen het probleem aangedragen, maar ook de methode van onderzoek. Daarnaast is het vraagstuk van dusdanige omvang en complexiteit dat het niet in één onderzoek kan worden opgelost.
Verschuren en Doorewaard zeggen hierover:
Het projectkader van een praktijkgericht onderzoek bestaat in de meeste gevallen uit een organisatie [...] die met een probleem kampt. Hierbij kunnen twee problemen spelen. Ten eerste is dat een opdrachtgever die overmoedig is aangaande haar of zijn kennis van de problematiek. Zij of hij meent doorgaans vrij goed te weten wat het (organisatie)probleem is en waar het vandaan komt. Maar bij enig doorvragen blijkt meestal dat allerminst duidelijk is waaruit een bestaande onvrede nu precies bestaat en ontstaat. Sterker nog, vaak dragen opdrachtgevers niet een probleem aan maar een oplossing en menen ze zelfs al te weten wat voor soort onderzoek daarbij nodig is. Een tweede aspect van de overmoed van een opdrachtgever betreft de verwachting dat u in uw rol van onderzoeker het probleem integraal gaat oplossen. Maar in een onderzoek kan er als regel slechts een klein deel van een problematiek worden bestudeerd. Het is bijvoorbeeld onwaarschijnlijk dat het probleem van een opdrachtgever [...] in één onderzoek integraal kan worden opgelost.(Verschuren en Doorewaard, 2007).

Daarnaast is het een inefficiënte methode om de huidige situatie te beschrijven aan de hand van interviews door een externe met beperkte kennis van de organisatie. De gewenste resultaten van het onderzoek zouden efficiënter en effectiever kunnen worden behaald indien de zes hoofden fb (en coördinatoren van de BV's) met elkaar in een overleg waren gegaan en de gewenste informatie zelf in een rapportage hadden beschreven. Wel zorgt de uitvoering van het onderzoek door een externe mogelijk voor een objectievere kijk op de situatie en kan daardoor waarnemingen doen die een interne mogelijk niet zou waarnemen. Het zou daarom beter zijn geweest om het onderzoek door zowel interne personen als een externe te laten uitvoeren.

4.5 Vervolgonderzoek

Om een betrouwbaar en valide beeld te krijgen van de capaciteit van het functioneel beheer in Zuid-6 kan het gewenst zijn om functioneel beheerders uren te laten schrijven. Het is aan te bevelen ook gebruikers en functioneel beheerders van vtsPN te betrekken in een vervolgonderzoek.
In het onderzoek is een set van criteria geïdentificeerd en, daar waar mogelijk, beschreven hoe deze gemeten kunnen worden. Voor verder onderzoek is het gewenst te bepalen hoe de BiSL processen gemeten kunnen worden op dezelfde manier als de criteria, bijvoorbeeld het meten van de complexiteit van een proces.
Daarnaast is het gewenst om de criteria te toetsen op bruikbaarheid in praktijksituaties.

5. Referenties

BiSL. (n.d.). In Wikipedia. Retrieved November 10, 2010, from http://nl.wikipedia.org/wiki/BiSL

Braverman, H. (1974). Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the Twentieth Century. 1974 New York: Monthly Review Press.

Chavis, D.M., & Pretty, G. (1999). Sense of community: Advances in measurement and application. Journal of Community Psychology, 27(6), 635-642.

Davis, F. D. (1989), "Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology", MIS Quarterly 13(3): 319–340

Goense-van den Bosch, T., & Donatz, R. (2008). Positioneren van functioneel beheer en informatiemanagement, centraal of decentraal? IT Service Magazine, juni 2008

Informatiekunde. Rapport waarin de visitatiecommissie haar bevindingen over het onderwijs aan de opleidingen Informatiekunde heeft vastgelegd. Utrecht: VSNU, december 2002. ISBN 90 5588 2682. Bezien 23 jan

Kroeber, A. L. and C. Kluckhohn, 1952. Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions. Published 1952 by Vintage Books in New York, N.Y.

Marx, K. (1844). Economic and Philosophic Manuscripts of 1844 (The Paris Manuscripts). Progress Publishers, Moscow, 1959

Maslow, A (1943). A Theory of Human Motivation, Psychological Review 50(4) (1943):370-96.

McMillan, D.W., & Chavis, D.M. 1986. "Sense of community: A definition and theory." American Journal of Community Psychology, 14(1), 6-23.

Mintzberg, H. (1989). Mintzberg on Management. New York, New York: The Free Press. ISBN 978-1416573197.

Pols, van der, R., Donatz, R., Outvorst, van, O. (2007) BiSL een framework voor Functioneel Beheer en Informatiemanagement; van Haren Publishing. 1e druk, Amersfoort.

Schröder, D. (2008). Reductie van complexiteit en bevordering van samenwerking, Universiteit van Amsterdam. Afstudeerthesis MSc Information Studies 2008.

Seligman, M.E.P. and Maier, S.F. (1967). Failure to escape traumatic shock. Journal of Experimental Psychology, 74, 1–9.

Tajfel, H. and Turner, J. C. (1986). The social identity theory of inter-group behavior. In S. Worchel and L. W. Austin (eds.), Psychology of Intergroup Relations. Chigago: Nelson-Hall

Taylor, Frederick Winslow (1911), The Principles of Scientific Management, New York, NY, USA and London, UK: Harper & Brothers, LCCN 11-010339, OCLC 233134.

Van Knippenberg, D. (2000). Work Motivation and Performance: A Social Identity Perspective. Applied Psychology. Volume 49, Issue 3, pages 357–371, July 2000

Verschuren, P. & Doorewaard H. (2007). Het ontwerpen van een onderzoek. Boom Lemma uitgevers. Druk 4.

Wenger, E. (1998). Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN 978-0-521-66363-2.

www.politie.nl/vtsPN/Over_vtsPN/

Appendix A: Criteria model

Proces Complexiteit		Specialisatie		Competenties	
Hoog	*Centraal*	*Hoog*	*Centraal*	*Hoog*	*Centraal*
Laag	*Decentraal*	*Laag*	*Decentraal*	*Laag*	*Decentraal*
Regelmaat & duur proces		BiSL PROCES		Cultuur	
Hoog	*Centraal*			Invloed	*Decentraal*
Laag	*Decentraal*			Geen invloed	*Centraal*
Afstand tot gebruiker		Groepsgevoel		Vertrouwen	
Groot	*Centraal*	Invloed	*Decentraal*	Invloed	*Decentraal*
Klein	*Decentraal*	Geen invloed	*Centraal*	Geen invloed	*Centraal*

Appendix B: Resultaten Workshop

Tijdens de workshop werd er door de deelnemers een lijst van mogelijke knelpunten bij centrale of decentrale positionering opgesteld.

Centraal

Competenties, specialisatie, proces complexiteit

- Hoe hou je voeling met de praktijk?
- Hoe hou je overzicht: niet verzuipen in detail?
- Continuïteit --> Kennisdeling
- Dreigende arrogantie

Regelmaat & duur proces

- Communicatie gebruiker
- Terugkoppeling
- Opvoeden
- Noodzaak voor goede 1e lijn
- Goede technische ondersteuning
- Monitoring + rapportage
- Faciliteiten centraal?
- Capaciteitsmanagement --> wie doet wat?
- Responsietijd
- Prioriteitssysteem
- Hoe regel je de uitvoering (fysieke plaats) binnen het centrale concept

Vertrouwen, cultuur & groepsgevoel

Intern binnen FB

- Focus op kansen ipv bedreigingen
- Duidelijkheid over rollen en bevoegdheden
- Impact op persoonlijke leven en carriere
- Omgaan met dominante coalitie
- Wat blijft decentraal
- Hoe regel je gezamenlijke verantwoordelijkheid

Intern naar gebruikersorganisatie

- Uitleggen focus op kansen (dominantie coalitie)
- Toegankelijkheid FB voor gebruikers
- Partner in crime

Decentraal

Competenties, specialisaties, proces complexiteit

- Fragmentatie kennis
- Standaardisatie processen

- Info uitwisseling
- Hoe regel je bovenregionaal belang
- Prioritering
- Regelmaat en duur
- Door kortere afstand centrale vragen
- Minder opportuun
- Capaciteit met bijbehorende kosten

Vertrouwen, cultuur & groepsgevoel

Intern FB

- Voorkom eilandvorming / vereenzaming
- Kennisverwerving van centraal / andere regio's
- Hoe voorkom je kijken naar regionaal belang

Intern Gebruikersorganisatie

- Kwaliteitsgarantie / continuïteit
- Communicatie

Wat zijn de mogelijke oplossingen?

Intern FB

- Organiseren per bedrijfsproces
- Positionering inrichting & uitvoering dicht tegen "een" centrale organisatie

---

- Probleem is kennisdeling over processen heen
- Kennis centra? Op zoek naar standaarden

- FB Afstemming organiseren met landelijke en andere beslissers