

Doorlichting Uitvoering Hersteloperatie Toeslagen

Periode februari-juni 2021

Belastingdienst Toeslagen



> Antwoordnummer 21230 6400 TH Heerlen

Datum

28 juni 2021

Opdrachtgever

Ministerie van Financiën, DG Toeslagen

Onderzoeksteam

Janneke Bok (J.Bok@aef.nl)

Koen Bron (K.Bron@aef.nl)

Jelte Schievels (J.Schievels@aef.nl)

Erwin de Craen (E.deCraen@aef.nl)

Robert-Jaap Voorn (R.Voorn@aef.nl)

Referentie

GF51/Eindrapport

Dataclassificatie

II.1 - Intern\gedeeld

/ Inhoud

/ 1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Opdracht	5
1.3	Onderzoekaanpak	5
/ 2	Analyse en aanbevelingen	7
2.1	Feitelijke stand van de UHT	7
2.2	Analysebeeld	9
2.3	Aanbevelingen voor vervolg	11
/ 3	Verdieping	15
3.1	A. Dienstverlening	15
3.2	B. Processen	18
3.3	C. Sturing	21
3.4	D. Personeel en cultuur	24
3.5	E. Commissies	27
3.6	F. Samenwerking externe partijen	30
3.7	G. IV/IT	32
/ 4	Bijlagen	36
4.1	Bijlage 1. Evaluatiekader	36
4.2	Bijlage 2. Bronnen	38
4.3	Bijlage 3. Ontwikkelingen sinds februari 2021	40
4.4	Bijlage 4. Kerncijfers hersteloperatie	43

/ 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De hersteloperatie toeslagen herstelt de fouten die zijn gemaakt in de kinderopvangtoeslagaffaire. Het grootste deel van de uitvoering van de hersteloperatie is belegd bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT). De UHT is vanaf maart 2020 ingericht en sinds november 2020 feitelijk operationeel. In de afgelopen maanden is de hersteloperatie verder verbreed en daarmee zijn ook andere partijen, zoals gemeenten, hier steeds intensiever bij betrokken geraakt.

In juni 2020 heeft de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer toegezegd dat er periodieke externe doorlichtingen van de opzet en werking van UHT plaatsvinden. In september 2020 heeft een eerste doorlichting plaatsgevonden. In januari 2021 is de tweede doorlichting uitgevoerd.¹ Sinds de vorige doorlichting is er veel gebeurd. Naast het uitvoeren van de integrale beoordelingen is een aparte projectorganisatie ingericht voor het uitvoeren van de Catshuisregeling.² Verder is er gewerkt aan een aantal nieuwe regelingen en is de samenwerking met externe partners geïntensiveerd.

AEF is gevraagd een derde doorlichting uit te voeren over de periode februari tot medio juni 2021. In deze nieuwe doorlichting onderzochten we de huidige stand van de hersteloperatie bij de UHT. We hebben tevens gekeken hoe de UHT invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen uit de tweede doorlichting. Daarnaast hebben we onderzocht wat de impact is van nieuwe ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden en hoe hiermee is omgegaan. Daarbij constateren we dat de hersteloperatie zich inmiddels niet meer beperkt tot activiteiten bij de UHT. Onze bevindingen en aanbevelingen beschrijven wij in dit rapport.

¹ AEF (2021), Doorlichting Hersteloperatie Toeslagen.

² Een volledig overzicht van de huidige regelingen is te vinden in bijlage 3.

1.2 Opdracht

De vraagstelling voor de doorlichting luidt als volgt:

Breng de actuele opzet, inrichting en uitvoering van de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen per medio juni 2021 in beeld en doe daarbij aanbevelingen.

De doorlichting informeert betrokkenen over de stand van zaken binnen de UHT. Daarnaast geeft de doorlichting concrete handvatten aan de UHT voor verbeteringen in de uitvoering. De programmadirecteur Beleid en Uitvoering Herstel is opdrachtgever van de doorlichting. De doorlichting richt zich op de UHT en de commissies, maar raakt ook aan de bredere hersteloperatie. De hersteloperatie omvat het totaal aan regelingen gericht op het bieden van herstel aan de gedupeerden en alle partijen die daarmee gemoeid zijn. De gemeenten zijn een voorbeeld van een partij die geen onderdeel is van de UHT, maar wel van de hersteloperatie. Deze doorlichting beslaat de periode februari 2021 tot en met medio juni 2021.

1.3 Onderzoekaanpak

Vooraf opgesteld evaluatiekader

Net als bij de vorige twee doorlichtingen is vooraf, in afstemming met de opdrachtgever, een evaluatiekader opgesteld dat als basis heeft gediend voor het onderzoek. Dit evaluatiekader geeft aan welke onderwerpen zijn onderzocht en welke criteria door AEF zijn gehanteerd. Het evaluatiekader is voorafgaand aan de dataverzameling vastgesteld om de objectiviteit van het onderzoek te borgen.

Het evaluatiekader sluit aan bij het kader dat in de vorige doorlichtingen is gebruikt, maar bevat ook nieuwe perspectieven en criteria. We hebben ervoor gekozen om het evaluatiekader te actualiseren omdat de UHT zich in een ander stadium bevindt. Waar bij de voorgaande doorlichting de focus lag op onderzoeken hoe de organisatie en de processen waren ingericht, ligt de focus nu meer op de ontwikkeling en professionalisering van de uitvoering die sindsdien heeft plaatsgevonden. Ook is extra aandacht gegeven aan de aanbevelingen uit onze vorige doorlichting, zoals investeringen in het personeel en aandacht voor de werkwijze van commissies. Tot slot hebben we aandacht besteed aan de impact van nieuwe ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden.

In de onderstaande tabel staan de aspecten die we onderzocht hebben. Net als tijdens de vorige doorlichting gaat het evaluatiekader uit van twee perspectieven: dat van de ouder en dat van de organisatie. Voor elk aspect hebben we een aantal beoordelingscriteria opgesteld. Een overzicht van alle criteria staat in bijlage I.

Evaluatiekader		
Perspectief	Aspect	#criteria
Ouder	Dienstverlening (tijdig, juist en persoonlijk)	7
Organisatie	Processen	6
	Sturing	5
	Personeel en cultuur	6
	Commissies	3
	Samenwerking externe partijen	3
	IV/IT	4

We baseren ons op verschillende informatiebronnen

We hebben de informatie voor de doorlichting als volgt verzameld:

- ▶ We hebben ruim 30 gesprekken gevoerd met direct betrokkenen. De gesprekspartners zijn grofweg in te delen in drie groepen: medewerkers en management van de UHT, leden van de verschillende commissies, en ouders. In bijlage 2 staat een overzicht van onze gesprekspartners.
- ▶ We hebben een analyse uitgevoerd van interne documentatie binnen de UHT en de bredere hersteloperatie. De documenten zijn gebruikt om aanknopingspunten voor de gesprekken in beeld te brengen en om de opgehaalde gespreksresultaten te valideren.
- ▶ We hebben dag- en weekstarts van een aantal teams bijgewoond.

/ 2 Analyse en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren we de belangrijkste bevindingen, analyses en aanbevelingen. We beginnen in paragraaf 2.1 met een samenvattend overzicht van de stand zaken van de UHT. Wat is er in de afgelopen maanden gebeurd en welke vragen spelen binnen de UHT en de bredere hersteloperatie? In paragraaf 2.2 presenteren we onze analyse van de stand van zaken. Hoe duiden wij de ontwikkelingen in de afgelopen maanden en welke opgaven zien we? We sluiten in paragraaf 2.3 af met onze aanbevelingen voor het vervolg.

2.1 Feitelijke stand van de UHT

De UHT opereert nog steeds in een dynamische omgeving

Tijdens de vorige doorlichting was ons belangrijkste advies te streven naar stabiliteit en de toegezegde maatregelen zó te introduceren dat deze de UHT zo min mogelijk verstoren, om daarna een periode van *stand still* te hanteren. Door de aanhoudende politieke aandacht en de introductie van nieuwe regelingen, zoals de Catshuisregeling, is er de afgelopen maanden echter in het geheel geen sprake geweest van stabiliteit in de hersteloperatie. Alhoewel dit gebrek aan stabiliteit tegen de achtergrond van de maatschappelijke en politieke dynamiek rondom de hersteloperatie verklaarbaar is, heeft dit niet geholpen om gedupeerden daadwerkelijk integraal te compenseren en te helpen, zoals de ambitie is.

In de eerste maanden van 2021 stond het voorbereiden en uitvoeren van de Catshuisregeling centraal. Deze regeling is daarmee het meest expliciete voorbeeld van de enorme druk waaronder de UHT opereert. Net voor de kerst 2020 is over de regeling het politieke besluit genomen, in januari 2021 is het onderliggende beleid opgesteld en vanaf februari is er een compleet nieuwe projectorganisatie ingericht die voor 1 mei moest beoordelen of ruim 25.000 aangemelde ouders in aanmerking kwamen voor de vergoeding van € 30.000. Hierdoor was er weinig tijd om goed na te denken over de organisatie- en procesinrichting en om robuuste en volledige behandeldkaders op te stellen. Desalniettemin heeft de projectorganisatie de doelstelling gehaald en binnen de deadline van 1 mei alle ouders beoordeeld, zodat inmiddels 17.423 ouders een betaling hebben ontvangen.

De Catshuisregeling biedt een aanzienlijk deel van de gedupeerde ouders (tijdelijk) zekerheid. Echter, gedupeerden plaatsen kritische noten bij wat de Catshuisregeling voor hen betekent. Uit onderzoek van Motivaction naar de ouderinteractie (april 2021) blijkt dat een grote meerderheid van de gedupeerden het gevoel heeft dat hun zaak nog niet volledig is afgesloten met de Catshuisregeling. De verklaring hiervoor is dat enkel financiële compensatie geen recht doet aan de situatie waarin deze gedupeerden zijn beland.

De focus op de Catshuisregeling is deels ten koste gegaan van het verder ontwikkelen en aansturen van de integrale beoordelingen. Deze zijn in de afgelopen maanden vertraagd, waardoor de UHT haar eigen planning voor de eerste twee kwartalen van 2021 niet haalt. Nieuwe regelingen, zoals de brede schuldenaanpak, de kindregeling en de ex-partnerregeling, moeten bovendien nog uitgewerkt en in uitvoering genomen worden.

De hersteloperatie wordt steeds omvangrijker

We zien twee belangrijke ontwikkelingen die maken dat de hersteloperatie sinds de vorige doorlichting in omvang is toegenomen. Ten eerste is de opdracht van de hersteloperatie verbreed. De UHT is als herstelorganisatie in eerste instantie ingericht voor de financiële compensatie van gedupeerde ouders. Centraal in de integrale beoordeling staat nog steeds het bepalen van de onterecht terugggevorderde kinderopvangtoeslag en van de financiële compensatie die daarvoor wordt geboden. In de afgelopen maanden is de hersteloperatie echter ook in toenemende mate gericht op het bieden van 'brede hulp'. Gedupeerde ouders hebben bijvoorbeeld psychische klachten ontwikkeld, grote schulden opgebouwd of hebben opleidingen moeten afbreken. Daarvoor wordt gezocht naar passende manieren om hulp en ondersteuning te bieden. Brede hulp bieden vraagt bredere kennis en kunde dan van oorsprong bij de UHT aanwezig is. Het kost veel tijd en vergt samenwerking met andere partijen, zoals gemeenten, juridische bijstandverleners en Slachtofferhulp Nederland.

Ten tweede is het aantal ouders dat zich heeft aangemeld als gedupeerde sinds de aankondiging van de Catshuisregeling flink toegenomen. Er zijn begin juni 2021 ruim 40.000 mensen die zich hebben aangemeld als gedupeerde.³ Het positieve aan deze ontwikkeling is, dat meer ouders die gedupeerd zijn nu in beeld zijn voor de hersteloperatie en daardoor geholpen kunnen worden. Tegelijkertijd betekent de integrale beoordeling van deze aanmeldingen veel werk voor de UHT en voor andere partijen die een rol hebben in de hersteloperatie. Op basis van de laatste plannen is de UHT binnen de huidige wetgeving en werkwijze tot zeker eind 2024 bezig met het integraal beoordelen en compenseren van gedupeerde ouders. Hoewel veel gedupeerden inmiddels een lichte beoordeling hebben gehad en snel zijn uitbetaald, brengt de Catshuisregeling vooralsnog dus geen versnelling in de afronding van de gehele hersteloperatie.

Het maken van keuzes is onvermijdelijk

De genoemde ontwikkelingen zetten de UHT en de bredere hersteloperatie onder grote druk. De UHT opereert sinds het begin van de hersteloperatie in een spanningsveld, aangezien er behoefte is aan zowel snelle duidelijkheid voor ouders als aan een zorgvuldige integrale beoordeling van de dossiers van ouders. Sinds de Catshuisregeling is duidelijk dat aan het spanningsveld nog een aspect is toegevoegd, namelijk de behoefte aan emotionele genoegdoening voor ouders. Hiervoor wordt brede hulp geboden die hen in staat moet stellen de gevolgen van de affaire achter zich te laten. De benodigde procedurele zorgvuldigheid en de wens om met maatwerk en persoonlijke ondersteuning passende financiële compensatie en bredere hulp te bieden, zijn onverenigbaar met de gewenste snelheid. Het helpen van alle gedupeerde ouders gaat hierdoor nog jaren duren.

Met de verbreding van de hersteloperatie is de noodzaak toegenomen om fundamentele keuzes te maken in de aanpak. Deze (grotendeels politieke) keuzes richten zich op de balans in de verschillende eisen van snelheid, zorgvuldigheid en het bieden van brede hulp. Duidelijkheid over de gewenste combinatie en verhouding van deze eisen is nodig voordat het herstelproces verder kan worden vormgegeven en aangestuurd.

³ Peildatum 3 juni 2021, bron: <https://services.belastingdienst.nl/toeslagen-herstel/hoe-ver-zijn-we/>

2.2 Analysebeeld

De combinatie van verwachtingen kan de UHT onmogelijk waarmaken

Ten opzichte van het begin zijn de omvang en het karakter van de hersteloperatie inmiddels veranderd. Oorspronkelijk betrof de hersteloperatie de uitvoering door de UHT van regelingen gericht op financieel herstel. In de afgelopen periode is het aantal financiële herstelregelingen flink uitgebreid, evenals de omvang van de doelgroep voor het herstel. Daarnaast wordt inmiddels brede hulp worden aangeboden om te voorzien in emotioneel herstel van gedupeerden. De UHT heeft stappen gezet in de doorontwikkeling van de uitvoeringsorganisatie, maar ziet zich gesteld voor onmogelijke politieke en maatschappelijke verwachtingen. Niet alleen wordt de UHT geacht om in de uitvoering van de financiële herstelregelingen snelheid, zorgvuldigheid en emotioneel herstel te combineren. Ook lijkt de UHT vereenzelvigd te worden met de hele hersteloperatie, terwijl voor de uitvoering van brede hulp andere partijen, zoals de gemeenten, aan zet zijn. Deze irreële verwachtingen jegens de UHT zijn een belangrijke risico voor de beheersbaarheid van de hersteloperatie. Daarmee vraagt de huidige situatie om een herijking van de opdracht van de UHT, met een goed onderscheid tussen de feitelijke opdracht ten opzichte van de politiek-maatschappelijke verwachtingen. Hieronder lichten we deze analyse toe.

Ten eerste kan van de UHT niet worden verwacht om 40.000 mogelijk gedupeerden goed te helpen binnen een termijn die de politiek en maatschappij redelijk achten. En ook niet binnen de geldende wettelijke termijnen. Het principe van volledig en juist herstel van gedupeerden is niet verenigbaar met de wens van snelheid. De populatie gedupeerden is divers en hun dossiers zijn complex. Uitzoeken wat is misgegaan en waar gedupeerden op basis van de regelingen (financieel) recht op hebben, is daarom een tijdsintensief proces. Bovendien is de emotionele schade niet snel hersteld en vraagt dit herstel om tijdrovende inzet van uiteenlopende andere partijen. Procesoptimalisatie bij de UHT levert misschien enige tijdswinst op, maar dit zal niet genoeg zijn om te voldoen aan de huidige politieke en maatschappelijke verwachtingen.

Ten tweede is de UHT niet ingericht om gedupeerden, naast financiële compensatie, de brede hulp te bieden die zij nodig hebben. In de afgelopen maanden is steeds meer nadruk komen te liggen op het belang van emotionele genoegdoening naast financiële compensatie. De UHT is ingericht als organisatie voor financieel herstel. Hoewel de uitvoering van de brede hulp grotendeels bij gemeenten is belegd, wordt de UHT vaak vereenzelvigd met de brede hersteloperatie. Het bieden van brede hulp staat echter ver af van de primaire processen van de UHT. De UHT is daarmee niet toegerust om de coördinatie te voeren op het bieden van brede hulp.

Ten derde zijn op dit moment geen expliciete keuzes gemaakt in de aansturing van de uitvoering van de hersteloperatie. Dit maakt zowel de UHT kwetsbaar, als de brede hersteloperatie. De huidige sturing en uitvoering heeft zich gaandeweg organisch ontwikkeld, vanuit de beginsituatie waarin de nadruk lag op het financiële herstel. In de uitvoering van de brede hersteloperatie zijn relatief heldere keuzes gemaakt in de verdeling van taken tussen de UHT, gemeenten en andere partners. Voor de doorvertaling van de politieke aansturing naar de feitelijke uitvoering zijn echter nauwelijks nadere sturingsafspraken gemaakt. De verantwoordelijkheden voor het opstellen en verlenen van de opdrachten binnen de hersteloperatie zijn niet eenduidig belegd. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat er onduidelijkheid bestaat over hoe de feitelijke opdracht van de UHT zich verhoudt tot politieke en maatschappelijke verwachtingen waarop de UHT wordt aangesproken.

De verantwoordelijkheid van UHT/SR&B voor de beleidsontwikkeling van de hersteloperatie, vergroot de onduidelijkheid in de sturing, en de kwetsbaarheid van de UHT. Voor het uitvoeren van een multidisciplinaire, langdurige hersteloperatie zou de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden, waaronder het opdrachtgeverschap, expliciet en eenduidig moeten worden belegd.

De context van de UHT is nog steeds flink in beweging

De UHT opereert nog steeds in een continu veranderende context. Hierdoor heeft de organisatie zich niet in rust verder kunnen ontwikkelen. De focus op de Catshuisregeling is deels ten koste gegaan van het verder ontwikkelen en aansturen van de integrale beoordelingen. In de afgelopen maanden is ook een aantal nieuwe regelingen aangekondigd, zoals de ex-partner- en de kindregeling, die veel (gaan) vragen van de UHT. Nieuwe regelingen leiden bijvoorbeeld tot herbeoordelingen, veranderende toetsingskaders en de noodzaak om processen en instructies te herijken. Bovendien wordt voor nieuwe maatregelen doorgaans nog steeds geen (grondige) uitvoeringstoets uitgevoerd en krijgt de UHT weinig tijd voor implementatie. Hierdoor is ten tijde van de besluitvorming niet helder wat de consequenties van nieuwe maatregelen zijn voor de UHT. Achteraf moet dan blijken of de UHT wendbaar genoeg is om de toezeggingen die zijn gedaan tijdig te realiseren, bovenop de bestaande, complexe opgave. Inmiddels zijn er dan naar de buitenwereld toe wel verwachtingen gewekt.

De focus op zorgvuldigheid gaat soms ten koste van het benodigde maatwerk

In de kinderopvangtoeslagaffaire zijn grote fouten gemaakt die tot ongekend onrecht hebben geleid. De UHT is momenteel zo ingericht dat nieuwe fouten zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in de verschillende, opeenvolgend georganiseerde manieren om het recht op compensatie te beoordelen. De UHT is ingericht als een organisatie die werkt volgens procedures gericht op financieel herstel binnen duidelijke juridische kaders. Strakke behandelkaders zijn daarbij leidend. Er is veel controle op het werk van PZB'ers en beoordelaars. Deze uitvoerende medewerkers hebben weinig discretionaire bevoegdheid. In de praktijk is de herstelbehoefte van ouders echter niet alleen financieel van aard en is de populatie divers. Dit vraagt om maatwerk en de mogelijkheid om de vraag van de ouders centraal te zetten in plaats van de opgestelde regelingen. De huidige politieke wens om gedupeerden zowel zorgvuldig als over alle (levens)aspecten te compenseren, lijkt te leiden tot een onontwarbare kluwen van interventies en maatregelen, met een groot aantal instanties dat hierbij betrokken is. De consequentie is aanhoudende ontevredenheid bij ouders en de maatschappij vanwege de trage afdoening en compensatie.

De huidige inrichting van de commissies draagt niet optimaal bij aan herstel

De werkwijze van de drie commissies is niet ontworpen om grote aantallen casussen te behandelen. Bij het instellen van de commissies was het uitgangspunt ook niet dat ieder dossier wat door de UHT was beoordeeld, ook door een of meerdere commissies zou worden beoordeeld. In de praktijk lijkt het er echter op dat alle (mogelijk) gedupeerden alle mogelijkheden aangrijpen om aanspraak te maken op herstel. Met het toenemen van het aantal integrale beoordelingen door de UHT zal daarom ook het aantal zaken wat de commissies moet behandelen, sterk toenemen. Daarbij komt dat de doorlooptijden per dossier lang zijn, omdat processen zijn gestoeld op een strak juridisch kader en zijn ingericht met als uitgangspunt dat elke casus individueel moet worden behandeld. Alle dossiers die bij de commissies terecht komen, worden volledig inhoudelijk beoordeeld op basis van het juridisch kader. Met het toenemen van de werkvoorraad, zal de lange doorlooptijd per dossier onvermijdelijk leiden tot vertraging. De toegevoegde waarde van de commissies zou groter kunnen zijn, wanneer ze zich kunnen richten op een beperkter aantal zaken waarin, niet als regel, maar meer bij uitzondering, een aanvullende toets nodig is om volledig herstel voor ouders te bewerkstelligen.

De UHT heeft zich sinds de vorige doorlichting doorontwikkeld

Ondanks de voortdurende druk opereert de UHT in het algemeen naar behoren en laat de uitvoeringsorganisatie een flinke ontwikkeling zien sinds de vorige doorlichting. Zo zijn processen verder ontwikkeld en beter beschreven. Het getrapte proces, zoals beschreven in de Update van de 6^e VGR, is verder ontwikkeld om het herstel van gedupeerden zo goed mogelijk uit te voeren.⁴ Er is nieuw personeel aangetrokken op enkele cruciale plekken in de organisatie, zoals bij centrale regie, waar door onderbezetting eerst vertraging optrad. De organisatie heeft meer oog voor de mogelijkheden van data en heeft tegelijk ook een beter begrip van de limieten van data. Mede met behulp van data is er betere managementinformatie beschikbaar gekomen. Die stelt teamleiders en het MT beter in staat om te sturen. Ook zijn de verantwoordelijkheden van verschillende onderdelen van de UHT beter uitgekristalliseerd en duidelijker belegd. Er is meer aandacht voor het welzijn van medewerkers en er is geïnvesteerd in de ondersteunende functies, waaronder HR en opleidingen. Op basis van deze positieve ontwikkelingen concluderen we dat de UHT beter in staat is om de integrale beoordelingen uit te voeren dan in januari. Bovendien hebben deze ontwikkelingen plaatsgevonden tijdens de voorbereiding en de uitvoering van de Catshuisregeling. Het feit dat middels een lichte toets ruim 25.000 ouders zijn behandeld in slechts een paar maanden tijd is een bijzondere prestatie.

Binnen de UHT is tegelijkertijd ook ruimte voor verbetering

Er zijn fundamentele keuzes nodig om de UHT in staat te stellen de nu voorliggende opdracht uit te voeren. Binnen de huidige uitgangspunten en werkwijze is er echter ook nog een aantal knoppen waaraan de UHT zelf kan draaien om het herstel van gedupeerden te versnellen en verbeteren. Dit betreft bijvoorbeeld de aansturing van de operatie. Er is nog te weinig aandacht voor effectieve productiesturing, voor differentiatie in processen tussen groepen gedupeerden en voor sturing op het brede herstel en bijbehorende indicatoren als maatwerk. Ook op het gebied van personeelsbeleid kan de UHT nog stappen zetten. Het huidige personeelsbeleid en ook het huidige personeelsbestand zijn nog te veel ingericht op een tijdelijke opdracht, terwijl het voor de hersteloperatie nodig is om personeel voor langere tijd te binden. Tot slot zou een verdere ontwikkeling van de data-tools en informatievoorziening processen nog effectiever kunnen ondersteunen dan nu het geval is.

2.3 Aanbevelingen voor vervolg



2.3.1 Herijk doelstelling van de hersteloperatie en opdracht van de UHT

Bovenstaande analyse maakt duidelijk dat een strategische herijking nodig is van de opdracht en van de inrichting van de UHT. Nu de Catshuisregeling heeft gezorgd voor financiële compensatie van een groot aantal gedupeerde ouders, is er momentum voor een strategische herijking van de hersteloperatie als geheel, én van de rol en inrichting van de UHT daarbinnen.

Een herijking vraagt om keuzes op ten minste de volgende drie onderdelen:

⁴ Ministerie van Financiën (2021), Update van de 6e KOT en aanbieding beantwoording Kamervragen 6e VGR KOT ([link](#))

1. Er moet een duidelijke keuze worden gemaakt over de manier waarop en de voorwaarden waaronder de UHT regelingen kan uitvoeren. Het vergt fundamentele, deels ook politieke, keuzes om in de verdere hersteloperatie een passende balans te vinden tussen snelle duidelijkheid, procedurele zorgvuldigheid en het bieden van passende hulp. Daarbij is het belangrijk te beseffen dat, zelfs bij maximale opschaling van de UHT, de doorlooptijd van de hersteloperatie aanzienlijk is. Dit gelet op het toegenomen zaakaanbod en het toegenomen aantal regelingen. Versnelling kan alleen worden gerealiseerd als het aantal integrale beoordelingen door de UHT en het aantal casussen dat commissies beoordelen, worden verminderd. De getrapte aanpak zou daartoe kunnen worden aangescherpt, waarbij zoveel mogelijk zaken met een relatief lichte beoordeling door de UHT worden behandeld, en vervolgens alleen bij uitzondering nog zaken aan de commissies worden voorgelegd. De Commissie Werkelijke Schade zou feitelijk een *'last resort'* moeten zijn voor ouders die voldoende kunnen onderbouwen dat hun werkelijke schade echt veel hoger ligt dan in de beoordelingen is vastgesteld.
2. Het contact met de overheid in het kader van het herstel zou moeten bijdragen aan het herstel van vertrouwen in die overheid. Bij het maken van keuzes zouden de ouders en gezinnen waar het om gaat centraal moeten staan. Om dit mogelijk te maken moet worden gekeken naar mogelijkheden om de beoordeling door de UHT te dejuridiseren, om (discretionaire) bevoegdheden van de uitvoering te verruimen, en/of om grover en ruimhartiger te schikken. Daarmee kunnen zo veel mogelijk ouders in aanmerking komen voor passende en ruimhartige compensatie. Voor volledig herstel en bredere hulp moet tot slot worden voorzien in nauw, persoonlijk contact met gedupeerden. Dit kan gedaan worden door PZB'ers, of belegd worden bij gemeenten.
3. De hersteloperatie is veel breder geworden dan de uitvoering van financiële herstelregelingen door de UHT en daarbij speelt inmiddels ook een groot aantal andere organisaties een rol, zoals gemeenten als het gaat om brede hulp. De meervoudigheid van het herstel vraagt om een goed gecoördineerde, multidisciplinaire aanpak, voorzien van passende (programma-)sturing en met nadrukkelijke aandacht voor heldere en eenduidige opdrachtverlening aan de uitvoering.⁵ De bijbehorende systeemverantwoordelijkheid voor de gehele hersteloperatie zou moeten worden belegd op het niveau van een SG of DG met autoriteit richting zowel de UHT als gemeenten en andere partners in de uitvoering van het herstel. Daarbij is ook een belangrijke rol weggelegd voor de eigenaar van het DG Toeslagen in het helpen bewaken van de uitvoerbaarheid van opdrachten voor de UHT, met oog voor de continuïteit van de uitvoering.

Bij het maken van nieuwe strategische keuzes zou de uitvoering nadrukkelijk betrokken moeten worden, om daarmee een realistische inschatting te maken van de kwantitatieve (tijd, mensen, geld) en kwalitatieve (herstel, maatwerk) uitvoeringsgevolgen. Bij politieke besluitvorming is aandacht voor de complexiteit en beperkingen van de hersteloperatie van essentieel belang om te bewerkstelligen dat uitvoerbare beslissingen worden genomen en reële verwachtingen worden gewekt richting ouders en maatschappij.

⁵ Een voorbeeld is de wijze waarop regie plaatsvindt op de migratieketen vanuit de Directie Regie Migratieketen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De regie richt zich op het hele proces vanaf aanmelding tot huisvesting/integratie of terugkeer. Een ander voorbeeld is een programma-DG als DG Stikstof, van waaruit sturing wordt gegeven aan een veelomvattende langdurige opdracht waarbij verschillende departementen en uitvoerders betrokken zijn.

In aanvulling op deze eerste hoofdaanbeveling, bevelen we het volgende aan:

Werk zoveel mogelijk toe naar integrale benadering en duidelijke communicatie voor gedupeerden

Hanteer daarbij in de werkwijze een vraaggerichte benadering, waarbij de casus van de gedupeerde als vertrekpunt dient en alle verschillende regelingen als samengesteld gereedschap dienen om gedupeerden integraal te helpen. Overweeg in dit kader nadrukkelijk of een projectmatige organisatie voor de uitvoering van individuele regelingen wel in het belang is van gedupeerden; dit betekent waarschijnlijk meerdere opeenvolgende beoordelingen en daarmee langdurige onduidelijkheid en blijvende werkvoorraden.

Verken ook mogelijkheden om de PZB'er in te zetten als zaakregisseur, die zowel zicht heeft op de voortgang van het financiële herstel als van de brede hulp. Herijk vanuit deze optiek de positionering van de PZB'er. Als direct aanspreekpunt voor de gedupeerden past deze rol mogelijk beter bij gemeenten dan bij de UHT. Investeer in planning en communicatie om gedupeerden beter inzicht te verschaffen in de doorlooptijden.

Voer nieuwe regelingen pas in na een uitvoeringstoets

Betrek de uitvoering bij de ontwikkeling van nieuw beleid en voer altijd een uitvoeringstoets uit. Gebruik de inzichten uit de toets om voorgenomen beleid bij te stellen en om realistische verwachtingen te scheppen over de uitvoering. Betrek vanuit de uitvoering alle relevante deskundigheid bij het toetsen van de uitvoerbaarheid, ook communicatie, vaktechniek en data-analyse.

Benut de commissies zodat zij maximaal bijdragen aan volledig herstel

De effectiviteit van de Commissie Werkelijke Schade is groter wanneer niet als regel, maar meer bij uitzondering, een aanvullende toets nodig is om volledig herstel voor ouders te realiseren. Om de Commissie Werkelijke Schade op die manier in te zetten, moet het afstappen van de sterk gejuridiseerde kaders worden overwogen. Bij de Commissie van Wijzen kan verkend worden of elke casus individueel moet worden behandeld, of dat er ook casussen meer gestandaardiseerd behandeld kunnen worden om zo de werkstroom te beperken. Beheersing van de toeloop is mogelijk door ouders vooraf zelf (digitaal) een inschatting te laten maken van de rol die commissies nog kunnen spelen. Een andere mogelijkheid is om een (juridische) drempel op te werpen voor de toegang tot de commissies.



2.3.2 Investeer in een uitvoeringsorganisatie toegerust op de opdracht

We bevelen aan om parallel aan het maken van fundamentele keuzes over de hersteloperatie fors te investeren in de UHT. Los van de precieze keuzes die gemaakt gaan worden over de herijking van de hersteloperatie, is het duidelijk dat de UHT zich moet ontwikkelen naar een meer duurzame uitvoeringsorganisatie. Met slimme en optimale processen moet de organisatie zo goed en snel mogelijk regie voeren over het helpen van gedupeerden, en daarnaast voorzien in financiële compensatie. De UHT zou benaderd moeten worden als (staande) organisatie met een bijzondere opdracht. De ontwikkeling van de opdracht van de UHT, heeft tot gevolg dat de organisatie niet op elk vlak toegerust is op de huidige (verwachte) doorlooptijd. Een uitwerking van een visie op cruciale organisatieonderdelen, zoals personeel en data, is daarom nodig. Bovendien zal de sturing en inrichting van processen moeten meebewegen met de veranderende opgave. De ontwikkeling en

inrichting van het getrapte behandelproces is een goede eerste stap. De UHT moet daarbinnen nu goed onderzoeken aan welke knoppen zij zelf kan draaien om het herstel te verbeteren en versnellen waar mogelijk. Opschaling van de UHT is onvermijdelijk om het tempo van de hersteloperatie te verhogen, maar moet wel beheersbaar blijven. Een goede datavoorziening is een cruciale randvoorwaarde om de bovenstaande aanbevelingen te kunnen opvolgen.

In aanvulling op het bovenstaande bevelen we het volgende aan:

Stroomlijn het getrapte behandelproces en richt verschillende afhandelingslijnen

Onderzoek de mogelijkheden om gedupeerden alleen te laten doorstromen naar de volgende stap in het proces, als er een goede kans is dat dit toegevoegde waarde heeft in hun herstel. Mogelijk zijn hier politieke keuzes voor nodig, bijvoorbeeld om procedurele of inhoudelijke drempels op te werpen. Stap af van het first-in-first-out principe en differentieer meer in processen tussen groepen ouders. Maak bijvoorbeeld onderscheid tussen verschillende deelpopulaties en de complexiteit van casuïstiek. Houd hier in de werkverdeling rekening mee, zodat expertise bij verschillende groepen PZB'ers en beoordelaars wordt opgebouwd.

Stuur intensiever op kwaliteit en niet-financieel herstel

Vershaf duidelijkheid aan medewerkers wat er van hen verwacht wordt, met name bij het uitvoeren van niet-financieel herstel. Voer bijvoorbeeld gesprekken over de betekenis van termen als 'menselijke maat'. Verbreed de monitoring op herstel van alleen productiecijfers naar indicatoren die ook de kwaliteit van het herstel inzichtelijk maken.

Professionaliseer het HR-beleid

Creëer een stabiel personeelsbestand gericht op meerjarige dienstverbanden dat past bij het karakter van de opgave van de komende jaren. Behoud zoveel mogelijk medewerkers, om continuïteit te waarborgen en expertise en ervaring vast te houden. Blijf fors investeren in medewerkers en heb aandacht voor het welzijn van medewerkers. Zorg voor een goede monitoring van de ontwikkeling van het personeelsbestand.

Investeer in ontwikkeling van data- en informatievoorziening

Borg de uitvoerbaarheid van data-analyses en zorg voor realistische verwachting hieromtrent. Focus in ieder geval op de volgende thema's: inzicht in doorlooptijden om communicatie richting ouders en interne planning en sturing te verbeteren, goede gegevensuitwisseling met externe partners, en versimpelen gebruik interne systemen om foute registratie te voorkomen.

/ 3 Verdieping

In dit hoofdstuk presenteren we verdiepende bevindingen per aspect uit het evaluatiekader. We beginnen met een algemene conclusie en vervolgens volgt voor elk aspect een toelichting. In de tabellen worden de bevindingen per indicator samengevat.

3.1 A. Dienstverlening

Dienstverlening is correct maar onvoldoende snel

De processen stellen de UHT in staat zorgvuldige stappen en besluiten te nemen bij het integraal beoordelen. Er zijn uitgewerkte behandelkaders. Medewerkers beschikken over de benodigde informatie. De onafhankelijke commissies toetsen. Bij de integrale beoordelingen gaat de grondige behandeling van elke aanvraag wel ten koste van de afhandelingssnelheid. De UHT is hierdoor in de afgelopen maanden achter gaan lopen op de planning.

Bij de Catshuisregeling is de inrichting en uitvoering van processen deels parallel verlopen. Dit resulteerde bijvoorbeeld in veranderende toetsingskaders. Daarmee is de kans op niet volledig reproduceerbare gevolgen vergroot. Ook zijn vanwege de strakke deadline keuzes gemaakt ten faveure van snelheid en zijn daarmee risico's geaccepteerd ten aanzien van de zorgvuldigheid. Deze keuzes hebben wel mede gemaakt dat de planning van de uitvoering van de Cathuisregeling is gehaald.

Klanttevredenheidsonderzoek laat zien dat gedupeerden tevreden zijn over hun contact met PZB'ers en meer ontevreden zijn over hun contact met het serviceteam. PZB'ers worden ervaren als persoonlijk en behulpzaam. Het serviceteam kent, mede door het grote aantal telefoontjes, een te lange wachttijd in de ogen van de ouders. Ook geven gedupeerden aan dat medewerkers van het serviceteam niet altijd antwoorden hebben op hun vragen.

Indicator	Bevinding
A1. Beoordelingen verlopen onafhankelijk, met check en waarborgen en zijn reproduceerbaar	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Beoordelaar en PZB'er werken in gescheiden processen om onafhankelijkheid te borgen ▶ Wanneer een aanvraag niet wordt toegekend, hanteert de UHT altijd minimaal een vier-ogenprincipe ▶ Door strakke behandelkaders verlopen integrale beoordelingen reproduceerbaar ▶ Door veranderend toetsingskader voor de Catshuisregeling ontstond het risico dat beoordelingen later in het proces anders zijn verlopen ▶ Door de tijdsdruk van de Catshuisregeling zijn niet alle besluiten volledig gedocumenteerd
A2. De UHT communiceert met volledige en juiste informatie, afgestemd op ouders	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Hoeveelheid klachten neemt toe, voornamelijk door onduidelijkheid over afwikkeling ▶ Gedupeerden melden beperkt inzicht in proces en wachttijden

Indicator	Bevinding
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gedupeerden hebben weinig vertrouwen in de juistheid van informatie. ▶ Onduidelijkheid over nieuwe regelingen bemoeilijkt communicatie
A3. Ouders zijn tevreden over het contact met het serviceteam en PZB'ers	<ul style="list-style-type: none"> ▶ De tevredenheid over het serviceteam is gedaald, door lange wachttijden en het kennisniveau van medewerkers ▶ De sterk toegenomen populatie en aanhoudende druk resulteert erin dat het serviceteam haar werk niet voldoende kan doen ▶ Ouders zijn over het algemeen (zeer) tevreden over de PZB'ers
A4. De UHT voert regelingen uit volgens planning	<ul style="list-style-type: none"> ▶ De Catshuisregeling is uitgevoerd volgens planning ▶ Het aantal integrale beoordelingen loopt achter op planning
A5. Gedupeerden in urgente situaties worden snel en effectief geholpen	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ouders in acute nood krijgen voorrang
A6. Betalingen verlopen soepel en tijdig	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Betalingen Catshuisregeling verlopen tijdig ▶ De vaste betaalmomenten zijn een enkele keer benut voor de Catshuisregeling. Dit ging ten koste van reguliere betalingen. ▶ De UHT heeft zicht op alle uitbetalingen

A1. Bij Catshuisregeling stond zorgvuldigheid onder druk

De UHT heeft de processen zodanig ingericht dat de onafhankelijkheid van de integrale beoordeling van ouders goed wordt geborgd. Hiervoor zijn onder andere de processen van de PZB'ers en de beoordelaars gescheiden. Daarnaast werkt de UHT altijd met een vier-ogenprincipe wanneer een regeling niet aan een ouder wordt toegekend. De UHT werkt met strakke behandelkaders die een consistente en reproduceerbare beoordeling waarborgen.

Bij de uitvoering van de Catshuisregeling zijn vanwege de tijdsdruk risico's geaccepteerd ten aanzien van de zorgvuldigheid. Bij het uitvoeren van de lichte toets is geaccepteerd dat er sprake was van betalingen aan personen die bij een volledige integrale beoordeling geen recht op uitbetaling zouden hebben gehad. Op basis van steekproeven wordt het risico op onterechte uitbetalingen geschat op 2-5%.⁶ Het toetsingskader meerdere malen aangepast gedurende het traject, als gevolg van de beperkte tijd die de projectorganisatie had om haar processen in te richten voordat zij startte met de werkzaamheden.. Ook zijn beoordelingen in sommige gevallen niet volledig juist gedocumenteerd.

A2. Gedupeerden zijn kritisch over de volledigheid van de communicatie

In de communicatie met ouders is het aantal klachten richting de UHT in de periode februari tot en met april sterk toegenomen. De voornaamste oorzaak is dat ouders veel vragen hebben over de status en de voortgang van hun dossier. Het vertrouwen van gedupeerden in de juistheid van de informatie die zij krijgen van het serviceteam is de afgelopen periode afgenomen. Ouders ervaren daarbij dat de medewerkers van het serviceteam over weinig informatie beschikken of zelfs minder

⁶ Ministerie van Financiën, Kamerbrief over de Stand van de Catshuisregeling, 30 april 2021 ([link](#))

goed op de hoogte zijn van actuele ontwikkelingen dan de gedupeerden zelf. Gedupeerden melden dat zij beperkt inzicht hebben in het proces en de wachttijden.⁷ Medewerkers van de UHT herkennen dit en geven aan dat het serviceteam en PZB'ers niet altijd goed zicht hebben op de stand van zaken als een aanvraag bij een beoordelaar of een commissie ligt. Ook kunnen vragen over nieuwe regelingen vaak nog niet worden beantwoord, omdat ouders al beginnen te bellen zodra regelingen worden aangekondigd. Op dat moment is nog geen detailinformatie voor handen.

In de snelheid waarmee de UHT werkt, komt het voor dat fouten worden gemaakt. Zo kregen 1700 ouders in april onterecht een brief waarin stond dat zij geen recht hebben op de Catshuisregeling. Het betrof hier een incidentele menselijke fout, waarbij gebruik was gemaakt van een databron die niet was bijgewerkt, en geen aanvullende handmatige controle was uitgevoerd.

A3. Ouders zijn tevreden over PZB'ers, minder tevreden over het serviceteam

In cijfers van april 2021 valt op dat de tevredenheid van ouders over het serviceteam van de UHT is gedaald. Dit is te verklaren vanuit het grote aantal inkomende telefoongesprekken eind april, waardoor het serviceteam moeilijk bereikbaar is geweest. De wachttijden liepen hierdoor flink op. Bovendien kregen ouders niet altijd de antwoorden waar ze naar op zoek waren. Ouders zijn daarentegen over het algemeen zeer tevreden over het contact en de hulp die zij ontvangen van de PZB'ers van de UHT.⁸

Het grote aantal inkomende telefoongesprekken en daarmee de oplopende wachttijd moet bezien worden in het licht van het sterk toegenomen aantal ouders dat de UHT probeert te helpen. Recente is het serviceteam daarom in omvang verdubbeld. Echter, de aanhoudende druk zorgt ervoor dat het serviceteam vooral reactief te werk kan gaan. Dit raakt het vraagstuk van tijdige interne communicatie. Nieuwe beleidsmaatregelen bereiken de buitenwereld nog voordat de interne organisatie van de UHT voldoende is geïnformeerd. Dit geeft onderdelen als het serviceteam onvoldoende tijd om zich voor te bereiden op vragen van ouders. Bovendien worden soms vragen gesteld over nieuw aangekondigde regelingen, nog voordat deze regelingen verder zijn uitgewerkt.

A4. Catshuisregeling gehaald, deels ten koste van integrale beoordelingen

De UHT heeft de afgelopen maanden grote inspanningen verricht voor het uitvoeren van de Catshuisregeling. De projectorganisatie verantwoordelijk voor de uitvoering hiervan is met behulp van de reguliere organisatie van de UHT in korte tijd opgezet en bemenst. Het is gelukt om voor de deadline van 1 mei alle ouders die zich voor 15 februari hebben gemeld licht te toetsen en waar mogelijk al uit te betalen. Dit kan gezien worden als een flinke prestatie, die in de wereld buiten de UHT onderbelicht is gebleven.

De inspanningen voor de Catshuisregeling hebben het proces van integrale beoordelingen vertraagd, hoewel het lastig is in te schatten wat het precieze effect is geweest. De Catshuisregeling vereiste een grotere inzet van PZB'ers dan vooraf voorzien, waardoor de integrale beoordelingen achter op planning zijn geraakt. Hierover is gerapporteerd in de zesde voortgangsrapportage. De productiecijfers van de integrale beoordelingen lopen nog altijd achter.⁹ De UHT geeft aan dat de afgegeven jaarplanning nog steeds haalbaar is.

⁷ Bevindingen op basis van Integrale rapportage Ouderinteractie april 2021, uitgevoerd door Motivaction

⁸ Ibid.

⁹ Een volledig overzicht van de kerngetallen is te vinden in bijlage 4.

A5. Ouders in urgente situaties krijgen voorrang

Ook in de afgelopen periode zijn zaken van ouders in acute nood (die bijvoorbeeld hun huis kwijt dreigen te raken) en met schrijnende situaties (met bijvoorbeeld uitzonderlijk veel schade) met voorrang opgepakt. In april hebben 988 ouders via de noodvoorziening een betaling ontvangen. In 706 situaties is een versnelde eerste betaling uitgevoerd om acute problemen weg te nemen. De UHT heeft geen eigen criteria om te bepalen of een ouder zich in acute nood bevindt; ouders kunnen dit zelf aangeven. Gegeven het relatief beperkte aantal aanmeldingen in de afgelopen maanden, lijkt deze werkwijze goed te werken.

A6. Betalingen verlopen snel, soms ten koste van zorgvuldigheid

De UHT heeft meer dan 17.000 ouders € 30.000 uitbetaald via de Catshuisregeling. Om dit hoge aantal te halen heeft UHT veel snelheid gemaakt met de betalingen. In de haast die de UHT moest maken met de uitbetalingen zijn er ook onterechte uitbetalingen zijn geweest. De Tweede Kamer is hierover meermaals geïnformeerd.

Ook op het punt van betalingen heeft de Catshuisregeling enige impact gehad op de reguliere organisatie van de UHT. Zo zijn enkele betaalmomenten voor de Catshuisregeling benut ten koste van het reguliere proces. Na het inrichten van een nieuw betaalproces voor de Catshuisregeling, is dit effect verdwenen.

In gesprekken met de UHT komt naar voren dat alle financiële gegevens rondom betalingen goed in beeld zijn. Dat is een belangrijke mijlpaal. Doordat de nodige databronnen zijn ontsloten heeft de UHT goed inzicht in het bedrag dat gedupeerde ouders hebben ontvangen.

3.2 B. Processen

Processen zijn verder uitgewerkt; zorgvuldigheid heeft effect op snelheid

Het proces van herstel is in de afgelopen periode verder uitgewerkt. Met de komst van de Catshuisregeling is bij de UHT feitelijk een getrapte proces ontstaan, dat bestaat uit drie stappen. De lichte toets in het kader van de Catshuisregeling is stap 1 uit het getrapte proces. De integrale beoordeling en de commissies vormen respectievelijk stap 2 en stap 3. Aanvragen worden zorgvuldig beoordeeld. De ingerichte processen zijn tijdsintensief en bieden weinig ruimte voor maatwerk. Ondanks de verdere uitwerking van de processen, doen zich door de complexiteit en vele regelingen toch vaak situaties voor waar nu (vaktechnische) escalatie voor nodig is. Ook moeten er in de komende maanden nieuwe processen worden uitgewerkt voor additionele regelingen.

Indicator	Bevinding
B1. Uitvoeringsprocessen zijn haalbaar en uitvoerbaar voor medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Processen zijn haalbaar en uitvoerbaar ▶ Sommige processen zijn tijdsintensief ▶ Praktijk is soms complexer, waardoor processen bij individuele casuïstiek niet toereikend zijn ▶ Nieuwe regelingen zijn niet direct uitvoerbaar
B2. In de processen is ruimte voor maatwerk	<ul style="list-style-type: none"> ▶ PZB'ers en beoordelaars hebben weinig beoordelingsruimte door strakke kaders ▶ Verantwoordelijkheid voor processen is verdeeld over verschillende onderdelen belegd.

Indicator	Bevinding
B3. Processen verlopen tijdig en volgens schema	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Planning voor de Catshuisregeling is gehaald ▶ Aantal integrale beoordelingen is vertraagd, onder meer door focus op Catshuisregeling ▶ Planning is op hoofdlijnen
B4. Nieuwe beleidsmaatregelen worden vooraf voorgelegd en getoetst op uitvoerbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Uitvoeringstoetsen onvoldoende uitgewerkt bij introductie nieuwe regelingen ▶ Uitvoering beperkt betrokken bij introductie nieuwe regelingen en beleid
B5. Nieuwe processen worden tijdig en effectief ingepast in de staande organisatie	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Nieuwe regelingen zijn nog in ontwikkeling; concrete planning ontbreekt ▶ Inpassen Catshuisregeling in reguliere organisatie vraagt aandacht
B6. <i>Out of the box</i> benaderingen (zoals pilots) van processen bieden perspectieven voor verbeteringen en worden doorvertaald naar de staande organisatie	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Pilots worden beperkt doorvertaald naar de staande organisatie ▶ Organisatie kan nieuwe wijzigingen beperkt absorberen ▶

B1. Uitvoeringsprocessen zijn uitvoerbaar, maar tijdsintensief

Sinds februari is de UHT voornamelijk bezig met het uitvoeren van twee processen: de integrale beoordelingen en de uitvoering van de Catshuisregeling. Betrokkenen geven aan dat deze processen goed zijn uitgewerkt. Verantwoordelijkheden zijn duidelijk belegd en de kaders zijn inmiddels tot in het juiste detail uitgewerkt.

Desondanks blijkt de praktijk van de uitvoering vaak anders dan voorzien. Dit kent een aantal oorzaken. Ten eerste zijn de dossiers van gedupeerde ouders complex en is er vrij veel unieke casuïstiek. Dit betekent dat de gedetailleerde behandelkaders niet in instructies voor alle mogelijke opties kunnen voorzien. Ten tweede wijzigen de regelingen veelvuldig. Dit betekent dat medewerkers vaak geconfronteerd worden met nieuwe ontwikkelingen, waarop processen en behandelkaders worden aangepast. Tot slot is er sprake van stapeling en samenhang van verschillende regelingen waar de UHT uitvoering aan geeft. Per dossier kunnen hierdoor combinaties ontstaan van verschillende regelingen. De processen bij de UHT zijn nog niet altijd toegerust om te kunnen omgaan met interactie van regelingen.

B2. De UHT biedt weinig ruimte voor maatwerk

De UHT heeft een apart proces ingericht voor acute hulp. Dit biedt de mogelijkheid om ouders in een schrijnende situatie snel te helpen. Daarmee wordt enige ruimte voor maatwerk gecreëerd. In de andere processen is er minder ruimte voor maatwerk. De processen zijn ingericht op het principe dat elke ouder in dezelfde situatie op dezelfde manier wordt behandeld. Bovendien merken betrokkenen op dat de UHT beducht is voor potentiële fouten en daarop haar processen inricht (zorgvuldigheid voorop).

De beperkte ruimte voor maatwerk uit zich in de praktijk bijvoorbeeld in het werken vanuit strakke beoordelingskaders. Wanneer behandelkaders niet voorzien in instructies voor een specifieke casus, is de oplossing om dit (vaktechnisch) te escaleren. Regelingen zijn leidend bij het integraal beoordelen: er wordt vanuit de regeling gekeken of de ouder in aanmerking komt. Daarbij is weinig vrije beoordelingsruimte voor PZB'ers en beoordelaars om in te spelen op de specifieke situatie van een ouder. Hoewel een juridisch kader noodzakelijk is om willekeur te voorkomen, is het aan te bevelen om beoordelaars binnen deze juridische kaders meer ruimte te bieden om maatwerk te kunnen leveren.

B3. Onduidelijk wanneer integrale beoordeling is afgerond

De Catshuisregeling kende een ambitieuze planning. Deze planning is bovendien opgesteld op basis van de aanname dat de meerderheid van de dossiers middels data-analyse beoordeeld zou kunnen worden. Toen bleek dat dit slechts een derde van de ouders betrof, moest een veel groter aantal dossiers dan verwacht handmatig worden getoetst. Dat de projectorganisatie voor de Catshuisregeling de planning heeft gehaald is een bijzondere prestatie.

De snelheid waarmee de Catshuisregeling is uitgevoerd is deels ten koste gegaan van de snelheid van de integrale beoordelingen. In hoeverre de Catshuisregeling de integrale beoordelingen precies heeft vertraagd is echter lastig vast te stellen. Wel is duidelijk dat een groot deel van de focus van de UHT is verlegd naar de Catshuisregeling. Bovendien zorgde de regeling voor extra vragen bij ouders, die relatief meer gingen bellen met de PZB'ers die de integrale beoordelingen uitvoerden. Het is daarnaast onduidelijk wanneer integrale beoordelingen zijn afgerond, waardoor PZB'ers ook veel tijd kwijt zijn met nazorg voor ouders. Hierdoor stapelt de werkvoorraad van PZB'ers op. Dit wordt nu ondervangen door een apart team nazorg in te richten.

Feitelijk is met de komst van de Catshuisregeling een getrappt behandelproces ontstaan bij de UHT. De eerste stap in dit proces is de lichte toets of een ouder in aanmerking komt voor de Catshuisregeling. De tweede stap is de integrale beoordeling, waarin de situatie uitgebreid in kaart wordt gebracht en beoordeeld. Tot slot kan de gedupeerde naar de Commissie Werkelijke Schade omdat de schadevergoeding in de wettelijke compensatieregeling in hun situatie niet voldoende is. De werkvoorraad van de UHT kan sterk beïnvloed worden als de keus kan worden gemaakt om gedupeerden alleen te laten doorstromen naar een volgende stap wanneer dit een verdere toegevoegde waarde heeft in het herstel. Veel ouders die bijvoorbeeld al financieel gecompenseerd zijn met de Catshuisregeling, stromen nu toch door naar de integrale beoordeling. Een mogelijke oplossing is om ouders zelf een inschatting te laten maken van hun recht op en mogelijkheden tot verder herstel middels een digitale tool. Een dergelijke tool kan ook doorverwijzingsmogelijkheden bevatten voor bredere hulp. Een andere mogelijkheid is om procedurele of inhoudelijke drempels op te werpen voor een vervolgbepoordeling. Dit vraagt naar verwachting politieke keuzes.

B4. Uitvoeringsimplicaties van nieuw regelingen worden onderschat

In de vorige doorlichting adviseerde AEF om de UHT rust te gunnen, zodat de organisatie zich zou kunnen focussen op het inrichten, optimaliseren en uitvoeren van de destijds vigerende regelingen. De realiteit is dat de UHT in een omgeving opereert waar die rust niet is gegund. De maatschappelijke en politieke druk is onverminderd hoog. Ook na de Catshuisregeling is een aantal nieuwe regelingen aangekondigd, zoals de schuldhulpregeling, de kindregeling en de ex-partnerregeling. Bovendien wordt nu de uitbreiding naar niet-KOT voorbereid.

Betrokkenen geven aan dat de UHT niet wordt betrokken bij het ontwikkelen van nieuwe regelingen en beleid, en dat een uitvoeringstoets nog steeds ontbreekt. Hierdoor ontstaat voor de uitvoering de situatie dat zij bij implementatie en uitvoering soms voor grote, zo niet onmogelijke, opgaven worden gesteld. Ook voelen medewerkers vanuit verschillende specialistische onderdelen binnen de UHT, zoals vaktechniek, data-analyse en communicatie zich hierin onvoldoende gehoord.

B5. Nieuwe processen inpassen wordt beperkt door het absorptievermogen

De uitbreiding met eerdergenoemde regelingen vereist aanpassingsvermogen van de UHT. Gegeven het grote aantal veranderingen in de afgelopen maanden, is het absorptievermogen van de organisatie echter beperkt. Het constant aanpassen van processen en om nieuwe regelingen in te passen, vraagt veel van de organisatie en de medewerkers. Bovendien moeten deze aanpassingen vaak snel worden doorgevoerd. Betrokkenen geven achteraf aan dat sommige inrichtingskeuzes beter anders gemaakt hadden kunnen worden. Bij het uitvoeren van de Catshuisregeling is het toetsingskader bijvoorbeeld een aantal malen aangepast. Dit is voornamelijk te wijten aan de beperkte tijd die beschikbaar was om een goed toetsingskader op te stellen. Daarnaast is er het risico dat het inpassen van nieuwe processen dusdanig veel aandacht vraagt dat de uitvoering van bestaande processen vertraagt.

In de komende maanden zullen nieuwe regelingen worden ingepast. Zo wordt de projectorganisatie voor de Catshuisregeling momenteel geïntegreerd in de staande organisatie van de UHT. Dit is ingewikkeld, omdat de processen van de Catshuisregeling niet altijd aansluiten op de integrale beoordelingen. Vanwege de enorme tijdsdruk die op de Catshuisregeling stond, zijn sommige keuzes met betrekking tot zaken als het bellen van ouders namelijk anders gemaakt dan bij de integrale beoordelingen. Over de uitvoering van de overige nieuwe regelingen, zoals de ex-partnerregeling en de uitbreiding naar niet-KOT, vindt nog besluitvorming plaats.

B6. Pilots zijn beperkt effectief in versnellen van de processen

De UHT heeft verschillende pilots opgezet om de processen te versnellen. Dit gaat bijvoorbeeld om het beoordelen van een dossier van een ouder in één dag, maar ook om het koppelen van een PZB'er aan een beoordelaar om de samenwerking tussen beide teams te verbeteren. Deze pilots worden in verschillende mate als positief beoordeeld, maar zorgen nog niet voor een zichtbare versnelling. Dit heeft twee belangrijke oorzaken. Ten eerste is het proces van beoordelen lastig te versnellen omdat de meeste processen zijn ingericht op maximale zorgvuldigheid. Denk hierbij aan de commissies. Ten tweede is voor echt herstel van ouders in veel gevallen meer nodig dan alleen financiële compensatie. Deze brede hulp kan niet alleen binnen de UHT worden georganiseerd.

3.3 C. Sturing

Meerdere afdoeningslijnen zijn gewenst

Sinds de vorige doorlichting is de sturingsinformatie verbeterd. Sinds kort kan worden bijgehouden waar individuele ouders zich in het proces bevinden. Ook zijn management- en teamleidersdashboards ontwikkeld. Sturen op afdoeningen is vooral de verantwoordelijkheid van individuele teamleiders. De UHT werkt voornamelijk first-in-first-out. Om slimmer (en gemiddeld sneller) de aanvragen af te doen zou dit principe moeten worden losgelaten. Wij raden aan om meer te differentiëren in processen tussen groepen ouders. Houd hierin de werkverdeling rekening mee, zodat expertise bij verschillende groepen PZB'ers en beoordelaars wordt opgebouwd. Tot slot is

sturing beperkt tot afdoeningscijfers, terwijl de opdracht van de UHT verbreedt en naast snelheid nadrukkelijk aandacht wordt gevraagd voor zorgvuldigheid en het bieden van brede hulp. Meer inzicht in de voortgang van en sturing op het brede herstel is nodig. Een ander aandachtspunt is de slagvaardigheid van de UHT.

De uitvoeringskosten lopen weliswaar flink op maar zijn voldoende in beeld. De totale kosten van de brede hersteloperatie zijn nog niet te voorspellen. Hiervoor zijn er nog te veel open einden.

Indicator	Bevinding
C1. Er is voldoende en betrouwbare strategische en operationele sturingsinformatie (realisatie en planning)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Is steeds meer gebaseerd op actuele informatie ▶ Wekelijks up to date dashboard ▶ Detailniveau (track & trace) is in ontwikkeling, Dit helpt bij de sturing op uitvoeringsniveau en goed bedienen van de aanvragers
C2. De UHT werkt volgens een heldere en haalbare planning en sturing	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Planning wordt regelmatig geactualiseerd ▶ Sturing nu nog voornamelijk FIFO
C3. Taken, rollen en besluitvorming zijn duidelijk belegd	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Verbeterde structuur en rol-en taakverdeling. ▶ Wel (toenemende) versnippering wat slagvaardigheid niet ten goede komt
C4. De UHT heeft bevoegdheden die passen bij een tijdelijke organisatie	<ul style="list-style-type: none"> ▶ De UHT is (nog) te veel ingebed in structuren van de staande organisatie DG Toeslagen ▶ Voor aanwenden en faciliteren medewerkers en ondersteuning meer vrije ruimte nodig
C5. Er is voldoende zicht en beheersing op de financiën	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Alle financiële gegevens over gedane betalingen zijn bekend bij de UHT ▶ Apparaatskosten goed in beeld ▶ Kosten uitvoering en commissies lopen op ▶ Compensatiebedragen stijgen onder meer door additionele maatregelen en regelingen ▶ Voorlopig nog sprake van open einde situatie ▶ Nu volgt 4e ISB, 5e en 6e ISB volgen zo goed als zeker

C1. Strategische en operationele sturingsinformatie is verbeterd

Door de UHT wordt permanent gewerkt aan het onderhouden en verbeteren van de sturingsinformatie. Door nieuwe interventies en maatregelen vraagt dit immers voortdurend aanpassing. De organisatie is erop ingericht om deze aanpassingen te verwerken. Alleen in de snelheid en opvolging van (beleids-)wijzigingen kan dit niet altijd direct. Daar zit (begrijpelijk) enige tijd tussen.

In de sturingsinformatie zijn sinds de vorige evaluatie flinke vorderingen gemaakt. Er is een up to date dashboard dat op management- en bestuurlijk niveau voldoende inzicht geeft. Waar nog een slag moet worden gemaakt, is het inzicht op uitvoeringsniveau waar een aanvraag zich in het proces bevindt. Met name voor de medewerkers die met de betrokken ouders in contact staan (PZB'ers) is het gewenst dat zij die ouders daarover precies kunnen informeren.

C2. Planning en sturing kan slimmer en vollediger

De planning wordt regelmatig geactualiseerd. Door de grote (en niet helemaal voorziene) toename van het aantal aanvragers en maatregelen ontstaat de situatie dat de realistische planning op gespannen voet staat met de (maatschappelijk) gewenste planning. Het is voor de UHT niet altijd eenvoudig om deze realistische planning breed over het voetlicht te krijgen. Een aandachtspunt is dat de planning vooral gericht is op de UHT zelf en minder op het werk van de commissies en de gehele hersteloperatie. De risico's in de oplopende werkvoorraad en doorlooptijden van onder meer de commissies zijn beperkt inzichtelijk.

De huidige planning wordt beperkt gebruikt als sturingsinstrument. Nog steeds wordt voornamelijk gewerkt op basis van het *'first-in, first-out'*-principe. Een uitzondering hierop is het prioriteren van gedupeerden met acute problematiek. Meer sturing gericht op verkorting van de wachttijden en op vermindering van de belasting van de organisatie zal tot lagere gemiddelde doorlooptijden leiden. Verbetering is bijvoorbeeld mogelijk door slimme selectie van dossiers aan de voorkant van het proces, door medewerkers met veel kennis en ervaring. Dan kan ook een afhandelingslijn worden geopend met aanvragen die evident niet voor compensatie in aanmerking komen. Ook kan een afhandelingslijn worden ingericht voor aanvragen van gedupeerden, waarvan kan worden verondersteld dat de uitkering van de Catshuisregeling voldoende is en die welwillend kunnen zijn om hun dossier af te sluiten. Een vermindering van de aanvragen die in behandeling zijn, zal ook de belasting door bijvoorbeeld telefonische vragen verminderen. Hiermee komt meer ruimte om de zwaarst getroffen tijdig financiële compensatie en brede hulp te bieden.

Daarnaast stuurt de UHT het beoordelingsproces vanuit een beperkte invalshoek aan. Er wordt voornamelijk gestuurd op productieaantallen. Ook in de management- en sturingsinformatie zijn vrijwel alleen maar indicatoren gericht op de kwantiteit van herstel: hoeveel dossiers zijn er afgerond? De huidige opdracht vraagt om een breder begrip van sturing, waarin ook aandacht is voor de kwaliteit van herstel en de brede hulp die geboden wordt. Daarvoor is ook van belang dat helder is voor medewerkers wat van hen verwacht wordt. Wanneer PZB'ers bijvoorbeeld met de menselijke maat een casus moeten beoordelen, moet er een gedeeld perspectief zijn dat verduidelijkt wat dit precies inhoudt en betekent.

C3. Taken, rollen en besluitvorming zijn helderder

Sinds de vorige evaluatie is de inrichting van de UHT versterkt en gestabiliseerd. Er ligt een heldere verticale structuur. Er zijn duidelijke besluitvormingslijnen. Waar ontwikkeling nodig is, is de taak- en rolverdeling horizontaal; vanuit de aanvraag geredeneerd. Het is voor de uitvoerende medewerkers niet altijd duidelijk tot waar de verantwoordelijkheid van de PZB'er reikt, wat precies de taakafbakening met de beoordelaar is en welke bevoegdheden vaktechniek heeft. Dit geldt ook voor de afstemming met de commissies. De tijdelijke projectstructuur rond de Catshuisregeling heeft in het proces van het inrichten van een stabiele organisatie niet geholpen, omdat deze interventie dwars door alle toentertijd lopende processen heenging. Nu deze projectorganisatie wordt opgeheven is deze belemmering daarmee weggenomen, hoewel het inpassen van de Catshuisregeling in de staande organisatie van de UHT nieuwe uitdagingen met zich meebrengt.

C4. Als tijdelijke organisatie moet de UHT gefaciliteerd worden in wendbaarheid

In de vorige evaluatie spraken we van een crisisorganisatie waar bijzondere bevoegdheden bij horen. Inmiddels is er sprake van een tijdelijke (programma)organisatie met een bijzondere opdracht. Hier horen ook bijzondere bevoegdheden bij. Er blijft een spanning bestaan tussen enerzijds werken binnen de processen en afspraken van DG Toeslagen en anderzijds de behoefte aan ruimte en

slagkracht om hiervan af te wijken. Dit kan zich inhoudelijk of procesmatig manifesteren, zoals de rol van vaktechniek / beoordelaars / commissies en de daarmee de wat formeel-juridische aanvliegroute. Maar ook in het wendbaar zijn bij het aantrekken en faciliteren van. Het is van belang voor de slagkracht van de dossierbehandeling dat de UHT voldoende vrije ruimte krijgt, om zich passend te organiseren en snel te kunnen reageren. Het doel van de compensatie gaat immers verder dan een financieel correcte uitvoering.

C5. Zicht en beheersing op de financiën is op orde

De hersteloperatie kent per definitie een financieel open einde. Het is niet goed in te schatten in welke mate gedupeerde ouders voor een financiële compensatie in aanmerking komen. Deels omdat de populatie niet bekend is. En deels omdat ook niet bekend is in welke mate betrokkenen gedupeerd zijn. De exacte gegevens ontbreken daarvoor. Bovendien zijn er meerdere regelingen (kindregeling, ex-partner regeling, niet-KOT) die nog in ontwikkeling zijn.

Wat betreft de uitvoering is financiële voorspelbaarheid wel mogelijk. De apparaatskosten van de UHT en commissies (en ook breder de kosten rechtsbijstand en gemeenten) zijn redelijkerwijs in te schatten. In opeenvolgende suppletore begrotingen zijn deze tot nu toe steeds verwerkt. De kosten voor de uitvoering kunnen daardoor worden meegenomen in de keuzes in de opzet van regelingen.

Aandachtspunt voor het vervolg is ten minste dat de kosten van de uitvoering van additionele regelingen nog in redelijke verhouding staat tot de compensatie. Dit vraagt om in de uitvoeringstoetsen de kosten van uitvoering explicieter te betrekken.

3.4 D. Personeel en cultuur

De UHT heeft behoefte aan een stabiel personeelsbestand en personeelsbeleid

De UHT wordt grotendeels bemest door ingehuurd personeel en personeel op detacheerbasis. Nu de organisatie een jaar bestaat, lopen veel van deze contracten af. Het verloop in de afgelopen maanden bij de UHT is hiermee te verklaren en vormt is geen uniek beeld voor een tijdelijke organisatie. In de periode van de doorlichting zijn medewerkers (tijdelijk) met prioriteit ingezet op de uitvoering van de Catshuisregeling.

Naast de zorg en doorontwikkeling voor het bestaande personeel liggen er keuzes voor de UHT voor de verdere uitbreiding van het personeelsbestand. Een verdere uitbreiding in personeel lijkt noodzakelijk om ouders binnen afzienbare tijd te helpen. In een scenario van maximale opschaling groeit de UHT met 50 fte per maand. Echter, signalen wijzen erop dat het absorptievermogen van de UHT is bereikt als het gaat om opschaling. Daarnaast is de vraag of er voldoende gekwalificeerde medewerkers op de arbeidsmarkt beschikbaar zijn.

Indicator	Bevinding
D1. Voldoende personeel van elke groep is beschikbaar en opgeleid	<ul style="list-style-type: none">▶ Opschaling is nodig voor versnelling▶ Het is niet alleen opschalen, ook opvullen door verloop▶ Absorptievermogen voor nieuw personeel is beperkt, max 50 per maand, en de vraag of dat houdbaar is▶ Opleidingen zijn een bottleneck▶ Wel enkele gaten weggewerkt (voornamelijk centrale regie)

Indicator	Bevinding
D2. Medewerkers hebben de juiste competenties en vaardigheden	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Investering in opleidingen wordt langzaam zichtbaar in het kennisniveau
D3. Medewerkersverloop is in control	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Goed zicht op verloop is moeilijk door verschillende soorten (vaak tijdelijke) contracten ▶ Na een jaar lopen verschillende contracten af en worden detacheringen beëindigd ▶ Vertrek van ervaren medewerkers zorgt voor expertiseverlies ▶ Verhouding intern/extern is scheef, grotendeels extern, veel tijdelijke contracten past niet bij een organisatie die nog paar jaar bestaat ▶ De randvoorwaarden zijn er nu wel om de omslag te maken naar meer structurele bezetting
D4. Middels een leercyclus worden werknemers verder opgeleid en ontwikkeld	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Leercyclus projectorganisatie Catshuisregeling werkte erg goed ▶ Leercyclus integrale beoordeling kan verder worden verbeterd. Coaches werken goed
D5. Maatregelen om in medewerkers te investeren uit TK brief 8 februari zijn geïmplementeerd	<ul style="list-style-type: none"> ▶ De maatregelen zijn geïmplementeerd: dagstart, coaches beschikbaar ▶ Coaches worden als waardevol ervaren ▶ Andere initiatieven nog in ontwikkeling, wel in toenemende mate aandacht voor welzijn medewerkers
D6. De UHT heeft constant aandacht voor werkdrukbeheersing en stuurt effectief op werknemerstevredenheid	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gemengd beeld: medewerkerstevredenheid toont op verschillende onderwerpen een afname ▶ Veel aandacht voor, ook door coaches ▶ Teamleiders kunnen nog verder ontwikkelen in hun personeelsverantwoordelijkheid, naast de inhoudelijke verantwoordelijkheid

D1. Verdere opschaling lijkt noodzakelijk, maar heeft een limiet

Wanneer het gaat over opschaling wijzen meerdere gesprekspartners op grenzen aan het absorptievermogen van de organisatie. Deze grenzen worden onder meer bepaald door het vermogen om nieuwe medewerkers op te leiden. Daarbij gaat de UHT uit van een maximum van 50 nieuwe medewerkers per maand. De vraag die onder medewerkers van de UHT leeft is of maximale opschaling zinvol is en of de organisatie flexibel genoeg is om (wederom) stevig te gaan groeien. De ondersteuning van werving en selectie is daarnaast een aandachtspunt. Ook ontstaan er inmiddels zorgen of er voor de komende periode voldoende geschikt personeel beschikbaar is op de arbeidsmarkt.

D2. Professionalisering van de UHT vraagt om een cultuuromslag

Er is in de afgelopen periode veel werkverzet, zeker in de projectorganisatie van de Catshuisregeling. Maar ook breder binnen de UHT wordt een houding ervaren van 'samen de schouders eronder', waaraan medewerkers energie ontlenu, en die tegelijkertijd gepaard gaat met een hoge werkdruk. Die houding is breder zichtbaar. Zo vinden veel ondersteunende processen plaats op basis van goodwill, of kan op die basis de benodigde versnelling worden gerealiseerd. Voor een stabiele

organisatie die de komende jaren uitvoering kan geven aan haar taken, is het van belang dat met name in de ondersteuning meer gaat worden gewerkt op basis van vastgelegde, heldere, afspraken. In de inhoudelijke functies is de cultuur juist zeer geprotocolleerd, naar voorbeeld van de Belastingdienst. We hebben meerdere signalen gehoord dat dit cultuuraspect wordt ervaren als een lastige voor het UHT-werk. Ten aanzien van de Catshuisregeling hebben onze gesprekspartners aangegeven dat het werken met veel nieuwe krachten een belangrijke factor was om meer gericht op de gedupeerde ouder te werken, in plaats van gericht op de uitvoering van regelingen en protocollen. Wanneer in de toekomst meer een beroep wordt gedaan op de handelingsvrijheid en het discretionair vermogen van medewerkers, verdient dit cultuuraspect in het bijzonder de aandacht. Daarbij lijkt een open, onderzoekende houding beter geschikt om aan te sluiten bij de situatie van de gedupeerde ouder, dan een oordelende, regel gedreven houding.

D3. De UHT is gegroeid en kent momenteel een periode van hoger verloop

Eind mei 2021 bedroeg de personele bezetting van de UHT 630 fte. In januari 2021 was dat 420 fte. Circa 65 fte zijn ingezet voor de Catshuisregeling. Van de 630 fte in de herstelteams en de staf is 40% eigen personeel (inclusief tijdelijke medewerkers vanuit de Belastingdienst, Toeslagen en overige directies en ministeries) en 60% externe inhuur.

Tot voor kort was vooral sprake van instroom van personeel. Met het verstrijken van de periode van ongeveer een jaar sinds de start van verschillende contracten, is er inmiddels onvermijdelijk ook sprake van uitstroom. De vele en diverse externe contracten bemoedigen goed inzicht in het personeelsverloop. Inmiddels zijn de cijfers beter in beeld. Door ook exitgesprekken te gaan voeren, moet de komende tijd een beter inzicht ontstaan in het feitelijk verloop en de mogelijke oorzaken daarvan. Als oorzaken van de uitstroom zijn genoemd dat contracten en detacheringen aflopen, medewerkers er soms zelf voor kiezen niet te verlengen, of door hun leidinggevendenden (o.a. bij de Belastingdienst) worden teruggehaald naar hun vaste werkomgeving.

Voor de vervanging van vertrekkende medewerkers is op dit moment sprake van een overgangsfase. Daarin bestaat inmiddels ruimte om te werven, en is daarnaast nog de noodzaak om externe contracten te verlengen om expertise en ervaring te behouden. Belangrijk punt van aandacht bij het vertrek van ervaren krachten is continuïteit en het borgen van kennis en expertise, zeker waar het gaat om toch al schaarse specialismes als data-analyse en (zwaardere en specialistische) juridische kennis. Het borgen van kennis en expertise is des te belangrijker om de UHT gedurende langere tijd in staat te stellen de benodigde taken uit te voeren.

D4. Leercyclus is een goed uitgangspunt ontwikkeling van personeel

In de periode van de doorlichting is geïnvesteerd in opleidingen, en we hebben signalen gehoord dat dit zichtbaar begint te worden in de kwaliteit van het werk. Ook lijkt het effect voorzichtig te zien in de medewerkerenquête, waarin in week 21 meer medewerkers aangeven dat ze over de juiste kennis en vaardigheden beschikken. Opleidingen zijn een cruciale factor in het absorptievermogen voor nieuwe medewerkers. Tegelijkertijd moeten de opleidingen steeds worden aangepast omdat de inhoudelijke kaders voortdurend in beweging zijn. Daarmee is ook de aandacht voor de doorlopende leercyclus in het primair proces belangrijk. In de projectorganisatie van de Catshuisregeling was er bijzondere aandacht voor de leercyclus, onder meer door op dagbasis met verschillende functiegroepen in gesprek te zijn over casuïstiek en inhoudelijke ontwikkelingen.

D5. HR moet rust bieden en een basis voor doorontwikkeling van de UHT

Tijdens de vorige doorlichting was binnen de UHT op het gebied van HR slechts één adviseur beschikbaar. In de afgelopen periode heeft de UHT geïnvesteerd in de doorontwikkeling van de HR-functie van de UHT. Het is belangrijk dat de professionalisering van de HR functie de komende periode wordt doorgezet. Dit is nodig om een goed overzicht te houden over het verloop en over het welzijn van het personeel. Teamleiders hebben ondersteuning nodig in de personeelszorg. Gelet op de onvermijdelijke wervingsopgave is het ook belangrijk dat werving en selectie snel en soepel wordt ondersteund. Afwijken van de HR-kaders werd in de afgelopen periode mogelijk gerechtvaardigd door de crisissituatie. Voor de komende jaren moet een professionele HR-functie rust en een basis bieden om een stevige organisatie op te bouwen en te onderhouden. Daarbij is het nodig om een visie te ontwikkelen op mens- en cultuuraspecten. Zo is het onder meer belangrijk om beleid te ontwikkelen hoe mensen te binden voor de duur van de opdracht van de organisatie, en om te zoeken naar passende contractvormen.

D6. Welzijn van medewerkers is een blijvend punt van aandacht

Meerdere gesprekspartners kwalificeren het werk bij de UHT als zwaar, met name de PZB'ers. Specifiek deze functiegroep krijgt gedurende de primaire werkzaamheden te maken met agressie, en de werkdruk is hoog. Toch liggen de verzuimpercentages relatief laag, in 2021 tussen de 2,6 en 3,0%, en daarmee ruim onder de norm van 4% van de Belastingdienst. Daarbij kan de kanttekening worden gemaakt dat verzuimcijfers over de afgelopen maanden overal beduidend lager zijn dan normaal, gedurende de periode van thuiswerken als gevolg van COVID-19.

Breed binnen de UHT is echter wel sprake van verschillende factoren die leiden tot een onrustige werkomgeving. Steeds wijzigende kaders en politieke bijsturing maken dat voor medewerkers niet altijd duidelijk is wat er van ze wordt verwacht. Personeelsbeleid is in ontwikkeling, en onder detachingsconstructies liggen niet altijd eenduidige functiebeschrijvingen en beloningsstructuren. Teamleiders hebben zich tot nu toe vooral gericht op inhoudelijke aansturing, en beginnen recent pas invulling te geven aan hun taken op het gebied van personeelszorg. Een terugkerend punt in de medewerkersenquête is de behoefte aan rust en structuur, en aandacht voor de hoge werkdruk. Het voorzien in een goede basis van eenduidige sturing op inhoud en productie, gestructureerde personeelszorg en aandacht voor werkdrukbeheersing kan in belangrijke mate bijdragen aan het welzijn van de medewerkers.

3.5 E. Commissies

Commissies zijn potentieel een bottleneck

Er zijn drie commissies ingesteld:

- ▶ de Commissie van Wijzen (CvW) die bij een potentiële afwijzing beziet of in de beoordeling alle aspecten zijn meegenomen,
- ▶ de Commissie Werkelijke Schade (CWS) waar gedupeerden terecht komen voor overige schade
- ▶ de Bezwaaradviescommissie (BAC) die bezwaarschriften van gedupeerden behandelt.

De drie commissies zijn in staat meer casussen per week te behandelen dan ten tijde van de vorige doorlichting. Dit is te verklaren door een opschaling van commissieleden en betere ondersteuning vanuit de UHT. Afgezet tegen de potentiële vraag die op ze afkomt, zijn de commissies nog lang niet in staat voldoende casussen te behandelen. Deze beperking was de afgelopen periode nog niet direct zichtbaar. Doordat er vertraging was in het afdoen van integrale beoordelingen vanwege de uitvoering van de Catshuisregeling liep de werkvoorraad bij de commissies nog maar beperkt op.

Er is voor gekozen om de commissies zo onafhankelijk mogelijk van de UHT te positioneren. Consequentie hiervan is dat er parallelle organisaties naast de UHT ontstaan om de commissies te ondersteunen.

Indicator	Bevinding
E1. Commissies kunnen het werkaanbod binnen redelijke tijd afronden	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Uitwerken werkwijze commissies blijft aandachtspunt ▶ Doorlooptijd van commissies is onder meer afhankelijk van voorwerk binnen de UHT ▶ Huidig proces vormt potentieel een enorme <i>bottleneck</i>
E2. Commissies beschikken over adequate informatievoorziening, materiele en personele capaciteit	<ul style="list-style-type: none"> ▶ CvW is redelijk geëquipeerd, wordt goed benut ▶ Bij CWS en BAC zijn inmiddels beter toegerust, maar hebben nog meer ondersteuning nodig (juridisch en secretariaat)
E3. Commissies kunnen waar nodig met voldoende onafhankelijkheid opereren	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Commissies opereren onafhankelijk ▶ Adviezen CvW worden opgevolgd ▶ Relatie tussen de UHT en BAC is gespannen

E1. Commissies zijn niet ingericht op de hoeveelheid werk die op ze afkomt

De huidige organisatie-inrichting van de commissies is niet ontworpen om grote aantallen casussen aan te kunnen. Toen de commissies zijn opgezet werd uitgegaan van honderden in plaats van duizenden casussen. De werkwijze van de commissies is gestoeld op een stevig juridisch kader. De commissies werken vanuit het uitgangspunt dat elke ouder individueel moet worden behandeld. De CWS onderzoekt bijvoorbeeld de immateriële gevolgen voor de specifieke situatie van individuele ouders. Dit is een tijdrovend proces, en zelfs met een sterk uitgebreide personele ondersteuning zijn mogelijkheden tot versnelling beperkt. Daarnaast is de werkwijze van sommige commissies nog in ontwikkeling. De toetsingskaders van de CWS veranderen nog steeds, waardoor zaken lastig afgerond kunnen worden.

Doordat het aantal integrale beoordelingen in de afgelopen maanden achterblijft bij de planning vormen de commissies nog geen *bottleneck*. Alle betrokkenen waarschuwen dat met de huidige werkwijze en bezetting dit in de toekomst snel kan veranderen. Momenteel komt bijvoorbeeld circa 70% van de casussen langs de CvW. Dit betekent dat er nog duizenden casussen behandeld moeten worden. Voor de CWS en de BAC is dit beeld niet anders. Wanneer de UHT versnelt, bestaat het risico dat de commissies onvoldoende in staat zijn de toestroom van casussen bij te houden. Dit vraagt om een herijking van de werkwijze en misschien ook de opdracht van de commissies. Bijvoorbeeld door niet in alle gevallen individuele behandeling toe te passen. Verdere opschaling lijkt daarnaast onvermijdelijk. Dit vraagt grote personele inzet. Er ontstaan hiermee inmiddels (aanzienlijke) parallelle uitvoeringsorganisaties naast de UHT.

E2. Ondersteuning commissies is verbeterd, maar heeft verdere ontwikkeling

De ondersteuning van de commissies is verbeterd. Er is meer secretariaat beschikbaar voor elke commissie. Dit betreft zowel additionele juristen als secretariële ondersteuning. De opschaling wordt in de komende maanden verder doorgezet. De CWS is bijvoorbeeld recentelijk opgeschaald van zeven naar 12 juristen. Aan het eind van het jaar moeten er 25 juristen beschikbaar zijn. Ook zijn de randvoorwaarden voor de commissies om hun werk uit te voeren beter dan in januari. Zo zijn op het gebied van ICT-voorzieningen flinke stappen gemaakt, waardoor commissies beter in staat zijn hun werk uit te voeren. Dit is van groot belang, aangezien de commissies afhankelijk zijn van de informatievoorziening vanuit de UHT.

E3. Commissies opereren voldoende onafhankelijk

Commissies kunnen voldoende onafhankelijk opereren en ervaren geen druk vanuit de UHT, bijvoorbeeld om sneller te werken. Wel worden uiteraard gesprekken gevoerd over de te kiezen aanpak, bijvoorbeeld met betrekking tot de toetsingskaders van de CvW, maar dit gaat in goede samenwerking. Ook de CvW geeft aan goed te kunnen werken. Wanneer de CvW adviezen geeft over beslissingen van de UHT, worden deze overgenomen.

Er staat behoorlijke druk op de relatie tussen de BAC en de UHT. Dit kent deels een inhoudelijke grondslag. De BAC kan zich bijvoorbeeld niet vinden in de manier waarop de UHT omgaat met bezwaren. De UHT tracht bezwaren soms eerst zelf op te lossen, zodat niet elk bezwaar langs de commissie hoeft. De commissie ziet dit liever anders. Ook geeft de BAC aan dat het moeite kostte om personele formatie en ondersteuning vanuit de UHT op orde te krijgen. Met de komst van een kwartiermaker bij de UHT voor de commissies zetten de UHT en BAC zich inmiddels in om constructief de samenwerking te zoeken.

3.6 F. Samenwerking externe partijen

Betere samenwerking met externe partijen is nodig

De samenwerking met externe partijen is in ontwikkeling. De hersteloperatie reikt verder dan alleen financiële compensatie voor ouders, en de uitvoering ervan is daarom in toenemende mate afhankelijk van andere departementen, uitvoeringsorganisaties en, niet in de laatste plaats, van gemeenten. Er ligt een gezamenlijke opdracht omdat de kennis en kunde voor het oplossen van complexe problematiek van gedupeerden niet aanwezig is binnen de UHT. In de externe samenwerking die de UHT aangaat behoeven de taken en verantwoordelijkheden nog de nodige uitwerking, mede omdat de aanstaande regelingen in ontwikkeling zijn. Verder merkt de UHT veel welwillendheid van andere partijen om te helpen, maar blijkt er weinig sprake van eigenaarschap bij externe partijen. In de gezamenlijke opdracht die voorligt, ontbreekt het aan een gezamenlijk verantwoordelijkheidsgevoel. Dit duidt op een breder probleem: een duidelijke rol van het ministerie als systeemverantwoordelijke, en daarbinnen de rollen van opdrachtgever en eigenaar, lijkt te ontbreken. Zowel de verantwoordelijkheid voor de beleidsontwikkeling, als voor de coördinatie, als voor de uitvoering lijkt nu bijna volledig bij het DG Toeslagen te liggen.

Indicator	Bevinding
F1. De UHT werkt samen met alle relevante partijen om ouders goed te kunnen ondersteunen, o.a. rondom schuldenproblematiek, juridische bijstand en psychische hulp	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Loopt een pilot voor samenwerking met gemeenten, uitvoering van schuldenaanpak en andere vormen van brede hulp zullen naar verwachting bij gemeenten worden belegd ▶ Gegevens delen moet onder juiste kwalitatieve en juridische voorwaarden, met doelbinding. Gemeenten ervaren dat ze lang op data moeten wachten
F2. De UHT heeft duidelijke afspraken gemaakt met samenwerkingspartners over verdeling van verantwoordelijkheden en taken	<ul style="list-style-type: none"> ▶ De UHT probeert dit te doen, maar voelt beperkt eigenaarschap bij andere departementen en gemeenten ▶ Financiële verantwoordelijkheid ligt geheel bij de UHT/Min. Fin ▶ Duidelijke opdrachtgever-opdrachtnemer relaties ontbreken in de samenwerking

Indicator	Bevinding
F3. De UHT communiceert helder met samenwerkingspartners	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Binnen een ingerichte overlegstructuur vindt frequent en constructief overleg plaats ▶ De UHT heeft nog te weinig aandacht voor het effect van haar externe communicatie op onderlinge verhoudingen

F1. Iedereen wil werken aan herstel van vertrouwen

De belangrijkste samenwerkingspartners voor de UHT zijn verschillende ministeries en de VNG en gemeenten. Ministeries leveren expertise voor beleidsontwikkeling om met name de brede hulp goed vorm te geven. Met de VNG maakt de UHT afspraken over de samenwerking in de uitvoering, zoals over gegevensuitwisseling.

Alle betrokken partijen voelen de noodzaak om het vertrouwen in de overheid te herstellen en gedupeerden te helpen hun levens weer op de rit te krijgen. Op het niveau van opgaven en doelen staat iedereen schouder aan schouder. In het geven van uitvoering aan de opgave ontstaan echter ook uitdagingen: een beleidskeuze of denkrichting is in de uitvoering vaak complex. Die complexiteit maakt dat de partijen die samenwerken om uitvoering te geven aan het beleid veel tijd investeren in uitzoeken 'hoe het zit' en 'wat dit voor de uitvoering betekent'. Tijd die in de context van de hersteloperatie zeer schaars is.

De betrokken partijen hebben een overlegstructuur gecreëerd waarbij alle partijen zijn vertegenwoordigd en er ruimte is om zowel inhoudelijk richting te bepalen als eerder genoemde uitdagingen het hoofd te bieden. Er vindt bijvoorbeeld wekelijks een stuurgroep plaats waarin de UHT, betrokken ministeries, de VNG en een selectie van gemeenten met elkaar afstemmen.

Twee factoren die van (grote) invloed zijn op de samenwerking lichten we hier uit: 1) het groeiend aantal regelingen en 2) de gegevensuitwisseling tussen betrokken partijen. Het groeiend aantal regelingen vergroot ook het aantal betrokken partijen en daarmee personen die met de samenwerking zijn gemoeid. Inherent hieraan is een toename in het aantal benodigde 'contactpersonen en benodigd overleg. Ook vraagt dit om aandacht voor de onderlinge verdeling van verantwoordelijkheden en taken. Een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle samenwerking is een betrouwbare, tijdige en efficiënte gegevensuitwisseling. In het bijzonder is de gegevensuitwisseling met gemeenten een punt van aandacht. Enerzijds is snelheid gewenst zodat gemeenten contact kunnen leggen met 'hun gedupeerden' om passende hulp te bieden. Anderzijds is gegevensuitwisseling gebonden aan de AVG en moet de kwaliteit en juistheid van de data geborgd zijn zodat deze niet kan leiden tot foutieve interpretaties.

F2. Verantwoordelijkheid DG-Toeslagen is te breed en te diep

De opgave waar de UHT en samenwerkingspartners voor staan, vereist een heldere taak- en rolverdeling. Het DG Toeslagen is tot op heden (eind)verantwoordelijk voor het ontwerpen, implementeren en uitvoeren van de bestaande regelingen. Bij Toeslagen is tevens de verantwoordelijkheid belegd voor het ontwikkelen van de nieuwe regelingen die gericht zijn op brede hulp. Daarbij speelt echter nu de vraag of DG Toeslagen en de UHT ook de integrale verantwoordelijkheid kunnen nemen van ontwerp tot en met de uitvoering, terwijl veel van de benodigde kennis en kunde (bv. rondom schuldenaanpak) niet aanwezig is binnen de UHT. Hiermee neemt Toeslagen een inhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid op zich die niet overeenkomt met het mandaat en de inhoudelijke kennis van de organisatie. Zo kan Toeslagen bijvoorbeeld geen inschatting maken van de uitvoerbaarheid door gemeenten.

Het groeiend aantal regelingen vergroot de last van deze verantwoordelijkheid. Enerzijds doordat de opgave daadwerkelijk groter wordt en anderzijds doordat het groeiend aantal regelingen betrokken partijen voorzichtiger maakt in het toezeggen van hulp en het nemen van verantwoordelijkheid. De overige betrokken ministeries kunnen de verantwoordelijkheid ook afhouden doordat de UHT de (volledige) financiële verantwoordelijkheid draagt voor zowel de compensaties als de uitvoeringskosten.

Verder ontbreekt het aan duidelijke opdrachtgever-opdrachtnemer-relaties in de samenwerking. Zowel de verantwoordelijkheid voor de beleidsontwikkeling, als voor de coördinatie, als voor de uitvoering lijkt nu bijna volledig bij DG Toeslagen te liggen. Dit maakt het uitdagend om taken en verantwoordelijkheden buiten Toeslagen en de UHT te beleggen en om de voortgang te borgen. Dit geldt zowel voor de relatie van de UHT met andere departementen als met gemeenten en andere externe samenwerkingspartners. Hierdoor kan de UHT de regiefunctie die van haar verwacht wordt, niet ten volle uitvoeren. De meervoudigheid van het herstel vraagt juist om een goed gecoördineerde, multidisciplinaire aanpak, voorzien van passende (programma-)sturing en bijbehorende systeemverantwoordelijkheid voor de gehele hersteloperatie.

F3. Communicatie blijft punt van aandacht

Mede door de ingerichte overlegstructuur vindt er frequent afstemming plaats tussen de betrokken partijen. De toon van deze overleggen is doorgaans constructief en partijen weten elkaar te vinden als het nodig is. De korte tijdslijnen en grote inhoudelijke opgave zetten de onderlinge communicatie echter ook onder druk: soms kost het tijd om elkaar echt te begrijpen en tot een gedeeld beeld te komen. Die tijd is er vaak niet.

Daarbij kan de impact van externe communicatie (in de media) op de communicatie tussen partijen binnen de hersteloperatie niet onderschat worden. Te denken valt aan de foutieve communicatie richting ouders over het niet in aanmerking komen voor de Catshuisregeling of de communicatie over het overnemen van schulden door de gemeente Rotterdam. Deze vormen van externe communicatie hebben weerslag op de interne communicatie en onderlinge verhoudingen. In de huidige situatie denkt de UHT nog te weinig strategisch na over de communicatieve implicaties binnen de hersteloperatie en hoe de organisatie hier proactief een rol in kan nemen.

3.7 G. IV/IT

Doorontwikkeling van IV/IT blijft aandacht vragen

Op het gebied van IV en IT is het nodige doorontwikkeld in de afgelopen periode. De UHT heeft stappen gezet in het centraliseren van informatiestromen en in het beter monitoren van processen. Daarnaast wordt meer ingezet op data-analyse om processen te ondersteunen. De inzet op data-analyse brengt ook nieuwe vragen met zich mee. Een daarvan is het omgaan met registratiefouten in de systemen waar UHT mee werkt.

De UHT is voor IV in belangrijke mate afhankelijk van de systemen van de Belastingdienst. De capaciteit van de IV-organisatie bij de UHT is beperkt. En ook op technisch gebied is het de vraag of de voorzieningen van de UHT nieuwe regelingen aan kunnen. Het ontbreekt aan ketenregie op de gegevensuitwisseling met externe partijen. Ketenbenadering is in toenemende mate van belang voor het uitvoeren van de hersteloperatie.

Indicator	Bevinding
G1. Informatie om integrale beoordeling en data-analyse om Catshuisregeling uit te voeren is beschikbaar en inzichtelijk	<ul style="list-style-type: none"> ▶ De benodigde informatie voor de processen van de UHT is voldoende aanwezig en inzichtelijk ▶ De stap van beleid naar concrete data-indicatoren is tijdsintensief ▶ Risico op onderschatten complexiteit van datavragen wordt onderschat, terwijl het effect van dataoplossingen wordt overschat
G2. Systemen zijn gemakkelijk toegankelijk voor werknemers	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ondanks beperkte ervaring en korte training, vinden medewerkers van de UHT meestal hun weg in de systemen ▶ De systemen werken registratiefouten in de hand ▶ Systeemaanpassingen in IV en het opvragen van gegevens bij de reguliere Belastingdienst zijn bottlenecks
G3. De UHT kan gemakkelijk informatie en gegevens uitwisselen met externe partners	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gegevensuitwisseling met externe partners verloopt goed, maar is soms tijdsintensief door inhoudelijke en juridische kwaliteitstandaarden ▶ Ketenoverzicht in de data-uitwisseling met externe partners ontbreekt
G4. IT-tools en data-analyse ondersteunen en verbeteren processen adequaat	<ul style="list-style-type: none"> ▶ De UHT heeft het <i>track en trace</i> systeem doorontwikkeld en verbeteringen aangebracht rond het principe van <i>single source of truth</i>. ▶ Bij nieuwe opdrachten is te weinig aandacht voor uitvoerbaarheid en formulering concrete hulpvraag ▶ Het is onzeker of de IV-voorziening toereikend is voor het aantal opgaven voor de UHT

G1. Informatievoorziening is op peil, data-analyse brengt nieuwe opgave

In de afgelopen maanden zijn meerdere verbeteringen zichtbaar geworden binnen de UHT in de informatievoorziening en IT-toepassingen. Er is meer besef van de mogelijkheden en begrenzingen van data-oplossingen. De verbeterde informatievoorziening maakt het mogelijk om processen beter te monitoren en hier gericht op te sturen.

Tegelijkertijd vraagt het gebruik van data ook aandacht voor realistische verwachtingen over de opbrengsten. Veel van de data die worden gebruikt komen uit systemen van de Belastingdienst/Toeslagen en is niet verzameld met als doel gedupeerde ouders te identificeren. De stap van een beleidsmaatregel naar bruikbare data-indicatoren is een tijdrovend proces, met name wanneer meerdere van deze databronnen aan elkaar moeten worden gekoppeld. De beperkte mogelijkheden van het gebruik van data zorgde ervoor dat bij de Catshuisregeling een aanmerkelijk kleinere groep hiermee kon worden getoetst dan vooraf werd verwacht.

G2. Dienstverlening vereist doorontwikkeling van systemen

De medewerkers van de UHT ondervinden in het algemeen geen grote problemen met het gebruik van de ICT-systemen, ondanks dat zij hier vaak vooraf weinig mee bekend waren en relatief kort getraind zijn in het gebruik. Hoewel informatie uit verschillende systemen gehaald moet worden, blijken medewerkers na een inwerkperiode goed in staat om de benodigde gegevens te vinden en te verwerken.

Waar het in de interne systemen niet goed gaat is bij registratie in TVS (Toeslagen Voorzieningen Systeem). Vrije tekstvelden in dit systeem zorgen ervoor dat registratiefouten ontstaan, terwijl voor een groot deel van de registratie een vrij tekstveld niet nodig is. Foutieve registraties kunnen leiden tot miscommunicatie tussen PZB'ers en beoordelaars en daarmee vertraging in het proces. Daarbij zijn de tekstdata vaak niet goed geschikt om te gebruiken in het *track en trace* systeem, waarmee het overzicht over de processen dus niet optimaal kan worden gemonitord. Deze problematiek is bekend binnen de UHT, maar aanpassingen in het systeem kosten tijd.

Daarnaast blijft gegevens opvragen bij de reguliere Belastingdienst een aandachtspunt. De informatie om een compleet dossier samen te stellen is beschikbaar, maar kost tijd om uit de systemen van de Belastingdienst te halen. Er wordt ingezet om de informatie daarom zo veel mogelijk aan de voorkant klaar te zetten voor de PZB'ers. In sommige gevallen gaat er echter nog veel tijd overheen voordat een informatieverzoek behandeld is, omdat het systeem niet optimaal werkt voor ad hoc verzoeken. Ook blijkt er te weinig aandacht uit te gaan naar dit onderdeel van de keten waarin de UHT samenwerkt, terwijl een groot deel van de snelheid van het proces hierop berust.

G3. Gegevensuitwisseling extern loopt, maar mist ketenoverzicht

De UHT werkt samen met andere partijen om uitvoering te geven aan de regelingen. Hieronder vallen bijvoorbeeld departementen, uitvoeringsorganisaties en gemeenten (zie paragraaf 3.6). De samenwerking met externe partijen berust – gezien de grootschalige processen van de UHT – voor een belangrijk deel op de uitwisseling van gegevens.

In paragraaf 3.6 concluderen we dat de gegevensuitwisseling met gemeenten loopt: gegevens zijn beschikbaar en worden inmiddels gedeeld. Wel is de gegevensuitwisseling door kwalitatieve en juridische waarborgen een intensief proces. Databestanden die een hele keten van partijen door gaan, moeten worden voorzien van de juiste duiding om interpretatiefouten te voorkomen. Op dit punt is nog ruimte voor verbetering. Daarbij gaat het vooral om eenduidigheid in de communicatie richting externe partijen; enerzijds om data van heldere duiding te voorzien en anderzijds om heldere verwachtingen te scheppen over het proces van gegevensuitwisseling. Bovendien verloopt de gegevensuitwisseling handmatig: er wordt bijvoorbeeld per gemeente een lijst gemaakt van de gedupeerden in de desbetreffende gemeente en toegestuurd.

In aanvulling op het waarborgen van de kwaliteit en juiste duiding van gegevens, is in het proces van gegevensuitwisseling met externe partijen behoefte aan ketenregie. Dit ontbreekt nu nog grotendeels. Hierdoor ontstaat het risico dat de bron en de bestemming van gegevens uit het oog raakt. Betere ketenregie op gegevensuitwisseling vanuit de UHT is vereist om de samenwerking met externe partners en ook de onderlinge samenwerking van de UHT met de Belastingdienst te verbeteren.

G4. Nieuwe uitvoeringsprocessen vragen om bestendinging van de IV-capaciteit

Sinds de vorige doorlichting heeft de UHT concrete stappen gezet in het (door)ontwikkelen van een aantal tools die de processen ondersteunen. Het belangrijkste voorbeeld is het *track en trace* systeem. Dit systeem maakt inzichtelijk waar ouders zich bevinden in het proces waardoor zij minder snel uit zicht raken. De UHT heeft daarbij verbeteringen doorgevoerd rondom het principe van *single source of truth*. Daarmee worden de verschillende datastromen binnen de UHT beter gecentraliseerd en de systemen geïntegreerd voor eenduidigheid en consistentie van de interne informatievoorziening.

Aansluitend op de voorgaande doorlichting van januari 2021 ontbreekt het echter nog aan structuur in de IV-organisatie van de UHT. De personele capaciteit voor IV bij de UHT is beperkt en de UHT is nog sterk afhankelijk van de brede IV-organisatie van de Belastingdienst. Met als grootste nadeel dat de hersteloperatie daarmee meegaat in het reguliere werkproces van de centrale IV-organisatie. In die afhankelijkheid loopt de UHT tegen knelpunten aan, zowel in capaciteit als technische beperkingen. Zo bestaat nu de vraag of de IV-voorzieningen van de UHT bestand zijn voor nieuwe regelingen.

Het gebrek aan interne capaciteit bij de UHT wordt volgens medewerkers zichtbaar in onduidelijke sturingslijnen richting de IV- en dataspecialisten en gebrekkige vertaling van opdrachten vanuit de kernprocessen. Daarbij zien we dat op het gebied van IV en IT de aandacht voor uitvoerbaarheid van nieuwe maatregelen en opdrachten nog niet is verbeterd. De organisatie van de UHT is op het gebied van IV en IT – ondanks meerdere concrete aanpassingen – niet voldoende toegerust op de vraag vanuit de organisatie. Zeker in het licht van de nieuwe regelingen is het noodzakelijk om de organisatie op dit gebied te versterken. Dat vraagt om beter toegesneden capaciteit en met een betere verbinding met het kernproces en het management van de UHT.

/ 4 Bijlagen

4.1 Bijlage 1. Evaluatiekader

Voor de doorlichting hebben we een evaluatiekader opgesteld. Dit evaluatiekader bevat de criteria die we gebruikt hebben om de stand van de UHT te beoordelen. De criteria zijn hieronder per categorie beschreven.

A. Dienstverlening

- ▶ A1. Beoordelingen verlopen onafhankelijk, met check en waarborgen en zijn reproduceerbaar
- ▶ A2. De UHT communiceert met volledige en juiste informatie, afgestemd op ouders
- ▶ A3. Ouders zijn tevreden over het contact met het serviceteam en PZB'ers
- ▶ A4. De UHT voert de regelingen uit volgens planning
- ▶ A5. Gedupeerden in urgente situaties worden snel en effectief geholpen
- ▶ A6. Betalingen verlopen soepel en tijdig

B. Processen

- ▶ B1. Uitvoeringsprocessen zijn haalbaar en uitvoerbaar voor medewerkers
- ▶ B2. In de processen is ruimte voor maatwerk
- ▶ B3. Processen verlopen tijdig en volgens schema
- ▶ B4. Nieuwe beleidsmaatregelen worden vooraf voorgelegd en getoetst op uitvoerbaarheid
- ▶ B5. Nieuwe processen worden tijdig en effectief ingepast in de staande organisatie
- ▶ B6. *Out of the box* benaderingen (zoals pilots) van processen bieden perspectieven voor verbeteringen en worden vertaald naar de staande organisatie

C. Sturing

- ▶ C1. Er is voldoende en betrouwbare strategische en operationele sturingsinformatie (realisatie en planning)
- ▶ C2. De UHT werkt volgens een heldere en haalbare planning en sturing
- ▶ C3. Taken, rollen en besluitvorming zijn duidelijk belegd
- ▶ C4. De UHT heeft bevoegdheden die passen bij een tijdelijke organisatie
- ▶ C5. Er is voldoende zicht en beheersing op de financiën

D. Personeel en cultuur

- ▶ D1. Voldoende personeel van elke groep is beschikbaar en opgeleid
- ▶ D2. Medewerkers hebben de juiste competenties en vaardigheden (verhouding intern/extern personeel)
- ▶ D3. Medewerkersverloop is in control (verhouding intern/extern personeel)
- ▶ D4. Middels een leercyclus worden werknemers verder opgeleid en ontwikkeld
- ▶ D5. Maatregelen om in medewerkers te investeren uit TK brief 8 februari zijn geïmplementeerd
- ▶ D6. De UHT heeft constant aandacht voor werkdrukbeheersing en stuurt effectief op werknemerstevredenheid

E. Commissies

- ▶ E1. Commissies kunnen het werkaanbod binnen redelijke tijd afronden
- ▶ E2. Commissies beschikken over adequate informatievoorziening, materiele en personele capaciteit
- ▶ E3. Commissies kunnen waar nodig met voldoende onafhankelijkheid opereren

F. Samenwerking externe partijen

- ▶ F1. De UHT werkt samen met alle relevante partijen om ouders goed te kunnen ondersteunen, o.a. rondom schuldenproblematiek, juridische bijstand en psychische hulp
- ▶ F2. De UHT heeft duidelijke afspraken gemaakt met samenwerkingspartners over verdeling van verantwoordelijkheden en taken
- ▶ F3. De UHT communiceert helder met samenwerkingspartners

G. IV/IT

- ▶ G1. Informatie om integrale beoordeling en data-analyse t.b.v. Catshuisregeling uit te voeren is beschikbaar en inzichtelijk
- ▶ G2. Systemen zijn gemakkelijk toegankelijk voor werknemers
- ▶ G3. De UHT kan gemakkelijk informatie en gegevens uitwisselen met externe partners
- ▶ G4. IT-tools en data-analyse ondersteunen en verbeteren processen adequaat

4.2 Bijlage 2. Bronnen

Interviews

Voor het doorlichten van de UHT is met een breed scala aan betrokkenen gesproken. Onderstaand d treft u een lijst van de gesprekspartners naar functie:

Directoraat-generaal Toeslagen

- ▶ DG Toeslagen
- ▶ Plv. DG Toeslagen
- ▶ Afdelingshoofd SR&B

UHT management en medewerkers

- ▶ Directeur
- ▶ Plv. Directeur en Afdelingshoofd staf
- ▶ Hoofd vaktechniek en boordeling
- ▶ Hoofd tweedelijns ondersteuning en commissies
- ▶ Afdelingshoofd service
- ▶ Programmabureau
- ▶ Coördinator Directieadvies & -ondersteuning
- ▶ PZB'ers
- ▶ Medewerkers centrale regie
- ▶ Medewerkers planning
- ▶ Medewerkers control
- ▶ Medewerkers IV
- ▶ Medewerkersraad
- ▶ O&P Adviseur (HR)
- ▶ Beoogd kwartiermaker Control & Risk
- ▶ Afdelingshoofd Herstel
- ▶ Afdelingshoofd Beoordeling
- ▶ Senior adviseur interne communicatie
- ▶ Communicatiemanager
- ▶ Projectmanagers Catshuisregeling

Belastingdienst (regulier)

- ▶ Afdelingshoofd Regie & Kwaliteit Cluster Inning CAP
- ▶ Landelijk Vaktechnisch coördinator

Commissies

- ▶ Voorzitter Commissie van Wijzen
- ▶ Voorzitter Bezwaarschriften Adviescommissie
- ▶ Voorzitter Commissie Werkelijke Schade

Geduceerden

- ▶ Individuele ouder
- ▶ Ouderpanel

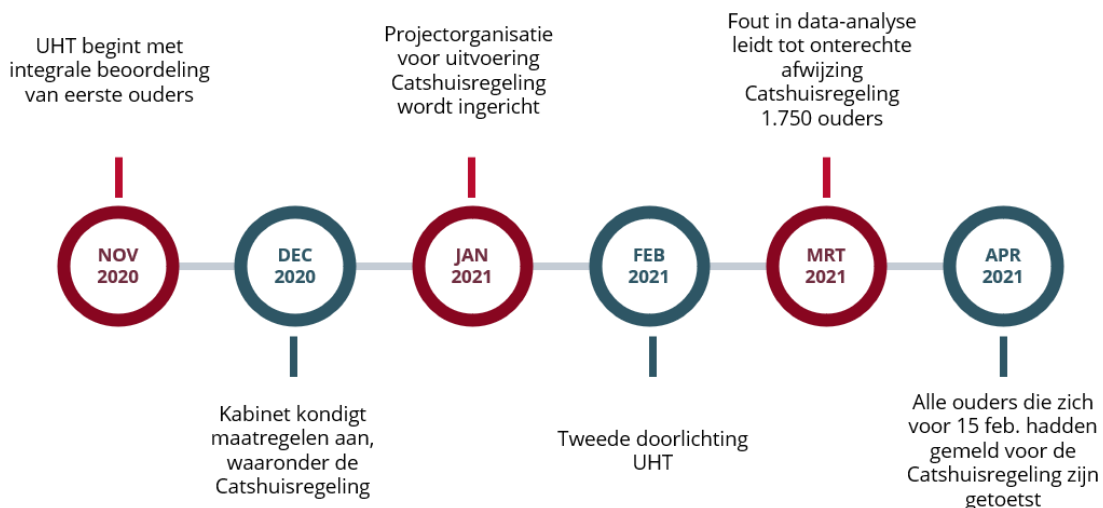
Documenten

Bij het doorlichten van UHT zijn verschillende soorten documenten geanalyseerd. Onderstaand een overzicht van de verschillende documenttypes:

- ▶ Rapportages medewerkerstevredenheid en betrokkenheid
- ▶ Rapportages klanttevredenheid
- ▶ Beleidsdocumenten
- ▶ Procesbeschrijvingen
- ▶ Voortgangsrapportages aan Tweede Kamer
- ▶ Kamerbrieven
- ▶ SCT documenten
- ▶ Documenten personele bezetting UHT
- ▶ Rapportage mb.t. de eerdere doorlichting

4.3 Bijlage 3. Ontwikkelingen sinds februari 2021

Tijdslijn



Nieuwe ontwikkelingen sinds vorige doorlichting

Sinds de vorige doorlichting zijn er veel ontwikkelingen geweest binnen en rondom UHT. We zetten ze hier feitelijk op een rij.

In **februari 2021** wanneer de tweede doorlichting van UHT (uitgevoerd door AEF) wordt gepubliceerd. De conclusies van de tweede doorlichting richten zich met name op de druk waar UHT onder moet opereren. De grote dynamiek van het toeslagendossier belemmert de organisatie van UHT en de wendbaarheid van diezelfde organisatie blijkt gelimiteerd. Deze conclusies worden door de staatssecretaris onderschreven. Zij geeft aan dat aan verschillende genoemde knelpunten reeds gewerkt wordt. In februari wordt er door de staatssecretaris ook uitleg gegeven over de aanpak van de '€ 30.000-regeling'. Deze zal gestoeld zijn op een lichte toets door middel van data-analyse, en, zo is de bedoeling, niet op een handmatige toets, welke 'niet haalbaar en ongewenst' is.

Eind **maart 2021** informeert de staatssecretaris de Tweede Kamer over de voortgang van de Catshuisregeling. Er wordt gemeld dat UHT op planning ligt om alle ouders die zich voor 15 februari 2021 hebben gemeld en die recht hebben, uit te betalen voor 1 mei 2021.

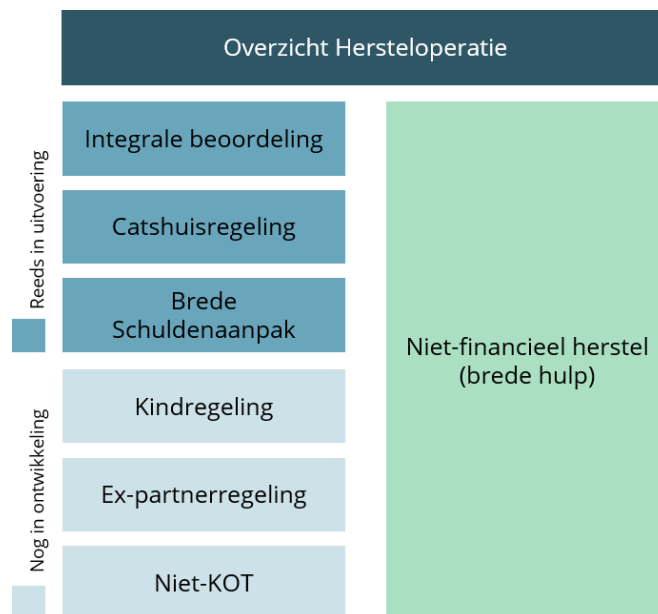
Medio **april 2021** krijgt UHT media-aandacht door een gemaakte fout in de uitvoering van de Catshuisregeling. Door een fout in de data-analyse ontvingen 1.750 ouders onterecht een brief waarom werd medegedeeld dat zij niet in aanmerking kwamen voor de 30 duizend euro. UHT heeft de ouders gebeld om hen te informeren over de fout en om excuses aan te beïden. 400 van de 1.750 ouders bleken op basis van de data-analyse wél in aanmerking te komen voor de 30 duizend euro. Voor de overige ouders is een handmatige toets uitgevoerd om te kijken of zij recht hebben op de uitbetaling.

Eind **april 2021** informeert de staatssecretaris de Tweede Kamer dat zich per 15 februari 2021 25.946 ouders hebben gemeld bij de UHT. Op 30 april is het grootste deel van die groep (93%) licht getoetst om te bepalen of zij recht hebben op herstel. De overige 7% van de totale groep is op 30 april reeds integraal beoordeeld.

Op 30 april 2021 meldt de staatssecretaris dat alle van de ongeveer 26.000 ouders die zich op 15 februari 2021 bij de UHT gemeld hebben getoetst zijn, het grootste deel (93%) met een lichte toets. De overige 7% is reeds integraal beoordeeld. Alle licht getoetste ouders zullen ook nog integraal getoetst worden.

Overzicht regelingen

UHT voert momenteel meerdere financiële regelingen parallel uit om gedupeerde ouders te helpen. De totale hersteloperatie wordt daarbij uitgebreid met aanvullende financiële en niet-financiële regelingen die grotendeels nog in ontwikkeling zijn. UHT geeft uitvoering aan de regelingen die primair financiële compensatie bieden aan gedupeerde ouders. De uitvoering van de overige regelingen en brede hulp wordt zo veel als mogelijk bij gemeenten belegd.



Integrale beoordeling en Catshuisregeling

De integrale beoordeling en de Catshuisregeling zijn beide gericht op het bieden van financiële compensatie. De uitvoering hiervan wordt volledig gedaan door UHT. Samen vormen deze regelingen de kern van het huidige proces van UHT. Via de Catshuisregeling wordt via een lichte toets bepaald of een ouder recht heeft op 30 duizend euro. De uitvoering hiervan wordt gedaan door een separate projectorganisatie van UHT¹⁰. Ongeacht de uitkomst van de lichte toets volgt de integrale beoordeling. In de integrale beoordeling stelt een PZB'er een dossier samen van een ouder en bepaalt een beoordelaar of er sprake is van recht op (aanvullende) financiële compensatie.

Schuldenaanpak

Het kabinet heeft besloten om alle publieke en private schulden van ouders te pauzeren en kwijt te schelden. Dit geldt ook voor alle toeslagenpartners om perspectief te bieden aan het hele huishouden van een gedupeerd gezin. In samenwerking met de VNG, andere uitvoeringsorganisaties en ministeries heet UHT vormgegeven aan de zogenoemde schuldenaanpak. Deze kent drie stappen:

1. Het pauzeren van publieke en private schulden (moratorium)
2. Het kwijtschelden van publieke schulden
3. Het realiseren van een oplossing voor private en informele schulden

De schuldenaanpak vereist nauwe samenwerking met gemeenten (VNG), ministeries en andere uitvoeringsorganisaties. UHT bezit niet alle informatie over schulden die gedupeerde ouders hebben en bezit momenteel ook niet de kennis en kunde voor het realiseren van een oplossing voor private en informele schulden.

Regelingen in ontwikkeling

Het palet aan regelingen om herstel te bieden aan gedupeerde ouders wordt de komende periode verder uitgebreid. Ten eerste wordt de compensatieregeling en de O/GS tegemoetkoming verbreed naar andere toeslagen (huurtoeslag, zorgtoeslag en kindgebonden budget). De zogenoemde niet-KOT regeling. Na onderzoek van UHT en de Commissie van Wijzen bleek namelijk dat ook in zaken die niet alleen betrekking hadden op de kinderopvangtoeslag sprake kan zijn geweest van institutionele vooringenomenheid. In samenwerking tussen meerdere departementen wordt een oplossing vormgegeven voor gedupeerden in deze zaken.

Ten tweede geeft UHT vorm aan de ex-partnerregeling. Het gaat hier om gedupeerde toeslagenpartners die niet langer een gezamenlijk huishouden vormen met de toenmalig aanvrager van de kinderopvangtoeslag. De Tweede Kamer wordt in juni 2021 met de 7^e Voortgangsrapportage (VGR) geïnformeerd over de stand van zaken rondom een oplossing voor deze ouders.

Ten derde heeft UHT drie actielijnen vastgesteld die betrekking hebben op de kinderen van gedupeerde ouders. De uitvoering hiervan wordt bij UHT belegd en betreft financiële compensatie waarvoor de regering 200 miljoen euro heeft gereserveerd. De kindregeling betreft daarnaast een hulplijn, publicaties en dialogosessies. Ook hierover wordt de Kamer in de 7^e VGR nader geïnformeerd.

¹⁰ Deze projectorganisatie wordt momenteel geïntegreerd in de staande organisatie van UHT

4.4 Bijlage 4. Kerncijfers hersteloperatie

Integrale beoordelingen en Catshuisregeling

Aanmeldingen per 16 juni 2021		Aantal
Aantal ouders aangemeld		42.050
Aantal ouders aangemeld t/m 15 februari 2021		25.946
Aantal ouders aangemeld na 15 februari 2021		16.104
Catshuisregeling per 16 juni 2021		Aantal
Totaal aantal ouders waar recht op 30K is vastgesteld (per 20 juni)		21.018
Aantal ouders dat vooralsnog niet in aanmerking komt voor 30K		11.386
Waarvan uitbetaald voor 1 mei		11.143
Waarvan uitbetaald op 16 juni		16.588
Realisatie integrale beoordeling per 16 juni 2021		Aantal
Aantal ouders met een persoonlijke zaakbehandelaar		3.943
Aantal afgeronde integrale beoordelingen		2.352
Planning integrale beoordeling		Aantal
Realisatie 2020		724
Q1		1.000
Q2		2.000
Q3		2.000
Q4		2.800
Totaal		8.254

Ouders in acute nood

Peildatum	Aantal aangevraagd	Aantal afgerond	Aantal betalingen
29 september 2020	84	0	
4 december 2020	292	0	104
1 februari 2021	983	0	276
8 april 2021	1.702	1.521	988
20 mei 2021	2.055	1.955	1.549
16 juni 2021	2.320	2.200	n.b.

750 euro regeling

Peildatum	Aantal ouders in aanmerking	Aantal betalingen aan ouders
4 december 2020	16.800	8.600
1 februari 2021	16.800	16.300
8 april 2021	16.800	16.400
16 juni 2021	16.800	16.458

Commissies

Peildatum	CvW		CWS		BAC	
	aangemeld	afgerond	aangemeld	afgerond	aangemeld	afgerond
9 juli 2020	0	0	0	0	57	0
29 september 2020	0	0	0	0	55	0
4 december 2020	85	31	13	0	55	0
1 februari 2021	261	256	81	0	61	0
8 april 2021	609	580	131	12	94	7
20 mei 2021	856	740	156	14	123	36
16 juni 2021	1.060	1.041	217	29	287	124