



MT Belastingdienst/Toeslagen

Naam dienstonderdeel
B/Toeslagen

Graadt van Roggenweg 500
3531 AH Utrecht
Postbus 2092
3500 GB Utrecht
www.belastingdienst.nl

Contactpersoon

@belastingdienst.nl

memo

Organisatieveranderingen Toeslagen 2019

Datum
26-03-2019

Versienummer
1.0

Referentienummer

Auteur

Kopie aan

Bijlagen

Aanleiding en doel

Dit beschrijvend memo geeft een totaalbeeld van de voorgenomen organisatieveranderingen, met de kennis van nu, die Toeslagen in 2019 staat te wachten. Doel van dit memo is om de formele stappen, die later zullen volgen, te herkennen en om deze te plaatsen in het juiste formele en juridische kader. Het memo doet dan ook geen enkel formeel voorstel tot uitvoering van een organisatieverandering. Het memo geeft een startschot voor nieuwe ontwikkelingen maar beschrijft tevens enkele organisatieveranderingen die in het Organisatie- en Formatierapport 1 (O&F1 Toeslagen dd. 6 november 2018) reeds werden meegenomen en in 2019 worden geformaliseerd.

Juridisch kader en reorganisatiestappen

Dit memo brengt zoals gezegd een aantal mogelijke organisatieveranderingen van Toeslagen in beeld, waar bepaalde formele reorganisatiestappen met een juridisch kader voor gelden.

Er is onderscheid in 3 types organisatieverandering:

Type 1. Organisatieverandering die als project kan worden geduid en niet als reorganisatie, mitsdien er sprake is van:

- Verbetertrajecten;
- Proces optimalisatie;
- Nieuwe versies van...

Ten aanzien van de medezeggenschap: bij dit type organisatieverandering gelden de algemene uitgangspunten conform art. 31a WOR, betreffende het verstrekken van informatie ten behoeve van het bespreken van de algemene gang van zaken.

Type 2. Organisatieverandering die kan worden geduid als reorganisatie, mitsdien er sprake is van:

- Wijziging organisatiestructuur;
- Wijziging in omvang;
- Wijziging van taakhoud.

Ten aanzien van de medezeggenschap:

Dit type organisatieverandering zal geformaliseerd plaatsvinden conform het reorganisatieproces, te weten globale beschrijving met zienswijze OR; vervolgens O&F rapport met adviesrecht, conform art. 25 WOR.

Type 3. Organisatieverandering geduid als reorganisatie, maar mét personele gevolgen (er volgt dan uitvoering van VWNW beleid), mitsdien er sprake is van:

- Standplaatswijziging met meer 30 minuten extra reistijd;
- Krimp;
- Vervallen functies.

Ten aanzien van de medezeggenschap: Dit type organisatieverandering zal geformaliseerd plaatsvinden conform het reorganisatieproces, te weten globale beschrijving met zienswijze OR; vervolgens O&F rapport met adviesrecht, conform art. 25 WOR.

VWNW beleid vindt vervolgens plaats conform de definities art. 49r ARAR.

De organisatieveranderingen in 2019

De volgende voorgenomen organisatieveranderingen zijn momenteel in beeld:

- Formatieplan (streefbezetting) 2019;
- Data & Analytics Toeslagen;
- Business ontwikkeling;
- Opleidingshuis;
- Vaktechnische inbedding van Toeslagen;
- Verbetermaatregelen Kinderopvangtoeslag (KOT) en casemanagement;
- Wijzigen organisatiestructuur en herinrichting besturingsmodel.

Formatieplan (streefbezetting) 2019

Het planmatig toewerken naar een streefbezetting geeft richting aan:

- werving, daar waar sprake is van onderbezetting;
- verplaatsen van werk binnen locatie en functieniveau in de unieke gevallen waar sprake is van overbezetting binnen specifieke processen of teams;
- span of control (extra teams);
- Huisvesting.

Ondertussen wordt in afstemming met de OC doorgezet met de werving ("no regret").

Het plan voorziet 5 stappen:

1. Vaststellen fte per proces (aantallen producten, normtijden).

- Processen zichtbaar maken (voor objectadministratie en voor fraude);
- Procyclisch werven (streefbezetting > formatie).

2. Vaststellen verdeling vast / flex personeel per proces.

- Regieteams, Fraude en Beroep zo mogelijk zonder/weinig flex-krachten;
- Andere teams dus wél/meer flex-krachten;
- Gebaseerd op formatief kader met een maximum aan vaste medewerkers, aangevuld met flex-krachten, meer evenredig verdeeld over andere processen.

3. Van proces naar teams (werk niet gelijk verdeeld over het jaar; gewenste span of control realiseren).

- Elk team behoudt één hoofdproces;
- Voor elk team niet méér dan 1 overloop-proces;

- Span of control kader van 20 FTE vast en 10 FTE flex-krachten per team.

4. Van proces/teams naar locaties.

- Elke locatie krijgt er tenminste 1 team bij (afhankelijk van huisvesting);
- Extra team betekent of meer mensen op die locatie werven, of mensen verplaatsen vanwege de span of control binnen locatie en functieniveau, extra teams: eventueel wel over processen;
- Utrecht Beroep, Fraude en Vraag en Belcentrum;
- Leeuwarden Toezicht;
- Heerlen Toezicht;
- Uitvoeringsorganisatie Herstelactie KGB in "groot" Den Haag.

5. Van fte's naar functieniveau.

- Sterker inzetten op de groepsfunctie E, minimaal 2 FTE groepsfunctie E per team;
- F formatie gebruiken om E bezetting te versterken.

De streefbezetting leidt tot twee soorten verandering:

1. Extra teams met als gevolg een organisatieverandering; reorganisatie type 2;
2. De streefbezetting voor groepsfunctie B is lager dan de huidige bezetting. Dit leidt in principe tot een reorganisatie type 3 met personele gevolgen (VWNW, art 49r); echter directie Toeslagen wil deze reorganisatie dusdanig inzetten, dat dergelijke personele gevolgen worden voorkomen.

Data & Analytics Toeslagen (zoals aangekondigd in O&F1)

Data & Analytics Toeslagen ondersteunt het subjectgerichte toezicht binnen Toeslagen door op basis van analyses inzicht te geven in nalevingsrisico's, gedragingen van burgers en het resultaat en effect van het toezicht op (groepen) burgers. De werkzaamheden raken het werk dat plaats vindt binnen de Corporate Dienst Datafundamenten & Analyse (CD DF&A). Er is door Toeslagen en CD DF&A geconcludeerd dat het in de toekomst wenselijk is dat CD DF&A (onderdelen van) Data & Analytics Toeslagen op termijn overneemt. Dit is nog niet het geval zolang CD DF&A de door Toeslagen benodigde dienstverlening op dit vlak nog niet kan garanderen. Het momentum waarop er over ontvlechting van D&A-functies wordt besloten, vindt plaats na onderling overleg tussen de directeuren van CD DF&A en Toeslagen. Er zal dan sprake zijn van een organisatieverandering, reorganisatie type 2 of 3.

Business ontwikkeling (zoals aangekondigd in O&F1)

Het regiegebied Business Ontwikkeling richt zich op de veranderkracht van het bedrijfsonderdeel en de keten Toeslagen. Onderdeel van het regiegebied is de aansluiting met de directie IV en het faciliteren van de vraag en prioriteitstelling door Toeslagen waar het gaat om onderhoud en ontwikkeling van de functionaliteit van IV-voorzieningen voor de keten Toeslagen. De inrichting van de beoogde teams (regiegebied) Business Ontwikkeling (BOT) dient verder uitgewerkt te worden, en hangt ook samen met de herinrichting/verandering organisatiestructuur van Toeslagen. De voorziene herinrichtingsstappen zijn het completeren van het portefeuilleteam en team DAT wordt toegevoegd aan BOT, opdat er 2 teams BOT ontstaan.

Er zal naar verwachting sprake zijn van een organisatieverandering, reorganisatie type 2.

Opleidingshuis

Er is voldoende kwaliteit en inzet aanwezig in de organisatie om het opleidingsproces succesvol te laten verlopen. Het ontbreekt aan een gedragen visie op opleiden en een effectieve afstemming vanuit een stakeholder oriëntatie. Het ontbreekt ook aan een dragende strategie en een sturing in samenhang; een effectieve en efficiënte bundeling van kwaliteiten en inzet (klant/afnemer/leverancier/producent/opdrachtgever).

Dit vraagt om reorganisatie van visie op leren en ontwikkelen en een opleidingsproces welke dit ondersteunt. De beoogde veranderingen zijn:

- 1) Maak een "Manager interne opleidingen" integraal verantwoordelijk voor het gehele opleidingsproces (visievorming, opleidingsstrategie, opleidingsproces, accountmanagement in de opleidingsketen, kwaliteit opleiden, opleidingsprogramma, aansturing opleidingsteam).
- 2) Zet teamleiders in de "klantrol" en intensiveer de afstemming (behoefte, afstemming, plan, planning, uitwerking, uitvoering, acceptatie).
- 3) Formeer een representatieve en permanente klantbordgroep, Klantenraad, bestaande uit teamleiders om het opleidingsproces te evalueren (kwaliteit, betrokkenheid, implementatie).
- 4) Vorm een vast opleidingsteam (toegewijd team, professionaliteit, procesbeheersing, kwaliteit proces en product, ontwikkeling aanbod) waarin zowel de basis en de procesopleidingen zijn betrokken.
- 5) Bouw een modulair opleidingsaanbod en vergroot het aanbod (gericht opleiden, snellere implementatie, leerroutes, cafetariamodel, snellere productontwikkeling, wendbaarheid).
- 6) Beleg de coördinatie/eigenaarschap van de kwaliteitsproducten (behandelkaders, behandelvoorschriften, kennisbank, handboek) op een logische plaats.
- 7) De kwaliteitsproducten verdienen: als bron voor lesmateriaal en als instructie/naslagwerk voor een kwalitatieve werkwijze (eenheid van beleid) een gecoördineerde aanpak (sturing, beheer, communicatie).
- 8) Ontwikkel opleidingsaanbod voor de zittende medewerkers (persoonlijke en werk gerelateerde ontwikkeling, wendbaarheid, doorstroom, werkplezier)

Het plan omvat procesoptimalisatie en verbetertrajecten, echter omvat het ook wijzigingen in de organisatiestructuur, hetgeen naar verwachting leidt tot een organisatieverandering, reorganisatie type 2.

Vaktechnische inbedding van Toeslagen

De Staatssecretaris van Financiën heeft in zijn brief van 1 oktober 2018 richting de Tweede Kamer aangegeven de vaktechnische inbedding van Toeslagen in de Belastingdienst te willen verbeteren. Ook in de interne communicatie en werkprocessen binnen Toeslagen ziet hij mogelijkheden tot verbetering. In het O&F1 heeft Toeslagen reeds aangegeven dat de vaktechnische infra- en verzorgingsstructuur binnen de directie vormgegeven dient te worden. De doelstelling van deze ontwikkeling richt zich primair op versterking van de kwaliteitsborging.

De versterking van de kwaliteitsborging wordt beoogd op drie verschillende niveaus. In de eerste plaats is het van belang dat vroegtijdig in de (primaire) processen vaktechnische kwaliteitsborging verankerd wordt. Hierbij gaat het niet alleen om materieel technische aspecten, maar ook het versterken van door

burgers ervaren procedurele rechtvaardigheid en dienstverlening. Met het vroegtijdig verankeren van de vaktechnische kwaliteit in de (primaire) processen wordt mede onnodig herstel in latere fasen (bezwaar/beroep) voorkomen. De kwaliteit van beslissingen wordt verder verhoogd door professionele beslissruimte in de verschillende teams beter te benutten en uit te breiden. Mogelijkheden tot verbetering van communicatie met burgers wordt onderzocht en waar mogelijk uitgebreid. Waar nodig wordt het vierogen principe uitgebreid/verstevigd.

Om bovenstaande te realiseren is een betere inbedding van de vaktechnische rol in de besluitvorming van Toeslagen benodigd. Beoogd wordt organisatorisch een voortdurende inbreng van vaktechniek te realiseren in besluitvorming over handhavingsacties en managementbeslissingen en binnen de projectorganisaties. Dit vergt tevens een duidelijke bepaling en afbakening van de positie van de teams die voor de vaktechnische kwaliteit aan de lat staan.

Voort voorziet deze ontwikkeling het versterken van de positie van vaktechniek Toeslagen in de relevante omgeving van Toeslagen. Door een sterkere verbinding met vaktechniek Belastingdienst, Min Fin/FJZ en Concern Directie Vaktechniek (CD VT) wordt multidisciplinaire input verkregen en interactie met de relevante omgeving versterkt. Voorgesteld wordt om een Landelijk Vakgroep coördinator Toeslagen (lavaco Toeslagen) te benoemen in de CD VT. Toeslagen versterkt hiermee ook zijn input (inhoudelijk en cijfermatig) richting UHB en FJZ met het oog op beantwoording van Kamervragen en beleidsvorming. Het plan omvat procesoptimalisatie en verbetertrajecten, echter omvat het mogelijk ook wijzigingen in de organisatiestructuur, hetgeen naar verwachting leidt tot een organisatieverandering, reorganisatie type 2.

Verbetermaatregelen Kinderopvangtoeslag (KOT) en casemanagement

Verbetermaatregelen op het gebied van het toekennen van kinderopvangtoeslag (KOT) is nodig omdat de wijze van financieren structureel leidt tot teveel nabetalings- en terugvorderingen (in 80% van de gevallen, gelijk verdeeld nabetalings- en terugvorderingen). Grootste oorzaken zijn de grote verschillen tussen het geschatte en het uiteindelijk gerealiseerde inkomen, inkomenswijzigingen en bijstelling van de opvanguren en -tarieven. Opmerkelijk daarbij zijn de nihil stellingen als gevolg van niet reageren op informatieverzoeken en het niet voldoen aan de voorwaarden voor de kinderopvangtoeslag. Een van de verbetermaatregelen KOT is het instellen van casemanagers, die subjectgericht naar de burger gaan werken. Nu wordt in kaart gebracht over welke benodigde competenties de casemanagers beschikken, welke behandelkaders en welke voorzieningen en besturing benodigd zijn. Het plan omvat procesoptimalisatie en verbetertrajecten, echter omvat het mogelijk ook wijzigingen in de organisatiestructuur, hetgeen naar verwachting leidt tot een organisatieverandering, reorganisatie type 2.

Wijzigen organisatiestructuur en herinrichting besturingsmodel.

Naast de genoemde ontwikkelingen zijn er andere dingen op het gebied van organisatie en besturing die aandacht gaan vragen. Op dit moment bestaan daarvoor nog geen concrete plannen over hoe de toekomst eruit gaat zien. Maar we weten wel dat we er een keer mee aan de slag moeten, en dat ze wat kunnen gaan betekenen voor de organisatie. Het gaat dan vooral over het onderhoud van de structuur, besturing en uitvoering van Toeslagen als geheel.

In het Globaal ontwerp van Belastingdienst/Toeslagen uit 2012 is gekozen voor de indeling in productieteams enerzijds en regieteams voor de vier kwadranten anderzijds. De productieteams zijn ingedeeld naar 'proces'. In alle verdelingen

hebben zich sinds die tijd in meer of mindere mate verschuivingen en andere veranderingen voorgedaan. Productieteams zijn geleidelijk steeds vaker werk gaan uitvoeren buiten het eigen primaire werkveld, en verbreding en flexibiliteit blijft noodzakelijk. Een ander voorbeeld is het samenvoegen en de ophanging van Beleid en Vaktechniek. Er zijn nieuwe onderdelen bijgekomen zoals de IST-teams en het ketenbureau, anderzijds is de functie van Bedrijfsvoering deels bij de Shared Service Organisaties belegd. De constatering is daarnaast dat er wel een visie is op de handhaving, maar dat er geen visie is op de inrichting en beheersing van de productie. Het aspect 'product', zijnde de afzonderlijke toeslagen met ieder zijn eigen opdrachtgever, is niet terug te zien in de organisatie en in de besturing. Op termijn is het wenselijk dat er fundamenteel (nieuwe) keuzes gemaakt worden over onder meer:

- de visie op de inrichting en beheersing van de productie;
- als onderdeel daarvan het indelingscriterium voor de productieteams, en de flexibiliteit daarin;
- de verantwoordelijkheid voor de productie binnen het MT;
- de indeling en bundeling, omvang en aantal van de inhoudelijke portefeuilles ('kwadranten' of regiegebieden) en de toedeling daarvan aan MT-leden;
- het beleggen van de productverantwoordelijkheid voor de afzonderlijke toeslagen in het MT en/of in de organisatie.

De hierboven geschetste wijzigingen in de organisatiestructuur, leiden naar verwachting tot een organisatieverandering, reorganisatie type 2.

Uitvoering

Er zal een werkgroep worden samengesteld om de verschillende formele stappen, per organisatieverandering, te verzorgen en uit te (laten) voeren conform de formele en juridische kaders.

Voorgesteld wordt om de werkgroep te laten bestaan uit de volgende personen:

- Toeslagen;
- Een Ormit trainee met als taak trekker van de werkgroep;
- Senior Reorganisatie-adviseur bedrijfsvoering SSO O&P;
- Integraal adviseur O (Organisatieadviseur) SSO O&P;
- Een teamleider Toeslagen;
- Een lid van de OC.

De werkgroep-leden stemmen vervolgens af met alle relevante Bedrijfsvoering gebieden (werving en selectie, huisvesting, HR etc.).