Rijksorganisatie voor Ontwikkeling,
Digitalisering en Innovatie
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Van ernaast naar erin

Klantgericht werken in het hart van de operaties brengen

Versies

versie	status	datum	Auteurs	wijzigingen t.o.v. vorige versie
0.8	concept	10-4-2025	Persoonsgegevens	Bespreking bestuurlijke sponsors begeleidingscommissie Evaluatie Dienstverlening 9 -04-2025 Bevindingen
0.9	concept	09-05-2025		Bespreking leersessie 1 op 6-05 2025 Leersessie 2 op 20 mei 2025 en leersessie 3 op 22 mei 2025
0.95	Concept	05-06-2025		Verwerking input geïnterviewden en deelnemers leersessies
1.0	Concept	19-06-2025		Verwerking bestuurlijke sponsors begeleidingscommissie

Voorwoord

Deze evaluatie gaat over de aanpak en opzet van klantcentrisch werken binnen de Belastingdienst. Voorafgaand aan deze evaluatie zijn in het voortraject vier uitdagingen en een aantal subvragen geïnventariseerd voor de evaluatie.

De interviews zijn gehouden in maart 2025. Vervolgens zijn aan een afvaardiging van de begeleidingscommissie in april de eerste bevindingen teruggekoppeld en zijn in mei met betrokkenen aan de hand van drie leersessies de bevindingen gevalideerd en de oplossingsrichtingen voor de toekomst aangescherpt.

Naast alle geïnterviewden willen we de ondersteuning bedanken voor het beschikbaar stellen van de relevante documentatie en de prettige samenwerking.

Daarnaast bedanken wij de werkgroepleden voor hun ondersteuning bij het tot stand komen van het rapport en de constructieve bijdragen bij het doornemen van de bevindingen en de terugkoppeling op het conceptrapport.

Het definitieve rapport is begin juli 2025 aangeboden aan de opdrachtgever ter bespreking in de begeleidingscommissie Evaluaties Dienstverlening van 18 juli.

Leeswijzer

Na het voorwoord volgt een samenvatting en daarna een inleiding waarin de onderzoeksvraag en de aanpak worden toegelicht. Vervolgens komen in de volgende hoofdstukken de onderzoeksvragen aan bod.

In hoofdstuk 2 is dat de vraag: '*Op welke manier manifesteren de uitdagingen voor het borgen van klantcentrisch werken zich concreet binnen de organisatie, zowel binnen als buiten het Transformatieproces?'*

Hoofdstuk 3 behandelt de vraag: '*Wat maakt het in die concrete gevallen lastig om uitdagingen voor het borgen van klantcentrisch werken op te lossen?'*

En in het laatste hoofdstuk komt de vraag aan bod: '*Wat is nodig om deze uitdagingen wel op te lossen?'*

Inhoudsopgave

Versies 2

Voorwoord 3

Lijst van afkortingen 5

Managementsamenvatting 6

1. Inleiding 9
1.1 Onderzoeksvraag 10
1.2 Onderzoeksopzet en werkwijze 11

2. Op welke manier manifesteren de uitdagingen zich 13
2.1 De potentie verzilveren en stagnatie voorkomen 13
2.2 Directie-overstijgende keuzes ontbreken 14
2.3 Mandaat ligt te hoog 16
2.4 Onvoldoende gedeeld beeld van klantgericht werken en geen sturingsmechanisme voor klantwaarde 17

3. Wat maakt het lastig om uitdagingen op te lossen? 20
3.1 Gebrek aan bestuurlijke verankering: 20
3.2 Weerstand tegen verandering: 22
3.3 Structurele knelpunten 23

4. Wat is nodig om deze uitdagingen wel op te lossen? 25

Bijlage 1: Lerende evaluatie 28

Bijlage 2: Geraadpleegde bronnen en documenten 29

Bijlage 3: Gehouden interviews en leersessies 30

Lijst van afkortingen

BD	Belastingdienst
CAP	Centraal administratieve processen
CX	Customer Experience (klantbeleving)
CCO	Chief Client Officer
D&O	Dienstverlening en Organisatie
(p)DG	(plaatsvervangend)Directeur-Generaal
DT	Directieteam
GO	Grote Ondernemingen
IT	Informatie Technologie
IV	Informatievoorziening
KI&S	Klantinteractie en Services
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
P	Particulieren
TFB	Transformatiebureau
UHB	Uitvoerings- en Handhavingsbeleid

Managementsamenvatting

In 2020 heeft de minister van Financiën een toezegging gedaan aan de Tweede Kamer om dienstverlening voor burgers en bedrijven te verbeteren. Eén van de stappen die de Belastingdienst heeft genomen is de start van een Fundamentele Transformatie Dienstverlening, om slagvaardig te werken aan merkbaar betere dienstverlening voor burgers, bedrijven en intermediairs. Er zijn gedurende het transformatieproces twee volwassenheidsanalyses uitgevoerd. In die volwassenheidsanalyses is vanuit zes dimensies (strategie, ontwerp, organisatie, cultuur, inzicht en meten) gekeken naar de (ontwikkeling van de) volwassenheid van de Belastingdienst bij het centraal stellen van de klant in zijn organisatieprocessen. Uit de rapportage van de tweede Volwassenheidsanalyse uit 2023 komt naar voren dat in de Transformatie op meerdere dimensies (strategie, ontwerp, inzicht, cultuur en meten) aantoonbaar voortgang is geboekt.

Echter, uit de Volwassenheidsanalyses komt ook naar voren dat met name het organiseren van de verantwoordelijkheid voor klantgericht werken en het concreet sturen op klantgerichtheid nog uitdagingen zijn voor de Belastingdienst (dimensie organisatie). Klantgericht werken is met andere woorden nog niet goed geborgd in de organisatie. Deze evaluatie had als bedoeling om inzicht te krijgen in de oorzaken van die uitdagingen en om, mede aan de hand van dat inzicht, te leren wat nodig is om ze op te lossen en goede borging van klantcentrisch werken in de organisatie te realiseren.

De Belastingdienst (BD)heeft veel bereikt op het gebied van CX (customer experience, klantwaarde)[1]. De Fundamentele Transformatie Dienstverlening is gepositioneerd als een buitenboordmotor naast de doelgroepdirecties die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en de handhaving op burgers en bedrijven. Het doel is altijd 'van buiten naar binnen' geweest, dat wil zeggen dat klantgericht werken uiteindelijk geïntegreerd zou moeten worden in de uitvoering en handhaving door de Belastingdienst. De onderzoekers zijn onder de indruk van de gedrevenheid van de medewerkers die zij gesproken hebben om het klantcentrisch werken naar een hoger niveau te brengen[2].

De betrokken medewerkers geven aan dat zij vanuit hun betrokkenheid en de overtuiging dat klantgericht werken in het DNA van de BD hoort te zitten om de

[1] De geïnterviewden gebruiken de term klantcentrisch werken en klantwaarde niet eenduidig. In het verdere rapport is aangesloten bij de termen die de geïnterviewden hebben gebruikt. Voor de lezer is klantgericht werken de best passende term, die de geïnterviewden hebben teruggeven aan de onderzoekers bij de validatie van de bevindingen.
[2] Overigens zijn de dienstverleningsmissies en doorbraakdossiers niet in elke doelgroepdirectie uitgevoerd.

'belastingcompliantie' voor de toekomst te kunnen garanderen, hier veel inspanning op verrichten en zorgen dat de organisatie, met kleine stapjes, voorwaarts gaat.

Op basis van de interviews concluderen de onderzoekers weliswaar dat veel is bereikt, maar dat andere maatregelen en interventies nodig zijn om klantgericht werken te borgen binnen de BD. De idee dat "dienstverlening ook handhaving is" en dat klantgericht werken relevant is voor het hele spectrum van handhaving is onvoldoende geïnternaliseerd[3].

De BD worstelt met structurele en culturele barrières die klantgericht werken bemoeilijken. De kernproblemen zijn bestuurlijke fragmentatie, de mandateringsstructuur in het algemeen, onvoldoende sturing, randvoorwaarden die niet of nauwelijks zijn ingevuld en een inconsistent beeld van klantgericht werken. Daarnaast gebruiken de geïnterviewden de term klantcentrisch werken en klantwaarde niet eenduidig en hebben ze het vaker over dienstverlening, klantgericht werken of werken vanuit een klantgericht perspectief.

De onderzoekers nemen ook waar dat CX aan prioriteit heeft ingeboet en in het kernteam niet meer de vertegenwoordiging vanuit de top van de BD zitting heeft. Het niveau van vertegenwoordiging door algemeen directeuren is gewijzigd in vertegenwoordiging door directeuren een niveau daaronder. Sterker nog binnen het kernteam wordt sinds maart 2025 gewerkt met vervangers en daarmee is het kernteam veel meer een afstemmingoverleg dan een besluitvormingsoverleg over de activiteiten in het kader van de transformatie geworden. Daardoor komen er ook te weinig zaken met betrekking tot knelpunten bij de transformatie bij de DG en pDG's van de BD op tafel. Hierdoor wordt het onder andere moeilijk om daadkrachtig te sturen of regie te voeren op klantcentrisch werken en voorbij de vrijblijvendheid te gaan om directieoverstijgend te werken. Uit de gesprekken komt naar voren dat het Transformatiebureau (TFB), gezien de ontstane situatie, hier alerter mee om kunnen gaan door de aansluiting met de DG en pDG's te blijven zoeken. Hoewel het TFB maandelijks over de Fundamentele Transformatie Dienstverlening aan het Bestuursteam via de rapportage niet-IV programma's heeft gerapporteerd, zou het goed zijn geweest wanneer zij ervoor gezorgd hadden dat het onderwerp regelmatig prominent op de agenda stond.

Ook zijn er diverse tools ontwikkeld en is ervaring opgedaan met het uitvoeren van dienstverleningsmissies en doorbraakdossiers. Maar deze instrumenten zitten niet ingebed en verankerd in het reguliere Dienstverleningsproces. Tevens is na de uitvoering van de eerste drie dienstverleningsmissies niet opgeschaald naar meerdere missies vanwege beschikbare capaciteit en is de opvolging na het

[3] Zie ook: Toelichting oo het handhavingsbeleid van de Belastingdienst, Ministerie van Financiën, oktober 2023.

uitvoeren van een dienstverleningsmissie vrijblijvend. De uitgevoerde doorbraakdossiers hebben wisselende en soms hele betekenisvolle resultaten opgeleverd. Een voorbeeld van een betekenisvol resultaat is de nabestaandenmachtiging. Net zoals bij de dienstverleningsmissies ontbreekt het bij de doorbraakdossiers aan doorzettingsmacht en executiekracht.
Na afronding van doorbraakdossiers mochten er nieuwe doorbraakdossiers worden aangemeld vanuit de Kernteamleden. Die bleken vaak niet aan de "aanmeldingseisen te voldoen"

Oplossingsrichtingen liggen in een sterkere bestuurlijke verankering, mandatering, een cultuurverandering die klantgericht werken centraal stelt en concrete sturingsmechanismen invoeren zoals KPI's en governance-structuren.
Oplossingsrichtingen voor de positionering zijn om CX niet 'ernaast' te organiseren maar eerder te koppelen aan de sturing in het hart van de doelgroepdirecties zoals het handhavingsbeleid en -kader en ontwikkeling van de dienstverlening binnen het handhavingspalet. Zonder deze aanpassingen zal klantgericht werken een voortdurende strijd blijven met andere prioriteiten zonder een duurzame borging. Laat staan dat er sprake is van een fundamentele transformatie, want dat veronderstelt een verankering in het hart van de operatie.

Verder worden veel initiatieven binnen de BD ontplooid op het gebied van klantgericht werken, en vinden parallel aan de initiateven van het TFB plaats, vanuit de doelgroepdirecties zelf. Het zou mooi zijn als deze initiatieven beter met elkaar verbonden en gebundeld worden (ook binnen de concerndirecties). Dat vraagt ook een andere houding en bejegening. Niet vanuit de houding en positionering 'wij zijn anders ingericht en georganiseerd dus dat werkt bij ons anders'. Maar eerder vanuit een nieuwsgierige en waarderende houding en positie om elkaar te leren begrijpen.

Meer specifiek zijn in hoofdstuk 4 een aantal concrete suggesties gedaan om klantgericht werken in het hart van de operatie te brengen.

1. Inleiding

In 2020 heeft de minister van Financiën een toezegging gedaan aan de Tweede Kamer om dienstverlening voor burgers en bedrijven te verbeteren. De Belastingdienst heeft hiertoe in datzelfde jaar twee onderzoeken geïnitieerd naar de fundamentele transformatie van zijn dienstverlening, beide uitgevoerd door EY. Eén van de stappen die de Belastingdienst dat jaar heeft genomen naar aanleiding van deze onderzoeken, is de start van een Fundamentele Transformatie Dienstverlening, om slagvaardig te werken aan merkbaar betere dienstverlening voor burgers, bedrijven en intermediairs. De Transformatie naar een klantcentrische organisatie heeft betrekking op de gehele organisatie. De coördinatie is belegd bij het Transformatiebureau dat valt onder de directie KI&S.

Vanaf 2020 werkt de Belastingdienst (BD) dus aan een fundamentele transformatie van zijn dienstverlening aan burgers en bedrijven. De handelingsperspectieven zien toe op een realisatieperiode van 2020 tot 2025. De resultaten moeten door de uitvoeringsdirecties worden gerealiseerd. Gezien het belang, de urgentie en de omvang van de gezamenlijke opgave heeft het directieteam (DT) Belastingdienst besloten de ontwikkelingen aan te jagen vanuit een Kernteam onder voorzitterschap van de Directeur-Generaal Belastingdienst. Het kernteam bestaat, naast de DG, uit de algemeen directeuren van de uitvoeringsdirecties CAP, GO, IV, KI&S, MKB en P. Het DT heeft tevens besloten tot het opzetten van een Transformatiebureau (TFB). In de beslisnotitie voor het DT is de taak van dat bureau als volgt omschreven: "Het Transformatiebureau ondersteunt het kernteam bij zijn opdracht, richt de randvoorwaarden in, maakt de opzet voor de verantwoording én ondersteunt bij het identificeren en waar nodig versnellen van doorbraakdossiers die de transformatie vooruithelpen. Het bureau werkt ook de besluitvormingsprocessen uit in verband met de samenhang, samenloop en betrokkenheid van de fundamentele transformatie van de dienstverlening met lopende programma's en ketens waaronder de keten interactie".

Het TFB stimuleert de uitvoeringsdirecties uit te gaan van customer experience management, dat wil zeggen uit te gaan van het principe dat de burger en het bedrijf centraal staan bij de ontwikkeling en de uitvoering van de plannen. En dus niet het geld, of de wetgeving, of de control. Het TFB zorgt voor expertise op dit gebied waar de uitvoeringsdirecties een beroep op kunnen doen en draagt bij aan de professionalisering. Het TFB waarborgt de inbreng van burgers en bedrijven bij de activiteiten onder de paraplu van de fundamentele transformatie. Het organiseert daartoe diverse vormen van input vanuit burgers en bedrijven, waardoor bereikt wordt dat signalen uit de samenleving hen bereiken.

Deze evaluatie is één van de Evaluaties naar dienstverlening die de Belastingdienst heeft geprogrammeerd op de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) 2025.[4]Uit de rapportage van de tweede Volwassenheidsanalyse van Kirkman Company uit 2023 komt naar voren dat in de Transformatie aantoonbaar voortgang is geboekt. Zo is een overzicht gemaakt waarin alle visiedocumenten en strategieën over dienstverlening samenkomen en zijn daarbij klantbeloftes opgesteld (dimensie strategie). Er is een beweging naar een meer geïntegreerde manier van klantreiswerken (dimensie ontwerp). Er wordt meer gestructureerd en op verschillende manieren naar klanten geluisterd en inzichten worden verzameld en gedeeld (dimensie inzicht). Er is een groei in bewustwording en intentie om klantgericht te werken (dimensie cultuur). Er zijn stappen gezet in het meten en inzichtelijk maken van de beleving van burgers en ondernemers van de dienstverlening. De Dienstverleningsmonitor is hiervan een voorbeeld (dimensie meten). Uit de Volwassenheidsanalyses komt naar voren dat met name het organiseren van de verantwoordelijkheid voor klantgericht werken en het concreet sturen op klantgerichtheid nog uitdagingen zijn voor de Belastingdienst (dimensie organisatie). Klantgericht werken is met andere woorden nog niet goed geborgd in de organisatie. Genoemde uitdagingen spelen al langere tijd een rol bij de transformatie naar klantgericht werken binnen de Belastingdienst. Het is kennelijk lastig om deze belemmeringen te doorbreken. Vanuit het Transformatieteam wordt borging van klantcentrisch werken gezien als een belangrijke uitdaging, voor nu én voor de periode na de afloop van het Transformatietraject, na december 2025. Deze evaluatie heeft als bedoeling om inzicht te krijgen in de oorzaken van die uitdagingen en om, mede aan de hand van dat inzicht, te leren wat nodig is om ze op te lossen en goede borging van klantcentrisch werken in de organisatie te realiseren.

1.1 Onderzoeksvraag

Het onderwerp van deze evaluatie betreft de volgende centrale onderzoeksvraag:

'Wat maakt het lastig voor de Belastingdienst om bestaande uitdagingen voor het borgen van klantcentrisch werken op te lossen en wat is nodig om die uitdagingen wel op te lossen?'

[4] Bij de doelgroep GO is dienstverlening een integraal onderdeel van de zogenoemde individuele klantbehandeling. Alhoewel individuele klantbehandeling dienstverlenende aspecten kent, is dit anders dan de inzet van dienstverlening als beleidsinstrument voor P en MKB. GO is wel onderdeel van het kernteam fundamentele transformatie dienstverlening. Omdat de fundamentele transformatie zich voornamelijk richt op andere doelgroepen en GO niet betrokken was bij de opzet van deze evaluatie is in overleg besloten dat GO niet inhoudelijk zal reageren op het rapport.

De bestaande uitdagingen zijn in het voortraject van deze opdracht geïnventariseerd, hier zijn de volgende 4 uitdagingen uit voortgekomen:

1. Het is lastig om met betrekking tot klantcentrisch werken directie-overstijgende keuzes te maken waar alle afzonderlijke directieonderdelen zich dan ook aan houden en waarbij iemand verantwoordelijk is voor de voortgang van deze directie-overstijgende keuzes.

2. Het mandaat voor het maken van keuzes is onhelder of ligt soms op een te hoog niveau waardoor op een lager niveau niet goed kan worden doorgepakt in het maken van keuzes voor een klantgerichte aanpak.

3. Er is geen sturingsmechanisme waarmee het belang van klantcentrisch werken (zoals bijvoorbeeld het meten van 'klantwaarde' of het doen van vooraf klantonderzoek) verplicht wordt meegewogen bij het ontwikkelen van systemen en processen.

4. Organisatieonderdelen hebben niet altijd een duidelijk beeld van wat klantcentrisch werken voor hen betekent en hebben hierbij ook niet allemaal hetzelfde beeld.

De hier bovenstaande hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

- Op welke manier manifesteren de uitdagingen voor het borgen van klantcentrisch werken zich concreet binnen de organisatie, zowel binnen als buiten het Transformatieproces?
- Wat maakt het in die concrete gevallen lastig om uitdagingen voor het borgen van klantcentrisch werken op te lossen?
- Wat is nodig om deze uitdagingen wel op te lossen?

1.2 Onderzoeksopzet en werkwijze

Op basis van de interviews (zie bijlage 3) en de toegezonden informatie hebben de onderzoekers zich een eerste beeld gevormd van de antwoorden op de onderzoeksvragen. Deze analyse is in een eerste leersessie gepresenteerd, waarbij de eerste twee deelvragen van de evaluatie zijn beantwoord en op basis van de input van de deelnemers zijn gevalideerd.

In een tweede en derde leersessie is deelvraag 3 aan bod gekomen: Wat is nodig om deze uitdagingen wel op te lossen? Ten behoeve van deze sessie hebben de onderzoekers meerdere alternatieven opgesteld voor de wijze waarop de BD de uitdagingen voor het borgen van klantcentrisch werken kan oplossen, inclusief de

voor- en nadelen van elk alternatief, mede in het licht van de geconstateerde oorzaken voor de uitdagingen. In deze leersessies zijn de verschillende alternatieven besproken en gewogen. De uitkomsten van deze sessie zijn vervolgens gebruikt voor de beantwoording van deelvraag 3.

De dagelijkse begeleiding van deze evaluatie is vanuit de Belastingdienst gecoördineerd door kennisadviseurs van de Concerndirectie I&S. De inventarisatie van te interviewen personen en andere eventuele voorbereidende activiteiten zijn uitgevoerd door adviseurs van Concerndirectie I&S, in samenwerking met een werkgroep waarin adviseurs van KI&S, MKB, en UHB, P, CAP en het Transformatiebureau deelnemen.

2. Op welke manier manifesteren de uitdagingen zich

In dit hoofdstuk staan de bevindingen over de wijze waarop de uitdagingen voor het borgen van klantcentrisch werken zich concreet binnen de organisatie manifesteren, zowel binnen als buiten het Transformatieproces. De onderzoekers geven per uitdaging aan welke oorzaken daaraan ten grondslag liggen:

1. dat directie-overstijgende keuzes ontbreken (2.2);
2. dat het mandaat te hoog ligt (2.3);
3. geen sturingsmechanisme voor klantwaarde is ingericht (2.4) en
4. er onvoldoende een gedeeld beeld van klantgericht werken is (2.5).

2.1 De potentie verzilveren en stagnatie voorkomen

In de afgelopen jaren zijn volgens de geïnterviewden betekenisvolle resultaten geboekt. Zo is er onder andere sterk ingezet op de implementatie van de UHS waarbij handhavingsregie de kern vormt en handhaving bestaat uit het inzetten van passende instrumenten uit het palet van dienstverlening, toezicht en opsporing; een Transformatiebureau ingericht met in eerste instantie acht specialisten; is er een versterkte samenwerking tussen UX designers en klantreisteams; worden de ontwerpprincipes elk kwartaal gemonitord; zijn drie van de negenentwintig beoogde dienstverleningsmissies opgestart; en is het Overzicht Betalen en Ontvangen (OBO) gerealiseerd en opgenomen in de meerjarenstrategie 2025.

Het Transformatiebureau heeft een belangrijke toegevoegde waarde in het verbinden van de silo's binnen de BD door het maken van cruciale verbindingen en het geven van impulsen en samenhang. Daarnaast heeft het TFB klantgericht werken op de agenda gezet omdat zonder agendering geen bewustwording of verandering kan plaatsvinden. Het TFB heeft laten zien dat een aantal verbeteringen en doorbraken, hoe klein ook, mogelijk zijn (zelfs zonder grote zonder IV-betrokkenheid) door het starten en ondersteunen van missies. Het bureau maakt klantwaarde concreet en bespreekbaar, ontwikkelt instrumenten en geeft ruimte aan vernieuwers en draagt daarmee ook bij aan het behoud van betrokken en gemotiveerde medewerkers op het gebied van dienstverlening.

Daarbij zijn kleine verbeteringen al impactvol vooral als ze worden toegepast in de massale processen. Daarvoor dient wel het potentieel verzilverd en opgeschaald te worden en stagnatie te worden voorkomen door vertragingen tegen te gaan, het

mandaat goed te beleggen, regie te voeren op de besluitvorming en prioriteiten te stellen zodat de schaarse capaciteit gericht wordt ingezet.

2.2 Directie-overstijgende keuzes ontbreken

- Door de geïnterviewden wordt geen bestuurlijk commitment gevoeld om klantgericht werken als leidend principe te hanteren

Uit de interviews komt naar voren dat er erkenning is voor het belang en transformatie van klantgericht werken, maar dat zonder stevig bestuurlijk eigenaarschap of doorzettingsmacht veel blijft hangen in goede bedoelingen zonder echte verandering. Dat komt door:
Ontbreken van mandaat en prioriteit: Meerdere geïnterviewden geven aan dat het kernteam en directeurenteam nooit echt een mandaat of duidelijke prioriteit hebben gegeven voor het doorvoeren van fundamentele veranderingen. Het blijft vaak bij samenwerking zonder harde sturing, wat leidt tot frustratie en een gevoel van "tegen muren aanlopen".
Vrijblijvendheid en cultuur van niet-verplicht stellen: Vanuit het Transformatiebureau klinkt dat er wel veel adviezen gegeven zijn, maar dat dit niet heeft geleid tot harde keuzes of verplichte doorbraken. De metafoor van een "trek- en duwboot"-situatie wordt daarbij gebruikt, waarbij directeuren vaak pas echt in beweging komen als iets hen in het eigen werkproces raakt.
Gebrek aan structurele verankering: Klantcentrisch werken gebeurt vaak nog op vrijwillige basis en is niet verankerd in mandaten, of verantwoordelijkheden. De afwezigheid van een duidelijke norm of bestuurlijke lijn zorgt voor fragmentatie.
Frustratie in de uitvoering en gebrek aan eigenaarschap: Uit meerdere gesprekken blijkt dat mensen die werkzaam zijn in doorbraakdossiers, klantreizen of dienstverleningsmissies regelmatig tegen onduidelijkheid aanlopen over wie bestuurlijk eigenaar is. Daardoor is er vaak geen steun of rugdekking op cruciale momenten, wat verlammend werkt voor initiatieven.

- Besluitvorming is versnipperd; elke directie heeft eigen prioriteiten en werkt als een 'olietanker' met eigen autonomie.

Zoals in het rapport 'CX-volwassenheidsanalyse' van Kirkman Company (2023) is geconstateerd, maken de huidige organisatiestructuur en manier van besluitvorming klantgericht besturen lastig. De huidige ketenstructuur volgt de middelen in plaats van de klantprocessen. De directies zijn wel naar doelgroep georganiseerd. Daardoor kunnen directeuren verschillende rollen kiezen als directeur, kernteamlid of als onderdeel van de ketenregie. Een besluit binnen de BD is vaak een startpunt naar de mogelijkheid om een uitzondering te zijn. Dat betekent concreet: Ja, we

moeten A doen, dat geldt voor allemaal, maar mijn organisatieonderdeel is toch net iets anders. Daarnaast speelt die eigenheid en autonomie van de doelgroepdirecties om anders te zijn. Dit zorgt voor een hoge mate van complexiteit en versnippering binnen de organisatie wat samenwerken bemoeilijkt. Verschillende werelden – zoals die van de agile transformatie en de fundamentele transformatie van de dienstverlening, en van dienstonderdelen onderling – bewegen langs elkaar heen en komen moeilijk samen.

- Transformatie-initiatieven krijgen niet de impact die ze nodig hebben doordat structuren ontbreken om directie-overstijgende keuzes af te dwingen.

Uit de interviews blijkt dat transformatie-initiatieven onvoldoende impact hebben doordat er geen afdwingbare, directie-overstijgende structuur is. Dit komt door meerdere oorzaken:

Geen heldere governance of mandaatverdeling: Transformatie valt vaak tussen wal en schip: er is geen duidelijke plek waar keuzes worden afgedwongen, ook is regelmatig niet duidelijk wie die keuzes dan zou moeten maken. Verschillende directeuren opereren vanuit hun eigen domein zonder overkoepelende regie. Het kernteam waarin eerst nog de algemeen directeuren zitting hadden wordt nu bemenst door veelal plaatsvervangers en heeft geen formele status. Het fungeert eerder als een "coalition of the willing". Het is eerder een afstemmingsoverleg waar geen besluitvorming plaatsvindt.

Vrijblijvendheid en gebrek aan verplichting: Initiatieven zoals dienstverleningsmissies worden veelal op vrijwillige basis gedragen. Er is geen norm voor klantgericht werken, daarnaast is er ook geen verplichting of mandaat zodat iedereen zijn eigen koers kan varen en er ook geen verplichting is om de resultaten uit klantreizen door te vertalen in de werkprocessen.

Fragmentatie door silo-denken: Veel directies werken nog in silo's en stippelen hun eigen koers uit bij het uitvoeren van hun opdrachten. Daardoor ontbreekt consistentie, en is het lastig om integrale keuzes te maken over ketens heen.

Gebrek aan centrale prioritering: De BD is er nog niet in geslaagd een top-5 prioriteitenlijst op te stellen die directieoverstijgend wordt gedragen, de onderzoekers hebben begrepen dat daar onder leiding van UHB en alle directies nu wel een eerste stap mee wordt gezet. Daardoor worden doorbraakdossiers of CX-trajecten vaak niet opgepakt of sneuvelen ze door capaciteitstekort.

Culturele belemmeringen: De heersende cultuur binnen de organisatie remt collectieve beweging. Initiatiefnemers stuiten op onduidelijkheid, gebrek aan steun

en het ontbreken van aanspreekstructuren. Mensen worden niet aangesproken op houding en gedrag, wat de verandering ondermijnt.

Kortom: zonder duidelijke sturingslijnen, een mandaatstructuur, gezamenlijke prioriteiten en een cultuur waarin eigenaarschap wordt genomen, blijven transformatie-initiatieven steken in losse activiteiten zonder structurele impact.

2.3 Mandaat ligt te hoog

- Medewerkers ervaren dat ze geen daad- en executiekracht hebben en dat initiatieven vastlopen omdat mandaat ontbreekt.

Uit de interviews komt naar voren dat het mandaat om door te pakken vaak te hoog in de organisatie ligt, wat de slagkracht op uitvoeringsniveau belemmert. Dit komt door een aantal onderliggende oorzaken:

Gebrek aan mandaat op operationeel niveau: Productowners, missieteams en medewerkers in de uitvoering geven aan dat zij niet beschikken over het mandaat om beslissingen te nemen of collega's echt ergens op aan te spreken wanneer zij afwijken van de gemaakte afspraken. Vanwege capaciteitsgebrek doen medewerkers het er vaak bij of moet er nog worden gezocht naar een team terwijl dat wel was toegezegd.

Bestuurlijke terughoudendheid: Er heerst een cultuur waarin bestuurders weinig geneigd zijn mandaat echt te delegeren. Initiatieven worden gestart, maar pas als het pijn doet of als het politiek urgent is, wordt actie ondernomen. Tot die tijd blijft het in overleg hangen.

Risicomijdende houding: De leiding van de organisatie houdt vaak controle vast. Dit zou kunnen komen door een angst voor fouten of verlies van grip. Dat leidt tot een rem op experimenten en het loslaten van regie op de werkvloer, terwijl daar juist de vernieuwing moet plaatsvinden.

Geen ingebouwde escalatiestructuren: Er is een vanzelfsprekende route die niet bij de medewerkers bekend is voor als een team ergens tegenaan loopt en een besluit nodig heeft. Daardoor blijft besluitvorming hangen op plekken waar de urgentie minder gevoeld wordt, of raakt het simpelweg zoek in de structuur. Vanuit het TFB worden er tegenwoordig nauwelijks notities geagendeerd bij de top van de organisatie.

Samengevat: het mandaat ligt te hoog of is onhelder omdat er onvoldoende vertrouwen, structuur en cultuur is om beslissingsbevoegdheid laag in de

organisatie te beleggen. Hierdoor komt de transformatie traag of helemaal niet van de grond.

- Er is een cultuur waarin initiatieven van onderaf geen structurele verankering krijgen, wat leidt tot frustratie en afhaken van betrokken medewerkers.

Een aantal elementen die al eerder zijn benoemd komen bij elkaar: onvoldoende mandaat en bestuurlijk commitment; fragmentatie en geen integrale benadering; de grote mate van vrijblijvendheid en de positionering van klantcentrisch werken in de governance en de belemmerende cultuur.

Volgens de geïnterviewden is het effect op medewerkers een gevoel van machteloosheid; verlies van motivatie en energie; de tastbare veranderingen zijn gering in vergelijking met de inspanning; het afhaken van betrokken en initiatiefrijke medewerkers en een verminderd leervermogen en veranderkracht in de organisatie. Daarmee worden de resultaten sterk persoonsafhankelijk van de doorzettings- en executiekracht van gedreven medewerkers.

2.4 Onvoldoende gedeeld beeld van klantgericht werken en geen sturingsmechanisme voor klantwaarde

- Verschillende organisatieonderdelen hebben een ander begrip van klantgericht werken, wat leidt tot inconsistentie en suboptimale implementaties.

De geïnterviewden geven aan dat er geen gedeelde definitie is van klantgericht werken, het eigenaarschap versnipperd is; er geen centrale sturing is en een cultuur van vrijblijvendheid domineert op dit thema. Het effect daarvan is dat er verwarring en ruis in de uitvoering en besluitvorming is; initiatieven stranden of botsen op andere belangen (wetgeving, fiscaliteit, politiek druk en beheersing) en medewerkershaken af en de energie en innovatie neemt af.

- Er zijn pogingen gedaan om klantgericht werken te borgen, maar deze worden niet altijd als integraal onderdeel van het voortbrengingsproces gezien.

Uit de interviews blijkt dat er meerdere pogingen zijn gedaan om klantgericht werken te borgen binnen de Belastingdienst, maar deze zijn vaak niet geslaagd in het structureel verankeren ervan als integraal onderdeel van het voortbrengingsproces. Ze blijven vaak gezien worden als "iets ernaast", "projectmatig", of "een buitenboordmotor".

Hieronder een overzicht van enkele belangrijke pogingen, wat ermee is geprobeerd, en waarom het toch niet structureel is geworden.

Allereerst het Transformatiebureau dat bedoeld is om regie te voeren op fundamentele vernieuwing van dienstverlening — aanjagen, coördineren, verbinden. Welk patroon speelt er: Het TFB wordt vaak als een "buitenboordmotor" gezien met weinig mandaat, buiten de lijn, waar andere directies zich geen eigenaar van voelen. Daarmee heeft het TFB geen formele positie in het voortbrengingsproces gekregen en is geen directe lijn met de besluitvorming of portfoliokeuzes gelegd.

De doorbraakdossiers zijn gericht op het aanpakken van complexe dossiers die vastlopen door systeemgrenzen of verkokering en met prioriteit en zichtbare resultaten komen. In het proces hebben sommige dossiers geen steun of prioriteit gekregen of zijn geherprioriteerd. De doorbraakdossiers zijn onvoldoende gekoppeld aan de bestaande portfoliosturing of besturingslijnen. Dossiers zijn daarmee afhankelijk van energie en bestuurlijke handigheid van individuen.

De dienstverleningsmissies zijn een set van concrete verbetertrajecten gericht op specifieke klantgroepen of thema's, met multidisciplinaire teams. Slechts een klein deel van de beoogde 29 missies is van de grond gekomen. Teams hadden geen mandaat, geen opdrachtgever of onvoldoende IV-capaciteit. Daarmee is niet het volledige potentieel benut omdat ze projectmatig zijn benaderd en niet een vast onderdeel vormen van ketensturing of besluitvorming en hierdoor ontbreekt borging in de lijnorganisatie.

Het afwegingskader klantwaarde en klantreizen zijn bedoeld als instrumenten om klantwaarde mee te wegen bij ontwerp en besluitvorming. Deze tools zijn op verschillende plekken gebruikt, maar zijn niet verplicht of breed toegepast. Daarmee zijn het geen standaardstappen in projectplannen, portfoliomanagement of IV-aanvragen en blijven ze afhankelijk van individuele inzet.

De CX-expertise en klantcontactteams zijn ingericht om de klantinteractie en -ervaring te versterken via kennis, UX en klantpanels. In de huidige situatie wordt deze expertise vaak pas betrokken nádat iets is ontworpen. CX blijft daarmee losstaand of aanvullend. Daarmee vervult het geen vaste rol in de keten en wordt het niet meegenomen in de 'harde' IV-/procesbesluiten.

- Het belang van klantwaarde is niet structureel ingebed in besluitvorming en wordt vaak overschaduwd door technische en juridische eisen en wensen.

Uit de interviews komt naar voren dat klantgerichte initiatieven vaak stranden in portfolio-overwegingen. Juridische, fiscale overwegingen en beheersing of politieke aandacht zijn dominant (oude reflexen), klantwaarde is geen (verplicht) afwegingsmechanisme. Of met andere woorden verbeteringen in de dienstverlening ten behoeve van burgers of bedrijven sneuvelen altijd als het spannend wordt.

Klantwaarde valt vaak tussen wal en schip omdat niet duidelijk is wie er nu verantwoordelijk voor is. Het zijn als het ware meer gefragmenteerde verantwoordelijkheden die niet bij elkaar komen in bijvoorbeeld een Chief Client Officer (CCO).

- KPI's en governance ontbreken om klantgericht werken verplicht mee te wegen in processen en systemen

Deels zijn er losse elementen die klantgericht werken ondersteunen, maar ze vormen geen samenhangend systeem voor sturing, verankering en prioritering op klantwaarde. Zo zijn er deels KPI's op klantgerichtheid, maar is er geen sprake van een eenduidige norm; zijn er instrumenten ontwikkeld (afwegingskader, klantreizen, dienstverleningsmissies en panels) die vrijblijvend worden ingezet en weegt klantwaarde nauwelijks mee in de aansturing en keuzes voor de IV- en portfoliosturing.

3. Wat maakt het lastig om uitdagingen op te lossen?

Staat in hoofdstuk 2 de vraag centraal op welke manier de uitdagingen voor het borgen van klantcentrisch werken zich concreet binnen de organisatie manifesteren, zowel binnen als buiten het Transformatieproces, in dit hoofdstuk komt de vraag aan de orde: 'Wat het lastig maakt om de uitdagingen op te lossen?'

Op het eerste gezicht zijn deze vragen vergelijkbaar, maar ze leggen de focus op verschillende aspecten van het probleem. In hoofdstuk 2 gaat het over de symptomen, de uitingsvormen of de verschijningsvormen. In hoofdstuk 3 gaat het over de oorzaken of belemmeringen die het moeilijk maken om de uitdagingen op te pakken. Constateerden de onderzoekers in hoofdstuk 2 dat directie-overstijgende keuzes ontbreken, het mandaat te hoog ligt; geen sturingsmechanisme voor klantwaarde is ingericht en er onvoldoende een gedeeld beeld van klantgericht werken is. In hoofdstuk 3 concluderen de onderzoekers dat er drie oorzaken zijn die deze uitdaging lastig maken. Het betreft een gebrek aan bestuurlijke verankering (3.1); weerstand tegen verandering (3.2) en een aantal structurele knelpunten (3.3).

3.1 Gebrek aan bestuurlijke verankering:

In de leersessies is opgemerkt dat het 'hoe' aan bod komt. En dat is volledig in overeenstemming met de observaties van de onderzoekers. Want een transformatie zonder een helder en gedeeld 'waarom' loopt het risico betekenisloos te worden. Wanneer de onderliggende urgentie, waarden en doelen niet expliciet worden gemaakt, verschuift de aandacht al snel naar verbeteringen en correcties en procesaanpassingen (eerste en tweede orde leren). Daarmee dreigt symptoombestrijding in plaats van systeemverandering (derde orde leren). Bovendien vermindert het draagvlak: zonder duidelijk waarom ontbreekt richting, vervalt eigenaarschap en groeit de kans op weerstand of cynisme. Het is daarom essentieel dat het waarom niet impliciet blijft, maar richtinggevend wordt voor keuzes, prioriteiten en gedrag. Vandaar ook de nadruk die de onderzoekers leggen op de samenhang en bundeling met regie en eigenaarschap.

- Klantgericht werken wordt niet als kernprioriteit beschouwd, en er is onvoldoende urgentie vanuit de top om dit te veranderen.

In de huidige context wordt klantgericht werken binnen de Belastingdienst vaak als belangrijk erkend, maar er wordt niet naar gehandeld alsof het een kernprioriteit is. De urgentie om dit structureel te verankeren ontbreekt op topniveau. De belangrijkste oorzaken zijn dat:

- ✓ er geen gezamenlijk normatief kader is;
- ✓ er geen duidelijke, gedeelde definitie is van wat klantgericht werken inhoudt en hoe je daarop stuurt;
- ✓ eigenaarschap ontbreekt en mandaat te hoog in de organisatie ligt;
- ✓ klantgerichtheid vaak afhankelijk is van individuen met een persoonlijke drive, niet van structurele sturing of afrekenbaarheid;
- ✓ andere prioriteiten domineren: capaciteit en middelen gaan primair naar fiscaliteit, wetgeving en techniek;
- ✓ besluiten van de top onvoldoende landen in de uitvoering.
- ✓ directies autonomie behouden en handelen volgens eigen prioriteiten;
- ✓ er geen structurele borging in processen is: klantwaarde ontbreekt vaak in portfolio-afwegingen, jaarplannen en besluitvormingsprocessen.

- Er ontbreekt een gedeeld eigenaarschap voor klantgerichte initiatieven. Er zijn veel losse initiatieven, maar geen centrale verantwoordelijkheid.

Zonder een gedeeld eigenaarschap en centrale sturing blijft klantgericht werken een lappendeken van losse initiateven. Pas wanneer structuur, mandaat en cultuur samenkomen, ontstaat ruimte voor échte transformatie.

De BD werkt sterk in silo's, waar iedere doelgroepdirectie zijn eigen doelen, tempo en prioriteiten heeft en geen integrale ketenverantwoordelijkheid bestaat van begin tot eind voor de klantbeleving. Initiatieven uit de uitvoering raken vaak meerdere directies en domeinen die los van elkaar opereren.

Klantgericht werken is daarmee niet toegewezen aan een specifieke eigenaar of directie. Velen voelen zich betrokken, maar niemand is eindverantwoordelijk (ongedeeld eigenaarschap). Daardoor ontbreekt sturing, ruimte voor mandatering en heldere rolafspraken en een aanspreekbare cultuur, waarin verantwoording op een natuurlijke en constructieve manier wordt besproken.

Het Transformatiebureau heeft een beperkte bevoegdheid en er zijn positiewisselingen geweest. In feite ontbeert er "een motorblok" dat over de directies heen kan sturen op klantgerichtheid en dit aanjaagt als een gemeenschappelijke opgave, waarbij portfolio- en programmateams hun eigen keuzes en afwegingen maken zonder centrale prioritering op klantwaarde. Veel klantgerichte initiatieven hangen op persoonlijke overtuiging en

doorzettingsvermogen van individuen. Zodra deze mensen wegvallen of onvoldoende gesteund worden, valt het initiatief stil. "Het blijft trekken en duwen" of "we hebben geen vaste tafel" zijn veelgehoorde signalen.

Daarbij komt dat klantgerichtheid niet verankerd is in de sturingslijnen, KPI´s en budgetcyclus. Veel initiatieven zijn tijdelijk, projectmatig en zonder structurele verankering of opvolging. Daardoor ontstaat een lappendeken van losse initiatieven, pilots en experimenten.

3.2 Weerstand tegen verandering:

- De organisatie is historisch sterk gefocust op fiscaliteit en regelgeving, waardoor er een cultuur is ontstaan waarin klantgericht werken als secundair wordt gezien.

De focus van de BD op fiscaliteit en regelgeving is logisch vanuit het fundament van de BD en minder gericht op klantgerichtheid. In de interviews geven de respondenten aan dat de BD is opgebouwd rond wet- en regelgeving met als hoofddoel rechtmatig innen en handhaven. De kern van het werk is technisch en juridisch vakmanschap (fiscalisten, controleurs en inspecteurs). Dit heeft geleid tot een cultuur en organisatiestructuur waarin juridische correctheid, uitvoerbaarheid en rechtsgelijkheid centraal staan. Daarnaast is er geen keuzevrijheid voor burgers en zijn er minder prikkels om dienstverlening en klantbeleving te optimaliseren. Ontwikkelingen gericht op verbetering van de dienstverlening zoals initiatieven in het kader van de POK-gelden en Dienstverlening 2.0, kunnen tijdelijk momentum geven om meer prioriteit te geven aan klantgerichtheid, maar voor duurzame verandering is het belangrijk om dit meer permanent te verankeren in de organisatie.

De nadruk ligt op belastingcompliantie, zoals ook als doel is opgenomen in de rijksbegroting. Ook geven de respondenten aan dat de organisatie-inrichting, budgetten en verantwoording zijn gericht op wetgeving en het uitvoeren van de beleidsregels, waarbij de BD wordt afgerekend op cijfers (aanslagen, inningsresultaten), niet op klanttevredenheid. Dit verstrekt een systeem waarin regelgeving leidend is, en klantgerichtheid "iets extra's" lijkt.

Er ligt veel nadruk op controle, zekerheid en formele goedkeuring met minder ruimte voor experiment of empathie en liever het juiste of reeds bestaande doen volgens de regels. De idee dat "dienstverlening ook onderdeel is van handhaving" is nog onvoldoende geïnternaliseerd binnen de organisatie van de Belastingdienst.

- Medewerkers ervaren dat ze te weinig ruimte en mandaat hebben en eigenaarschap kunnen pakken om zelf veranderingen door te voeren.

In deze paragraaf zijn al een aantal zaken aangegeven die belemmerend werken. De onderzoekers merken in interviews dat het aan gedrevenheid en motivatie van de respondenten zeker niet ligt, maar dat ze vaak botsen op een systeem dat terughoudend is. Ze zijn sterk afhankelijk wat betreft capaciteit, middelen, en goodwill van de opdrachtgever met daarnaast de vrijblijvendheid wat hen het gevoel van machteloosheid geeft. Zolang het mandaat niet helder is, ruimte te weinig wordt gefaciliteerd en eigenaarschap niet wordt gesteund, blijft het verandervermogen van de betrokken medewerkers vooral afhankelijk van de individuele handigheid en doortastendheid van bevlogen medewerkers.

3.3 Structurele knelpunten

- Heldere communicatie en bekendheid met klantgericht werken

Uit de interviews komt naar voren dat de bekendheid met de initiatieven rond klantgericht werken beperkt is. Meerdere betrokkenen geven aan dat zij collega's moesten uitleggen wat een dienstverleningsmissie inhield en velen het Transformatiebureau niet kenden of er weinig van vernomen hadden. Deze gebrekkige bekendheid en het ontbreken van duidelijke concrete vertaling naar dagelijkse taken zorgden voor weerstand en terughoudendheid.

In de oorspronkelijke opzet waren de ambities van de Transformatie groter dan de focus die het TFB heeft gekozen. Mede door een gebrek aan capaciteit is het programma ingeperkt waardoor de bekendheid en potentieel van klantgericht werken aan betekenis heeft ingeboet.

- IT-capaciteit en budgetten zijn vaak een beperkende factor. Het meewegen van klantwaarde in de prioritering is niet geborgd. Hierdoor sneuvelen klantgerichte verbeteringen eerder als er moet worden geprioriteerd, zoals Box 3 of andere prioriteiten.

In de interviews is aangegeven dat klantgerichte verbeteringen vaak sneuvelen omdat het systeem prioriteert op verplichtingen, beheersing en techniek – en veel minder op menselijkheid of maatschappelijke waarde. Zolang klantwaarde geen formele plek heeft in portfoliosturing, budgetsturing en besluitvorming, blijft het iets dat alleen "mag" als er ruimte over is. De respondenten uiten in de gesprekken daar hele duidelijke tekst over. Hieronder een paar quotes uit deze gesprekken:

- "Wat technisch en juridisch kan, bepaalt wat er gebeurt – niet wat goed is voor de klant."
- "Er is te weinig ruimte in de IV-portfolio voor iets dat niet móet."
- "Wat niet in het regeerakkoord staat, heeft minder kans."
- "Klantgerichtheid wordt gezien als lastig en niet urgent. Veel initiatieven worden gezien als 'tijdelijke projecten' in plaats van structurele verbeteringen binnen de werkprocessen."

Zonder een verankering in de structuur, governance en cultuur blijven initiatieven tijdelijk. Wat niet ingebed is in mandaat, planning en eigenaarschap verdwijnt zodra de energie of capaciteit wegvalt, zelfs als het waardevol is. De respondenten geven aan dat het Transformatiebureau weliswaar formeel wél in de structuur zit, maar het functioneert onvoldoende als een structurele sturings- en inbeddingslaag. Het wordt daarmee eerder gezien als een tijdelijk loket dan als systeemveranderaar.

4. Wat is nodig om deze uitdagingen wel op te lossen?

In dit laatste hoofdstuk staan de aanbevelingen tot stand die aansluiten bij de bevindingen in hoofdstuk 2 en 3 en mede gebaseerd zijn op kennis en ervaringen van de onderzoekers.

1. Kies voor geen apart spoor

De kernopdracht van de Belastingdienst is het realiseren van belastingcompliantie: zorgen dat burgers en bedrijven vrijwillig en correct hun fiscale verplichtingen nakomen. In een complexe samenleving en met steeds verdergaande digitalisering wordt dat alleen mogelijk als mensen begrijpen wat van hen verwacht wordt, vertrouwen hebben in de overheid en ervaren dat zij op een goede manier worden geholpen wanneer dat nodig is.

Klantgericht werken draagt hier rechtstreeks aan bij. Het verkleint de afstand tussen burger/bedrijf en overheid, vermindert fouten, voorkomt frustratie, en verhoogt het naleefgedrag. Het is dus geen 'zachte' toevoeging aan handhaving, maar een fundamentele bouwsteen ervan.

Wanneer de BD investeert in begrijpelijke communicatie, goed ontworpen processen en toegankelijk contact, vergroot dat het vertrouwen, verlaagt het de drempel tot nakomen en reduceert het de behoefte aan correctieve handhaving. Klantgericht werken is daarmee direct ondersteunend aan zowel effectiviteit, efficiëntie als maatschappelijke legitimiteit van de BD.

Om die reden moet klantgericht werken niet als apart spoor worden gezien, maar als een essentieel onderdeel van het handhavingspalet. Dat vraagt om een shift in denken, waarin ontwerp, uitvoering en toezicht integraal worden benaderd vanuit de vraag: hoe bevorderen we belastingcompliantie op een maatschappelijk verantwoorde en klantgerichte manier?

Deze koppeling tussen "waarom klantgerichtheid" en "de kerntaak van de BD" helpt directies en teams om klantwaarde niet langer te zien als bijzaak, maar als iets dat hun eigen doelen versterkt.

Om klantgericht werken duurzaam te verankeren binnen de Belastingdienst is meer nodig dan losse initiatieven en projectmatige energie. De sleutel ligt in het structureel beleggen van verantwoordelijkheid bij de doelgroepdirecties en centrale sturing van de top. Dat betekent: de directies die dagelijks verantwoordelijk zijn voor uitvoering en contact met burgers en bedrijven nemen zelf eigenaarschap en

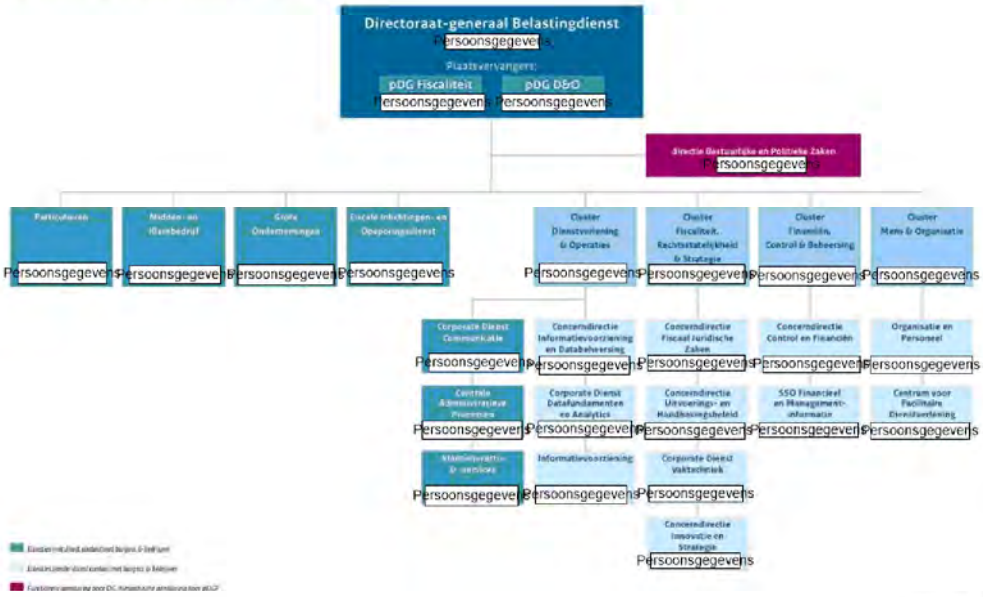
regie. De volgende vijf aanbevelingen geven aan wat daarvoor nodig is én hoe dit samenhangt met het in positie brengen van de doelgroepdirecties.

2. *Zorg voor bestuurlijke verankering*: Klantgerichtheid moet een kernprioriteit zijn, gedragen en zichtbaar uitgedragen door de top, zowel van de doelgoepdirecties als de top van de BD. Dit betekent: expliciete opname in jaarplannen, KPI's, begrotingscycli en strategische agenda's. Tevens het verankeren van klantwaarde in portfoliosturing en IV-keuzes. Alleen dan ontstaat het mandaat en de rugdekking die nodig zijn voor de doelgroepdirecties om te kunnen sturen. Zij komen in de lead wanneer klantgerichtheid geen los programma is, maar structureel verankerd is in hun reguliere aansturing.

Recente ontwikkelingen, zoals de invoering van een nieuwe hoofdstructuur van de BD om organisatorisch een nauwere samenwerking te organiseren tussen de directies CAP, CDC, DF&A, IV&D, IV en KI&S binnen D&O en versnippering tegen te gaan, vergemakkelijken deze verankering. En brengt organisatorisch meer samenhang en samenwerking binnen het cluster D&O.

De genoemde organisatieonderdelen vormen namelijk het fundament voor de massale operatie en dienstverlening van de Belastingdienst (en deels ook voor Toeslagen en Douane). Daarmee is D&O een essentieel onderdeel van het primaire proces voor burgers en bedrijven: de aantallen zijn dermate groot, dat kleine verbeteringen bij D&O veel burgers en bedrijven kunnen helpen.

Organogram Belastingdienst



Figuur 1: Hoofdstructuur Belastingdienst vanaf 1 maart 2025

3. *Geef mandaat op de werkvloer:* De doelgroepdirecties kunnen effectiever resultaten boeken als medewerkers en teams voldoende mandaat hebben om klantgerichte verbeteringen te realiseren. Dat betekent: duidelijke rollen, beslissingsruimte en snelle escalatiepaden als knelpunten ontstaan. Het mandaat hoort niet alleen bij de top te liggen, maar moet doorwerken in alle lagen van de doelgroepdirecties — zodat klantgerichtheid leeft in het dagelijks werk.

4. *Creëer gezamenlijk eigenaarschap* en samenhang: Klantgericht werken stopt niet bij de grenzen van één directie. Daarom is gezamenlijke sturing essentieel. De doelgroepdirecties moeten hierin het voortouw nemen door eigenaarschap te organiseren over directiegrenzen en ketens heen. Dat vraagt om centrale sturing van de top (bijvoorbeeld in de vorm van een Chief Client Officer). Conform de bij 1 aangegeven jaarplan en begrotingscyclus, maar ook een bundeling en samenhang op de ondersteunende processen.

5. *Maak een eenduidige normering*: Om de doelgroepdirecties echt in positie te brengen, is duidelijkheid nodig over wat klantgerichtheid inhoudt. Eén gezamenlijke definitie, vaste werkwijzen (zoals klantreizen en afwegingskader) en verplichte toepassing in besluitvorming zorgen voor voorspelbaarheid. Zo weet iedere doelgroepdirectie wat er verwacht wordt – en ontstaat een gelijk speelveld waarin zij zelf verantwoordelijkheid kunnen nemen.

6. *Maak Cultuurverandering zichtbaar*: Zonder een ondersteunende cultuur blijft klantgerichtheid iets vrijblijvends. De doelgroepdirecties zijn leidend in het vormgeven van die cultuur: leidinggevenden moeten het goede voorbeeld geven, klantwaarden meewegen in keuzes, en zorgen voor een aanspreekbare, lerende werkpraktijk. De doelgroepdirecties komen pas echt in de lead als klantgerichtheid ook in gedrag en houding is verankerd. De bovenstaande aanbevelingen helpen daarbij.

De transformatie is pas geslaagd als de doelgroepdirecties en de top van BD het dragen.

Klantgericht werken wordt pas structureel als het geen 'extra activiteit' is, maar onderdeel van het gewone werk. Door klantgericht werken duidelijker te koppelen aan de kernopdracht, bestuurlijke verankering, duidelijk mandaat, gedeeld eigenaarschap, normering en cultuurverandering worden de doelgroepdirecties de motor van verandering. Dat is nú de volgende stap die gezet kan worden die essentieel is voor duurzame klantwaarde.

Bijlage 1: Lerende evaluatie

Deze evaluatie heeft verschillende kenmerken van een lerende evaluatie. Aangezien dit voor de Belastingdienst een relatief nieuwe vorm van evalueren is lichten we deze kenmerken graag toe. Tegelijkertijd worden er in de wetenschappelijke literatuur over lerende evaluaties ook kenmerken genoemd die niet van toepassing zijn op dit traject.

Het hoofddoel van deze evaluatie is gericht op leren en verbeteren, dit is terug te zien in de vraagstelling en de aanpak. Dit verschilt van evaluaties die primair gericht zijn op verantwoording. Deze evaluatie komt daarnaast ook expliciet voort uit een leerbehoefte binnen de organisatie zelf en de programmering van deze evaluatie is dan ook intern tot stand gekomen. Gedurende de evaluatie waren veel van de relevante interne belanghebbenden betrokken. Zij zijn betrokken geweest bij de opzet van de evaluatie, zijn geïnterviewd of hebben deelgenomen aan een leersessie. Zo zijn er verschillende perspectieven verzameld en ook teruggekoppeld. Een lerende evaluatie gaat tenslotte uit van een iteratief proces en regelmatige momenten van reflectie en dialoog. Dit heeft binnen deze evaluatie tot een bepaalde hoogte ook plaatsgevonden.

Een lerende evaluatie kan echter op verschillende fronten nog veel verder zijn gericht op het leren. Zo kan de participatie bij een lerende evaluatie nog veel meer verschillende perspectieven (waaronder die van mensen buiten de organisatie) betrekken, zodat betekenisgeving breder en gedeeld plaatsvindt. Daarnaast kan het proces van continue leren en betekenisgeven ook nog veel dichter op de praktijk worden georganiseerd, waardoor bijvoorbeeld aanpassingen in de aanpak direct weer verder geëvalueerd kunnen worden. Verder is een kenmerk van veel lerende evaluaties dat ze van diverse informatiebronnen en onderzoeksmethoden gebruik maken. Dat was in deze evaluatie beperkt tot documentenonderzoek, interviews en leersessies.

Tenslotte is het belangrijkste kenmerk van een lerende evaluatie dat er daadwerkelijk van geleerd wordt en dat dit blijkt uit flexibiliteit en aanpassing op basis van de evaluatie, dit is bij deze evaluatie buiten het proces georganiseerd en moet in die zin blijken uit de toekomst.

Bijlage 2: Geraadpleegde bronnen en documenten

- [ ] 240222 Voortgangsrapportage Doorbraakdossiers 2024.pdf
- [ ] 20210622 Voortgang doorbraakdossiers_def.pdf
- [ ] 20210622 Voortgang doorbraakdossiers_def.docx
- [ ] 20210318 Prioritering doorbraakdossiers.pdf
- [ ] Transformatie - doorbraakdossiers intranet (3).pdf
- [ ] Dienstverleningsmissies intranet.pdf
- [ ] 240222 klantwaarde_fase 3 borgen en inrichten.pdf
- [ ] 231123 Stand van zaken Afwegingskader Klantwaarde.pdf
- [ ] 231026- Presentatie Kernteam Afwegingskader Klantwaarde.pdf
- [ ] 240418 CX Vakgroep versus virtueel experisecentrum_een eerste uitwerking.pdf
- [ ] 211008 Belastingdienst CX Volwassenheidsanalyse_v1.6_final.pdf
- [ ] 230601 Belastingdienst CX Volwassenheidsanalyse 2023 v1.0.pdf
- [ ] 241120_Opleg voortgang_handelingsperspectieven.pptx
- [ ] DTBD Notitie vervolg EY.pdf
- [ ] EY Handelingsperspectieven.pdf
- [ ] EY Knelpuntenanalyse.pdf
- [ ] Rapportage 2024 handelingsperspectieven 18112024.xlsx
- [ ] TFB startdocument.pdf

Bijlage 3: Gehouden interviews en leersessies

De onderzoekers hebben 16 individuele interviews gehouden

Directie	**Functies geïnterviewden**
KI&S	Persoonsgegevens
Transformatiebureau	
CAP	
MKB	
P	
UHB	

Aan de eerste leersessie op 6 mei hebben 15 personen deelgenomen.

Directie	**Functies aanwezigen**
KI&S	Persoonsgegevens
Transformatiebureau	
MKB	
P	
UHB	
GO	
IV	
Cd I&S	

Aan de derde (20 mei) en vierde leersessie (22 mei) hebben in totaal 18 individuele personen deelgenomen. Deze twee laatste sessies waren hetzelfde van aard, deelnemers mochten kiezen aan welke van de twee zij deelnamen.

Aan de derde leersessie op 20 mei hebben 7 personen deelgenomen.

Directie	**Functies aanwezigen**
KI&S	Persoonsgegevens
Transformatiebureau	
MKB	
Cd I&S	

Aan de vierde leersessie op 22 mei hebben 13 personen deelgenomen.

Directie	**Functies aanwezigen**
KI&S	Persoonsgegevens
CAP	
P	
UHB	
IV	
Cd I&S	

Dit is een uitgave van:
Rijksorganisatie voor Ontwikkeling, Digitalisering en Innovatie
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

Meer weten?
Kijk op www.rijksorganisatieodi.nl