



# Een bondgenoot in burgerbelang: van kwartiermaker tot belangenbehartiger bij belastingen en toeslagen

Reisverslag 2.0 - februari 2025

# Colofon

Het Reisverslag 2.0 is een co-productie van de kwartiermaker Belangenbehartiger Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden (Belangenbehartiger), Purpose en MetaFactory. Het voorwoord en hoofdstuk 2 geven de reis van de kwartiermaker en zijn team weer. De kwartiermaker, Purpose en MetaFactory hebben ook opgetekend hoe het proces van leren en ontwikkelen van de nieuwe organisatie vormgegeven kan worden (hoofdstuk 3). Purpose heeft vanuit een onafhankelijke positie 'reistips' opgehaald bij samenwerkingspartners voor de Belangenbehartiger (hoofdstuk 4).

**Publicatie:** februari 2025

**Kwartiermaker:** Soler Berk en team

**Team Purpose:** Jonathan Fink-Jensen  
Pien van Deth  
Fedor van Berkel

**Team Metafactory:** Jack van Praag  
Ralph Oudejans



Ministerie van Financiën

**PURPOSE**



**METAFACTORY**



# Voorwoord kwartiermaker

*Geachte Kamerleden,*

*Zoals ik u beloofd heb, stuur ik u hierbij de rapportage over de afronding van de kwartiermakersfase van de Belangenbehartiger voor Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden. In deze rapportage staan we stil bij de werkzaamheden tijdens de inrichtingsfase en blikken we vooruit naar het eerste jaar van de Belangenbehartiger en de opgaven waar de Belangenbehartiger mee aan de slag gaat.*

*Met veel genoegen wil ik u ook danken voor uw steun, uw kritische blik en bovenal de samenwerking die ik heb mogen ervaren. Ook wil ik via deze weg alle partners, externe stakeholders, collega's binnen het ministerie van Financiën, de Belastingdienst en Dienst Toeslagen en bovenal de vele ervaringsdeskundigen die wij spraken, bedanken voor de samenwerking. Met een geweldig betrokken team werk ik nu aan de afronding van deze opdracht en bereiden we ons voor op de overdracht aan de Belangenbehartiger die per 1 maart zal starten.*



*Ik hoop dat deze nieuwe organisatie de benodigde rust krijgt om beheerst te groeien, te blijven leren en op die manier veel mensen op een rechtvaardige manier te kunnen helpen.*

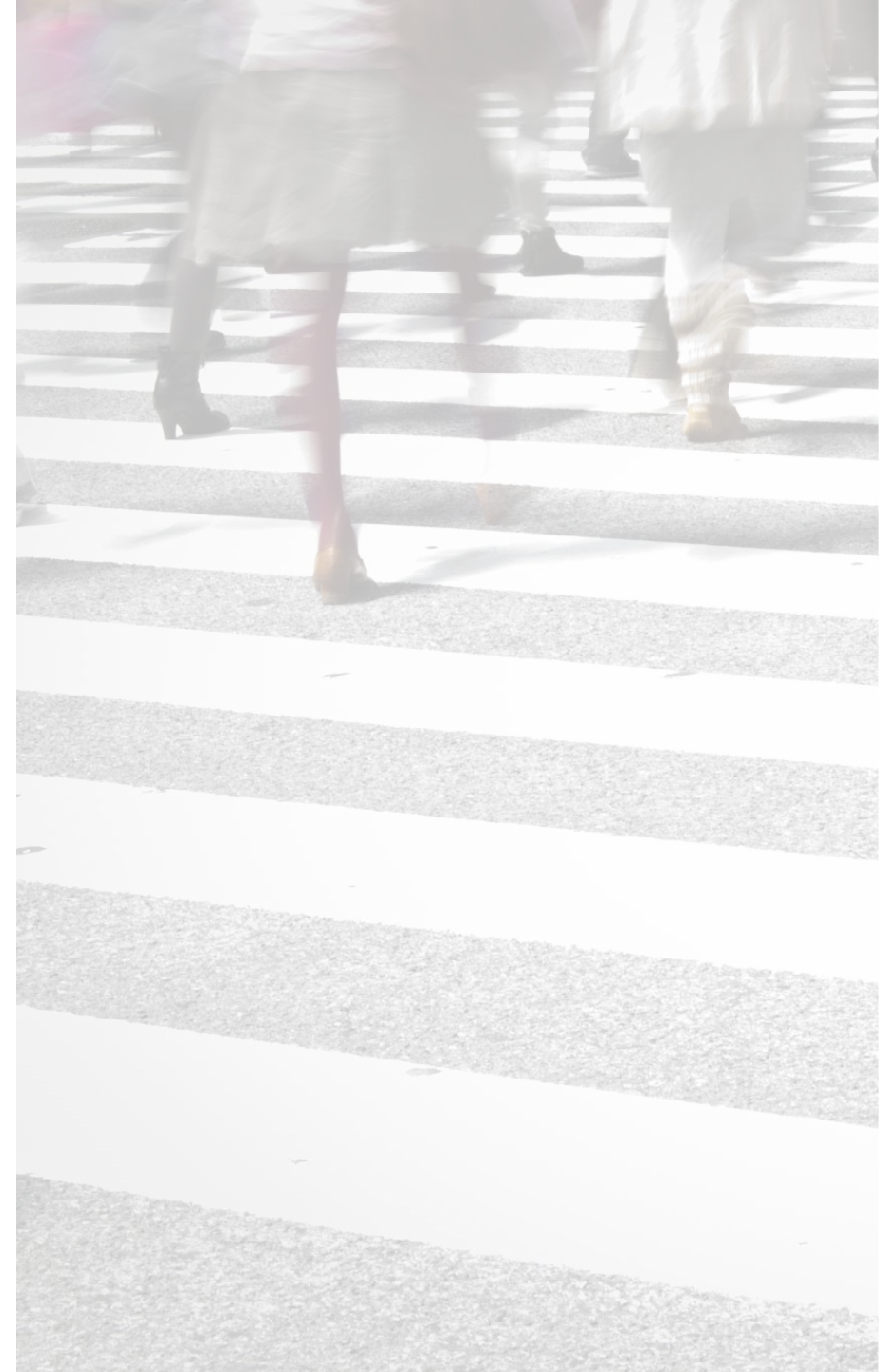
### **Reisverslag als overdrachtsdocument**

*Deze eindrapportage schetst de gezamenlijke reis vanaf het advies dat ik heb uitgebracht en fungeert als overdrachtsdocument aan de Belangenbehartiger. In alles wat we doen stellen we mensen, partners en stakeholders centraal. Dit reisverslag geeft weer hoe de organisatie is ingericht en hoe er vanaf de oprichting gewerkt zal worden. Daarbij heeft Purpose als onafhankelijke partij met veel van de stakeholders van de Belangenbehartiger gesproken. In dit reisverslag kunt u lezen hoe zij de samenwerking zien en wat ze aan de Belangenbehartiger meegeven.*

*In de gemaakte reis heb ik ervaren dat veel collega's en belanghebbenden met ons samenwerkten, omdat hier een politieke opdracht aan ten grondslag ligt die uitgevoerd moet worden. Tegelijkertijd is samenwerken aan een politieke opdracht niet hetzelfde als intrinsiek gemotiveerd zijn om er een groot succes van te maken en de urgentie te voelen en te snappen. Samen met mijn team heb ik de collega's geprobeerd te bewegen tot ambassadeurschap. Hoewel veel collega's al zijn gaan geloven in de toegevoegde waarde van de Belangenbehartiger, blijft het overtuigen van onze collega's een belangrijke uitdaging voor de toekomst..*

### **Waar het schuurt, wordt het mooi**

*Ik wil dan ook even stilstaan bij het feit dat het oprichten van de organisatie van de Belangenbehartiger geen eenvoudige opdracht was. Naast hoopvolle boodschappen kregen we ook de nodige tegenwind, was er soms onbegrip en schuurde het in de samenwerking. Dit neem ik serieus en daar kan je niet zomaar overheen stappen. Want ook hun waarheid is een waarheid.*





*Daarom is het belangrijk dat de Belangenbehartiger in de komende jaren de dialoog aan blijft gaan met de mensen die nog niet overtuigd zijn van het nut en de noodzaak van de Belangenbehartiger. Alleen samen kunnen we er een succes van maken. En waar het schuurt, daar ligt de potentie om echt samen te komen tot mooie resultaten. Daar blijf ik hoopvol over.*

***Er gaat ook heel veel goed***

*Bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen gaat al heel veel goed. ik zie dat de organisatie al veel stappen heeft gezet en eerdere adviezen ter harte heeft genomen. De mensen, organisatie en dienstverlening worden steeds meer mensgericht. Ook dat is belangrijk om te blijven benoemen. Toch zijn er soms mensen voor wie de systemen te ingewikkeld zijn of die knel komen te zitten tussen regels en processen. Mensen die spreekwoordelijk opgeknipt zijn tussen verschillende uitvoeringsorganisaties en eerstelijns hulporganisaties. Of mensen waarvoor helemaal geen passende hulp beschikbaar is. Ik zie dat een belangrijke meerwaarde van de Belangenbehartiger zit in het zichtbaar maken van het menselijke gezicht en de problematiek achter een aangebrachte casus. Het gaat om het luisteren naar en het brengen van echte verhalen van echte mensen. Waarbij je als een betrouwbaar troubadour het menselijke gezicht brengt aan de juiste tafels en voor deze mensen en helpers in de bres springt. Ik vertrouw er volledig op dat de Belangenbehartiger met de gekozen vormgeving een goede basis heeft en dat mijn opvolger Hayde Zarkeshan de juiste persoon is om deze mooie organisatie naar een hoger niveau te tillen. Ik wens haar daarbij veel succes. Ik hoop dat deze nieuwe organisatie de benodigde rust krijgt om beheerst te groeien, te blijven leren en op die manier veel mensen op een rechtvaardige manier te kunnen helpen. Dit kan alleen samen en daarom reken ik op u.*

*Hartelijks, Soler Berk*

# Reisverslag is een co-productie van de kwartiermaker, Purpose en MetaFactory

Hfst	Titel	Auteur(s)	Pagina
1.	<b>Voorwoord kwartiermaker</b>	Kwartiermaker	3
2.	<b>Reis van de kwartiermaker:</b> Kwartiermaker heeft basis gelegd voor Belangenbehartiger om in 2025 aan de slag te gaan	Kwartiermaker, Purpose en MetaFactory	8
3.	<b>Leren en ontwikkelen:</b> Belangenbehartiger leert met en in aanvulling op partners vanuit onafhankelijke en neutrale positie	Kwartiermaker, Purpose en MetaFactory	18
4.	<b>Reistips aan de Belangenbehartiger:</b> reflecties van reisgenoten binnen en buiten de overheid voor het eerste jaar	Purpose	25



Hoofdstuk 2

## De reis van de kwartiermaker

Kwartiermaker heeft basis gelegd voor Belangenbehartiger om in 2025 aan de slag te gaan



# Belangrijkste mijlpalen voor start van Belangenbehartiger



— 8 <sup>1</sup>Staatssecretaris Fiscaliteit & Belastingdienst en Staatssecretaris Toeslagen en Douane. Zie de [Kamerbrief](#), het [Advies](#), ontwerp van de kwartiermaker en het door Purpose opgestelde [Reisverslag](#).  
<sup>2</sup>Zie 'Organisatiebesluit en ministeriële regeling'.



# Doel Belangenbehartiger: praktische rechtsbescherming bevorderen door individuele casusbehandeling en signalering



## Doel Belangenbehartiger

De aanleiding voor oprichting van een Belangenbehartiger waren meerdere onderzoeken die uitwezen dat burgers en bedrijven vastlopen en/of zich soms machteloos voelen tegenover een grote overheid. Het doel is het bevorderen van praktische rechtsbescherming in belasting- en toeslagenzaken.<sup>1</sup>

Vanuit casuïstiek wil de Belangenbehartiger samen met helpers leren om waar nodig de ruimte te pakken om tot rechtvaardige oplossingen te komen. De Belangenbehartiger is er voor de mensen in de maatschappij die burgers en ondernemers bijstaan én voor de mensen binnen de Belastingdienst en Dienst Toeslagen die dagelijks met burgers en ondernemers in contact staan.

## Individuele casusbehandeling

Een casus komt binnen via een maatschappelijke partij of vanuit de Belastingdienst of Dienst Toeslagen (uitvoeringsdiensten). Als de Belangenbehartiger een casus in behandeling neemt, wordt onderzocht of er ook andere, meer rechtvaardige, oplossingen mogelijk zijn. Het is vervolgens aan de uitvoeringsdiensten om deze oplossing door te voeren of eventueel gemotiveerd af te wijzen.

De Belangenbehartiger heeft:

- **Een regiefunctie** om te kunnen zorgen dat de burger of het bedrijf op de juiste plaats wordt geholpen.
- **Doorzettingsmacht** om tot aan de directeur-generaal heroverweging van gemaakte keuzes te kunnen verzoeken.
- **Toegang tot gegevens** die verband houden met de voorliggende casus.

## Troubadourschap / Signaleringsfunctie

Vanuit de primaire taak, casuïstiek behandelen, kunnen algemene signalen komen. De Belangenbehartiger zorgt ervoor dat deze signalen gedeeld worden met de juiste partijen, bijvoorbeeld de wetgever of de IBTD, en op de juiste plekken besproken worden.



## Halfjaarlijkse rapportages o.b.v. verhalen

De Belangenbehartiger zal twee keer per jaar een rapportage maken waarin onder andere signalen, trends en casuïstiek geanonimiseerd terugkomen. Onder de AVG en de (fiscale) geheimhoudingsplicht mogen de echte casussen namelijk niet worden gedeeld. De verhalen zijn dus gebaseerd op echte mensen, maar niet meer naar hen te herleiden. De eerste rapportage wordt eind 2025 met de Kamer gedeeld.

# Werkwijze: Belangenbehartiger gaat te werk vanuit vijf kernwaarden

## Kernwaarden van de Belangenbehartiger

1

We zijn  
**nieuwsgierig**

2

We zijn  
**verbindend**

3

We zijn  
**zelfkritisch**

4

We  
**werken samen**

5

We werken vanuit  
**gelijkwaardigheid**

## Belangenbehartiger kan wendbaar zijn door te werken vanuit vijf kernwaarden

De werkwijze van de Belangenbehartiger wordt ontwikkeld op basis van casuïstiek, ervaring en in co-creatie met de Diensten en het maatschappelijk middenveld. Hiervoor wil de Belangenbehartiger in staat zijn om zich voortdurend aan te passen en te verbeteren om te voldoen aan de (veranderende) behoeften en omstandigheden. Om wendbaar te zijn, werkt de Belangenbehartiger vanuit vijf kernwaarden.

# Organisatie Belangenbehartiger: apart dienstonderdeel binnen het Ministerie van Financiën

## Belangenbehartiger belastingplichtigen en toeslaggerechtigden

*De Belangenbehartiger helpt bij het op andere wijze benaderen van vastgelopen casussen*

### Afdeling I Triage en relatiebeheer

### Afdeling II Casus- behandeling

### Afdeling III Strategie, communicatie en onderzoek

#### Individuele casusbehandeling

- We luisteren naar en zoeken verbinding met helpers en de uitvoering.
- We verkennen samen met de helpers en de uitvoering mogelijkheden en maken alternatieven zichtbaar.

#### Signaleringsfunctie

- We creëren routes naar oplossingen samen met helpers en de uitvoering.

Mensen in dienst  
eind 2025: max. **31 FTE**

Mensen in dienst  
vanaf 2026: max. **49 FTE**

**De Belangenbehartiger** is rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën gepositioneerd.<sup>1</sup> De Belangenbehartiger geeft leiding aan en is verantwoordelijk voor de opbouw en doorontwikkeling van de eigen organisatie.

Casussen komen binnen bij de **afdeling Triage en Relatiebeheer**, waar medewerkers beoordelen of een casus opgepakt moet worden of dat de casus doorverwezen wordt naar een andere helper of een organisatieonderdeel van de Diensten (Belastingdienst en Dienst Toeslagen).

De **afdeling Casusbehandeling** onderzoekt de casus en kan een zienswijze opstellen richting de Diensten. Als de Diensten de zienswijze niet overnemen, moeten ze dit schriftelijk onderbouwen. De Belangenbehartiger kan de keuze maken te escaleren binnen de Diensten tot aan een directeur-generaal.

De casusbehandelaars communiceren met de **afdeling Strategie, Communicatie en Onderzoek** over trends en signalen die opvallen binnen de individuele casusbehandeling. Deze afdeling onderzoekt patronen uit de casusbehandeling en de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie. Bestuursadviseurs zorgen ervoor dat signalen doorgezet worden naar bijv. de IBTD.

Om goed samen te kunnen werken, creëert de Belangenbehartiger herkenbare werkplekken bij de Diensten.

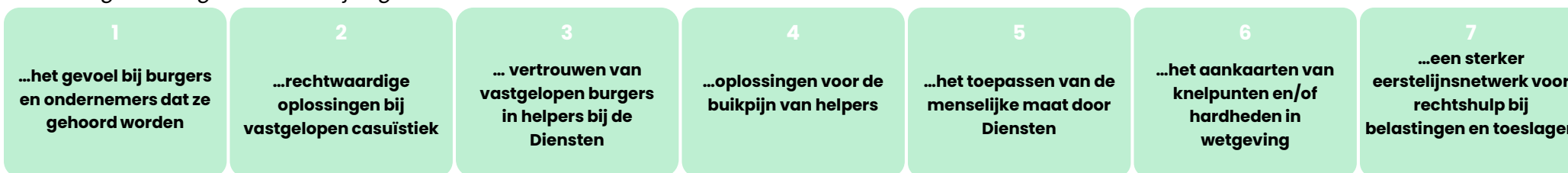
# Organisatieafdelingen werken samen met partners aan doelstelling Belangenbehartiger

De impact-  
doelstelling

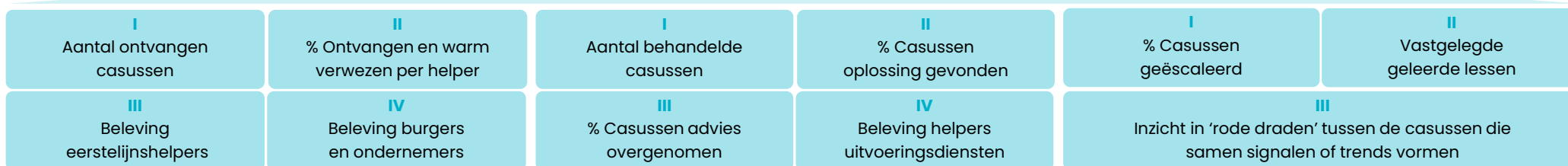
**Bijdragen aan een goed werkend belasting- en toeslagenstelsel waarin elke burger en ondernemer rechtvaardig wordt behandeld**

*De Belangenbehartiger levert een bijdrage aan...*

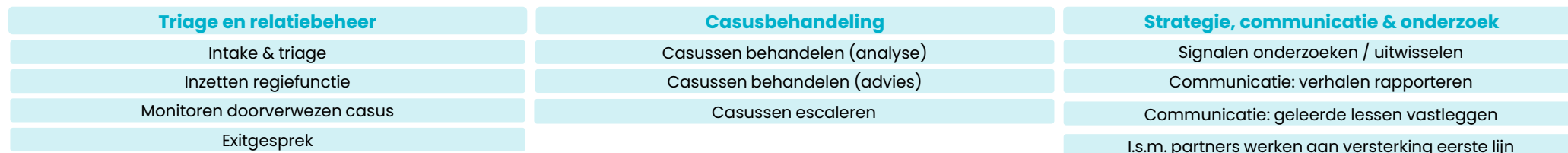
**Outcome**  
Beoogde  
effecten



**Output**  
Directe  
resultaten van  
activiteiten



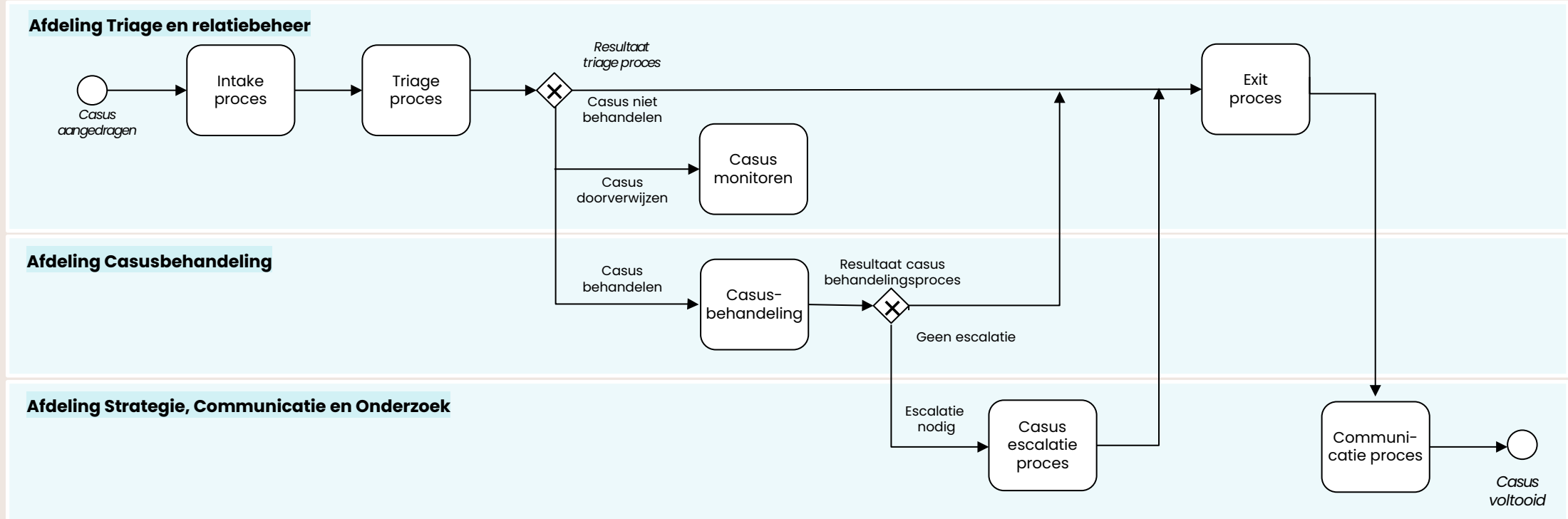
**Activiteiten**  
om de doelen  
te bereiken



# Kwartiermaker heeft samen met stakeholders uitgewerkt hoe het werkproces van de afdelingen eruit zal zien

## Eerste versie werkproces biedt basis voor casusbehandeling in het eerste jaar

In samenwerking met het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden en eerstelijnsbepalers heeft de kwartiermaker uitgewerkt hoe de casusbehandeling in het eerste jaar opgepakt gaat worden. De formele versie van dit proces is gevisualiseerd door MetaFactory. In het eerste jaar zal de Belangenbehartiger met de Diensten al doende leren en kunnen processtappen aangepast of aangescherpt worden.



# Belangenbehartiger en publieke en maatschappelijke partners hebben elkaar op verschillende niveaus nodig

## **De Belangenbehartiger en partners werken op verschillende niveaus samen aan gedeelde missie**

Om de praktische rechtsbescherming in belasting- en toeslagzaken te bevorderen, werkt de Belangenbehartiger samen met partners binnen en buiten de overheid. De Belangenbehartiger en deze partners hebben elkaar nodig om deze gedeelde missie te realiseren.

### **Casusbehandeling**

*Doel: het helpen van helpers bij het oplossen van buikpijndossiers*

De Belangenbehartiger is voor de primaire taak afhankelijk van de toestroom van casussen. Diensten en maatschappelijke partijen hebben de Belangenbehartiger nodig om doorbraken te realiseren m.b.v. de regiefunctie, een rechtvaardige interpretatie van het recht en doorzettingsmacht.

### **Bijdragen aan lerend systeem**

*Doel: leren (van elkaar) van uitvoering tot beleidsontwikkeling*

De Belangenbehartiger kan bijdragen door over en weer met partners signalen uit te wisselen. Dat vraagt van de Belangenbehartiger om terugkoppeling te geven over wat er met signalen is gebeurd. De Belangenbehartiger kan bovendien de signaleringsrol van partners versterken.

### **Versterken eerste lijn**

*Doel: samenwerken aan een sterker eerstelijnsnetwerk voor rechtshulp bij belastingen en toeslagen*

Dit is een belangrijk aandachtspunt. De Belangenbehartiger werkt daarbij samen met de ministeries van Financiën, Justitie en Veiligheid en Binnenlandse Zaken.

# De Belangenbehartiger werkt daarom samenwerkingsafspraken uit met publieke en maatschappelijke partners

## 1 Maatschappelijke partners

De Belangenbehartiger maakt in het eerste jaar vooral afspraken met brancheorganisaties van (maatschappelijke) organisaties en sluit aan bij overlegtafels, werkbezoeken en congressen. Voor het aandragen van casuïstiek maakt de Belangenbehartiger specifieke afspraken met individuele organisaties (bv. sociaal raadslieden, financieel hulpverleners).

## 2 Uitvoeringsdiensten

Op basis van het werkproces van de Belangenbehartiger worden afspraken vastgelegd over het aandragen van casuïstiek en afstemming tijdens triage, casusbehandeling, eventuele escalatie en signalering en rapportage. De samenwerking wordt doorlopend gemonitord, eind 2025 vindt een gezamenlijke evaluatie plaats. Het uitgangspunt is dat de Belangenbehartiger in 2025 20 casussen in behandeling neemt van de Belastingdienst en 20 casussen van Dienst Toeslagen.

## 3 Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD)

De IBTD en de Belangenbehartiger plannen periodieke overleggen om te bespreken of individuele meldingen die de IBTD heeft binnengekregen, kunnen worden overgedragen aan de Belangenbehartiger. Ook wordt besproken of de uitkomst van casussen van de Belangenbehartiger een signaal vormt dat wordt overgenomen door de IBTD. Waar nodig trekken de organisaties samen op in afspraken met partners binnen en buiten de overheid.

Hoofdstuk 3

## Leren en ontwikkelen

Belangenbehartiger leert en ontwikkelt vanuit drie principes





# Kwartiermaker, Purpose en Metafactory hebben samen gewerkt aan leren en verbeteren voor de Belangenbehartiger

## Vraagstelling: welke informatie kan er worden gevolgd om optimaal te leren en ontwikkelen?

De Belangenbehartiger en het team moeten in staat worden gesteld om vanaf het begin te leren en ontwikkelen. Het team van de Kwartiermaker, Purpose en Metafactory hebben gezamenlijk gewerkt aan een eerste opzet voor dit thema door middel van:

1. **Casusbesprekingen:** bespreken van casuïstiek om inzichtelijk te krijgen welk type informatie relevant is.
2. **Analyse van bestaande systemen:** analyse van twee informatiesystemen om boven tafel te krijgen wat de mogelijkheden van deze systemen zijn en of dit aansluit bij de behoeften van de Belangenbehartiger.

## Aanpak: bespreken van casuïstiek en analyseren van systemen t.b.v. werkproces

### 1. Casusbesprekingen

Drie bijeenkomsten waarin casussen zijn besproken die mogelijk relevant zijn voor de Belangenbehartiger:

- Twee bijeenkomsten met het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden van de Belastingdienst.
- Een bijeenkomst met 5 casussen vanuit sociaal raadslieden.

### 2. Analyse systemen

Analyse van twee systemen die de Belastingdienst in gebruik heeft:

- **Klantsignaal Management Systeem:** in dit systeem verwerkt de Belastingdienst signalen vanuit de operatie zoals de afdeling Klachten of de Belastingtelefoon.
- **Monitor Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden:** dit systeem wordt gebruikt door het loket om inzicht te verschaffen in de voortgang van casussen die zij oppakken.

Dit hoofdstuk is opgesteld op basis van de inzichten uit deze bijeenkomsten en analyses, aangevuld met input vanuit de gesprekken met reisgenoten.



# Belangenbehartiger leert en ontwikkelt vanuit drie principes

## 1. Samen leren

De Belangenbehartiger is een lerende organisatie die stapsgewijs samen met stakeholders zal ondervinden hoe de processen, werkwijze en samenwerking optimaal kan worden vormgegeven en verbeterd. Vanaf het eerste jaar staat het lerend vermogen van de eigen organisatie dan ook voorop.

*Ook reisgenoten benadrukken het belang van leren en evalueren.*

## 2. Aanvullen en versterken

De Belangenbehartiger wil aanvullend zijn op de hulp die helpers bij Diensten en maatschappelijke partners bieden door stakeholders te verbinden bij het oplossen van casussen en de mens achter de casus altijd voor het voetlicht te brengen. Ook de informatievoorzieningen en rapportages moeten aansluiten bij wat er al ontwikkeld is bij partners. *De Belangenbehartiger kan zich volgens reisgenoten onderscheiden door signalen een menselijk gezicht te geven.*



### Leren & ontwikkelen

## 3. Onafhankelijk en neutraal

De Belangenbehartiger opereert onafhankelijk en neutraal, maar heeft wel toegang tot de belasting- en toeslagengegevens. Alleen dan kan de Belangenbehartiger ook onafhankelijk onderzoek doen en signaleren naar beleid en wetgeving.

*Reisgenoten benoemen dat onafhankelijkheid van groot belang is.*

# In het eerste jaar evalueert Belangenbehartiger de eigen werkwijze en de samenwerking met partners

## **Evaluatie 2025 wordt vastgelegd in eerste rapportage**

In het kader van het principe *samen leren* evalueert de Belangenbehartiger in 2025 haar proces en werkwijze, de resultaten en de samenwerking met partners binnen en buiten de overheid. De uitkomsten van deze evaluatie bevatten in ieder geval onderstaande componenten. Op basis van de evaluatie worden de Uitvoeringstoets en financiële afspraken herijkt. De conclusies van de evaluatie worden bijgevoegd aan de rapportage over 2025.

1

**Bevoegdheden:** zijn de bevoegdheden van de Belangenbehartiger afdoende?

2

**Triage casuïstiek:** is er een afbakening nodig met betrekking tot doelgroepen voor casusbehandeling?

3

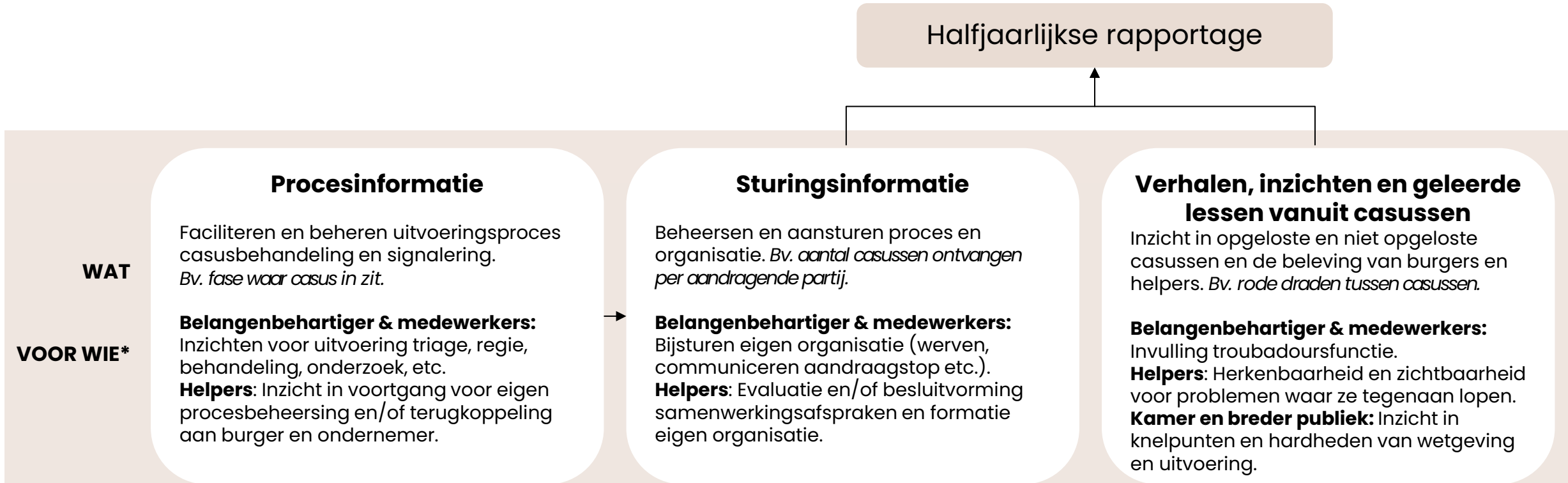
**Samenwerking (I):** wat is de meeste effectieve manier van samenwerken met de afzonderlijke Diensten?

4

**Samenwerking (II):** hoe kan de samenwerking met externe partners verbeterd worden?

# In de onafhankelijke rapportage deelt Belangenbehartiger de geanonimiseerde verhalen en de signalen die daaruit volgen

Met uitzondering van het eerste jaar levert de Belangenbehartiger twee keer per jaar een rapportage op. De rapportages bestaan uit geanonimiseerde verhalen van mensen en de algemene signalen die daaruit volgen. Onder de rapportages liggen drie informatiestromen: 1) procesinformatie over het uitvoeringsproces, 2) sturingsinformatie over de eigen organisatie en 3) analyses van de gemaakte impact bij burgers en helpers.



# Systeem Belangenbehartiger moet passen in werkproces eerste jaar en aansluiting vinden bij Diensten

## **Systemen Diensten niet geschikt voor werkproces Belangenbehartiger**

Het team van de kwartiermaker heeft samen met Purpose en Metafactory gekeken of de systemen van de Diensten gebruikt kunnen worden voor het werkproces van de Belangenbehartiger. Voor het behandelen van casussen is dit niet passend vanwege drie redenen:

1. Momenteel hebben de Diensten te maken met **verouderde ICT en grote achterstanden**.
2. De keuze voor een systeem van de Diensten kan afbreuk doen aan de **onafhankelijkheid** van de Belangenbehartiger.
3. Bestaande systemen zijn niet **1 op 1 geschikt** om te gebruiken door de Belangenbehartiger.

## **Het signaalmanagementsysteem is wel geschikt voor het signalenproces van de Belangenbehartiger**

Signalen van de Belangenbehartiger worden opgenomen in het Klantsignaal Management Systeem van de Belastingdienst. Ook Dienst Toeslagen gaat vanaf dit jaar aansluiten op dit systeem. En de IBTD overweegt om op hetzelfde systeem aan te sluiten. Dit heeft het voordeel dat alle partijen werken met dezelfde definities en begrippen en op de hoogte zijn van elkaars signalen.

## **Geleerde lessen uit het eerste jaar vormen de basis voor werksysteem**

Het eerste jaar van de Belangenbehartiger staat deels in het teken van leren en ontwikkelen. Daarom lijkt het voor deze fase nog niet direct nodig om te werken met een eigen IT-systeem. Daarom wordt in het eerste jaar de informatie vastgelegd die noodzakelijk is voor de behandeling van de casuïstiek. De evaluatie van het werkproces in het eerste jaar kan daarom worden meegenomen bij de ontwikkeling van een eigen systeem.

Hoofdstuk 4

# Reistips aan de Belangenbehartiger

Reflecties van reisgenoten voor het eerste jaar



# Kwartiermaker vraagt Purpose om 'reistips' op te halen bij samenwerkingspartners voor de Belangenbehartiger

## Vraagstelling: welke tips geven partners mee voor de Belangenbehartiger en hoe zien zij de samenwerking?

Om de aan te stellen Belangenbehartiger en het team goed toe te kunnen rusten, heeft de kwartiermaker Purpose gevraagd om vanuit haar onafhankelijke positie samenwerkingspartners te interviewen en expertsessies bij te wonen om een basis te leggen voor de samenwerking en om reistips op te halen voor de Belangenbehartiger.

- 1. Expertsessies:** inhoudelijke ideeën voor de werkwijze en/of samenwerking met partners ophalen en toetsen d.m.v. expertsessies waarin het team van de kwartiermaker met stakeholders in gesprek gaat.
- 2. Spiegelen a.d.h.v. interviews:** gesprekken met stakeholders ('reisgenoten') binnen en buiten de overheid. Gesprekspartners zijn bevraagd naar hun visie op de totstandkoming en de huidige inrichting van de Belangenbehartiger, de beoogde samenwerking en reistips voor het eerste jaar.

## Aanpak: input ophalen uit 8 expertsessies en 14 interviews

### 1. Expertsessies

8 bijeenkomsten met:

- **Uitvoeringsberaad** van de kwartiermaker
- Medewerkers **Belastingdienst**
- **Inspectie** belastingen, toeslagen en douane (IBTD)
- **Divosa**
- Andere **maatschappelijke partners** vanuit HvA, HU, Sociaal Werk Nederland, NCJ, SKGZ, ORR

### 2. Interviews

14 gesprekken met:

- **Ministeries:** Financiën, SZW
- **Diensten:** Belastingdienst en Dienst Toeslagen
- **Inspectie:** IBTD
- **Brancheorganisaties:** Sociaal Werk Nederland, LOSR, NVVK, Register Belastingadviseurs
- **Onderzoek:** Tilburg University
- **Tweede Kamerleden**

Dit hoofdstuk is gebaseerd op de inzichten uit deze interviews en sessies.

# Leeswijzer: reisgenoten geven Belangenbehartiger reistips mee om samen te werken aan impact



## Visie op huidige stand van zaken (p28)

- Uitvoeringsdiensten willen samen optrekken en spreken behoefte uit aan verdere concretisering van werkprocessen
- IBTD is kritisch op proces en uitkomst ontwerpfase, inmiddels is er in goed overleg een basis gelegd voor de gezamenlijke werkwijze
- Maatschappelijke partners hebben hoge verwachtingen en zijn positief kritisch over huidige opzet Belangenbehartiger



## Visie op beoogde samenwerking (p29)

Partners doen toezeggingen om samen te werken aan de beoogde succesdefinitie door middel van:

1. Opbouwen en versterken van verbindingen met de eerste lijn
2. Aandragen en oplossen van casussen
3. Versterken en uitbouwen lerend systeem

### *Ingrediënt voor succes # 1* (p31-32)

#### **1. Belangenbehartiger wordt gevonden**

Reisgenoten willen samenwerken om voldoende en passende casuïstiek vanuit de eerste lijn aan te dragen. Van de Belangenbehartiger vraagt dat om te werken aan bekendheid bij en omarming door partners.

### *Ingrediënt voor succes # 2* (p33-34)

#### **2. Belangenbehartiger lost casussen en signalen op**

Het oplossen van casuïstiek draagt bij aan de relatie met helpers, omdat het buikpijn van helpers oplost. Partners geven tips mee voor de benodigde vaardigheden van medewerkers én benoemen hoe de Belangenbehartiger onderscheidend kan zijn bij het signaleren.

### *Ingrediënt voor succes # 3* (p35-36)

#### **3. Belangenbehartiger leert en verbetert met partners**

Reisgenoten geven de Belangenbehartiger mee om de werkzame elementen uit de kwartiermakersfase vast te houden. Met de Belangenbehartiger willen zij leren en evalueren hoe de samenwerking verloopt en hoe geleerde lessen breder gedeeld kunnen worden.



# Huidige situatie: gesprekspartners onderschrijven doel en taken Belangenbehartiger

## Uitvoeringsdiensten hebben behoefte aan verdere concretisering werkprocessen

Voor uitvoeringsdiensten is de grootste zorg dat de Belangenbehartiger dingen 'dubbel' doet:

- **Dienst Toeslagen** heeft sinds de toeslagenaffaire sterk geïnvesteerd in haar dienstverlenende karakter. De organisatie trekt graag samen op bij signalen en nodigt de Belangenbehartiger uit om aan te sluiten bij bestaande signalenoverleggen.
- Ook bij de **Belastingdienst** is sinds 2021 veel in gang gezet. De uitdaging voor de Belangenbehartiger is hier om een eigen identiteit en positie te verwerven zodat helpers de Belangenbehartiger weten te vinden.
- Beide organisaties hopen z.s.m. duidelijker te krijgen hoe de werkwijze van de Belangenbehartiger ingrijpt op interne werkprocessen.

## Samenwerking met IBTD krijgt steeds meer vorm

De **IBTD** is kritisch over het proces en de oorspronkelijke uitkomst van de ontwerpfasen van de kwartiermaker. Voor de IBTD was het nog onvoldoende duidelijk hoe de taakopvatting zich verhiel tot instanties als de IBTD en de Nationale Ombudsman en hoe triage van casuïstiek vorm zou krijgen.

Inmiddels werken de teams van de Belangenbehartiger en de IBTD in goed overleg een gezamenlijke werkwijze uit. Daarin wordt o.a. vastgelegd hoe samengewerkt wordt aan het versterken van elkaars missie door uitwisseling van casuïstiek en signalen.

## Maatschappelijke partners zijn positief kritisch over huidige opzet Belangenbehartiger

**Maatschappelijke partners** benadrukken dat de Belangenbehartiger niet 'het zoveelste loket' moet worden in een groot en complex systeem:

- De Belangenbehartiger moet op een duurzame manier vertrouwen winnen door goed te luisteren, duidelijk te communiceren en aantoonbaar successen te behalen.
- Voor burgers is de termijn ook belangrijk; een casus oplossen na vijf maanden is enkel een oplossing voor het systeem.
- De Belangenbehartiger moet een kritische houding aannemen t.a.v. het huidige stelsel. Maatschappelijke partners hopen dat de Belangenbehartiger een dwarsligger kan zijn die vanuit een onafhankelijke positie een veto kan geven op de uitvoerbaarheid van wetgeving.

# Beoogde samenwerking: partners nodigen uit tot samenwerking in verschillende rollen

## Rol

## Invulling samenwerking

## Benoemd door

### 1 Verbinden met de eerste lijn

- Meegaan bij werkbezoeken en spreekuren
- Brancheverenigingen inzetten als ambassadeur van de Belangenbehartiger
- Ruimte voor Belangenbehartiger om te spreken op congressen en studiedagen

Sociaal Werk Nederland, NVVK, SOFiR

### 2 Casussen aandragen en oplossen

- Casussen aandragen
- Kennis en adviezen delen en ophalen over complexe casuïstiek: krachten, kennis en ervaring bundelen.
- Aansluiten bij overlegtafels, vergaderingen (meedraaien)

Register Belastingadviseurs, Belastingdienst, Loket Rechtstatelijkheid en Hardheden, Dienst Toeslagen, LOSR, Sociaal Werk Nederland

### 3 Samenwerken aan een lerend systeem

- Signalen, inzichten en lessen delen over- en weer
- Aansluiten bij overlegtafels, vergaderingen (meedraaien)
- Het goede gesprek voeren tussen Kamer en ambtenarij: elkaar ruimte en vertrouwen geven

Dienst Toeslagen, Belastingdienst, IBTD, LOSR, Divosa, SOFiR, Tweede Kamer, minSZW

# Reistips: gesprekspartners noemen drie ingrediënten voor succes in het eerste jaar

## Op weg naar verwezenlijken lange termijn impact geven reisgenoten succesdefinities en reistips mee voor de korte termijn

Gesprekspartners zien de Belangenbehartiger als een correctiemechanisme om nieuwe schandalen te voorkomen en om burgers te beschermen wanneer ze in aanraking komen met grote uitvoeringsorganisaties. Het lange termijn doel is dat politiek, ministeries, uitvoeringsdiensten en maatschappelijke organisaties een lerend systeem vormen waarbinnen de praktische rechtsbescherming van burgers en bedrijven gewaarborgd is. Voor de korte termijn betekent dit dat er casussen bij de Belangenbehartiger binnen moeten komen, dat de Belangenbehartiger die naar tevredenheid weet op te lossen en dat er vanuit die casuïstiek praktische signalen worden aangedragen die leiden tot verbeteringen in de uitvoering en in wet- en regelgeving.

### De Belangenbehartiger:



# 1a: De Belangenbehartiger is bekend en wordt omarmd bij uitvoeringsdiensten en maatschappelijke partners

## Gewenste situatie

**Bekendheid:** helpers weten waarvoor zij bij de Belangenbehartiger terecht kunnen.

**Daadkracht:** helpers hebben vertrouwen in het oplossende en verbindende vermogen van de Belangenbehartiger.

**Beeldvorming:** Belangenbehartiger wordt gezien als 'trusted advisor'.

## Reistips

**Werk aan een duidelijk profiel.** Gesprekspartners vinden het eerste jaar succesvol wanneer de Belangenbehartiger zichtbaar en vindbaar is en als er goed samenwerkt wordt met uitvoeringsdiensten en maatschappelijke partners. Het moet voor helpers duidelijk zijn met welke vragen en problemen zij bij de Belangenbehartiger terecht kunnen. Dat vereist duidelijke communicatie, bv. a.d.h.v. voorbeeldcasussen. Brancheorganisaties zeggen toe een ambassadeursrol te kunnen spelen.

**Vertrouwen van helpers win je door impact te maken.** Ervaring van reisgenoten leert dat helpers die casussen aandragen direct in contact moeten komen met medewerkers die over de juiste expertise beschikken, zodat er geen overbodige ruis ontstaat. Vertrouwen in kennis en kunde wordt het snelst opgebouwd wanneer helpers in de praktijk ervaren dat de Belangenbehartiger successen bereikt bij vastgelopen casuïstiek. Bied partners inzicht in genomen besluiten bij casusbehandeling: welke afwegingen liggen daaronder?

**Belangenbehartiger moet dwarsligger zijn met behoud van goede relatie.** Gesprekspartners buiten de overheid geven aan dat de Belangenbehartiger soms een dwarsligger moet zijn, wat kan schuren met het opbouwen en onderhouden van een relatie. Dit vraagt niet alleen om medewerkers die goed fiscaal onderlegd zijn om het inhoudelijke gesprek te voeren en die creatief zijn in het zoeken naar rechtvaardige oplossingen, maar ook om lef, doorzettingsvermogen en organisatiekennis om die oplossingen te realiseren met behoud van een goede relatie.

# Ib: De Belangenbehartiger ontvangt voldoende en passende casuïstiek vanuit de eerste lijn

## Vindbaarheid en verwachtingsmanagement cruciaal voor succes

Gesprekspartners benoemen enerzijds dat het belangrijk is dat de Belangenbehartiger casuïstiek ontvangt en dus gevonden wordt. Anderzijds benoemen zij dat deze casuïstiek ook passend moet zijn voor de rol en taak van de Belangenbehartiger. Sommige gesprekspartners wijzen op het risico dat de Belangenbehartiger een 'doorgeefluik' wordt van casussen die eigenlijk bij andere loketten thuishoren en/of dat de organisatie in de opstartfase ondergesneeuwd raakt met meer casuïstiek dan de zij aan kan.

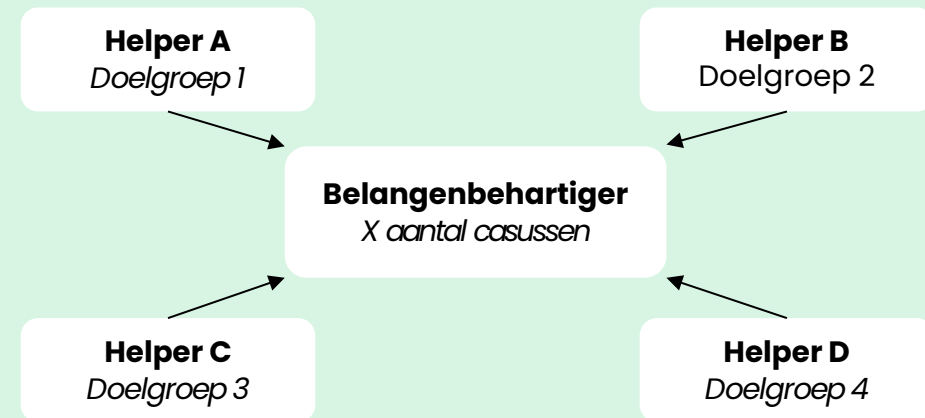
## Geen eenduidig beeld aantal casussen die Belangenbehartiger oppakt

Het eerste jaar van de Belangenbehartiger is voor gesprekspartners geslaagd wanneer er voldoende casussen zijn opgepakt. Gesprekspartners hebben een verschillend beeld bij hoeveel casussen de Belangenbehartiger zou moeten oppakken. Dit varieert van tientallen tot meer dan honderd.

## Oproep om verschillende type casussen op te pakken

- Diversiteit verschillende soorten helpers: casussen die aangedragen zijn vanuit sociaal raadslieden, financiële hulpverleners, helpers van de Belastingdienst en/of Dienst Toeslagen.
- Diversiteit doelgroepen: vastgelopen casuïstiek van kleine ondernemers / zzp'ers, burgers met multi-problematiek die verschillende domeinen raakt en in samenspraak met andere instanties opgelost moet worden.

*Reistip: pak diverse type casussen op die aangedragen worden door verschillende partners*



## 2a: De Belangenbehartiger weet casuïstiek naar tevredenheid van burgers en helpers op te lossen

### **Oplossen van complexe casuïstiek van groot belang om relatie met uitvoeringsdiensten en maatschappelijke partners op te bouwen**

Het oppakken en oplossen van casuïstiek zal bijdragen aan de relatie met helpers, omdat je aantoonbaar buikpijn van helpers oplost. Reisgenoten adviseren om in de communicatie de complexiteit van casussen te laten zien: waarom kan een dergelijke casus bijv. niet alleen door Stella-teams opgelost worden? Het grootste afbreukrisico dat gesprekspartners in deze context benoemen, is dat ook de Belangenbehartiger geen doorbraak weet te forceren bij vastgelopen casuïstiek. Daarbij is de snelheid waarmee de Belangenbehartiger te werk gaat een belangrijke factor. Ook wanneer casussen inhoudelijk wel opgelost worden maar de doorlooptijd te lang is, kan het zijn dat het leed voor burgers en ondernemers onnodig ver is opgelopen. Om casussen succesvol op te lossen, geven reisgenoten drie tips mee.



#### **Gemengd team met kennis en kunde aan de voorkant**

Stel een gemengd team samen met juridische kennis én brede expertise (bijv. fiscaal recht, invordering). Ook medewerkers die het eerste contact hebben met aandragers moeten inhoudelijke expertise en praktische kennis hebben om goed in te kunnen schatten waar casuïstiek heen moet.



#### **Succes vraagt ook om nauwkeurigheid**

Ga niet als een 'olifant door de porseleinkast', door koste wat kost successen te forceren. Succesvol oplossen betekent ook dat casussen op de juiste plek en tijd worden opgelost. Concreet gaat het dan bijvoorbeeld om rekening te houden met de wettelijke termijnen van bezwaar en beroep.



#### **Stel een pauzeknop in**

De behandeling van complexe casuïstiek kan (en zal) tijd kosten. Om verdere escalatie in deze periode te voorkomen zou er volgens een aantal helpers een pauzeknop ingericht moeten worden die lopende procedures tijdens casusbehandeling pauzeert.\* Burgers en ondernemers moeten zelf kunnen bepalen of ze hier gebruik van willen maken.

## 2b: De Belangenbehartiger brengt signalen effectief voor het voetlicht

Voor sommige gesprekspartners is de 'troubadoursrol' van de Belangenbehartiger nog moeilijk te duiden: hoe komt die rol eruit te zien, juist ook in relatie tot bestaande signaleringstafels, inspecties en ombudsfuncties? Gevraagd naar de potentiële toegevoegde waarde noemen partners drie elementen:



### 1. Praktische signalen met menselijk gezicht

De Belangenbehartiger onderscheidt zich door bij signalen ook praktische oplossingen te noemen en door het menselijke verhaal achter een signaal invoelbaar te maken.



### 2. Ophalen, uitwisselen én terugkoppelen van signalen

Partnerorganisaties willen actief samenwerken bij het ophalen en op casusniveau verstaanbaar maken van signalen. Ze vragen de Belangenbehartiger om altijd terug te koppelen wat er met opgehaalde signalen gebeurt.



### 3. Verbindende rol in relatie politiek en uitvoering

Leren en verbeteren o.b.v. signalen vereist een veilige omgeving voor ambtenaren en een goede informatiepositie van Tweede Kamerleden. De Belangenbehartiger kan richting de Kamer onafhankelijk communiceren over signalen én over concrete oplossingen waar uitvoeringsdiensten al aan werken.

### Diensten trekken graag samen op bij signalen

Gesprekspartners bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen werken graag samen bij het communiceren over knelpunten en verbetersignalen richting wet- en regelgevers. Zij hopen dat de Belangenbehartiger vanuit de onafhankelijke positie andere toegangen heeft, waarmee signalen nog effectiever voor het voetlicht gebracht kunnen worden.

### Onafhankelijk rapporteren via reguliere rapportages kan lastig zijn

In het kabinetsbesluit is vastgelegd dat de Belangenbehartiger rapporteert via de reguliere rapportages van de uitvoeringsdiensten. Gesprekspartners benoemen het risico dat signalen vanuit de Diensten ondergesneeuwd raken, en vice versa. Daar komt bij dat het voor lezers lastiger kan zijn om uit de gecombineerde rapportage op te maken dat de rapportage door de Belangenbehartiger onafhankelijk tot stand is gekomen.

# 3a: De Belangenbehartiger leert en verbetert met en van samenwerkingspartners

**Leren en verbeteren cruciaal onderdeel voor lange- en korte termijnstrategie.** De signaleringsrol van de Belangenbehartiger kan een belangrijke rol spelen bij het behalen van het lange termijndoel: een lerend systeem ontwikkelen met betrokken partners. In aanvulling daarop wijzen partners op het belang van leren en verbeteren om het groeimodel van de nieuwe organisatie goed vorm te geven. Ze geven daarbij verschillende leervragen mee om samen bij stil te staan in het eerste jaar.



## Leervragen voor evaluatie van casusbehandeling

Aandragen: vanuit welke partners wordt welk type aangedragen?

Triageproces: welke casussen worden doorgezet, welke neemt de Belangenbehartiger zelf in behandeling?

Casusbehandeling: hoeveel casussen worden minnelijk opgelost en hoeveel na escalatie?

Eindgesprek: hoe beleven burgers en helpers het proces en de uitkomst van de regiefunctie en/of casusbehandeling?



## Leervragen voor professionals

Vanuit complexe casuïstiek komt voor helpers de vraag naar voren hoe invulling gegeven kan worden aan empathie en wat werken naar eer en geweten betekent in deze context. Een leervraag met partners binnen en buiten de overheid is hoe we professionals opleiden om een houding aan te nemen waarin zij de ruimte pakken die er juist wél is. En hoe kan je medewerkers beschermen door die ruimte zo goed mogelijk te objectiveren?



## Leervragen voor evaluatie samenwerkingsafspraken

Evalueer aan het einde van het eerste samenwerkingsjaar niet alleen de invulling van de werkwijze, maar ook de benodigde tijdsinvestering voor Diensten i.h.k.v. opschaling. Dienst Toeslagen benoemt dat ze graag een evaluatie ontvangen of er verbeterpotentieel is bij de invulling van de dienstverlening. Bijvoorbeeld: wordt er casuïstiek vanuit maatschappelijke organisaties aangedragen die niet bij Dienst Toeslagen bekend was?



## 3b: De Belangenbehartiger neemt werkzame elementen uit kwartiermakersfase mee in het eerste jaar

### **Werkwijze, ervaringen en geleerde lessen uit kwartiermakersfase vormen een solide basis voor verdere samenwerking met betrokken partijen**

Tijdens de kwartiermakersfase heeft het team van de kwartiermaker veel contact gehad met de partijen waar de Belangenbehartiger mee gaat samenwerken. De werkwijze, maar ook de ervaringen die het team van de kwartiermaker heeft opgedaan, vormen een solide basis voor het team van de Belangenbehartiger. Zo geven gesprekspartners aan dat een rol als dwarsligger die een kritische houding aanneemt, soms op gespannen voet kan staan met het belang van verbinding, neutraliteit en veilige communicatie. Door de rol van dwarsligger in te vullen vanuit verbinding en bereikbaarheid, heeft het team van de kwartiermaker getracht balans te vinden in deze spanning. Gesprekspartners erkennen de meerwaarde van deze werkwijze en daarom adviseren zij de Belangenbehartiger om de werkzame componenten uit de kwartiermakersfase mee te nemen.

1

#### **Goed luisteren en verbindingen leggen**

Verbinden en luisteren vanuit het gedeelde begrip dat de focus moet liggen op praktische hulp aan burgers, maar ook stilstaan bij de buikpijn van helpers.

2

#### **Waar nodig de rol als 'dwarsligger' pakken**

Als 'dwarsligger' t.a.v. bestaande gebruiken en systemen kan de Belangenbehartiger invoelbaar maken wat er op het spel staat voor individuele huishoudens. Bijvoorbeeld door signalen een gezicht te geven.

3

#### **Functioneren als onafhankelijke, platte organisatie**

Het is van belang dat de Belangenbehartiger laagdrempelig bereikbaar is voor helpers vanuit de Diensten en het maatschappelijk middenveld. Dit houdt o.a. in: geen of weinig formele, hiërarchische structuren.



**Meer weten?  
Neem dan  
contact op met**

[Belangenbehartiger@minfin.nl](mailto:Belangenbehartiger@minfin.nl)



Ministerie van Financiën



**PURPOSE**