



# Impactbepaling Project werkinstructies Toeslagen

Impactbepaling Project  
werkinstructies  
Toeslagen

Implementatie ondersteuning

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Omschrijving implementatie opdracht .....</b>	<b>6</b>
1.1	Aanleiding .....	6
1.2	Business doelstelling en beoogde baten.....	6
1.2.1	Wat willen we bereiken? .....	6
1.2.2	Welke kosten en baten verwachten we?.....	6
1.3	Scope .....	7
1.4	Verdeling van verantwoordelijkheden in de innovatiedriehoek .....	7
1.5	Fasering .....	7
<b>2</b>	<b>Huidige situatie.....</b>	<b>9</b>
2.1	Organisatie .....	9
2.2	Werk en processen .....	9
2.3	Personeel .....	17
2.4	Technologie en informatievoorziening .....	18
2.5	Overige COPAFIJTH-BI onderdelen.....	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
2.6	Pilot.....	18
<b>3</b>	<b>Impact van de vernieuwing.....</b>	<b>20</b>
3.1	Organisatie .....	20
3.2	Werk en processen .....	20
3.3	Personeel .....	20
3.4	Technologie en informatievoorziening .....	20
3.5	Overige COPAFIJTH-BI onderdelen.....	20
<b>4</b>	<b>Implementatiestrategie .....</b>	<b>21</b>
4.1	Uitgangspunten.....	21
4.2	Implementatiestrategie .....	21
4.3	Randvoorwaarden en afhankelijkheden .....	21

4.4	Risico's.....	21
4.5	High level planning .....	21
4.6	Vervolgstappen IO.....	21
<b>5</b>	<b>Bijlage.....</b>	<b>23</b>

## Management samenvatting

In dit onderzoek heeft een inventarisatie plaatsgevonden van de werkinstructies die de 35 teams van Toeslagen gebruiken, met als volgende doel:

- Inzicht krijgen in welke officiële instructies op de teams gebruikt worden en in hoeverre deze up-to-date en toereikend zijn.
- Inzicht krijgen in welke alternatieve instructies op de teams gebruikt worden en in hoeverre deze in de toekomst nog gebruikt kunnen worden.
- Inzicht krijgen in de oorzaken van de wildgroei in instructies.
- Een eerste stap in de opschoning van overbodige werkinstructies.

Om bovenstaande doelen te behalen zijn de teamleiders gevraagd iemand uit het team te leveren om samen met de onderzoeker de instructies op het team door te nemen. Tussen februari en juni 2019 heeft hierdoor met 40 mensen van de 35 teams van Toeslagen een inventarisatie op elk team plaatsgevonden. In de meeste gevallen betroffen het E-ers en/of QA-medewerkers op het team, waarmee de inventarisatie plaatsvond. In vier van de negen processen heeft een analyserend gesprek samen met een verantwoordelijk gestelde teamleider en medewerkers van KWR plaatsgevonden. Dit dient nog plaats te vinden voor de overige vijf processen.

Belangrijkste resultaten:

- ❖ Officiële instructies worden in beperkte mate gelezen. Over 60 van de 400 instructies wordt aangegeven dat ze niet up-to-date of toereikend zijn.
- ❖ Er zijn 150+ alternatieve instructies (leidraden, checklists, stappenplannen, etc.) op de teams gevonden.
- ❖ Op de teams zijn tientallen (gedateerde) kopieën van instructies en 200+ voorbeeldbrieven (die in sommige gevallen in plaats van de officiële brieven gebruikt worden) gevonden.
- ❖ Het verschilt per team welk opslagmedium voor instructies er gebruikt wordt (Q-schijf, wiki, board, community of zelfs de zoekfunctie binnen IBM Notes). In sommige gevallen was de opslaglocatie niet toegankelijk voor teams binnen het zelfde proces.

- ❖ Door de teams wordt aangegeven dat er weinig contact met andere teams is.

Belangrijkste oorzaken:

- Doordat de geboden informatie vanuit de organisatie zeer diffuus is (informatie kan gevonden worden op het Handboek, intranet, Kennisbank, Memo's, in mails, etc.) en de zoekfuncties en gebruikersgemak niet naar wens van de teams zijn, worden bestanden opgeslagen op de teams.
- Vanuit de teams worden alternatieve instructies opgesteld doordat de officiële instructies niet up-to-date of toereikend zijn.
- Doordat veel teams opleidingen van Toeslagen niet toereikend vinden, bestaat er veel zelf gemaakt opleidingsmateriaal met o.a. (gedateerde of alternatieve) werkinstructies.
- Het contact met KWR lijkt in een aantal gevallen niet optimaal te verlopen. De vraagbaakmodule is door medewerkers lastig te gebruiken, antwoorden vanuit KWR worden opgeslagen op de teams om houvast te hebben (ook al wordt door KWR aangegeven dat het alleen in dit specifieke geval van toepassing is) en later niet opnieuw te hoeven zoeken en niet om op terug te kunnen vallen in het geval van een afkeur in de QA.
- Binnen de organisatie lijkt een witte vlek op het gebied van AO/IC te bestaan, waardoor veel onduidelijkheid op de teams bestaat over:
  - Wie (op het team of binnen de organisatie) verantwoordelijk is voor het reviewen en up-to-date houden van instructies
  - Welke opslaglocaties te gebruiken, en hoelang welk type bestanden opgeslagen dienen te worden, met name omtrent AVG-richtlijnen, dossiervorming, kamervragen en wob-verzoeken.
- Tijdelijke, onduidelijke of impliciete afspraken of instructies worden op het team opgeslagen om houvast te hebben.

## 1 Omschrijving implementatie opdracht

Geef een korte samenvatting van de bevindingen in het hoofdstuk en voortkomende besluitpunten hieruit.
--

### 1.1 Aanleiding

Recente incidenten (w.o. CAF 11) en onderzoek hebben aangetoond dat binnen Toeslagen wildgroei is in de administratieve organisatie van werkinstructies en behandeldocumentatie. Vanuit het departement is Toeslagen gevraagd daarin verbeteringen aan te brengen. Dit is ook als KPI opgenomen in het jaarcontract 2019.

Het project werkinstructies is onderdeel van het programma Borging Vaktechnische Kwaliteit Toeslagen.

### 1.2 Business doelstelling en beoogde baten

#### 1.2.1 *Wat willen we bereiken?*

Project: Uniformiteit (in totstandkoming en gebruik van) werkinstructies en opslag van dossierdocumentatie.

Organisatie: Vergroten rechtmatigheid en efficiëntie in uitvoering en verantwoording.

#### 1.2.2 *Welke kosten en baten verwachten we?*

Door het creëren van uniformiteit rondom werkinstructies en de opslag van dossierdocumentatie wordt de kans op fouten tijdens de behandeling kleiner. Hierbij is de medewerker minder tijd kwijt aan het zoeken naar werkinstructies en dossierdocumentatie. Onderzocht moet worden of dit binnen de bestaande systemen bereikt kan worden, of dat een investering noodzakelijk is in de vorm van geautomatiseerde ondersteuning.

### 1.3 Scope

Dit project betreft de uniformiteit (in totstandkoming en gebruik van) van werkinstructies en opslag van dossierdocumentatie van Toeslagen. De volgende 39 teams vallen daarbij binnen de scope van deze opdracht:

- Teams Bezwaar (8) en CAP Toeslagen bezwaar (2), IST (4), Vraag (6), UU (7), Opleidingsteam Switch (1), Beroep (2) + LIC bezwaar/beroep (2), Toezicht (2), Fraude (2), Klacht (1), Belcentrum (1), Stella (1)

Wanneer het werkinstructies betreft binnen Toeslagen, worden de volgende documenten daar toe gerekend:

- Behandelvoorschriften, behandelkaders en behandelmodules (te vinden op het intranet), informatie op de kennisbank, dossierdocumentatie (w.o. op Connect People) en Toeslageninformatie in het handboek

Buiten de scope van de opdracht vallen kantoorbrieven. Hiervoor is een deelproject ingericht binnen het programma "Borging vaktechnische kwaliteit Toeslagen".

### 1.4 Verdeling van verantwoordelijkheden



### 1.5 Uitgangspunten

Kwaliteitsregie is verantwoordelijk voor de inhoudelijke juistheid van werkinstructies en behandelvoorschriften,

Handhavingsregie is verantwoordelijke voor de behandelkaders. Beleid & Vaktechniek voor het handboek,

- Inventarisatie werkinstructies vindt plaats door: Contactpersoon per team samen met projectleider
- Toetsing door: Kwaliteitsregie met een functioneel verantwoordelijke teamleider voor het proces
- Na opschoning dienen werkinstructies en handboek ter validatie te worden aangeboden aan CD Vaktechniek d.t.v. de LaVaCo.
- Handboek dient in latere fase te worden gevalideerd en gepubliceerd

## **1.6 Fasering**

Het project wordt opgedeeld in twee fasen, te weten:

- In de eerste fase wordt door de projectleider samen met contactpersonen uit de teams de verschillende werkinstructies geïnventariseerd, waarbij de eerste opschoning plaatsvindt.
- In fase twee vindt actualisatie van de werkinstructies plaats en vinden structurele verbeteringen plaats om herhaling van problemen te voorkomen.
- Aan het einde van deze inventarisatie wordt samen met Kwaliteitsregie en teamleiders een plan van aanpak per proces opgesteld. Een beschrijving van de IST-situatie en een eerste opschoning is het resultaat van deze fase. Na afronding van deze fase worden vervolgstappen bepaald voor fase twee en komt de SOLL-situatie ter sprake.



## 2 Huidige situatie

Geef een korte samenvatting van de bevindingen in het hoofdstuk en voortkomende besluitpunten hieruit.
--

### 2.1 Organisatie

#### 2.1.1 Structuur

##### *Structuur Toeslagen*

Belastingdienst/Toeslagen is een relatief jonge organisatie die sinds 2006 namens de ministeries BZK, SZW en VWS de Toeslagen (Zorgtoeslag, Huurtoeslag, Kind gebonden budget (KGB) en Kinderopvang Toeslag (KOT)) vaststelt, uitbetaalt en zonodig terugvordert. Cultuur

Toeslagen had de eerste jaren te kampen met flinke achterstanden. Middels veel uitzendkrachten (voornamelijk C-medewerkers) moesten deze achterstanden worden weggewerkt. Door medewerkers wordt ervaren dat daarbij de nadruk voornamelijk lag op kwantiteit boven kwaliteit, waarbij men "niet teveel moest nadenken, maar vooral moest uitvoeren". Sinds een aantal jaren bestaat daarnaast een sterke focus op kwaliteit (dagelijks wordt 5% van alle posten op het team gecontroleerd, waarna 5% hiervan door Kwaliteitsregie wordt gecontroleerd in de QA). Tijdens de interviews komt regelmatig naar voren dat mensen angst voor de QA ervaren, aangezien dit als managementinformatie ingezet kan worden. Tegelijkertijd wil de organisatie (zie ook 2.1.3 ontwikkelingen) meer richting een situatie waarbij meer vrijheid op het team komt om zelf een keuze te maken in het geval van een afwijkende situatie. De beschikbaarheid van informatie lijkt daarbij een probleem. Uit meerdere interviews blijkt namelijk dat een grote afstand tot Kwaliteitsregie ervaren wordt (in de huidige situatie is kwaliteitsregie voor de teams\* de ingang voor vragen d.m.v. het gebruik van de vraagbaakmodule). Daarnaast zijn werkinstructies en behandelinformatie op tal van plekken (al dan niet) te vinden (zie ook 2.2 en 2.4 over de IST situatie omtrent de manier waarop het proces rondom opstellen en opslaan van werkinstructies en andere behandelinformatie binnen Toeslagen ingeregeld is). Dit lijkt voor een cultuur te zorgen waarin medewerkers op zoek zijn naar houvast in het opstellen van verzameldocumenten van instructies of het opstellen van een aantal richtlijnen.

Daarnaast slaat men graag de antwoorden op die ooit door Kwaliteitsregie op specifieke cases gegeven zijn als houvast voor een eventuele discussie naar aanleiding van de QA.

### 2.1.2 *Ontwikkelingen*

Er zijn meerdere organisatorische ontwikkelingen gaande bij Toeslagen. Naar aanleiding van de CAF 11 zaak heeft Toeslagen meerdere toezeggingen aan Staatssecretaris en Kamer gedaan om met verbeteringen te komen op het vlak van procesvertegenwoordiging, vaktechniek, werkinstructies en klantcommunicatie. Tevens heeft Toeslagen te kampen met veel uitstroom naar (o.a.) andere dienstonderdelen waarbij medewerkers over het algemeen meer doorstroommogelijkheden zien naar een hogere schaal voor 'vergelijkbaar werk'.

## **2.2 Werk en processen**

Toeslagen kent 9 processen, met 35 teams binnen dit primaire proces. Voor deze teams, behalve de twee beroepenteams waarvoor Beleid & Vaktechniek de ingang is, is Kwaliteitsregie (KWR) de 'ingang' naar de rest van de organisatie. Dit terwijl de verantwoordelijkheden voor instructies niet alleen maar bij Kwaliteitsregie ligt, maar ook bij Beleid & Vaktechniek (B&VT), als signalerend en adviserend orgaan op het vlak van nieuwe wet- en regelgeving en jurisprudentie (verantwoordelijk voor het handboek en memo's), Handhavingsregie, die verantwoordelijk is voor het initiëren van handhavingsplannen en IV-procesinrichting (beide verantwoordelijk voor de kaders) houden zich met werkinstructies bezig. KWR is daarbij zoals gesteld de afgesproken ingang, en richting de teams verantwoordelijk voor een toelichting op die instructies. Soms wordt KWR daarbij ingehaald doordat HHR of klantcommunicatie reeds een instructie / kader richting de teams communiceert, en KWR daar nog niet van op de hoogte is en/of geen tijd had om dit eventueel nog te verwerken en te teams te informeren, en het team dus geen uitleg kan ontvangen van KWR.

Voor het beantwoorden van vragen vanuit teams in de vraagbaakmodule is Kwaliteitsregie tevens afhankelijk van deze zojuist genoemde partijen, die net als KWR wel eens langer de tijd voor vragen nodig heeft of heeft gehad, waardoor in het verleden medewerkers uit de teams wel eens lang op antwoord hebben moeten wachten. Hier speelde ook onderbezetting bij Kwaliteitsregie bij een rol. Hier wordt bij de teams over het algemeen afgelopen jaar wel verbetering in ervaren.

Over de verantwoordelijkheden voor het bijhouden, aanpassen en opslaan van werkinstructies en overige dossierinformatie, bestaan veel vragen. Deze verantwoordelijkheden lijken namelijk niet bepaald en beschreven, en lijkt momenteel tussen productieregie en bedrijfsvoering te liggen. Kwaliteitsregie lijkt daarbij niet de capaciteit te hebben om de officieel vastgestelde instructies tijdig te reviewen en waar nodig aan te passen. Daarnaast heeft KWR momenteel te weinig zicht op welke bestanden er door de teams in gebruik zijn en waar deze door de teams worden opgeslagen. Dit maakt het voor KWR momenteel ook lastig deze taak, voor zover deze al impliciet bij KWR was belegd, te vervullen.

## Resultaten onderzoek

- **Officiële instructies** (400 kaders en modules op het intranet en informatie op de kennisbank en het handboek) worden in veel teams **in beperkte mate gelezen**: *"Pas als we er echt niet uitkomen, pakken we een werkinstructie"*. Ervaring, de buurman en alternatieve instructies bieden in die gevallen soelaas. Van 60 bestanden is in deze inventarisatie aangegeven dat deze **niet up-to-date**, niet (meer) relevant of in andere zin niet meer toereikend zijn.
- In de afgelopen jaren zijn **150+ alternatieve en aanvullende instructies** onder de naam van 'handleiding', 'leidraad', 'stappenplan', 'checklist', 'aanvullende informatie' en soms zelfs 'werkinstructie' gemaakt en opgeslagen bij de teams. Een aantal gevonden alternatieve instructies zijn tientallen pagina's groot, waar het grootst gevonden bestand 200+ pagina's bevat. Bovendien bestaan er bij veel teams eigen **rekentools** (om bijvoorbeeld de toeslaghoogte te kunnen vaststellen) en **vertaallijsten**. Dit betreft informatie die ook op de kennisbank te vinden is. Deze stukken worden binnen een aantal teams, bij zo goed als elk proces, regelmatig gebruikt naast, of in plaats van, officiële instructies. Naast dat dit in veel gevallen zonde van het dubbele werk is, kunnen hierdoor ook verschillen in de behandeling bestaan tussen teams.
- Bij veel teams zijn **kopieën van officiële werkinstructies** van het intranet gemaakt. In een enkel geval zijn zelfs op een opslaglocatie van een proces vier verschillende versies van een officiële werkinstructie aangetroffen. Vanaf het

moment dat een kopie gemaakt wordt van een werkinstructie, bestaat de kans dat dit niet meer de meest recente versie betreft.

- Naast de brieven die (semi-) automatisch (met hulp of door middel van de medewerker) gemaakt worden via o.a. TVS, de BOB-applicatie en de kennisbank, zijn tijdens dit onderzoek **200+ voorbeeldbrieven** bij de teams aangetroffen die naast, of soms in plaats van de officiële brieven gebruikt worden. Deze alternatieve voorbeeldbrieven worden dan ook niet meegenomen bij aanpassingen in de officiële brieven en vallen dan ook buiten de huidige inspanningen rondom het verbeteren van de klantcommunicatie door middel van het verbeteren van de brieven.
- Per team **verschilt het op welke opslaglocatie medewerkers hun bestanden opslaan**. Waar binnen het ene team de Q-schijf als basis voor de opslag van instructies en andere behandelinformatie wordt gezien, is dit bij het andere team een board, wiki of een community op Connect People (die bij een aantal van de teams echter dan weer volledig onbekend zijn). Bij een aantal teams werd aangegeven dat de mail de belangrijkste opslaglocatie is voor werkinstructies en werkafspraken. In sommige gevallen zijn ook sterke verschillen te zien binnen een proces, waarbij sommige opslaglocaties niet voor andere teams binnen hetzelfde proces beschikbaar zijn. Naast teamspecifieke informatie als roosters en teambesprekingen worden hier echter soms ook inhoudelijke afspraken en richtlijnen opgeslagen.
- Bij veel teams wordt aangegeven dat ze in **beperkte mate contact met andere teams** hebben. Dit terwijl tijdens dit onderzoek in veel gesprekken is aangegeven dat ze verbetermogelijkheden bij andere teams (binnen of buiten het eigen proces) zien. Een leercirkel tussen de productieteams lijkt op dit vlak dus te ontbreken.

## Verklaringen voor resultaten

**Huidige informatie diffuus, beperkt toegankelijk en soms niet up-to-date of toereikend**

Het opstellen en opslaan van alternatieve instructies of andere verzameldocumenten met instructies lijkt voor een deel voort te komen uit het feit dat de huidige kennissystemen niet voldoen aan de wensen van productiemedewerkers. Informatie over Toeslagen kan gevonden worden op het intranet (kaders en modules), de kennisbank (inclusief de vraagbaakmodule), het handboek, mails vanuit Kwaliteitsregie of andere teams, memo's vanuit Beleid & Vaktechniek en vaak nog verschillende applicaties waarin de productiemedewerker kan nagaan of een burger toeslaggerechtigd is (denk aan de GBA, detentievierder, etc.). Uit de gesprekken blijkt dat medewerkers vaak van tevoren **niet weten welke informatie ze waar kunnen vinden**. In een aantal gevallen leidt dat tot het kopiëren van bestanden door medewerkers op de eigen schijf (of wiki, board of community). Dit brengt het risico met zich mee dat deze bestanden niet meer up-to-date zijn. Dit lijkt dus met name te maken te hebben met de tijd die het kost om alle systemen en applicaties te doorzoeken op de gewenste informatie. Dit hangt deels ook samen met de niet-optimale **zoekfuncties** in de kennisbank, de vraagbaakmodule en het handboek. Medewerkers uit dit onderzoek vinden dit in het algemeen lastig in gebruik vinden). Dit leidt er toe dat medewerkers de gemaakte afspraken of gevonden informatie kopiëren en opslaan op een eigen opslaglocatie om er zeker van te zijn dat ze ook in het vervolg kunnen beschikken over de betreffende informatie. Ook wordt vanuit de teams aangegeven dat soms zonder mededeling informatie van bijvoorbeeld de kennisbank wordt gehaald waardoor men niet meer goed weet of de betreffende informatie achterhaalt is of niet. Vanuit de teams die aan dit onderzoek hebben deelgenomen is dan ook veel aangegeven dat ze beter op de hoogte gehouden willen worden van **wijzigingen in het handboek of de kennisbank**. Specifiek voor bezwaar en beroep geldt dat zij willen terugzoeken op welke informatie een keuze in het verleden is gemaakt en welke berekeningen ergens bijvoorbeeld aan ten grondslag liggen. Hierdoor hechten zij veel waarde aan een goede archivering van instructies en behandelingsinformatie.

Inhoudelijk over de instructies wordt door meerdere medewerkers, verspreid over meerdere processen, aangegeven dat de officiële **instructies soms niet up-to-date of toereikend** zijn, waardoor bij het team aanvullende of vervangende documenten worden opgesteld. In totaal wordt dit bij ongeveer 60 van de 400 officiële documenten aangegeven in dit onderzoek. Voor een deel lijkt dit samen te hangen met de 80/20% regel die KWR hierbij hanteert, waarin ongeveer 80% van de situaties in een kader of

module wordt opgenomen. Uit een wens om houvast te hebben, lijken teams hierbij ook de overige 20% op papier te willen zetten. Bij sommige teams lijkt de mening te bestaan dat de instructies juist weer veel te uitgebreid zijn, waardoor de behoefte is ontstaan om een verkorte 'checklist' of 'belangrijkste informatie TSL' op te stellen. Tijdens dit onderzoek is dan ook gezegd:

*"Als de behandelvoorschriften en ook de kennisbank beter bereikbaar zijn, up-to-date en als men weet hoe men iets kan vinden, zullen deze tools beter worden gebruikt, wat uiteindelijk zorgt voor een organisatie-brede behandeling i.p.v. per afdeling / team."*

Echter wil KWR daarover worden gevoed vanuit de teams (meer daar over onder het kopje 'contact met Kwaliteitsregie'). Voor wat betreft de informatie die de organisatie nieuwe medewerkers kan bieden middels **opleidingen**, schiet dit volgens meerdere medewerkers tekort. Hierdoor wordt bij het team opleidingsmateriaal, inclusief (samenvattingen van) instructies, opgesteld. Veel van dit materiaal blijkt vervolgens achterhaald te zijn, zo blijkt ook uit de volgende uitspraak:

*"we hebben al twee jaar geen nieuwe medewerkers op het team gehad die deze werkstromen oppakken, de informatie uit dit opleidingsmateriaal is dus niet geüpdatet in de tussentijd. Ik zou het er echter wel bij pakken als er een nieuwe medewerker komt"*.

### **Contact met Kwaliteitsregie**

In het zoeken naar verklaringen naar een informele informatiehuishouding bij de teams is bij een aantal teams aangegeven dat een oorzaak ligt in de lange tijd die zit tussen het stellen van een vraag en een antwoord vanuit KWR. Daarbij wordt wel door de meeste teams gesteld dat dit het afgelopen jaar sterk verbeterd is. Daarnaast zijn de volgende op- en aanmerkingen relevant:

- Het **antwoord van KWR** op een vraag vanuit een team via de vraagbaakmodule wordt soms als **kort** en te beperkt ervaren: *"dan krijg je maar op een deel van je vraag antwoord, en dan weet je niet helemaal zeker of er over elk gedeelte van de vraag goed is nagedacht"*. De **vraagbaakmodule** is daarbij voor velen een doorn in het oog. Waar

ten eerste medewerkers naar eigen zeggen liever niet hun vraag in een bepaald format willen gieten, zoals dat in de module wel verwacht wordt, kunnen medewerkers de antwoorden die daarop volgen ook niet binnen of buiten het team delen en kunnen de medewerkers ten slotte deze antwoorden daarna 'haast onmogelijk' nog terugvinden. Hierdoor komt het 'onvermijdelijk voor' dat dezelfde vragen meerdere malen gesteld worden aan KWR, en leercirkels amper kunnen ontstaan.

- Waar het standpunt van Kwaliteitsregie is dat een antwoord in de vraagbaakmodule "een antwoord op **één specifiek geval en niet zonder meer van toepassing op andere situaties**" is, lijkt het voor medewerkers toch een welkome houvast te zijn om een antwoord wel op te slaan bij het team, dit ook met het oog op een eventuele afkeur in de QA. De **rol die KWR daarbij vervult** lijkt niet geheel naar de wens van een aantal teams te zijn. Waar medewerker een concreet en 'hard' antwoord op een bepaalde kwestie willen horen, lijkt de reactie van KWR over het algemeen adviserend van aard te zijn.
- In sommige gevallen lijkt een **grote afstand** te zitten tussen (de wensen van) teams en (de wensen van) Kwaliteitsregie. De volgende zinsnede is hier een sprekend voorbeeld van en lijkt een oorzaak aan te geven waarom naast de officiële instructies en behandelinformatie ook alternatieve stukken bestaan bij de teams: (vraag uit een team) "*Waarom staat deze informatie niet op de kennisbank?*" (antwoord vanuit KWR) "*Omdat je het me niet vraagt*". Hier lijkt dan ook een belangrijke reden in te zitten waarom er (alternatieve) voorbeeldbrieven op de teams bestaan: "*zo doen we dat al jaren, want de officiële brief klopt niet*". Waar bij KWR vanuit lijkt te worden gegaan dat medewerkers het tijdig laten weten indien informatie (instructies of brieven) niet klopt, lijkt dit dus niet het geval te zijn.

### **Onduidelijke verantwoordelijkheden, afspraken en richtlijnen:**

Een deel van de oorzaken waarom de situatie zo is, zoals die onder 'resultaten' is benoemd, valt te vinden in onduidelijkheden rondom, of het niet benoemen van,

verantwoordelijkheden, afspraken en richtlijnen rondom de informatiehuishouding binnen Toeslagen en de teams van Toeslagen. Te beginnen is vanuit de organisatie, richting de teams, **niet één partij verantwoordelijk voor de informatiehuishouding**. Alhoewel vaak wordt gedacht dat Kwaliteitsregie die taak heeft, is KWR alleen eigenaar van behandelvoorschriften en informatie op de kennisbank, en niet een verantwoordelijke partij op het vlak van AO/IC. Handhavingsregie en IV-procesinrichting zijn dat voor de kaders, Beleid & Vaktechniek voor het handboek en losse memo's en communicatie voor de inhoud van brieven. KWR is daarbij wel de schakel tussen de organisatie en de teams, maar wordt daarbij soms door deze partijen ingehaald doordat een instructie, brief of kader gepubliceerd wordt, terwijl KWR daar nog niet van op de hoogte is en/of het geen tijd heeft gehad om dit eventueel nog te verwerken en de teams daarover van uitleg te voorzien. Vanaf het moment van publicatie van een instructie, kader, module, brief of memo lijkt het onduidelijk wie eigenaar is van deze informatie, en wie dan ook bijhoudt of de betreffende informatie (een jaar na dato bijvoorbeeld) nog up-to-date is. Daarnaast lijkt de 'jurisdictie' van KWR op te houden bij de kennisbank en de kaders op het intranet die door KWR zijn opgesteld, waardoor KWR niet veel in de pap te brokkelen heeft wanneer het aankomt op informatie op de Q-schijven, persoonlijke (N-)schijven, wiki's, boards en community's op de teams.

Een andere oorzaak voor de wildgroei rondom het opstellen en opslaan van instructies en andere relevante informatie lijkt de **onduidelijkheid aangaande richtlijnen over het opslaan en beheer van documenten** omtrent privacy, de AVG en bewaartermijnen bij wob-verzoeken, kamervragen en dossiervorming in fraude- of bezwaargevallen. Hierdoor weten veel teams niet welke bestanden ze hoelang moeten bewaren en welke opslaglocaties hiervoor geschikt zijn. Dit is onder andere tijdens gesprekken bij de processen fraude en bezwaar aan de orde gekomen. Teams bij deze processen lijken te kampen met veel vragen over welke bestanden omtrent dossiervorming en instructies al dan niet op (voor de hele belastingdienst) openbare omgevingen als DAS, het intranet en de Q-schijf mogen opgeslagen worden. Hierdoor lijkt de behoefte te bestaan aan eigen, afgesloten omgevingen om dergelijke bestanden op te slaan.

Ook **bij de teams zelf lijkt vaak niemand expliciet verantwoordelijk** te zijn voor een toereikende en accurate informatiehuishouding en opslag van bestanden. Vaak wordt aangegeven dat vanuit teamleiders impliciet van de E-ers op de teams wordt



verwacht dit op te pakken naast de werkzaamheden en eventuele inspanningen rondom de QA. Wanneer meerdere teams binnen een proces een omgeving op de Q-schijf delen, vertaalt zich dat vaak tot honderden achterhaald en alternatieve instructies, omdat niemand specifiek belast is met de taak orde te houden op deze Q-schijf. Vaak bleken de meeste van deze bestanden weg te kunnen. Bovenstaande bevindingen lijken te duiden op een **witte vlek op het gebied van AO/IC** binnen Toeslagen.

Een andere oorzaak voor de vele bestanden bij de teams waar de status soms onduidelijk van is, zijn **tijdelijke (aanvullende), soms impliciete, afspraken of instructies** die op papier worden gezet door bijvoorbeeld de teams, KWR of Beleid & Vaktechniek. Tijdens de gesprekken op de teams zijn meerdere voorbeelden gegeven van impliciete afspraken over hoe te handelen in bepaalde situaties, die nergens beschreven staan. Redenen waarom deze impliciete of tijdelijke afspraken vervolgens opgeschreven worden, zijn o.a. de angst voor de QA en de wens om richting burgers terug te kunnen vallen op officiële afspraken. Hierbij worden enkele verschillen in de behandeling tussen teams en processen aangehaald die (hierdoor) zijn ontstaan. Het komt ook voor dat informatie die is ontsloten van het (telefonisch) contact met bijvoorbeeld verhuurders of kinderopvang instellingen, die niet in een werkinstructie kunnen, wordt opgeslagen op het team, om 'ze niet dagelijks te hoeven benaderen'. Hierbij lijkt geworsteld te worden met het feit dat iets '**te zwaar voor een instructie, maar te licht voor een mededeling op de kennisbank is**', of dat een situatie simpelweg bijna nooit voorkomt. Een tijdens dit onderzoek naar boven gekomen rekenschema om uren die zijn genoten bij Belgische Kinderopvang instellingen om te rekenen naar de Nederlandse situatie (uren vs. dagdelen), is hier een voorbeeld van. Voor het proces fraude lijkt hierbij bovendien te gelden dat veel rondom het **fraudeproces nog onbeschreven is**, waardoor veel richtlijnen en instructies in onofficiële documenten is opgeschreven. Fraude is hier momenteel met KWR mee bezig. Hier leeft dus wel de vraag uit de vorige alinea over richtlijnen omtrent de opslag van dergelijke gevoelige documenten.

## 2.3 Personeel

Veel uitstroom, en beperkte doorstroom.

## 2.4 Technologie en informatievoorziening

OP dit moment wordt binnen Toeslagen gebruik gemaakt van de onderstaande ondersteuning:

Kennisbank (+vraagbaakmodule)

Handboek

Intranet

Beslissing Op Bezwaar-applicatie (BOB-applicatie)

TVS (brieven)

- Welke randsystemen hebben nog meer een raakvlak met het proces?
- Bepaal welke informatie benodigd is voor de processen, welke bronnen deze informatie leveren en hoe deze bronnen de informatie ontsluiten.
- Welke hardware wordt nu gebruikt?
- Welke knelpunten zijn er momenteel in de technologie te constateren?
- Wat zijn de eigenschappen van de gebruikte systemen in het proces (automatisering, uitval, beveiliging, integraties, toekomstbestendigheid)?
- Hoe is het beheer (technisch en functioneel) ingericht?

## 2.5 Pilot

Vrije tekst

### 2.6 Pilot

Wanneer van toepassing kan in deze paragraaf (of een apart hoofdstuk tussen de nieuwe en huidige situatie beschrijving in) een korte samenvatting gegeven worden van de uitgevoerde pilot. Belicht de openstaande punten vanuit pilot en keuzes die in de pilot zijn gemaakt. Geef ook kort wat er in de pilot is getest en door wie. Ook de resultaten van de pilot moeten genoemd worden.

\* voor Beroep geldt dat er een rechtstreeks lijntje naar Beleid & Vaktechniek loopt

### 3 Impact van de vernieuwing

Geef een korte samenvatting van de bevindingen in het hoofdstuk en voortkomende besluitpunten hieruit.

#### **3.1 Organisatie**

Vrije tekst

#### **3.2 Werk en processen**

Vrije tekst

#### **3.3 Personeel**

Vrije tekst

#### **3.4 Technologie en informatievoorziening**

Vrije tekst

#### **3.5 Overige COPAFIJTH-BI onderdelen**

Vrije tekst

## 4 Implementatiestrategie

Geef een korte samenvatting van de bevindingen in het hoofdstuk en voortkomende besluitpunten hieruit.

### 4.1 Uitgangspunten

Vrije tekst

### 4.2 Implementatiestrategie

Vrije tekst

### 4.3 Randvoorwaarden en afhankelijkheden

Vrije tekst

### 4.4 Risico's

Vrije tekst

### 4.5 High level planning

Vrije tekst

### 4.6 Vervolgstappen IO

Vrije tekst



## 5 Bijlage

Vrije tekst