

# STURINGSCONCEPTEN BINNEN DE FACILITAIRE ORGANISATIE

*Voor het realiseren van de facilitaire strategie bestaan diverse sturingsconcepten. Deze ondersteunen de facilitaire organisatie bij het inrichten en beheersen van het facilitair dienstverleningsproces. De vierdelige reeks 'Strategie onder knie' gaat in op het gebruik van facilitaire sturingsconcepten ten behoeve van de facilitaire strategie. Dit eerste deel behandelt het gebruik van de sturingsconcepten voor sturing en beheersing van de facilitaire organisatie en de toepassing ervan. In de vervolgartikelen worden drie sturingsconcepten nader uitgewerkt.*

Dit artikel is als volgt opgebouwd: eerst wordt ingegaan op de betekenis van *beheersen* en het daaraan verwante begrip *sturen*. Vervolgens wordt ingegaan op de sturingsconcepten die de facility manager tot zijn beschikking heeft. Het toepassen van de sturingsconcepten vraagt aandacht voor de positie van het facilitair bedrijf in de ontwikkelingsfase. Dit wordt besproken in de daarop volgende paragraaf. Het artikel wordt afgesloten met een praktijksituatie als voorbeeld van het toepassen van sturingsconcepten door de Facilitaire Dienst van de gemeente Den Haag.

## STUREN EN BEHEERSEN

Door het vaststellen van een facilitaire strategie wordt de vraag 'hoe realiseren wij de missie en doelstellingen en welke middelen gebruiken wij daarvoor?' beantwoord. Dat betekent dat wordt gestreefd naar inzicht in en invloed op het functioneren van de organisatie. Dit betreft beheersing van de facilitaire organisatie en de mogelijkheid te sturen. Beheersen betekent inzicht in de klantvraag, het eigen dienstenpakket, de interne processen, de kwaliteitsindicatoren, de kosten en de relatie tussen deze aspecten.

Sturen impliceert beweging en richting. De facility manager stuurt binnen het vastgestelde raamwerk het sturingsconcept op basis van verwachtingen van de klant. De klant bepaalt in belangrijke mate de aard van de geleverde diensten en daarmee de waarde van de kwaliteit van dienstverlening.

Het beeld van de kraanmachinist illustreert de begrippen beheersen en sturen. Hij moet beschikken over de vaardigheden die de kraan laten functioneren. Bovenin de kraan overziet hij het gehele werkgebied zodat hij goederen gericht kan verplaatsen. Deze beeldspraak geldt

## OMGEVINGS- BEWUSTZIJN

ook voor de facility manager die zijn organisatie moet besturen. Zonder controle over de eigen organisatie (beheersen) is het onmogelijk te sturen.

Beheersen van de facilitaire organisatie hangt nauw samen met de wijze waarop de facilitaire organisatie kan inspelen op de verwachtingen van de klant en het tijdig inzetten van nieuwe producten en diensten (omgevingsbewust). De facilitaire organisatie heeft bestuurlijk vermogen wanneer zij in staat is voor zichzelf duidelijke doelstellingen te formuleren en deze ook te realiseren. De sturingsconcepten bepalen het sturend vermogen.

### STURINGSCONCEPTEN

Naast de randvoorwaardelijke middelen van management en bedrijfsvoering (personeelsmanagement, administratie, organisatiestructurering, projectmanagement et cetera) bestaan specifieke concepten ter ondersteuning van de sturing en beheersing van de facilitaire dienstverlening. Zonder uitputtend te zijn wordt genoemd:

- het strategisch facilitair plan met visie en missie,
- frontoffice-backoffice,
- inkoopmanagement en regiefunctie,
- opdrachtgever-opdrachtnemerschap,
- accountmanagement,
- begroting; NEN 2748; prestatie-indicatoren en managementinformatie,
- cultuur en competenties,
- marketing.

#### *Strategisch facilitair plan met visie en missie*

In het strategisch facilitair plan zijn binnen de context van de totale organisatie de gewenste ontwikkelingen in de komende periode (jaren) van het facilitaire bedrijf vastgelegd. Het doel van het plan is het facilitair beleid te concretiseren in activiteiten en programma's waarmee de (facilitaire) visie, benoemd in missie en doelstellingen is te realiseren. Het strategisch facilitair plan is

daarmee richtinggevend voor de facilitaire organisatie. In deel 3 van deze reeks wordt uitgebreid ingegaan op het strategisch facilitair plan.

#### *Frontoffice-backoffice*

De frontoffice kan worden beschouwd als de sturing op de backoffice namens de afnemer. Het doel van de frontoffice is de vraag van de afnemer beter te beheersen, zowel door een gerichte en centrale intake als door bewaking en terugkoppeling van de afhandeling.

#### *Inkoopmanagement en regiefunctie*

Hierin staan vraagstukken centraal van uitbesteding, maincontracting, de problematiek van controle en naleving en contracten. Inkoopmanagement heeft

over het algemeen vastgelegd in dienstverleningsafspraken of dienstniveauovereenkomsten (DNO's). Het belangrijkste doel van opdrachtgever-opdrachtnemerrelaties is de transparantie in de levering, kwaliteit en kosten van de facilitaire dienstverlening. Belangrijke aandachtspunten zijn de competentie van de opdrachtnemer om vraaggericht, transparant en beheerst de facilitaire diensten aan te bieden en de vaardigheid van de opdrachtgever om haar behoeften te kunnen formuleren en af te nemen. Vaak zal een facilitaire organisatie bij de start de klant moeten helpen met de vraagformulering. Dit laatste wordt ook wel 'pro-actieve vraaggerichtheid' genoemd. In deel twee van deze reeks wordt hier dieper op ingegaan.



BOVENIN OVERZIE DE KRAANMACHINIST HET WERKVELD.

niet alleen betrekking op de noodzaak organisatiebreed de inkoop aan te pakken, van kantoorartikelen naar diensten en grote aanbestedingen als gebouwhuur, organisatieadvies, catering en IT maar ook op contractbeheer. Naarmate meer wordt uitbesteed of dat wordt overgegaan op maincontracting wordt de regiefunctie van de organisatie belangrijker. De regiefunctie vraagt zwaardere competenties dan de productiefunctie. De toegevoegde waarde van een facilitaire organisatie wordt daarom groter als gevolg van kosten-baten afwegingen (bijvoorbeeld via benchmarking) wordt in- of aanbesteed. Deel 4 van deze reeks gaat hierop dieper in.

#### *Opdrachtgever-opdrachtnemerschap*

Opdrachtgever-opdrachtnemerrelaties leggen de verhouding vast tussen een of meerdere partijen die opdrachten verstrekt (opdrachtgever) en een of meerdere partijen die de opdrachten uitvoert (opdrachtnemer). Deze relaties worden

#### *Accountmanagement*

Accountmanagement duidt op de verbinding van de facilitaire organisatie met de omgeving heeft daarom betrekking op de set van instrumenten en methoden die dienen om de relatie tussen enerzijds de klant en afnemer en anderzijds de facilitaire organisatie te beheersen.

#### *Cultuur en competenties*

De eisen aan de facilitaire ondersteuning betekent voor veel organisaties een cultuurverandering waarin meer nadruk ligt op de professionele competenties van de medewerkers en een cultuur van verantwoordelijkheid, omgevingsgevoel, resultaatgerichtheid en klantgerichtheid.

#### *Managementinformatie*

De door gebruikers gevraagde en door het facilitaire bedrijf geboden dienstverlening wordt geregistreerd en bewaakt en maakt onderdeel uit van de managementinformatie. Op basis van deze infor-

matie kan worden nagegaan in hoeverre de facilitaire voorzieningen en de budgetten aansluiten bij de behoeften van de gebruikers van het pand. Door de administratie in te richten volgens de NEN 2748 biedt registratie de facilitaire organisatie beter houvast doordat de kosten die ontstaan uit de facilitaire dienstverlening sneller beschikbaar zijn.

### Marketing

Marketing is denken vanuit de klant en erna streven het de klant naar zijn zin te maken. Marketing betekent dan ook voor de facilitaire organisatie de klant centraal stellen. Het heeft betrekking op het kennen en behouden van de eigen klanten. Het gaat in de marketing om de fundamentele vragen: wat zijn de uitgangspunten, hoe moeten we de marketing organiseren en welke hulpmiddelen hebben we tot onze beschikking? Steeds meer facilitaire organisaties gaan over tot het werken met een marketingplan. De positionering van een facilitair bedrijf is een direct gevolg van een goed marketingconcept.

### TOEPASSEN

Het heeft geen zin alle sturingsinstrumenten tegelijk in te zetten. Hiervoor zijn meerdere redenen. In de eerste plaats begint een facility manager bij binnenkomst in de organisatie over het algemeen niet blanco. Hij zal de organisatie eerst moeten leren kennen en weten in welke ontwikkelingsfase het facilitair bedrijf zich bevindt.

**In de tweede plaats is de facilitaire organisatie teveel met zichzelf bezig als alle sturingsconcepten tegelijk worden geïmplementeerd. Dit gaat enerzijds ten koste van de veerkracht van de medewerkers, bestaande werkwijzen en cultuur, competenties en dergelijke. Anderzijds wordt de omgeving uit het oog verloren. Sturingsconcepten blijven een hulpmiddel en mogen niet ten koste gaan van de klantgerichtheid.**

In de derde plaats zit een logische volgorde in het toepassen van de verschillende sturingsconcepten. Zo heeft het bijvoorbeeld geen zin SLA's in te voeren als transparantie van de facilitaire organisatie niet wordt nastreefd.

In de vierde plaats zijn niet alle concepten nodig. Gebruik van sturingsconcepten is situatie bepaald. De benodigde sturingsconcepten zijn afhankelijk van de te bereiken doelstellingen, het draagvlak bij de leiding en beschikbare competenties. Dat betekent dat de volgorde

van de toepassing van de sturingsconcepten afhangt van de fase waarin een facilitaire organisatie zich bevindt. Drie fasen zijn te onderscheiden:

- Fase 1 – ontdekkingsfase: in deze fase leert de facilitair manager de organisatie kennen en ontstaat een beeld van de (sterkten en zwakten) van de feitelijke situatie. Afhankelijk van de urgentie en doelstellingen worden (delen van) sturingsconcepten geïntroduceerd en uitgewerkt. Sturingsconcepten die vooral in deze fase worden gebruikt zijn: het facilitair plan met missie en doelstellingen, de invoering van frontoffice-backoffice en delen van accountmanagement. De begroting en de minimale facilitaire dienstverlening (basisdienstverlening) worden in deze periode in orde gemaakt. De basis voor een veranderende cultuur wordt in deze fase gelegd. Het facilitair plan geeft handvatten voor de volgorde van de invoering van verschillende sturingsconcepten.
- Fase 2 - transparantie: bij de start van deze fase is de basis voor de doorontwikkeling van de facilitaire organisatie gelegd. Er kan worden gewerkt aan de verdere ontwikkeling van begrotingsinstrumenten (bijvoorbeeld de toepassing van de NEN 2748) om de werkelijke kosten van facilitaire producten en diensten transparant te maken en te koppelen aan de feitelijke uitvoering. Uren schrijven, benchmarken en het verzamelen van managementinformatie worden ingevoerd. De invoering of innoveren van ICT-toepassingen, zoals een informatiesysteem en dienstverlening via intranet, zijn opportuun. Accountmanagement krijgt verder vorm door het regelmatig communiceren naar de klant, onder meer door het publiceren van jaarverslagen, gebruik van klantenpanels en dergelijke.

- Fase 3 – professionalisering: in deze laatste fase bouwt de facilitaire organisatie verder aan een professionele organisatie. Kenmerkend voor deze fase is de verandering van een passieve houding naar een pro-actieve organisatie. Indien gevraagd kan worden gestart met het opstellen van dienstverleningsafspraken (SLA's). Inkoopmanagement en de versterking van de regiefunctie krijgt verder vorm en wordt uitgebouwd.

### PRAKTIJKVOORBEELD

Het toepassen van facilitaire sturingsconcepten in verschillende perioden is zichtbaar in de praktijkbeschrijving van de Facilitaire Dienst (FAD) van de gemeente Den Haag.

De FAD is een zelfstandige dienst van de Gemeente Den Haag met een stafpositie. Zij is met 400 medewerkers en een begroting van € 90 mln leverancier van facilitaire producten en diensten ter ondersteuning van het primaire proces

### ONTWIKKELINGSFASE

van het gehele concern. De producten en diensten omvatten onder meer: het beleid voor het facilitair management, het beheer van gemeentelijk vastgoed, automatisering, onderhoudsdiensten, services, collegevervoer, risicomangement, salaris- en personeelssysteem, ondersteuning huwelijksvoltrekkingen en het beheer van de tele- en datacommunicatie en infrastructuur.

De huidige missie van FAD is tweeledig: in de eerste plaats is zij de professionele, klantgerichte, flexibele en efficiënte ondersteuner van de gemeentelijke diensten en hun medewerkers bij



ZET DE JUISTE MIDDELEN IN OM VORRUIT TE KOMEN.



de uitoefening van hun (kantoor)werk; in de tweede plaats is FAD de professionele en deskundige adviseur van het bestuur en het concern op het terrein van facilitaire dienstverlening.

De kerntaken van FAD zijn:

- adviseur van het bestuur op het gebied van concernbeleid huisvesting en het beleid voor de interne dienstverlening,
- adviseur van de gemeentelijke diensten als beheerder van kantoorgebouwen en leverancier van de interne dienstverlening,
- adviseur van de (interne) klanten als uitvoering van de facilitaire activiteiten en diensten.

Grofweg zijn sinds de oprichting in 1991 tot nu drie ontwikkel perioden te onderkennen. De eerste periode liep van 1991 tot ongeveer 1995. In 1991 werd na een reorganisatie FAD gestart als dienst

## DOELMATIGE UITVOERING

van de gemeente Den Haag. Voor die tijd had elke dienst zijn eigen facilitaire ondersteuning. Met de reorganisatie is een groot deel van deze diensten samengevoegd in een centrale facilitaire organisatie.

In de toenmalige missie van de FAD lag de nadruk op een efficiënte en doelmatige uitvoering van de facilitaire diensten. Het uitgangspunt binnen de gemeentelijke organisatie was dat diensthoofden integraal verantwoordelijk zijn. Bij de start heeft de FAD daarom een viertal sturingsprincipes meegekregen:

- er wordt gewerkt volgens opdracht geven-opdracht nemen,
- er is sprake van markconforme levering binnen concernkaders: dat wil zeggen dat de collectieve diensten concernbreed worden afgenomen,
- niet-kerntaken worden geleverd op basis van vrije winkelnering,
- het uitgangspunt is *not for profit*.

Direct al in 1991 werd de FAD gedwongen om de kosten zichtbaar te maken. Deze periode was vooral een tijd van pragmatisch handelen en zoeken naar geschikte indicatoren om prijzen inzichtelijk te maken. Ook de medewerkers van de FAD waren nog niet gewend te denken vanuit de klantvraag en kosten in relatie tot de dienstverlening. Bij de

FAD werd daarom de metafoor gebruikt 'als het aan de broek brandt, dan wil je wel dansen'. Daarmee werd bedoeld dat onmiddellijke actie essentieel was, wilde de FAD overleven.

### Overweging 1

Een facilitaire organisatie heeft in het algemeen twee tot drie jaar nodig om inzicht te krijgen in de eigen kosten en om te leren werken langs opdrachtgever- en opdrachtnemerrelaties.

In overleg met de klanten wordt nu de basisdienst vastgesteld waarvan de kosten collectief worden gedragen. Deze basisdienst is vastgelegd in SLA's. Twee keer per jaar krijgen de klanten een factuur met de totale kosten omgeslagen naar m<sup>2</sup>-prijs en personeelsgebonden kosten. De klanten hoeven wat betreft de niet-collectieve diensten geen diensten af te nemen van de FAD maar kunnen dat wel (vrije winkelnering).

### Overweging 2

Service Level Agreements stel je samen met je klant op en werk je van jaar tot jaar verder uit.

De tweede periode loopt ongeveer vanaf 1995/96 tot 2003. Zij wordt gekenmerkt door een grotere nadruk op de behoefte en verantwoordelijkheid van de klant. Gedwongen door de noodzaak van kostenbeheersing en kostenreductie werd de klant gedwongen na te denken over de relatie tussen afgenomen dienst en de bijbehorende kosten. De klant wil altijd meer dan hij kan betalen of beseft in het geheel de kosten niet. De facilitaire organisatie moest in deze periode een goed evenwicht vinden tussen de levering van de dienst en de bijbehorende kosten.

### Overweging 3

Als facilitaire organisatie moet je leren te achterhalen wat de klant wil. Het credo is doorvragen, doorvragen en nog eens doorvragen.

### Overweging 4

De klant moet leren zijn eigen behoefte te formuleren. De facilitaire organisatie moet daar in het begin bij helpen. Opdracht geven is lastiger dan opdracht nemen.

Na de ervaring van de voorgaande jaren was de FAD in staat om betrouwbaar en transparant inzicht in de kosten te geven. Ook was de competentie van de medewerkers zover versterkt dat de rol van de FAD veranderde. In deze periode werd steeds meer uitvoerend werk uitbesteed. Dit gold niet altijd. Catering is bijvoorbeeld niet uitbesteed. Bench-

marking toonde aan dat deze productie-functie in dit geval binnen de eigen dienst kon blijven.

### Overweging 5

Het in- of uitbesteden van een productie-functie is een strategische beslissing die wordt bepaald door een (niet uitsluitend financiële) kosten-baten afweging.

Het bestuur constateerde dat beleidscompetentie over vastgoed, huisvesting en services bij de FAD aanwezig waren. Het gevolg is dat de FAD is opgeschoven van een uitvoerende dienst naar een stafdienst. De missie is aangepast en versterkt met het tweede deel gericht op de ondersteuning van het bestuur.

### Overweging 6

Marketing en daarmee profilering van de eigen competenties en laten zien dat de facilitaire organisatie meer kan zijn dan 'sec' uitvoering is een belangrijke doorontwikkeling.

Vanaf 2003 is sprake van een nieuwe periode waarin vanuit het bestuur gezocht wordt naar meer verplichte samenwerking in shared service organisaties. Dit betekent dat het dienstenpakket van de FAD op termijn zal veranderen. Op welke wijze en in welke mate is nog niet bekend.

## TOT SLOT

Er is veel geschreven over de verschillende sturingsconcepten. In elk boek over facility management en organisatie-leer worden aan de meeste van de genoemde sturingsconcepten aandacht besteed. Over opdrachtgever-opdrachtnemer relaties, het strategisch facilitair plan en de relatie regiefunctie-productiefunctie is minder bekend. In de volgende drie artikelen worden daarom deze drie sturingsconcepten nader uitgewerkt.

MET DANK AAN K. TAP, DIRECTEUR VAN DE FACILITAIRE DIENST GEMEENTE DEN HAAG.



### AUTEURS

H. Rietveld (L) en L.P. de Rouw zijn beide werkzaam bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; [lpderouw@fmresource.nl](mailto:lpderouw@fmresource.nl)