



TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Directie Bedrijfsvoering

Inlichtingen

persoonsgegevens

www.minfin.nl

Datum

15 juni 2020

Notitienummer

2020-0000112244

Auteur

persoonsgegevens (O&P KD)
persoonsgegevens (O&P KD)

Van

persoonsgegevens

Kopie aan

persoonsgegevens

notitie

Herziend voorstel cultuurgesprekken Toeslagen

Aanleiding

Op 10 juni jl. bent u geïnformeerd [2020-0000109585] over het intrekken van het voorstel cultuurgesprekken Toeslagen [2020-0000097130], een opdracht die op dat moment aanbesteed werd. Het voorstel bevatte een proces om te komen tot de toekomstbestendige cultuur voor Toeslagen; een cultuur waarin de menselijke maat, openheid en vertrouwen centraal staan. Hoewel het oorspronkelijke voorstel om zwaarwegende redenen [2020-0000109585] is ingetrokken, staat buiten kijf dat Toeslagen in gezamenlijkheid moet werken aan een nieuw lonkend perspectief. Voor de getroffen ouders, de medewerkers zelf, en om het vertrouwen in de dienst te herstellen en geloofwaardigheid terug te winnen.

Hier gaat voorliggend voorstel over; hierbij is zo dicht als mogelijk vastgehouden aan de kern en doelstellingen van het oorspronkelijke voorstel. Het voorliggend voorstel loopt parallel mogelijk strafrechtelijk onderzoek, maar interfereert hiermee niet¹. Dit omdat er meer vooruit wordt gekeken en minder naar het systeem én keuzes daarbinnen tijdens van het ontstaan van de Toeslagaffaire.

Beslispunt

Gaat u akkoord met het uitzetten en aanbesteden van de opdracht voor het ontwerpen en begeleiden van een proces dat moet leiden tot een toekomstbestendige cultuur binnen Toeslagen zoals in deze notitie beschreven?

Vooraf

Het oorspronkelijke voorstel cultuurgesprekken [2020-0000097130] was gebouwd op een tweedelig fundament: 1) Het verleden op een passende manier afsluiten en 2) Lessen trekken voor de toekomst. Het eerste deel van het fundament wordt bemoeilijkt door de lopende aangifte tegen de Belastingdienst bij het OM. Dit neemt niet weg dat op de as van cultuur het nodige kan, en moet, gebeuren. Een nieuw perspectief biedt houvast in deze, voor medewerkers toch al, onzekere periode. Gezamenlijk wordt gebouwd aan dat nieuwe perspectief met een stevige basis waarbij expliciet aandacht is voor uitbouwen van het goede en verbeteren van dat wat nodig is – op basis van inbreng van mensen die vooruit willen.

Context

De toeslagenaffaire is breed in de media uitgemeten met veel publieke verontwaardiging en oordelen. Ook zijn er talloze Kamerdebatten en vragenuren besteed aan dit onderwerp. Inmiddels is er aangifte bij het OM gedaan tegen de

¹ Dit zal nog worden getoetst bij het OM; zie ook het vervolproces.

Belastingdienst naar aanleiding van de second opinion; hierop volgt mogelijk een strafrechtelijk onderzoek. Ondertussen is het advies van de commissie-Donner naar de Tweede Kamer gestuurd met een kabinetsreactie daarop, en is de compensatieregeling aan de ouders in gang gezet. Tot slot is ook de ontvlechting van de Belastingdienst gaande en zijn er diverse personele wisselingen in de ambtelijke en politieke top geweest.

In deze context vol met spanning wordt onder een publiek vergrootglas gezocht naar herstel van vertrouwen. Dat is natuurlijk niet zomaar. In de Toeslagaffaire is veel fout gegaan, disproportioneel fout zelfs. De opstelling van verschillende onderdelen van de organisatie heeft niet altijd bijgedragen aan het voorkomen of beperken van de affaire. Betrokken medewerkers hebben zich daar intern, en in sommige gevallen extern, over uitgesproken. Zij voelden zich niet gehoord. Voorliggend voorstel dient vanuit deze context gelezen te worden.

Waarderend perspectief

De methode van waarderend onderzoeken (WO/appreciative inquiry) biedt een ontwikkelperspectief waarbij vanuit een positieve en ontwikkelgerichte vraag een leer- en veranderproces wordt gevolgd. In de kern van de WO-methode zit gesloten dat het een participatieve verandermethode is; de gewenste vernieuwing komt vanuit de betrokken medewerkers (en leidinggevenden). Daarnaast zorgt de gemeenschappelijke aanpak en dialoog, waarbij positieve ervaringen en beelden worden uitgewisseld, voor een sterker onderling vertrouwen.

Met elkaar wordt een nieuwe weg ingeslagen waarbij wel reflectief wordt teruggekeken, maar vooral om te bezien wat er naar de toekomst behouden kan worden. Zo worden lessen getrokken en verder, in behapbare concrete stappen, uitgebouwd vanuit een gezamenlijk bepaald perspectief: de toekomstbestendige cultuur met het waardenkompas. Kenmerken voor de WO-methode is dat het veranderproces iteratief is en daardoor flexibel. De concrete stappen worden geëvalueerd en waar nodig bijgesteld om continu gezamenlijk vooruit te blijven gaan.

In de vooral roerige tijd, waarbij Toeslagen van alle kanten vervelend in het nieuws komt, kan dit de medewerkers van Toeslagen het zelfvertrouwen geven om met rechte rug en opgeheven hoofd te bouwen aan de Belastingdienst/Toeslagen waar wij allemaal trots op kunnen zijn. In dergelijke situaties is de WO-methode bewezen effectief gebleken.

Opdracht

Het ultieme doel van deze opdracht is het schetsen van nieuw perspectief door te starten met het opbouwen van een toekomstbestendige cultuur binnen Toeslagen waarin veiligheid, openheid, en de menselijke maat centraal staan in de activiteiten en werkwijze van Toeslagen.

Doelgroepen

De doelgroep bestaat uit een combinatie van medewerkers en leidinggevenden die met elkaar het gesprek aangaan onder professionele begeleiding. In de laatste fase wordt nadrukkelijk geen rekening gehouden met hiërarchische verhoudingen bij het organiseren van gesprekken om een zo open mogelijk gesprek, van mens tot mens, te organiseren. Essentieel hierbij is de veiligheid waarin deze gesprekken plaats vinden en dat wat gezegd wordt niet herleidbaar is tot personen. Om dit zoveel mogelijk te garanderen, is in het proces sprake van gescheiden gesprekken tussen medewerkers en leidinggevenden. De veilige omgeving² is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de externe begeleider en DG Toeslagen zelf.

² Er loopt parallel een aangifte met mogelijke strafrechtelijke gevolgen; dit kan impact hebben op de veiligheid gedurende de beoogde gesprekken.

Onderscheid wordt gemaakt in de volgende doelgroepen:

- (I-)DG Toeslagen (met afvaardiging vanuit het DT/MT);
- Afvaardiging medewerkers en leidinggevenden (circa 20);
- Direct betrokken CAF-medewerkers (circa 10-15);
- Betrokken medewerkers (circa 50);
- Betrokken leidinggevenden (circa 20);
- Alle medewerkers en leidinggevenden Toeslagen (circa 1.500).

Betrokken doelgroep	Fase 0: goede start	Fase 1: wat willen we vasthouden?	Fase 2: beelden bij de meest gewenste toekomst	Fase 3: op weg van nu naar de toekomst	Fase 4: vervolg, oplevering en behouden
(i-)DG Toeslagen	<ul style="list-style-type: none"> - Inrichten en organiseren van de aanpak; - Bespreken van details en nuances - Benoemen uitgangspunten toekomst³ 	<ul style="list-style-type: none"> - Waar staan we nu; - Wat zijn onze sterktes; - Waar bouwen we op voort? 	<ul style="list-style-type: none"> - Waar zijn we samen toe in staat; - Hoe zien onze idealen eruit; - Wat zijn onze individuele en collectieve ambities? 	<ul style="list-style-type: none"> - Wat kunnen we vandaag al doen; - Wat werkt; - Hoe gaan we andere experimenten en vormgeven; - Wat gaan we nog meer doen? 	<ul style="list-style-type: none"> - Waardenkompas; - Rapport over proces + opbrengst per fase; - Gewenste toekomst in deel plannen; - Concrete acties per plan; - Bespreken rapportage, uitkomsten, en acties met sleutelspelers Fin en SZW
Afvaardiging medewerkers en leidinggevenden					
Direct betrokken CAF-medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> - Intake verdere ondersteuning 				
Betrokken medewerkers					
Betrokken leidinggevenden	<ul style="list-style-type: none"> - Expliciete aandacht voor de gewenste rol van leidinggevers gedurende het traject 				
Alle medewerkers Toeslagen					

De uitkomsten van deze opdracht, inclusief het waardenkompas, komen vanzelfsprekend terug in verdere ontwikkelinterventies voor medewerkers en leidinggevenden zodat er sprake is van structurele borging van de gewenste cultuur binnen Toeslagen, ook op de lange termijn. Te denken valt onder meer aan de HR-cyclus waaronder 360 graden feedback-instrumenten voor leidinggevenden en medewerkers, een passend ontwikkelaanbod voor leidinggevenden en personeelsgesprekken waarin expliciet aandacht is voor een veilig en open gesprek over gedrag en leervermogen.

De uitvoering van de opdracht moet in een passend tempo plaatsvinden en voorafgegaan worden door een grondige voorbereiding. Hoewel als gevolg van de aangifte het lastig aan te geven is hoe lang de opdracht duurt, zal gedacht moeten worden aan ongeveer 3-6 maanden. Gezien de COVID-19 situatie is het vooralsnog onduidelijk wanneer de opdracht kan starten. Wanneer het kabinetsbeleid dit toelaat, wordt direct gestart met de opdracht.

Oplevering/resultaat

De uiteindelijke oplevering betreft, naast het veranderproces dat in gang is gezet, een rapport, dat breed gedeeld wordt binnen het departement zoals DGFZ en DG Toeslagen en met SZW als opdrachtgever. Ook zal het adviesrapport een voorgestelde prioritering en tijdspad bevatten om de uitkomsten van de verschillende fasen te vertalen naar de gewenste toekomstige cultuur binnen Toeslagen waarbij nadrukkelijk oog is voor de menselijke maat. Hierbij wordt ook gevraagd om aan te sluiten bij bestaande programma's en initiatieven binnen de organisatie.

Naast het adviesrapport zal aan de toekomstige opdrachtnemer gevraagd worden om een passende communicatievorm te ontwikkelen met als doel de uitkomsten van de verschillende fasen binnen het traject te behouden en daardoor de gewenste cultuur binnen Toeslagen te bestendigen.

Traject met extra, op maat gemaakte, individuele begeleiding

De impact van recente ontwikkelingen op de medewerkers is groot, zowel op de keten Toeslagen, het gehele directoraat-generaal als op individuele medewerkers. Daarbij hangt een eventueel strafrechtelijk onderzoek door het OM, naar aanleiding van de aangifte, boven de markt. Het is aannemelijk dat dit effect heeft op het vertrouwen en de veiligheid die medewerkers en leidinggevenden voelen gedurende het voorgestelde traject.

Het is belangrijk het vertrouwen en de veiligheid te benadrukken en daar ook voldoende middelen en tijd voor in te ruimen. Naast het primaire traject, zie tabel, dat daar qua begeleiding op groepen in voorziet, wordt ook voor het individu ruimte geboden. Naast de reguliere ondersteuning zoals Bedrijfsmaatschappelijk werk, is het denkbaar dat extra coaching/vertrouwensgesprekken nodig zijn en wordt aangeboden.

Vervolgproces

In – tijdens de aanbesteding van het oorspronkelijke voorstel – overleg met de Landsadvocaat, is gekomen tot een vervolgproces dat de volgende stappen kent alvorens de opdracht wordt uitgevoerd:

1. Bestuurlijke afweging door het departement: dat ligt via deze notitie voor;
2. Afstemming met het Openbaar Ministerie over voorliggend cultuurtraject gelijktijdig de aangifte en mogelijk strafrechtelijk onderzoek;
3. Eventuele afweging departement (mogelijk op detail herzien voorstel) naar aanleiding afstemming Openbaar Ministerie;
4. Eventuele aanbesteding van de opdracht na stap 1 en stap 2 via de HIS, via – indien toereikend – de bestaande mantel.

³ In gezamenlijkheid met sleutelspelers van Fin en SZW wordt in de voorbereidende fase, volgens de WO-methode, gekeken naar de uitgangspunten die naar de toekomst toe behouden kunnen worden. Deze sleutelspelers worden mogelijk in het verdere traject betrokken.