

Grensbewegingen:
Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Masterthesis Public Management

Pieter van den Beukel

maart 2022

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Titel	Grensbewegingen
Ondertitel	Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane
Status	Masterthesis Public Management
Naam	Pieter (P.) van den Beukel
Universiteit	Universiteit Twente
Adres	Drienerlolaan 5, 7522 NB Enschede
Organisatie Deelnemer	Directoraat-Generaal Douane, Postbus 3070, 6401 Heerlen
Begeleiders	Dr. Ir. J. de Leede Dr. J.G. Meijerink Msc
Datum	12 maart 2022



Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Voorwoord

Toen ik in september 1978 aangenomen ben als aspirant douaneambtenaar kon ik in de verste verte niet vermoeden dat ik drieënveertig jaar later een masterthesis zou schrijven. In de afgelopen jaren en tijdens de studie heb ik mij verdiept in de 'douane-generatie' waar ik deel van uitmaak, de ontwikkelingen van de afgelopen jaren bij de Douane en met name de impact van een grote uitstroom van collega's op de beschikbare en benodigde kennis en ervaring.

Het doen van onderzoek, schrijven van een masterthesis en tegelijkertijd in de organisatie bezig zijn als strategisch manager Handhavingsbeleid met zaken als Brexit, het worden van een Directoraat-Generaal Douane en werken met beperkende coronamaatregelen heeft mij nuttige invulling van mijn tijd gegeven. Sterker, naarmate ik mij meer verdiepte in de materie en bezig ging met het onderzoek, des te meer heb ik als manager de urgente noodzaak van dit onderzoek ervaren. Kijkend naar de laatste periode van mijn loopbaan als douanemedewerker vind ik het passend en een eer om iets terug te geven aan de Douane in de vorm van deze masterthesis.

Een bijzonder woord van dank wil ik uitspreken richting de docenten en begeleiders van de Universiteit van Twente en de medestudenten. De zeer leerzame en inspirerende colleges die geleid hebben tot stevige dialogen, discussies en mooie uitkomsten zullen mij nog lang bij blijven.

Deze masterthesis zou niet gerealiseerd zijn zonder de begeleidende coördinatoren en begeleiders, in het bijzonder Jacqueline Veltman, Jan de Leede en Jeroen Meijerink wil ik noemen. Met hen is het mede gelukt om deze masterthesis tot een goed einde te brengen. Later dan gehoopt en met grote waardering voor hun geduld en begrip hebben ze mij overtuigd van de waarde van dit onderzoek.

De Douane wil ik bedanken voor de stimulans om deze studie op te pakken en te faciliteren. Voor mijzelf is het steeds een opletpunt geweest om naast het werk dat ik verricht ook ruimte te bieden aan de onderzoeker in mijzelf. Temeer omdat ik deel uitmaak van een van de in de scriptie genoemde groepen en midden in de ontwikkelingen werk waar het onderzoek zich op richt en in afspeelt.

En tenslotte dank aan mijn geweldige vrouw Anneke, onze kinderen en kleinkinderen die mij toch zeer regelmatig hebben moeten missen omdat ik in de spaarzame vrije tijd met deze scriptie bezig was. Zij hebben mij de ruimte gegeven om vol te houden en mij aangemoedigd om de studie af te ronden.

Een groot dank je wel aan jullie allen!

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Samenvatting

De Douane kenmerkt zich als een kennisintensieve organisatie. Zowel kennis van douanewetgeving als kennis van handhaving, bevoegdheden, logistieke goederenstromen, goederensoorten en douaneregelingen op juridisch gebied als op het gebied van formaliteiten horen tot het repertoire van de douaneambtenaar.

Gedurende de loopbaan van een douaneambtenaar wordt kennis toegevoegd over de Europese dimensie, de wereldhandel, het relevante bedrijfsleven en zeker ook de ervaring in het toepassen van procedures, het gebruik van geavanceerde IT-systemen en de afweging van belangen tussen overheid en burger en bedrijven. Vooral deze ervaringskennis ('tacit knowledge') naast het historisch besef zijn bij de oudere generatie in de loop van de jaren ontwikkeld.

De problemdiagnose laat zien dat de personele ontwikkelingen bij de Douane raken aan de continuïteit van de organisatie op kennisgebied. Niet alleen gaat het daarbij om de kwantiteit door de uitstroom van ervaren personeel, maar juist ook om de kwaliteit doordat kennis overgedragen, verdiept en uitgebreid moet worden. Door steeds veranderende en nieuwe wetgeving en verdergaande digitalisering verandert ook de kennis die nodig is om op een gekwalificeerde manier de opgedragen taken te kunnen uitvoeren. Dit ziet op zowel kennismanagement als kennisontwikkeling.

Uit de probleemanalyse blijkt dat de uitstroom substantieel is en met name tot en met 2028 zal toenemen tot zo'n 50% van het personeelsbestand als er geen maatregelen worden genomen. Door Brexit is gebleken dat er uitbreiding van personeel nodig is en dat -na massale werving- er zo'n 700 FTE zijn ingestroomd. Omdat veelal jongere medewerkers zijn geworven, is de verhouding in leeftijd binnen de Douane aan het veranderen. Daarmee is op kwantitatief gebied een verbetering ontstaan in de leeftijdsopbouw van de Douane, maar blijft op kwalitatief kennisgebied nog steeds sprake van een verschraling van ervaring en kennis.

De probleemverkenning is verder uitgediept door de ervaringen binnen de Douane over kennisbehoud en -ontwikkeling in het licht van de personele ontwikkelingen te onderzoeken. Daartoe is een vragenlijst met dertien vragen uitgezet onder dertig respondenten. De respondenten zijn verschillende functionarissen vanuit management, advisering en uitvoering van zowel het Directoraat-Generaal Douane als van de Regiokantoren van de Douane. De reacties van de respondenten laten zien dat de urgentie al langere tijd wordt gevoeld, dat beleid rondom opvolging en kennisoverdracht onvoldoende bekend of helder is en dat de voortdurende afname van het aantal ervaren douanemedewerkers steeds meer gaat knellen. Ook geven respondenten aan dat er gekeken moet worden naar opvolgingsbeleid door anticiperend te werven en tijdig te starten met het werven en opleiden van nieuwe medewerkers. Een ander opvallend punt is de aandacht die gevraagd wordt voor het docentschap en zorgen over voldoende gekwalificeerde docenten omdat dit veelal ook dezelfde groep oudere en ervaren douaneambtenaren zijn die horen bij de groep kritische functionarissen.

Het literatuuronderzoek geeft inzicht in het omgaan met kennisoverdracht van ervaren medewerkers naar nieuwe medewerkers en met kennismanagement en kennisontwikkeling. Gewezen wordt op beleid dat zich richt op het gebied van kennismanagement waarbij het goed organiseren en centraal beschikbaar hebben van kennisdragers zoals opleidingsmateriaal van groot belang is. Daarbij wordt

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

ook gewezen op het hebben van een visie over leerlijnen en curricula voor zowel individuele functies als groepsfuncties in het licht van kennisontwikkeling.

Om invulling te kunnen geven aan kennismanagement en kennisontwikkeling is volgens de literatuur het hebben van zicht op en inzicht in het personeelsbestand van groot belang. Dit ziet op teams, afdelingen en kantoren evenals op de Douane als gehele organisatie.

Op basis van het documentenonderzoek, de vragenlijst en het literatuuronderzoek is een concept ontwerp gemaakt voor kennismanagement en -ontwikkeling in de Douane. Dit concept ontwerp bevat de segmenten Mensen, Middelen, Methoden en Management (implementatie en organisatie) en brengt deze onder in een methodiek verdeeld in vier fases dat cyclisch kan worden doorlopen. Elke fase kent verschillende stappen die worden benoemd en wat leidt tot een methodiek dat vanuit managementsturing kan worden ingezet.

De belangrijkste conclusie van dit onderzoek is dat de Douane de komende jaren voor de uitdaging staat om de continuïteit op personeel gebied te borgen door de toepassing van kennismanagement en kennisontwikkeling verder te ontwikkelen en centraal te stellen in haar doelen. Daarbij zal het realiseren van de continuïteit veel vragen van de ervaren en nieuwe douaneambtenaren. Dat is een risico én een kans voor met name de oudere douaneambtenaren. Het risico is dat zij in het laatste deel van hun loopbaan overvraagd worden. Aan de andere kant biedt het een kans voor de Douane om juist deze categorie douaneambtenaren te (her)waarderen om hun kennis en ervaring en te appelleren op hun bijdrage als docent en begeleider van nieuwe douaneambtenaren die juist zij kunnen leveren. Op deze manier kan worden bijgedragen aan de Douane van de Toekomst.

De belangrijkste aanbeveling is om zo spoedig mogelijk een of meerdere directeur(en) aan te wijzen als portefeuillehouder voor Kennismanagement en -ontwikkeling en het lijnmanagement te positioneren als belangrijkste factor voor het doen slagen van de personele uitdaging op kennisgebied. Er kan gestart worden met de methodiek van het concept ontwerp en de jaarlijks op te starten cyclus. Zicht en inzicht in het personeelsbestand en keuzes voor de benodigde maatregelen zullen het resultaat zijn.

Voor de Douane zal de komende jaren de aanpak van de personele veranderingen het verschil kunnen maken tussen verdergaande grensbewegingen of stilstand. Eind jaren 70, begin jaren 80 van de vorige eeuw is het gelukt en verwacht wordt met een goede aanpak en dienst brede inspanningen dat het nu opnieuw zal slagen.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Inhoud

Voorwoord	3
Samenvatting	4
1. Inleiding en probleemdefinitie	7
1.1 Inleiding	7
1.2 Probleemverkenning	9
1.3 Probleemdefinitie, doel, onderzoeksvraag en opzet	11
1.4 Leeswijzer en opbouw van de scriptie	12
2 Probleemanalyse en -diagnose van de personele veranderingen bij de Douane	14
2.1 Beleidsdocumenten en onderzoeksvragen	14
2.1.1 Documenten die zien op de kwantitatieve personele veranderingen	14
2.1.2 Formatie en personele behoefte	18
2.1.3 Kwalitatief personeelsontwikkelingsplan en opleidingssoorten	22
2.2 Ervaringen over personele veranderingen en kennismanagement	24
2.3 Analyse, diagnose en tussenconclusies	28
2.4 Literatuuronderzoek	29
2.4.1 De zich ontwikkelende maatschappij	30
2.4.2 Generaties en loopbaanfases	32
2.4.3 Kennis en leervormen	34
3. Concept ontwerp voor kennismanagement en -ontwikkeling	38
4. Conclusies en aanbevelingen	45
Literatuuroverzicht	48
Bijlagen	50

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

“Where is the Life we have lost in living?
Where is the wisdom we have lost in knowledge?
Where is the knowledge we have lost in information?

T.S. Eliot, 1934 (Eliot, 1934)

1. Inleiding en probleemdefinitie

1.1 Inleiding

De Douane heeft als primaire taak het bewaken van de structurele veiligheid en (fiscale) integriteit van het grensoverschrijdend goederenverkeer van de Europese Unie. De douane is ook verantwoordelijk voor de heffing en inning van binnenlandse accijnzen en verbruiksbelastingen en de handhaving hierop. Het maatschappelijk belang van de taken is evident, evenals het belang van continuïteit in de uitvoering daarvan. Het zorgdragen voor de continuïteit is een van de belangrijkste opgaven waar de douane de komende jaren voor staat. Een organogram van de Douane aangevuld met trends en ontwikkelingen zijn weergegeven in **Bijlage 1**.

In de periode tot 2028 zal er sprake zijn van een aanzienlijke uitstroom van personeel. Deze situatie is mede veroorzaakt door een grote wervingsronde eind jaren '70 en '80 van de vorige eeuw in combinatie met decennia lang bezuinigen en taakstellingen. Daardoor ontstaat nu opnieuw een situatie waarbij in korte tijd veel uitstroom zal plaats vinden en instroom en opleiden van grote aantallen nieuwe medewerkers noodzakelijk is. Dit vraagt aandacht omdat de bezetting aanmerkelijk onder de formatie komt wanneer er geen adequate maatregelen worden genomen. Het aantal ervaren medewerkers zal afnemen ten opzichte van nieuw op te leiden medewerkers.

De wereld verandert voortdurend en ook binnen de douane is er veel in beweging. Als gevolg van ontwikkelingen in de relevante omgeving van de Douane worden keuzes gemaakt in de handhaving waarmee het werk zal veranderen. Een voorbeeld hiervan is de toenemende groei van e-commerce zendingen. De e-commerce ontwikkeling zorgt ervoor dat er in plaats van een volledige container met homogene lading, duizenden kleine pakketten binnen komen, bestemd voor particulieren die gevestigd zijn in de Europese Unie. In plaats van het controleren van een container met een homogene lading, is er bij e-commerce een variatie aan soorten goederen elk met hun eigen risico indicatie.

Voor medewerkers betekent dit een andere manier van werken en aangestuurd worden. Een brede kennis op fiscaal en niet fiscaal terrein is daarbij belangrijk vanwege de verscheidenheid van goederen. Dit vraagt een inspanning van de organisatie om te voorzien in goede opleidingen en kennisbronnen, en van de medewerkers om zich blijvend te ontwikkelen.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

De vraag daarbij is: "Wat moet een douaneambtenaar weten (kennis) en kunnen (vaardigheden/competenties) om goed toegerust te zijn voor zijn of haar opgedragen taken?" Op welke manier wordt bereikt dat kennis en ervaring van oudere en ervaren medewerkers op een goede en effectieve manier worden overgedragen aan de opvolgende nieuwe collega's? En welke leer- en begeleidingsvormen kunnen daarbij ingezet worden? In feite zal de uitstroom zich in alle geledingen en op alle niveaus van de organisatie voor gaan doen. In deze masterscriptie wordt naast een generiek ontwerp toegespitst worden op kennisoverdracht bij management in de individuele functies binnen de Douane.

Ontwikkelbereidheid en flexibiliteit van medewerkers zullen nodig zijn. Niet alleen bij de nieuw instromende medewerkers, maar ook bij de ervaren medewerkers die op afzienbare termijn zullen uitstromen. De vaardigheid van leidinggevenden om medewerkers in hun ontwikkeling te ondersteunen en te faciliteren met leervormen die passen bij het doel van de organisatie en bij de behoeften van de medewerkers zal in deze periode meer aandacht vragen. Wat voor de ontwikkeling van medewerkers geldt, is ook van toepassing op de ontwikkeling van leidinggevenden zelf.

Deze masterscriptie neemt de personele veranderingen bij de Douane in de komende periode als uitgangspunt. De inleiding geeft een algemeen beeld van de Douane en gaat in het volgende hoofdstuk in op de probleemverkenning en probleemstelling. Het doel van het onderzoek met de bijbehorende onderzoeksvragen, de opzet van het onderzoek en de verdere opbouw van de scriptie komen daarin ook aan de orde.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

1.2 Probleemverkenning

De Douane heeft een omvang van zo'n 5.500 FTE. In het verleden is er eerder een situatie geweest wat geleid heeft tot een grote piek aan instroom van nieuw personeel in de organisatie. Eind jaren '70 en begin jaren '80 van de vorige eeuw is daartoe een speciaal Douane Opleidingsinstituut opgericht in Elspeet.

Per jaar ('lichting' geheten) zijn twee keer zo'n 400 tot 500 nieuwe douaneambtenaren vier maanden lang intern opgeleid op het gebied van douanewetgeving, benaderingstechnieken en vuurwapen onderricht in combinatie met sporten. De vorming van nieuwe douaneambtenaren is ingestoken langs de lijnen van sociale vaardigheden, fysiek goede conditie en (wet)kennis.

Eenmaal geplaatst op een douanekantoor wordt de praktijkkennis en ervaring verworven -al dan niet onder begeleiding van een mentor- en volgen de nieuwe douaneambtenaren aanvullende opleidingen.

In deze periode vindt ook de transitie plaats van stukgoederen naar containervervoer en neemt het volume van goederen die de buitengrenzen van Nederland en Europa passeren een enorme vlucht. Tot vandaag zijn er ontwikkelingen in de wereldhandel met effecten op de logistieke processen zoals e-Commerce, het Chinese Belt-and-Road-project, en de toename en logistieke veranderingen van de wereldhandel.

Vanaf medio 1980 en volgende jaren doet ook de computer zijn intrede. Waar tot dat moment nog uitsluitend met papieren aangiften en documenten wordt gewerkt, start de automatisering met de komst van zogenaamde standalone computers. Later wordt een Centraal Beheer Douane centrum opgericht waarbij gewerkt wordt met landelijk dekkende computersystemen. Inmiddels kan er sinds 2011 met de Douane uitsluitend digitaal gecommuniceerd worden door middel van volledig geautomatiseerde aangiftesystemen.

En wat is gestart als de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (de EGKS) vlak na de Tweede Wereldoorlog, mondt uit in de Europese Economische Gemeenschap en diens opvolger de Europese Unie. Met als gevolg een gemeenschappelijke douane-unie waarin douanediens ten van de lidstaten zich verder ontwikkelen tot een samenwerkende alliantie van douanediens ten met één algemeen geldende douanewetgeving: het Douane Wetboek van de Unie, afgekort het DWU (Europese Unie, 2013).

Met het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de EU onder de noemer Brexit dat per januari 2021 een feit is, ontstaat een nieuwe fase en bijzonderheid: het vertrek uit de EU van een lidstaat, iets dat de douanediens ten van de EU en Douane Nederland nog niet eerder hebben meegemaakt. In Nederland heeft dit geleid tot voorbereidende maatregelen op personeelsgebied zoals het massaal werven en opleiden van nieuw personeel.

De douaneambtenaar moet tegenwoordig beschikken over kennis van de douanewetgeving, maar ook over kennis van politiek/bestuurlijke verhoudingen en samenwerkingsverbanden met andere handhavingss dienste n zoals de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Nationale Voedsel en Waren Autoriteit en de Koninklijke Marechaussee. Daarnaast moet men kunnen werken met geavanceerde computersystemen en weten waar welke informatie te vinden is. En tenslotte is het aangaan en onderhouden van relevante netwerken en daarin op een integrale en gepaste wijze kunnen opereren van groot belang vanwege de complexiteit en diversiteit van

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

zowel het bedrijfsleven als de samenwerkende overheidspartijen waar de Douane mee te maken heeft.

Naast kennis gaat het ook om interne relatienetwerken, weten wie je waarvoor nodig hebt en kennis ontsluiten die ook veel in hoofden van mensen zit. Binnen de Douane lijkt veel zogenaamde ervaringskennis te zitten waarop Kessels in zijn rede wijst als hij zegt: *“Omdat kennis de vorm aanneemt van een persoonlijke bekwaamheid, valt die kennis niet over te dragen. Elke medewerker zal de bekwaamheid opnieuw moeten verwerven en verder ontwikkelen”* (Kessels, 2001).

Binnen de Douane bestaan verschillende functies op het gebied van management, advisering, bepalen en uitvoeren. Ook bestaan er zogenaamde kritische functies. Om te bepalen hoe bedrijf kritische functies zijn, maak je onderscheid in twee hoofdcriteria, namelijk: 1) De impact die een functie heeft op het succes van je organisatie en het realiseren van de ambitie, en 2) De mate van expertise die nodig is voor het uitoefenen van de functie (af te meten aan hoe lang het duurt voordat iemand is ingewerkt en welke bedrijfsspecifieke opleiding of expertise nodig is om de functie in te vullen)¹.

Deze functies zien op functionarissen met specifieke kennis en ervaring; zij hebben daarnaast een goed zicht op de historie van de organisatie. Deze kritische functies zullen verder in dit onderzoek nader aan de orde komen evenals een schets van opleiden bij de Douane door de loop der jaren dat in **Bijlage 2** is opgenomen.

Een ander aspect dat in het onderzoek wordt meegenomen is de informatie en data uit documenten die beschikbaar zijn met betrekking tot de kwantitatieve personeelsopbouw in relatie tot de uitstroom van personeel in een meerjarig perspectief. Deze data kunnen gebaseerd zijn op de eenvoudige combinatie van leeftijd en pensioenleeftijd. Maar onbekend is wat oudere medewerkers op dit vlak gaan doen.

Diverse varianten kunnen zich in de praktijk namelijk voordoen:

- Men blijft werken tot aan de AOW-datum
- Men heeft de (financiële) mogelijkheid om eerder te stoppen met werken
- Men komt voortijdig te overlijden
- Men stroomt door naar een hogere rang en/of andere functie binnen de Douane
- Men stroomt uit naar een functie buiten de Douane

Als deze varianten zich voordoen dan is de vraag in welke functiecategorie dit dan zichtbaar wordt. Voor alle varianten doet de vraag zich voor hoe de organisatie tijdig weet om wie het gaat en of er dan sprake is van een zogenaamde kritische functie die tijdige vervanging vergt? Vragen die een antwoord behoeven, wil de Douane tijdig maatregelen kunnen treffen om de continuïteit te kunnen waarborgen. Zicht op actuele personeelsinformatie is van groot belang

Een laatste punt in de verkenning is de vraag hoe om te gaan met de ervaren en vaak oudere medewerker, op welke manier deze zijn kennis en ervaring overdraagt aan de volgende generatie en hoe deze douaneambtenaren gemotiveerd te houden tot het einde van hun

¹ <https://www.moon-hrm.nl/4-focus-op-sleutelposities>

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

loopbaan? Het *boeien, binden en belonen* van personeel en daarmee perspectief blijven bieden van een aantrekkelijke baan -ook aan het einde van een loopbaan- vraagt aandacht.

Op dit moment zijn het vooral ervaren oudere douaneambtenaren die een rol vervullen als docent bij de Douane. Wanneer deze docenten eerder uitstromen of gedemotiveerd raken, dan ontstaat er een hiaat in capaciteit op het gebied van beschikbare en geschikte douanedocenten. Aan de andere kant ligt er een kans om de oudere douaneambtenaren juist een rol te geven op het gebied van docentschap en begeleider van nieuwe medewerkers als erkenning en waardering van hun ervaring, kennis en senioriteit.

1.3 Probleemdefinitie, doel, onderzoeksvraag en opzet

In de inleiding en onderdeel 2.1 hiervoor is uiteengezet dat er in de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw een massale werving heeft plaats gevonden. Door bezuinigingen en taakstellingen in de decennia daarna is een vergijzing van het personeelsbestand opgetreden. Inmiddels tekent zich opnieuw een golf van uitstroom van ervaren personeel af in de komende jaren tot 2028. Binnen de Douane is er op dit moment onvoldoende zicht op de komende uitstroom van douanepersoneel en het effect daarvan op de benodigde kennisoverdracht in de organisatie.

Daar komt bij dat zowel kwantitatief er beweging op gang is gekomen in de vorm van werving van nieuw personeel en uitstroom van zittend personeel, waarmee er kwalitatief kennis en ervaring verdwijnt. Beide aspecten hebben een effect op de continuïteit van de organisatie en vragen in een relatief kort tijdbestek veel begeleidings- en opleidingsinspanningen. De omvang van het probleem is substantieel: de gewenste situatie is dat er sprake moet zijn van kennisbehoud en -overdracht en tegelijkertijd van goed opgeleide en in te zetten medewerkers. De huidige situatie is dat met de uitstroom van ervaren medewerkers een tekort is ontstaan aan docenten en begeleiders. Daarbij brengt de keuze om taak gericht op te gaan leiden met zich mee dat de nieuwe medewerkers over een beperkte(re) kennis beschikken voor de uitvoering van taken.

Beleid dat voorziet in de maatregelen die nodig zijn om deze situatie vanuit het bestuur en management te begeleiden en daarmee de continuïteit van de Douane te waarborgen zal getoetst moeten worden. Daarbij zal een aanpak gewenst zijn hoe de Douane nieuwe medewerkers kan faciliteren, zodanig dat zij op de juiste wijze ervaring en kennis voor de aan hen opgedragen taken kunnen opdoen en zonder dat het een te grote belasting is voor docenten en begeleiders.

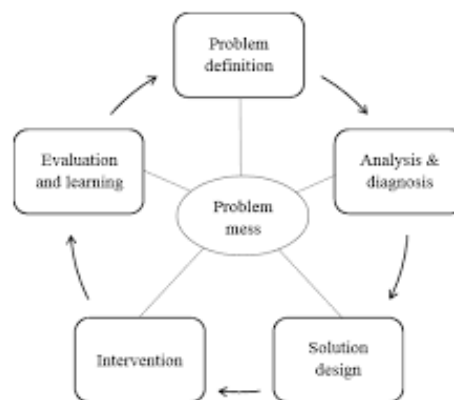
Het doel van deze masterthesis is een bijdrage te leveren aan het beeld van de huidige en toekomstige personele verdeling en een advies uit te brengen aan het MT Douane over de mogelijkheden om kansen te benutten en balans te houden op het gebied van personeel in de organisatie dat beschikt over voldoende kennis. Daarbij wordt speciaal ingegaan op kennismanagement en kennisontwikkeling bij het overdragen van kennis en vaardigheden van ervaren medewerkers op nieuw instromende medewerkers.

Op basis van de problemdiagnose wordt de volgende hoofdvraag gevonden:

“Op welke wijze kan de Douane de kennis en ervaring van kritische functies overdragen en borgen in het licht van de verandering van het personeelsbestand in de komende jaren?”

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

De onderzoeksvraag wordt afgebakend tot kennisoverdracht van en aan management en individuele functies, waarbij ervaringen die daarbij worden opgedaan kunnen bijdragen aan inzicht voor alle functies binnen de Douane. Bij de geformuleerde onderzoeksvraag gaat het om de veranderingen op zowel kwantitatief als kwalitatief vlak. Kwantitatief, omdat tijdig zicht op de uitstroom en benodigde opvolging de omvang van de benodigde inspanningen duidt. Kwalitatief, omdat het bepalen van bestaande en nieuw benodigde kennis in het licht van het soort werk dat wordt uitgevoerd van belang is voor toekomstige kennisoverdracht en borging van kennis in opleidingen en begeleidingsprogramma's. Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, zal het vraagstuk langs beide lijnen worden onderzocht. Daarbij wordt uitgegaan van 'The problem solving cycle' dat beschreven is in het boek 'Problem Solving in Organisations' (Aken, Berends, & Bij, 2016).



Figuur 1.1.

De structuur van dit proces begint bij de eerste stap van de probleemoplossing cirkel (POC): de probleemdefinitie. Deze stap is hiermee gezet. De volgende stap in het POC bestaat uit analyse en diagnose.

1.4 Leeswijzer en opbouw van de scriptie

In deze masterscriptie zal voor de beantwoording van de hoofdvraag een verkennend onderzoek worden gedaan door middel van documentenstudie en een vragenlijst. Dit zal leiden tot een eerste analyse en diagnose.

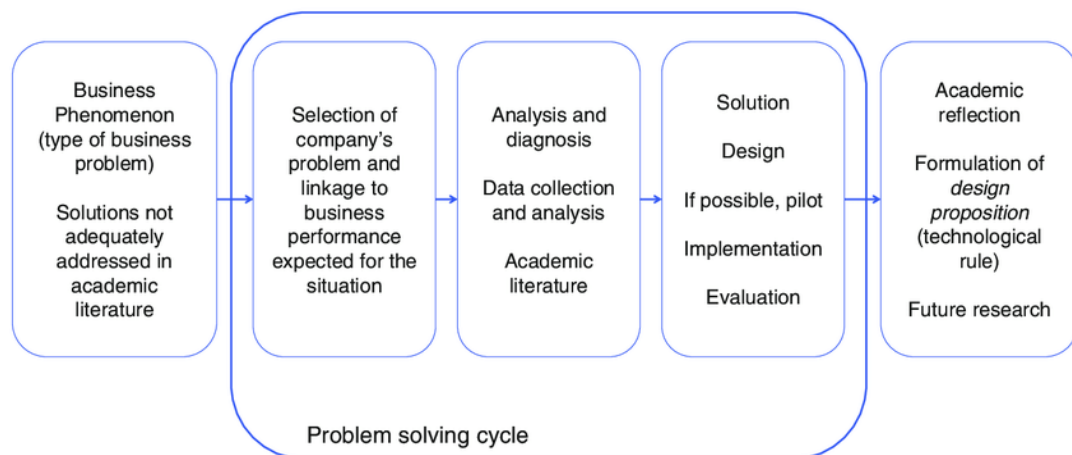
In hoofdstuk 2 zal de probleemanalyse en -diagnose met behulp van een documentenstudie zich richten op de relevante interne stukken van de Douane die met name zien op het strategische personeelsbeleid. Deze documentenstudie wordt aangevuld met een vragenlijst met relevante actoren binnen de douane.

Aanvullend wordt met literatuuronderzoek gekeken naar wetenschappelijke onderbouwing op het gebied van kennisoverdracht, kennismanagement en kennisontwikkeling waarbij ook aandacht is voor de verschillen in loopbaanfases. Ingegaan wordt op het omgaan met het menselijke kapitaal en loopbaanfases. Hierbij zal in de literatuur worden gezocht naar 'opleidingsvormen' en 'leermodellen' in het licht van verschillen in loopbaanfases met als doel begripsverklaring en definitiebepaling.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Tenslotte wordt aan de hand van de inzichten vanuit het documenten- en literatuuronderzoek ingegaan op de vraag: Welke vervolgstappen zou het management van de Douane kunnen zetten op het gebied van opleiden, leren en kennisoverdracht om te komen tot de gewenste balans en continuïteit?

Daarmee zijn voor de hoofdvraag de stappen doorlopen van de eerste twee blokken in het kader van figuur 1.2 hierna.



Figuur 1.2

Tot slot zullen in hoofdstuk 3 op basis van de analyse en tussen conclusies vanuit hoofdstuk 2 gewerkt worden aan de volgende stap in de POC: het design of concept ontwerp van de oplossing. De uitkomsten van het onderzoek worden verwerkt in een concept ontwerp waarin oplossingsrichtingen worden gegeven vanuit de uitkomsten van het onderzoek. Dit design heeft als doel om het beeld van de personele veranderingen nu en in de toekomst te verbinden aan de bevindingen van het onderzoek.

De laatste stappen van de problem solving cycle – de pilot, implementatie en de evaluatie – worden niet in deze scriptie meegenomen, omdat deze verder in de tijd en naar verwachting na de afronding van de scriptie geëffectueerd zullen worden.

Met de hoofdstukken 2 en 3 wordt de hoofdvraag beantwoord.

Tenslotte worden in hoofdstuk 4 conclusies en aanbevelingen gegeven. Conclusies op basis van dit onderzoek voor wat betreft de probleemstelling en de uitkomsten van de onderzoeksvraag. Deze wordt aangevuld met aanbevelingen voor vervolgstappen voor het MT Douane en de HRM-afdeling van de Douane om vanuit het perspectief van het design te komen tot een bruikbare strategie voor de aansturing van de komende veranderingen.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

2 Probleemanalyse en -diagnose van de personele veranderingen bij de Douane

2.1 Beleidsdocumenten en onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag: “Welke beeld geeft documentenonderzoek over de personele situatie bij de Douane?” Deze documenten zullen met name zicht geven op de kwantitatieve kant van het probleem. Deze vraag wordt aangevuld met een onderzoek aan de hand van een vragenlijst dat naast de kwantitatieve ook kwalitatieve elementen raakt. Tenslotte wordt ingegaan op relevante literatuur dat ziet op kennismanagement, kennisontwikkeling en loopbaanfases.

Een invalshoek die belangrijk is om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden op het kwantitatieve aspect, is om te kijken naar interne documenten die binnen de Douane als beleid gelden. Voor de documenten is met name geput uit twee versies van het Meerjarig Personeel Plan Douane 2019-2023 **Bijlage 3**. Het eerste deel gaat in op ontwikkelingen die de Douane in de komende jaren te wachten staan vanuit het vraagstuk over kennis, leren en opvolging; het tweede deel geeft belangrijke informatie over het beeld rondom functies en uitstroom. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van het memo Kwalitatief Ontwikkelingsplan 2018-2021 dat is toegevoegd als **Bijlage 4**.

Verder is gebruikt gemaakt van een vragenlijst met 13 vragen. Deze is uitgezet onder 30 functionarissen van verschillend niveaus en functies en van verschillende onderdelen van de Douane. De uitkomsten van deze vragenlijst is opgenomen in **Bijlage 5**

2.1.1 Documenten die zien op de kwantitatieve personele veranderingen

De personele bewegingen die zich voordoen bij de Douane hebben primair impact op de in-, door-, en uitstroom van personeel. Daarnaast heeft de uitstroom vooral impact op het verdwijnen van kennis en ervaring bij het vertrek van oudere werknemers met een kritische functie vanwege met name de pensioen gerechtigde leeftijd. Personeelsontwikkeling richt zich op de continue ontwikkeling van medewerkers: hoe zorgt de organisatie ervoor dat de medewerkers het juiste niveau van kennis, competenties en vaardigheden hebben om hun werk goed te kunnen doen? Ook het op peil houden van het vereiste kennisniveau van medewerkers binnen het primaire proces verdient aandacht. De gedachten gaan vaak op de eerste plaats uit naar de startopleidingen, omdat deze binnen personeelsontwikkeling een belangrijke plaats innemen.

Naast startopleidingen zijn er ook interne en externe opleidingen, cursussen en trainingen die gericht zijn op specifieke kennis- en vaardigheden. Ook bestaan er mogelijkheden om (tijdelijk) elders ervaring op te doen, binnen en buiten de organisatie.

Recent is besloten om te werken met Taak Gericht Opleiden. Dit houdt in dat nieuw geworven medewerkers instromen en opgeleid worden voor het proces waar ze ook op worden ingezet. De instroom van een groot aantal medewerkers om voorbereid te zijn op Brexit heeft deze vorm van opleiden noodzakelijk gemaakt.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Om een breder beeld te hebben van de organisatie en de context waarin de Douane werkt, hebben deze nieuwe medewerkers een zogenaamde onboarding doorlopen. In deze onboarding wordt hen op hoofdlijnen een beeld gegeven van de organisatie, de opdrachtgevers en de context waarbinnen de Douane werkt. Ook onderwerpen als integriteit, ambtsregels en goed vakmanschap krijgen hierbij aandacht.

Net als elke organisatie kan de douane worden gekenschetst als 'een opzettelijk verband van mensen die samenwerken om bepaalde doelstellingen te realiseren'. Daarbij worden de taken tussen de medewerkers verdeeld om dit zo slim mogelijk te doen: efficiënt (de goede dingen doen) en effectief (de dingen goed doen). Zodra medewerkers op het juiste niveau van kennis, competenties en vaardigheden zijn gebracht, kunnen ze worden ingezet op het werk waarvoor ze staan opgesteld. Capaciteitsmanagement houdt zich bezig met het optimaal afstemmen van het werkaanbod en de inzet van personeel (en de daarmee overeenkomende inzet van middelen), gegeven de organisatiedoelstellingen.

In meer algemene zin zal de manier waarop de Douane op dit moment capaciteitsplanning (de planning van werk, personeel en (financiële) middelen) heeft georganiseerd, in de komende periode kritisch moeten doorlichten. Taken op het gebied van capaciteitsplanning zijn nu nog over veel onderdelen van de Douane in deelprocessen verdeeld. In het licht van de actuele ontwikkelingen op het gebied van de besturing van de organisatie, de verwachte invoering van een Roosterstatuut sector Rijk, het programma Kwaliteit Douaneprocessen, het verbeterprogramma Regie Proces WVP en de gewenste verbetering van (integraal) capaciteitsmanagement, zal moeten worden bezien of de huidige inrichting nog wel passend is.

Aan opvolgingsbeleid wordt binnen de Belastingdienst buiten de hogere managementfuncties minder aandacht besteed. Dat is opvallend, want juist en tijdig opvolgingsbeleid kan bij uitstek zorgen voor continuïteit en stabiliteit. Het is een verbijzondering van de permanente HRM-opdracht 'de juiste persoon (met de juiste competenties), op het juiste moment, op de juiste plaats.' Onder goed opvolgingsbeleid voor kritische functies waarvan bekend is dat zij binnenkort vacant zullen komen, dient ruim op tijd iemand zich voor te bereiden om deze vacante plek in te kunnen nemen.

Een actueel voorbeeld van een situatie waarin opvolgingsbeleid relevant kan zijn, is de casus 'zeer risicovolle functies'. Het beleid rond (zeer) risicovolle functies is nog niet helemaal uitgekristalliseerd, maar dat hier sprake is van verplichte functieroulatie na een periode van enkele jaren, staat niet ter discussie. Dit doet zich vooral voor in processen waar douanepersoneel direct invloed heeft op selecties van hoog risicovolle goederen.

Omdat voor de meeste medewerkers die op dit moment een dergelijke functie bekleden deze periode al verstreken is, staat de Douane voor de dubbele uitdaging om op relatief korte termijn veel nieuwe medewerkers klaar te stomen voor deze functies, en tegelijkertijd voor de 'vertrekkers' een vervangende functie te vinden.

Binnen de Douane is eind jaren zeventig/begin jaren tachtig van de vorige eeuw massaal personeel geworven zoals bij de inleiding en de historie is verwoord. Enkele jaren achter elkaar heeft met zogenaamde 'lichtingen' van 400-500 nieuwe medewerkers instroom plaats gevonden. De omvang van de organisatie bedroeg toen circa 6.600 FTE; thans rond de 5.500 FTE.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Door overheidsbeleid dat dateert uit de jaren negentig van de vorige eeuw tot op heden is langere tijd toegewerkt naar een slankere overheid met behulp van zogenaamde taakstellingen en bezuinigingen. Uitvoeringsdiensten zoals de Douane konden in deze periode niet werven. Door de minimale uitstroom en instroom is er een situatie ontstaan waarbij sprake is van een vergrijzend personeelsbestand. Om klaar te zijn voor consequenties voor het functioneren van de Douane in relatie tot deze vergrijzing en de verwachte uitstroom, beoogt dit documentenonderzoek hierna de huidige en toekomstige situatie kwantitatief in beeld te brengen.

Dit documentenonderzoek geeft ook een beeld van de leeftijdsopbouw van het personeelsbestand, de verhoudingen tussen leeftijdsgroepen en een vergelijking tussen de cijfers eind 2019 en eind 2021. Op dit moment is ruim 43% van de werknemers 55 jaar of ouder. In een periode van 10 jaar zal een aanzienlijk deel van de werknemers met de benodigde kennis vertrekken. Om de kwaliteit van de dienstverlening te borgen zullen de uittrekkende oudere douaneambtenaren vervangen moeten worden door gekwalificeerd nieuw personeel.

Een belangrijk aandachtsgebied is of vergrijzing van het personeelsbestand bij de douane een negatief effect heeft op de productiviteit en/of de continuïteit van de taakuitvoering en welke problemen er ontstaan indien niet geanticipeerd wordt op deze personele werkelijkheid. Wordt het oudere personeel (55+) als probleem ervaren en welke factoren beïnvloeden de leeftijdsopbouw van het personeelsbestand? Kan hier invloed op uitgeoefend worden en is er een causaal verband te leggen tussen loopbaanfase en productiviteit.

In de actualiteit zijn er ook twee andere ontwikkelingen met een eigen relevante invloed die het personeelsbeleid van de Douane de komende periode mede zal bepalen: Brexit en recent de Coronacrisis. Bij Brexit betreft het ruim 900 fte die de douane extra nodig heeft. Brexit is per januari 2021 een realiteit. In 2020 heeft dit veel betekend voor het werven, selecteren en opleiden van nieuw personeel. De opgave is om zo snel mogelijk de juiste mensen binnen te halen. Maar belangrijk is ook dat deze nieuwe medewerkers zo snel mogelijk inzetbaar en dus opgeleid zijn.

Brexit en de urgentie van snelle inzetbaarheid biedt mogelijkheden voor de Douane. Het leidt tot vragen als: welke arbeidsmarkt omstandigheden doen zich voor, hoe willen we in de toekomst werven en selecteren? Zijn onze opleidingen nog 'up to date' en sluiten deze aan bij de generatie die instroomt en bij de manier hoe we onze medewerkers willen ontwikkelen en hoe we dat doen en/of toepassen?

Bij de Coronacrisis is een ander fenomeen aan de orde. Door het wegvallen van grote hoeveelheden EU-buitengrens overschrijdende goederen via zeeschepen en luchtvracht, het mede daardoor kiezen voor een ander handhavingsniveau en het invullen van de 1,5 meter economie, is de Douane in een ander onbekend terrein gekomen. Nu vele douaneambtenaren thuis werken, vraagt dit om andere vormen van (digitale) samenwerking, afstemming, aansturing en controle. Waar eerst de effectieve en efficiënte inzet van douaneambtenaren op basis van risico gericht werken centraal stond, staat nu de eigen veiligheid van de medewerkers centraal vanwege mogelijk besmettingsgevaar. Dat heeft in deze periode geleid tot een andere manier van werken en controleren dat veel meer gebaseerd is op een situationele

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

risicoafweging. Daarbij wordt de uitvoerend douaneambtenaar nog meer teruggeworpen op eigen kennis en inzicht, het juist interpreteren van risico's en het juist toepassen van bevoegdheden. Ook hier speelt de vraag opnieuw wat een douaneambtenaar aan bagage nodig heeft om met dit soort afwijkende omstandigheden om te kunnen gaan.

Het vraagstuk over de personele bewegingen bij de Douane kent een behoeftkant en een aanbodkant. Het aanbod van nieuw personeel zal voornamelijk uit de arbeidsmarkt komen. Het betekent -in een vergrijsde organisatie- dat er een nieuwe medewerkers instromen in een andere loopbaanfase. Deze medewerkers kennen ander gedrag, andere behoeften en dus ook andere vormen van leren, samenwerken en andere behoeften op het gebied van regelruimte.

De Leede spreekt in het artikel 'Kansen met arbeidsvoorwaarden' over 'taakcombineerders' en 'tijddrukregelaars' en vervolgt: *"er zijn steeds meer werkenden die werk en zorgtaken combineren, maar daarbij grote tijdsdruk ervaren. Het lukt de samenleving nog niet om de maatschappelijke tijden af te stemmen op de wensen van de werkenden. Het traditionele antwoord in Nederland is deeltijdarbeid. Nederland is internationaal kampioen deeltijdwerk. Daarmee lossen veel gezinnen de tijdsdruk op. Maar in het kader van het funderen van de welvaart is het nodig om de arbeidsparticipatie verder te verhogen. Dan wordt het zaak om naar innovatieve oplossingen voor het beter afstemmen van werk en privé te gaan. De SER noemt als mogelijkheden het tijd- en plaats onafhankelijk werken ('het nieuwe werken'), het verschuiven/verruimen van openingstijden, inzetten van verlof en aanpassen van arbeidsuren. In cao's moeten daarom meer vernieuwende afspraken gemaakt worden die kunnen leiden tot meer maatwerk."* (Leede, 2011)

Naast het vorm geven aan deze werk- en zorgtaken, zullen de komende periode ook andere generaties zich aandienen op de arbeidsmarkt. Een schets van deze arbeidsmarkt is verwoord in het document 'De grote uittocht' (Verbond Sectorwerkgevers Overheid, 2013) dat onder verantwoordelijkheid van het Verbond Sectorwerkgevers Overheid Samenwerkende Centrales Overheidspersoneel en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2009 is uitgegeven. Daarin wordt in negen essays ingegaan op de arbeidsmarkt van onder andere de onderwijs- en publieke sectoren.

Bij een komende instroom zal de Douane rekening moeten houden met de genoemde ontwikkelingen om op die manier aantrekkelijk te zijn als werkgever. Een puur hiërarchische structuur en managementstijl -zoals de Douane dat jarenlang heeft aangehouden- zal de generatie 'screenagers' weinig aanspreken, evenals een hoge mate van controle en sturing. Zij zijn meer op zoek naar (zelf)ontplooiing en ruimte voor eigen inbreng. Dit lijkt aan te sluiten met de eerder genoemde kennisontwikkeling.

Douaneambtenaren zijn in het verleden ingestroomd met zicht op een vaste en zekere baan bij een overheidsorganisatie met een relatief zekere werkgarantie. En de arbeidsvoorwaarden met het huidige Individuele Keuze Beleid (IKB) biedt ruimte voor de hierboven door De Leede geschetste behoeften. Het gaat niet alleen om het op niveau houden van het personeelsbestand en het voorzien van de medewerkers van de juiste kennis, flexibiliteit en faciliteiten maar ook om een organisatiebelang: De taken van de Douane vragen om goed opgeleid en gekwalificeerd personeel. De Douane is een complexe en kennisintensieve organisatie die voortdurend nieuwe en wijzigende wet- en regelgeving moet uitvoeren.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Er zal dus opnieuw gekeken moeten worden naar het personeelsbeleid en de manier hoe de Douane zich verhoudt tot deze personele veranderingen. De behoefte van de organisatie zal zich moeten vertalen naar leervormen die passen bij de behoefte en de kennis die gevraagd wordt voor het werk dat gedaan moet worden. Het inzicht van het Meerjarig Personeel Plan (MPP) 2019-2023 opgenomen in **Bijlage 3** en het personeelsverloop hierna geeft een indruk van de situatie waarin geen verdere actie zou zijn ondernomen en een inzicht in de voorziene uitstroom en instroom tot en met 2028.

2.1.2 Formatie en personele behoefte

De formatie voor 2019 bedraagt 5554 (Douane Bedrijfsvoering, 2019 en 2020) en voor 2020 bedraagt deze 5646. In tabel 1 van het hiervoor genoemde MPP wordt een schets gegeven van de verhoudingen per functieniveau en functiesoort. Het laat zien dat de formatie sinds 2018 een stijging van ca. 20% kent. Deze stijging heeft te maken met de ontwikkelingen rondom de Brexit, waarbij de stijging zich met name (voor ca. 70%) voor doet bij de groepsfunctie C. Een significante stijging is ook te zien bij de groepsfuncties E en F en bij het operationeel management.

Voor de vervulling van haar taken stond de Douane op 31 mei 2019 een totale bezetting van in totaal 5.095,9 fte's ter beschikking. In tabel 2 is deze bezetting weergegeven per functiegroep, afgezet tegen de formatie over 2019. Concreet betekent dit dat er 500 fte's aan vacatureruimte is, die naar verwachting in 2019/2020 nog voor een groot deel met lopende wervingen wordt ingevuld.

Functiegroep	Startpositie FTE 31/05 2019	Bezetting op 31/05 2019
Advisering		117
Bedrijfsvoering		400,3
Kennis en Onderzoek		59,3
Lijnmanagement		250,7
Toezicht		25,1
Uitvoering		199,7
Project-/ programmamanagement		18,1
Zonder FGR/ Groepsfuncties		4025,8
Eindtotaal	5554	5095,9

Tabel 2: bezetting per functiegroep

Tabel 3a geeft een overzicht van de leeftijdsopbouw van de medewerkers van de Douane per peildatum 31 mei 2019. Tabel 3b geeft ter vergelijking een overzicht per peildatum 31 december 2021. Het totaal is inmiddels met ongeveer 600 FTE gegroeid. In de leeftijdsgroepen splitsen zich de verhoudingen als volgt uit (eerste percentage 2019; tweede percentage 2021):

00-34 jaar	17%	21%
35-54 jaar	41%	40%
55-65+ jaar	42%	39%

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Zo'n 23% is tussen de 45 en 55 jaar en blijft de grootste groep, zo'n 39% valt in de leeftijdsgroep van 55 t/m 65+ jaar. Alleen de leeftijdsgroep van 00-34 is met 4% toegenomen. De massale werving in het kader van Brexit lijkt te zorgen voor verjonging en brengt de formatie zo'n kleine 700 FTE hoger. Toch zal de komende 10 à 15 jaar nog steeds geworven moeten worden vanwege de verwachte uitstroom van de leeftijdsgroep 55+. Vroegtijdig in dit stadium hier al op inspelen draagt bij aan de continuïteit van personeel en kennisoverdracht. Hoewel kwantitatief de druk lijkt te zijn verminderd, blijft kwalitatief het kennisniveau afnemen mede omdat de nieuw ingestroomde medewerkers ten behoeve van Brexit taakgericht zijn opgeleid.

Aantal FTE 31 mei 2019							
	00-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+	Eindtotaal
	150,6 (3%)	709,8 (14%)	931,5 (18%)	1166,0 (23%)	2014,2 (40 %)	123,9 (2%)	5095,9 (100%)

Tabel 3a: Indeling naar leeftijdsgroep

Aantal FTE 31 december 2021							
	00-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+	Eindtotaal
	244,4 (4%)	994,7 (17%)	1116,5 (20%)	1138,9 (20%)	2034 (36%)	190,1 (3%)	5718,6 (100%)

Tabel 3b: Indeling naar leeftijdsgroep

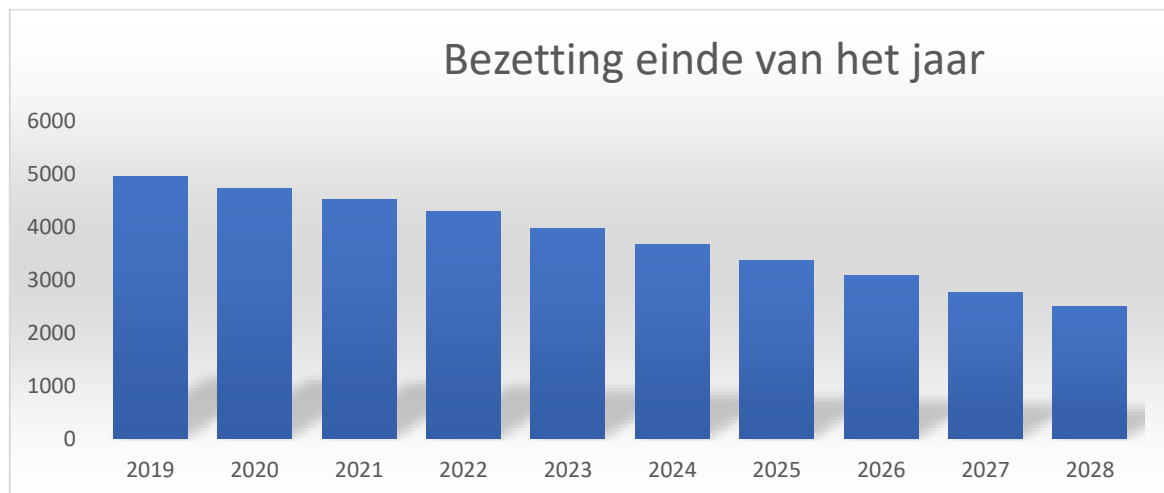
Veel Douanewerk vereist competenties die, direct of indirect, een sterk leeftijdsgebonden element hebben (24/7 inzetbaarheid, fysieke fitheid, *et cetera*). Maar volgens de regelgeving mag bijna een derde van het personeelsbestand niet meer onbepikt op dit type werk ingezet worden. Dat is een forse uitdaging voor de continuïteit in de taakuitoefening. Het begint ook een steeds zwaardere wissel te trekken op de collega's die wél ingezet mogen worden.

De personele behoefte is de uitkomst van de som 'formatie minus bezetting'. Maar noch formatie, noch bezetting zijn stabiele gegevens. De bezetting niet, omdat medewerkers nu eenmaal bewegen binnen de organisatie en naar buiten. En de formatie niet, omdat de wereld om ons heen voortdurend verandert en er wettelijke taken bijkomen, volumes doorlopend exponentieel toenemen en er dus bij groeiende taken uitbreiding van formatie nodig is.

Voor formatie zowel als bezetting geldt, dat niet met exacte voorspellingen gewerkt kan worden. Dat betekent dat zowel de kwantitatieve prognoses als de verwachte kwalitatieve beweging momentopnames zijn, die periodiek moeten worden getoetst en bijgesteld. In het boek 'Hoe boek voor strategische personeelsplanning' (Moonen, 2018) wordt hiervoor een werkwijze gegeven die bij het concept ontwerp verder zal worden toegelicht.

Wanneer vanuit de bezetting de uitstroom op basis van leeftijd en de 'historische' uitstroom worden doorgerekend, levert dat de volgende bezettingsprognoses op met als peildatum 31 mei 2019 (tabel 4a).

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane



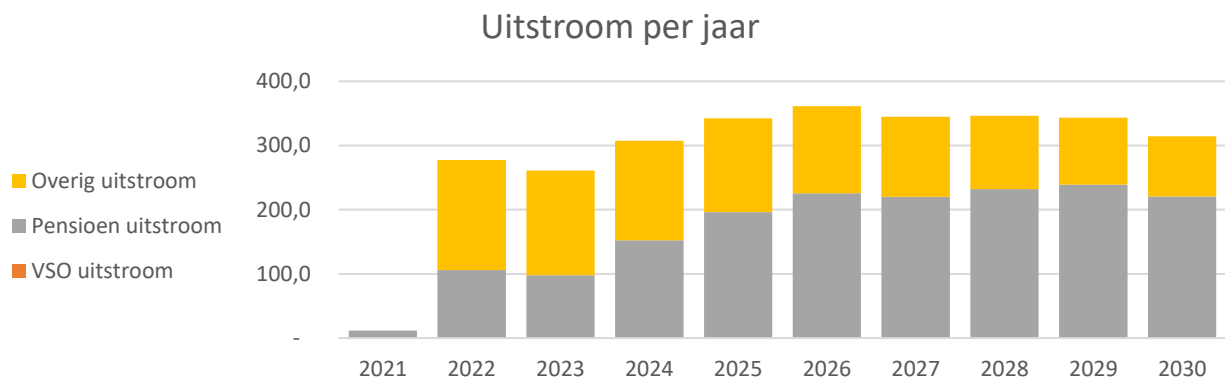
Tabel 4a: prognose van de bezetting in de planperiode

Met andere woorden: tot 2023 ontstaat een cumulatieve vervangingsvraag van ruim 1.200 fte's. En dat is nog maar het begin: in de daaropvolgende jaren neemt de uitstroom steeds sneller toe. In het overzicht bij tabel 4b -hoewel anders van opbouw- en per peildatum 31 december 2021 wordt de uitstroom opnieuw inzichtelijk gemaakt. Dit beeld onderstreept nog steeds de in 2019 geschetste lijn van tabel 4a hiervoor ondanks de instroom van de aanvulling voor Brexit.

Waar in de prognose van de peiling 2019 voor het jaar 2021 nog een afname van zo'n 500 FTE voorzien was, is in de prognose van de peiling van eind 2021 -mede door instroom Brexit plus een additionele aanvulling ten behoeve van e-Commerce een verhoging van de formatie bereikt van 700 FTE ten opzichte van de eerdere ca 5000 FTE van begin 2019.

Overig uitstroom aanname		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
3,0%	Bezetting begin	5.718,6	5.707,1	5.429,8	5.168,8	4.861,5	4.519,3	4.158,2	3.813,4	3.466,9	3.123,7
	VSO uitstroom	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Pensioen uitstroom	11,6	106,1	98,1	152,3	196,3	225,5	220,1	232,1	239,2	220,7
	Overig uitstroom	-	171,2	162,9	155,1	145,8	135,6	124,7	114,4	104,0	93,7
	Bezetting einde van het jaar	5.707,1	5.429,8	5.168,8	4.861,5	4.519,3	4.158,2	3.813,4	3.466,9	3.123,7	2.809,3

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane



Tabel 4b: prognose van de bezetting in de planperiode

De uitstroom biedt enerzijds ruimte voor instroom van jongere medewerkers die volledig inzetbaar zijn in onregelmatige diensten. Anderzijds gaat zij onherroepelijk gepaard met verlies van kennis en ervaring dat vooral ziet op kennis over de werking van de verschillende ketens binnen de Douane en historisch besef over hoe de douaneprocessen functioneren en welke functies de taken in die processen hebben. Dat vraagt aandacht zeker waar het gaat om schaarse kennis en expertise (kritische functies en sleutelposities).

In dit verband moet in ieder geval het docentschap worden genoemd. Op dit moment is er al schaarste aan goed opgeleide docenten, en in de voorziene uitstroom bevindt zich vrijwel zeker een deel docenten. Daarbij opgeteld is er tevens een mogelijke omslag in type docenten nodig; van enkel theorieducenten in het klaslokaal op dit moment naar praktijkdocenten die op meerdere plekken inzetbaar zijn als begeleiders. De schaarste dreigt nog eens verder toe te nemen, wanneer we de omvang van de benodigde instroom van nieuwe medewerkers in ogenschouw nemen. Tenzij we andere manieren van opleiden gaan toepassen door leervormen en manieren om kennis te ontsluiten in andere, meer digitale en innovatieve vormen.

Dat deze uitstroom geen verrassing kan zijn, wordt aangetoond in het document 'De grote Uittocht' (Verbond Sectorwerkgevers Overheid, 2010). Daarin wordt al in 2009 gewezen op het beeld van de grote uitstroom bij onderwijzend- en overheidspersoneel. Daarbij valt gelijk op dat 74,6% van de werknemers bij de Rijksoverheid in de leeftijdscategorie van 34-65 jaar zit, waarvan 15,2% zich in de leeftijdscategorie 55+ bevindt.

Dit zal vanaf de jaren 2020 alleen maar verder verschuiven om het simpele gegeven dat mensen ouder worden. Verder valt op dat ruim 33% van de werknemers bij de Rijksoverheid hoger is opgeleid. Dat veronderstelt een grote(re) mate van kennisverlies bij uitstroom. De gegevens van het document zijn in lijn met het beeld van de uitstroom bij de Douane dat zichtbaar wordt in de tabellen 3 en 4 hiervoor.

De in dit hoofdstuk beschreven trends en ontwikkelingen laten zien dat de Douane zich de komende periode voor de nodige uitdagingen ziet gesteld; de uitdaging van een forse uitstroom in de komende jaren met daartegenover een forse instroom vragen om een doordachte aanpak, coördinatie en communicatie. Bij de uitstroom van personeel wordt de Douane ook geconfronteerd met de uitstroom van kennis en ervaring. Voor een substantieel deel ziet dit op operationeel vlak bij de categorie C- en E-medewerkers. Een ander deel ziet op de uitstroom

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

van kennis bij staf-, advies- en kritische functies/sleutelposities. Technologisering met de daarbij vereiste competenties, e-commerce en kwalitatieve schaarste op de arbeidsmarkt zijn andere uitdagingen waar de douane mee te maken krijgt.

2.1.3 Kwalitatief personeelsontwikkelingsplan en opleidingssoorten

Zoals bij de historische terugblik al is gezegd, kent de Douane in de loop der jaren veel verschillende leervormen (Pfeill, 2012). Van 'training on the job' door een ervaren collega tot aan klassikale opleidingen op verschillende niveaus. De opleidingsinstituten waarbij een periode lang intensief scholing plaats vond, heeft bij de grotere instroom momenten haar nut bewezen.

Ook de politie doorloopt verschillende stadia van een basisopleiding -de Model-Politievakschool in Hilversum- via een opleidingsschool tot aan de nu bekende Politie Academie waar hogere officieren op universitair niveau geschoold worden. Kenmerkend daarbij is dat aan de Politieacademie ook een kennis-en onderzoeksfunctie wordt toegekend. Iets dat voor de Douane naar de toekomst toe een interessante aanvulling zou kunnen zijn. In het document 'Kennis is macht doch meer dan kennis is karakter' (Tops & Wal, 2013) wordt uiteengezet hoe de historie van opleiden bij de politie in de loop der jaren is gegaan. Op verschillende punten is dit vergelijkbaar met de Douane.

In ogenschouw moet worden genomen dat we over een aantal decennia praten waarin op het gebied van scholing, kennisvergaring en leervormen veel is veranderd. Alleen al het digitaal kunnen ontsluiten van noodzakelijke informatie maakt dat parate kennis is veranderd van weten en in het hoofd hebben zitten naar weten waar je de kennis kunt ontsluiten.

In een memo van de afdeling Bedrijfsvoering, team Strategie HRM (Dardou, 2017) wordt een weergave gegeven van een inventarisatie binnen de regiokantoren van de Douane op de kwaliteit van Personeelsontwikkeling (opgenomen in **Bijlage 4**). In dit memo wordt ook ingegaan op het onderwerp continuïteit en kennisborging.

Nagenoeg alle kantoren herkennen deze focuspunten en dan met name het opleiden en begeleiden van nieuwe medewerkers. Ook wordt aangegeven dat er sterke behoefte bestaat aan duidelijk zicht op de verwachte en gewenste in-, door- en uitstroom van personeel. Een aantal kantoren geeft aan dat er onvoldoende capaciteit is voor deze opleidingen en begeleiding. Ook *"is er grote zorg voor de opvolging van medewerkers in de nabije toekomst"*.

Interessant is dat ten tijde van het schrijven van dit memo er gewezen wordt op de volgende zaken:

- Verwerking in een Strategisch Personeelsplan
- Versterking van het aantal docenten
- Aantrekken van nieuwe docenten
- Een werkgroep instellen om naar de verdeling tussen de Douane en het Centrum voor Kennis en Communicatie te kijken

Op het moment dat dit documentenonderzoek wordt gedaan zijn er twee opvallende keuzes gemaakt. Enerzijds is de vergoeding voor docenten afgeschaft. Dat heeft tot gevolg dat menig

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

docent gestopt is met lesgeven en dat er nauwelijks nieuwe docenten te werven zijn om naast hun bestaande functie ook les te gaan geven.

Een ander opvallend besluit is dat de diploma-eis is komen te vervallen. Hiermee wordt de werkwijze van het gehanteerde rijksbeleid op het ministerie (werk- en denkniveau, tenzij) en de 'harde' diploma-eis bij de uitvoerings-directoraten-generaal gelijkgetrokken. Met deze laatste beslissing wordt het voor interne medewerkers mogelijk om te solliciteren op basis van hun werk- en denkniveau. In sommige gevallen is voor bepaalde specialismen echter nog steeds een diploma noodzakelijk om met name de kenniscomponent te kunnen onderbouwen. Te denken valt aan juristen, economen en gecertificeerde functies zoals EDP-auditors en Register Accountant (RA) en Econoom (RE).

Verder bestaat er voor het volgen van opleidingen een diversiteit aan mogelijkheden voor douaneambtenaren. De belangrijkste zijn:

- De onboarding van zowel de Belastingdienst als de Douane
- De taakgerichte opleidingen op C-, E- en F-Niveau
- De opleiding tot Inspecteur (I-niveau)
- Diverse trainingen en cursussen die aangeboden worden door de Belasting Academie
- Specifieke managementopleidingen
- De Europees geaccrediteerde academische opleiding Supply Change Manager (Erasmus Universiteit, 2019) die wordt gegeven aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Dit is een samenwerkingsverband tussen de Douane en het bedrijfsleven en de TU Delft
- Maatwerk opleidingen die worden afgenomen bij bedrijven en organisaties waar de Shared Service Organisatie – Organisatie & Personeel een contract mee heeft.
- De post-master opleidingen van de Academie voor Wetgeving en Overheidsjuristen te Den Haag

Voor de Douane wordt samengewerkt met zowel de Belasting Academie als SSO-O&P. Voor de basisopleidingen wordt daarbij gebruik gemaakt van docenten en lesmateriaal vanuit de Douane.

Een bijzondere vermelding in dit verband is het EU Customs Competence Framework (EUCCF) van de Europese Unie (Europese Commissie, DG TAXUD, 2019). Dit framework geeft op een aantal gebieden de competenties aan die bij een functieniveau horen. Daarbij dekt dit framework alle wettelijke douaneregelingen af die voor een douaneambtenaar in de EU relevant zijn.

Veel van de douaneopleidingen die de Nederlandse Douane gebruikt, hebben overeenkomsten met het EUCCF. Het vertrekt immers vanuit dezelfde Douane Wetgeving van de Unie. De vraag die het bestaan van dit EUCCF oproept is wat de reden is dat de Douane in Nederland dit framework niet aanwendt voor de bredere basiskennis? Het zou op zijn minst het onderzoeken waard zijn om te bepalen of dit framework een aanvulling zou kunnen zijn op het bestaande kennis- en opleidingsaanbod.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

2.2 Ervaringen over personele veranderingen en kennismanagement

Om een beeld te krijgen hoe tegen de uitstroom en kennisoverdracht wordt aangekeken is in de maand juni een vragenlijst met vragen uitgezet onder dertig respondenten. De vragenlijst is als **Bijlage 5** toegevoegd aan deze scriptie, waarbij het antwoord per vraag volledig en nauwkeurig is overgezet. De doelgroep bestaat uit (plaatsvervangend) directeuren, managers, beleidsmedewerkers, beleidsadviseurs en medewerkers vanuit de uitvoering. Met deze keuze zijn zowel management als medewerkers betrokken vanuit verschillende niveaus in de organisatie. Op de vragenlijst hebben 25 respondenten gereageerd. Dit is 83,3% van het totaal. Het aantal vrouwen bedraagt 6 (24%) en het aantal mannen 19 (76%). De leeftijden liggen tussen 40 en 66 jaar. De overige statistische gegevens zijn in de bijlage vermeld.

De vragenlijst bestaat uit dertien vragen, deels open en deels gesloten vragen. De respondenten zijn bij de opsteller van de bijlage bekend; de bijlage is geanonimiseerd uit zorgvuldigheidsoogpunt.

De volgende vragen zijn uitgezet:

Nummer	Vragen
1	Welke relatie heeft u met dit onderwerp?
2	Bent u bekend met de verwachte uitstroom?
3	Bent u bekend met de leeftijdsopbouw van uw eenheid?
4	Wat is uw beeld m.b.t. de verwachte uitstroom bij Douane?
5	Bent u bekend met beleid op dit gebied?
6	Hoe kan de Douane het beste omgaan met dit vraagstuk?
7	Welk effect heeft uitstroom op het gebied van kennis en ervaring volgens u?
8	Welke risico's ziet u bij een relatief grote uitstroom?
9	Beschikt de Douane over voldoende middelen om opvolging te faciliteren (denk bv aan docenten, opleidingsruimte, OSU, devices, enz.)?
10	Als u hierop zou mogen adviseren, hoe luidt dan dit advies?
11	Bent u van mening dat er een verschil zit in productiviteit tussen jongere werknemers en werknemers van 55+?
12	Wat zijn voor u de meest opmerkelijke verschillen tussen jongere werknemers en werknemers van 55+ (denk hierbij aan betrouwbaarheid, loyaliteit, ziekteverzuim, inkomen, omgang met vernieuwing)?
13	Zijn er nog zaken die niet gevraagd zijn en die u wel wilt meegeven?

Tabel 5: Vragenlijst

Vraag 1 ziet op de relatie die de respondenten hebben met het onderwerp. Overwegend alle respondenten geven aan een relatie te hebben met het onderwerp, hetzij omdat zij zelf behoren tot de groep die op afzienbare termijn gaan uitstromen hetzij dat ze inhoudelijk raakvlakken hebben met opleiden en/of het hebben van een taak bij de uitstroom en opvolging. Respondent 13 geeft aan :*"Als teamleider van een team met landelijk vaktechnisch coördinatoren ervaar ik dagelijks hoe ongelooflijk belangrijk het is dat de vaktechnische kennis en ervaring binnen de Douane op orde is."*

Vraag 2 ziet op de bekendheid van de respondenten met de te verwachten uitstroom. Daarop geven alle respondenten een bevestigend antwoord. Respondent 7 versterkt het antwoord als

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

volgt :*"Ja, sterker nog. Al meer dan een jaar houd ik een pleidooi dat we tijdig voor aanvulling en vervanging gaan zorgdragen. Zie de KIS evaluatie. Gelukkig is het kwartje nu eindelijk geland op bestuurlijk niveau. Hopelijk nog niet te laat. Zit ook in een wg Formatie die het probleem wil aanpakken."*

Vraag 3 ziet op de bekendheid met de leeftijdsopbouw op de eenheid. Daar ontstaat een variëteit in antwoorden. Een deel weet het alleen voor het eigen team, een aantal weet het vanuit een meer algemeen beeld en soms een gevoel. Een respondent geeft aan hier niet mee bekend te zijn. Respondent 4 geeft aan :*"De leeftijdsopbouw maakt dat we in deze situatie zitten. De verschillen per regio zijn er wel. Nieuwe instroom door Brexit zorgt er ook voor dat de gemiddelde leeftijd wel daalt."* Respondent 8 geeft dit in gelijke strekking aan en vult aan :*"....de leeftijd is landelijk gezien verlaagd, maar niet evenredig verdeeld."*

Vraag 4 gaat in op het beeld m.b.t. de te verwachten uitstroom bij de Douane. Meerdere respondenten gaan uitgebreider in op de vraag. Een aspect dat wordt genoemd is het feit dat deze uitstroom al langere tijd gaande is. Daarbij wordt ook enkele malen gewezen op de uitstroom van kennis, waarbij respondent 18 aangeeft :*"Er gaat in betrekkelijk korte tijd veel kennis en ervaring de dienst verlaten. Hier wordt onvoldoende op voorgesorteerd. Werving alleen volstaat niet. Je moet de nieuwe instroom laten meelopen met de oude garde zodat praktijkkennis en ervaring kunnen worden uitgewisseld en het werk t.z.t. zonder veel problemen kan worden overgenomen."*

Ook wordt aangegeven door respondent 4 dat met deze uitstroom de druk op de nog zittende ervaren collega's steeds meer toeneemt. Uitingen dat de cao-onderhandelingen nog een effect kunnen opleveren op de uitstroom (met name als er een Regeling Vervroegd Uitstromen zou worden afgesproken), maar ook dat er actie nodig is vanuit bestuur/management om de continuïteit van de organisatie te kunnen waarborgen. Tenslotte geeft respondent 25 aan dat de opleiding bij de instroom niet meer te vergelijken is met de opleiding die ervaren collega's hebben genoten.

Vraag 5 ziet op bekendheid met het beleid op dit gebied. Acht respondenten geven aan dat zij geen beleid kennen of herkennen en twee respondenten niet weten of er sprake is van specifiek beleid. Verder zijn er vier respondenten die aangeven deels, summier of op hoofdlijnen bekend te zijn met dit beleid. Een deel van directeurs en managers bevinden zich onder deze respondenten; zij zijn medeverantwoordelijk voor beleidsontwikkeling en -uitvoering op dit gebied en kijken naar de voorgeschiedenis. Respondent 17 geeft aan :*"De afgelopen tijd is hier weinig beleid op te ontdekken geweest. Jaren lange Personeelsstop, taakstellingen, diploma-eisen en een kleinere overheid liggen hieraan ten grondslag."*

Vraag 6 gaat in op hoe de Douane het beste om kan gaan met deze situatie. Zes respondenten noemen met name (anticiperend) werven als belangrijk onderdeel van de aanpak. Zo geeft respondent 1 aan: *"De weg die ingezet is met anticiperend werven is wel een goede"*, en respondent 23 zegt: *"Anticiperend werven waardoor er tijdelijk dubbele bezetting is. Dat geeft ruimte voor overdracht."* Ook wordt gewezen op het inzetten van ervaren collega's als begeleider, docent, coach of buddy. Respondent 2 wijst op het tijdsaspect voor inwerken van medewerkers :*"Kennisoverdracht kost echt veel tijd en die moet je dus ook daadwerkelijk geven."* Organisatorisch worden het opzetten van een eigen Douane Academie, het instellen

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

van een taskforce en het overwegen om een aparte Directie werving en selectie in te stellen die ook het opleiden, toetsen, begeleiden en inbedden en beoordelen behandelt. Een reactie van respondent 22 is :*"Ophouden met 'slechts' plannen schrijven omdat er een plan moet zijn. Het is al ruim twee over twaalf."* En respondent 21 zegt :*"Ervaren medewerkers met veel kennis en ervaring inzetten als mentor, docent, ontwikkelaar en begeleider. De Douane moet deze medewerkers tijd en ruimte geven om deze kennis over te dragen."*

Vraag 7 ziet op het effect dat de uitstroom heeft op het gebied van kennis en ervaring. Hier geven de respondenten overwegend aan het verdwijnen van historisch en institutioneel besef, kennis en ervaring. De vraag 'waarom we de dingen doen zoals we ze doen' wordt lastiger te beantwoorden door de uitstroom. Ook wordt gewezen op een verwachte afnemende kwaliteit van het werk en de af te leveren diensten. Tenslotte wordt verwacht dat er ook veel 'praktische kennis' verdwijnt en dat het absorptievermogen van de organisatie, de inwerktijd en docentenproblematiek verder onder druk komen te staan. Respondent 7 voegt toe :*"Dat de aanwezige kennis steeds vlakker wordt. Dit terwijl de regelgeving steeds complexer wordt en de advieswereld wel bereid is om te betalen en te investeren."*

Als positief effect bij de uitstroom wordt genoemd in de beschrijving 'dat nieuwe mensen niet belast zijn met oude denkbeelden en relaties'. Een andere respondent wijst op de verwachting dat nieuwe medewerkers makkelijker omgaan met nieuwe technieken en informatie.

Respondent 12 beschrijft dit als volgt :*"Op het moment dat ervaren medewerkers uitstromen dan verdwijnt deze kennis en ervaring. Theoretische kennis kun je leren, maar Douanewerk is ook een 'ervaringsberoep'. Overigens komt er ook iets nieuws voor terug; namelijk nieuwe (en vaak jonge) medewerkers die makkelijker omgaan met nieuwe technieken en informatie."*

Respondent 18 verbreedt de situatie in de tijd :*"We teren in op kennis en ervaring en vooral ook op medewerkers met een totaaloverzicht van het douanegebied. Vooral dat laatste groeit met de loop der jaren (als je op verschillende plekken in de dienst hebt gewerkt). Dit moet niet worden onderschat want het kan niet achteraf eenvoudig opgelost/ingehaald worden."*

Vraag 8 ziet op de risico's die de respondenten zien bij een relatief grote uitstroom. Bij deze vraag komen andere aspecten naar voren dan bij vraag 7 hiervoor. Hier worden zaken genoemd als de afname van de kwaliteit van het werk, minder inkomsten voor de staat, frustratie bij medewerkers, imagoschade, minder goede klantrelaties en financiële risico's. Verder wordt gesteld dat Nederland haar mainportpositie binnen Europa kan verliezen, omdat douaneformaliteiten vertragend gaan werken in het economische proces. Respondent 4 zegt :*"Minder kwaliteit in de uitvoering waardoor er wellicht meer ongewenste goederen de EU binnenkomen maar ook verlaten. Daardoor onvoldoende uitvoering kunnen geven aan de klantwens van onze opdrachtgevers...."* Zo wordt ook het binnenkomen van ongewenste goederen in de EU en de moeizamer verantwoording af kunnen leggen aan Brussel als risico genoemd.

Respondent 21 ziet kansen: *"Het beter opzetten van een L&O traject voor alle medewerkers"*.

Vraag 9 beschikt de Douane over voldoende middelen om opvolging te faciliteren? Tien respondenten beantwoorden de vraag ontkennend. Daarbij wordt aangegeven dat het niet zozeer ziet op facilitaire middelen, maar vooral op het ontbreken van voldoende docenten en opleidingen. Ook het gebrek aan tijd wordt genoemd als gebrek. Respondent 9 zegt :*"Nee, er is*

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

op dit moment een groot tekort aan docenten. Veel potentiële docenten kunnen hun dossiers niet laten vallen omdat dan daar weer een gat ontstaat.” Dit relateert ook met de antwoorden op eerdere vragen waar het ziet op het feit dat de ervaren medewerkers zodanig vol zitten met werk, dat zij zich niet vrij kunnen maken voor begeleiding en docentschap.

Vraag 10 ziet op een advies vanuit de respondenten op de uitstroom. Respondent 3 adviseert : *”Werf het dubbele aantal mensen dat je verwacht nodig te hebben zodat afhakers niet voor een kritische bezetting kunnen zorgen.”* Hier komt een veelheid van adviezen voorbij waarbij de focus vooral ligt op voldoende docenten werven en een passende leeromgeving creëren. Dit wordt aangevuld met al bestaande opleidingsvormen en opnieuw het nadenken over een eigen Douane Academie. Een respondent wijst ook op een vorm van benchmarken met andere organisaties en hoe daar dit vraagstuk is aangepakt. Respondent 19 geeft aan: *“we moeten meer nadenken over onze core business. Zijn we een opleidingsinstituut of niet, leiden we zelf op of niet en zijn we wendbaar genoeg op dit vlak of niet. Gelet op o.a. docentenproblematiek is het overwegen waard om dit deel van ons werk aan de markt over te laten.”* Respondent 21 zegt: *“Medewerkers die binnen nu en drie jaren de douane gaan verlaten vrij te maken voor L&O in welke vorm dan ook.”*

Vraag 11 en 12 gaan in op verschillen in productiviteit tussen jonge(re) werknemers en werknemers van 55+ en ouder. Hier lopen de reacties van de respondenten uiteen van bevestiging tot ontkenning. Gewezen wordt op persoonlijke kenmerken. Ook wordt door respondenten aangegeven dat ervaren wordt dat jonge medewerkers meer energie lijken te hebben en de oudere medewerkers juist meer ervaring. Respondent 5 geeft aan bij vraag 11: *“Dat is denk ik al een studie op zich. Men zou denken dat jongeren meer energie hebben en daardoor mogelijk harder werken. Maar het lijkt mij dat oudere werknemers door ervaring mogelijk effectiever werken wat ook productie verhogend is. Goede vraag maar lastig te beantwoorden.”* De conclusie daarbij is dat de productiviteit mogelijk niet veel uiteen lijkt te lopen.

Opvallend is dat de respondenten die ontkennend antwoorden bij vraag 11 bij vraag 12 toch uitgebreid(er) ingaan op hun beelden. Daar wordt meer nuance aangebracht zoals bijvoorbeeld bij de respondenten nummers 2, 4, 6, 15 en 19. Interessant is dat respondent 15 bij vraag 12 aangeeft dat hij *“motiveren, waarderen en zingeving in het werk mist bij de vraag”*. Vervolgens wordt gesteld dat het effect van deze punten onvoldoende belicht wordt in de organisatie. Respondent 1 geeft bij vraag 12 aan: *“Het meest opmerkelijke verschil is denk ik dat jongere werknemers niet meer zo honk vast zijn. Ze kijken meer om zich heen en benutten kansen op de arbeidsmarkt eerder en blijven dan niet zo lang bij een werkgever.”* Respondent 21 zegt: *“Jongere medewerkers hebben over het algemeen een andere manier van leren en ontwikkelen. Sneller en veel gebruik van sociale media.”*

Tenslotte lijken er in de beantwoording ook stereotyperingen voor te komen over jong (‘de jeugd van tegenwoordig’) en oud (‘wij oudjes’).

De vragenlijst wordt afgesloten met een open **vraag 13** of er nog zaken zijn die de respondenten nog willen meegeven. De respondenten wijzen op het blijven communiceren dat

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

we een aantrekkelijke werkgever zijn, een vorm van education permanent inrichten en de instroom van bestuurders zonder enig historisch besef van de douane en specifiek voor leren en ontwikkelen.

Ook zijn er enkele respondenten die wijzen op een vorm van certificeren (respondent 3) en voert in de verdere beschrijving aspecten aan die lijken op een vorm van curriculum; respondent 4 reikt nog het aspect van kennisborging aan en verwijst daarbij ook naar lopende ontwikkelingen binnen de Douane die daaraan kunnen bijdragen. Aanvullend wordt gezegd:

“Voer opleidingen in met certificaten die erkenning krijgen buiten de Douane, dat maakt instroom van nieuwe werknemers aantrekkelijk.”

Respondent 15 zegt: *“Het ontbreekt de organisatie aan stabiliteit. De ene reorganisatie gaat over in de andere. Het ontbreekt aan ‘technisch’ vakmanschap binnen het management. Dit is o.a. het effect van de ABD-cultuur.”*

Tenslotte wordt door een aantal respondenten opnieuw gewezen op de zorg die zij ervaren bij zowel de uitstroom van medewerkers als het effect daarvan op de kennis binnen de organisatie. Respondent 21: *“Veel instroom van bestuurders zonder enig historisch besef van de douane en specifiek voor leren en ontwikkelen maakt het invullen van een mogelijke beleidswijziging er niet makkelijker op. Verder is de focus voornamelijk op de uitvoering van het HHB en te weinig op leren en ontwikkelen van de medewerkers.”* Daarbij wordt door respondenten 8 en 15 nog gewezen op stabiliteit in de organisatie en het gericht toepassen van mobiliteit.

Aspecten uit de beantwoording van de vragenlijst zullen ook verder gebruikt worden bij het Ontwerp in het volgende hoofdstuk. Met name de vragen 6, 10 en 13 zien op adviezen en oplossingen richting de toekomst. De antwoorden bij deze vragen worden verwerkt in het volgende hoofdstuk.

2.3 Analyse, diagnose en tussenconclusies

In dit deel van hoofdstuk 3 is aan de hand van documentenonderzoek en een vragenlijst een analyse gemaakt van de problematiek. Deze valt uiteen in een aantal gebieden. Als eerste is de leeftijdsopbouw die getoond wordt in het documentenonderzoek zodanig dat de uitstroom van oudere medewerkers substantieel wordt de komende jaren en al bezig is. De oorzaak daarvoor is te vinden in een massale instroom van personeel eind jaren 70 en begin jaren 80 van de vorige eeuw in combinatie met jarenlange bezuinigingen en taakstellingen. Gevolg is een vergrijsd personeelsbestand.

Dit brengt met zich mee dat ook kennis uit de organisatie verdwijnt nu de grote uitstroom plaats vindt. De overdracht van deze kennis is op verschillende gebieden van zowel algemene kennis als historisch besef en vakkennis onvoldoende of niet geborgd. Daar komt bij dat de data van hoofdstuk 2.2 hiervoor uitgaat van de AOW-leeftijd. Bekend is dat er juist in de categorie hoger ingeschaalde functionarissen medewerkers zijn die eerder dan de AOW-leeftijd met pensioen gaan. Veelal zitten daar ook kritische functies bij. Op beide aspecten is centraal noch decentraal voldoende zicht.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Ten tweede neemt met de gegeven uitstroom ook het aantal docenten -nodig voor vakopleidingen- af. Deze situatie wordt verergerd door het komen te vervallen van de docentenvergoeding. Zoals ook is beschreven hiervoor zijn bepaalde zaken wel gesignaleerd en beschreven in het memo Kwalitatief Personeelontwikkelingsplan 2018-2021, zoals de problematiek rondom de docenten. Bij verschillende vragen uit de vragenlijst is dit door respondenten ook genoemd als knelpunt.

Als derde speelt dat er geen beschreven curriculum bestaat voor de verschillende type functies in het management, de beleidsadvisering en de uitvoering. Er zijn verschillende typen werkzaamheden die ook verschillen van aard. Zo is het uitvoeren van de behandeling van een aangifte anders dan het adviseren op een beleidsonderwerp en verschillen beide weer van het managen van mensen, middelen en methoden in de complexe en kennisintensieve douaneorganisatie.

Het vierde punt is het ontbreken van gericht beleid op de uitstroom. Ook dit is verschillende malen genoemd door de respondenten en wordt versterkt door het ontbreken van kennis over het beleid of het niet herkennen van beleid als zodanig. In dat opzicht geeft de literatuur met betrekking tot het menselijk kapitaal en het rapport 'Werken in de Toekomst' (Bruijn, Fröberg, & Laterveer, 2017) genoemd in het literatuuronderzoek aan, dat de generatie van nieuw te werven medewerkers aanknopingspunten geeft om in het beleid rekening te houden met de kenmerken van Generatie Z en met name de digitale leeraspecten naast het belang van een peer-group en een vaste begeleider zoals bij onderdeel 2.4 hierna verder wordt beschreven.

Het vijfde in beeld gebrachte gebied behelst het hebben van centrale bronbestanden waar kennis in geborgd is en kan worden ontsloten. Zo maken docenten zelf het lesmateriaal, maar veelal wordt dit niet centraal opgeslagen. Daarmee wordt het generiek maken en op kwaliteit, juistheid en volledigheid vanuit het organisatie oogpunt beoordelen en actueel houden moeilijk te realiseren. Ook is er een veelheid en versnippering aan opleidingen zoals in het genoemde onderdeel op pagina 18 is weergegeven.

Tenslotte, als zesde en laatste opmerking in deze korte tussen diagnose en -conclusie is de opvang, begeleiding en het inwerken van nieuwe medewerkers sterk naar voren gekomen bij de reactie van de respondenten bij de vragen 11 en 12. Onderscheid in leeftijd van nieuwe medewerkers in het licht van de uitstroom van oudere medewerkers wordt als knelpunt ervaren. De wil om nieuwe medewerkers te begeleiden is aanwezig, alleen het daarnaast ook kunnen voldoen aan het eigen werk levert spanning op en extra werkdruk. Over het verschil in leeftijd, loopbaanfases en de waardering vanuit werkgevers als menselijk kapitaal komen verder aan bod bij het literatuuronderzoek in het volgende onderdeel.

2.4 Literatuuronderzoek

Dit deel van de masterthesis wordt in enkele onderdelen behandeld. Gestart wordt met een observatie van Peter Drucker over de zich ontwikkelende maatschappij en de positie van kennis daarin. Er wordt gekeken naar de literatuur over het menselijke kapitaal in de organisatie als tweede invalshoek. Vervolgens volgt een korte introductie van de nieuwe generatie Z die zich op de arbeidsmarkt meldt. Een beknopte historie van leren bij de Douane waarbij ook gekeken

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

wordt naar een theoretische verkenning van kennis in de organisatie is aanvullend opgenomen als **Bijlage 2**.

2.4.1 De zich ontwikkelende maatschappij

In het boek 'De postkapitalistische maatschappij' (Drucker, 1993) wordt ingegaan op de transformatie van onze maatschappij op het gebied van maatschappij, staatsbestel en kennis. In het afsluitende hoofdstuk 12 over de ontwikkelde mens staat de mens en de kennis van de mens centraal: *"Dit boek gaat slechts over de omgeving waarin de mens leeft, werkt en leert. Het gaat niet over de mens als zodanig. Maar in de aantocht zijnde kennismaatschappij staat de mens wel degelijk centraal. Kennis is niet zoiets als geld, ze is persoonsgebonden. Kennis bevindt zich niet in een boek, een databank, of in een computerprogramma – die bevatten slechts informatie. Kennis is altijd iets in het hoofd van een mens, kennis wordt gedragen door een mens, geschapen, vermeerderd of verbeterd door een mens, geleerd en doorgegeven door een mens, gebruikt of misbruikt door een mens. De verandering van onze maatschappij tot een kennismaatschappij stelt daarom de mens centraal. Daarmee worden er nieuwe eisen gesteld, nieuwe kwesties aan de orde gebracht, en nieuwe vragen opgeroepen aangaande de vertegenwoordiger van de kennismaatschappij, de ontwikkelde mens."*

In de kennismaatschappij die Drucker schetst leven we inmiddels een paar decennia. De vraag dient zich dan ook aan wat het betekent 'de ontwikkelde mens centraal' op het gebied van leren en opleiden, opvolgen en het leiderschap dat dit vraagt? En over welke mens hebben we het in de organisatie?

Volgens de theorie van het menselijk kapitaal bestaat het leven uit twee hoofdfasen:

- een eerste waarin jonge mensen vooral via het volgen van opleiding menselijk kapitaal verwerven in de vorm van kennis en vaardigheden;
- en een tweede waarin via betaald werk inkomen verworven wordt.

Investerings in menselijk kapitaal werken productiviteitsverhogend en volgens de theorie van het menselijk kapitaal (Becker, 1994) hangt de beloning van werknemers rechtstreeks af van hun productiviteit. Empirische studies onderschrijven dat meer menselijk kapitaal samengaat met een hogere beloning en dat hoger opgeleiden hun inkomen langer zien stijgen.

Tegenover het lage inkomen in de eerste fase staat een investering van het bedrijf in het intern opleiden van het personeel en in de tweede fase het hoger belonen van de productiviteit om een prikkel te vormen om de kennis en kunde over te dragen aan mogelijke opvolgers.

De zogenaamde 'lifecycle theory' (Montizaan, Cörvers, & Grip, 2013), sluit hierbij aan en stelt dat de productiviteit hoger is dan het loon aan het begin van de carrière, en dat er een omslag plaatsvindt in de tweede helft van de carrière. Daardoor is het loon aan het einde van de carrière hoger dan de productiviteit.

De theorie van het menselijk kapitaal geeft aan dat een investering in kennis van belang is zodat productiviteitsverhoging optreedt. De theorie van de impliciete contracten geeft aan dat de productiviteit naarmate de leeftijd stijgt afneemt. De interpretatie van deze theorie laat zien dat oudere werknemers minder productief zijn, maar dat een hogere beloning juist in deze fase van belang is om een prikkel te geven teneinde te waarborgen dat de aanwezige kennis en kunde op de juiste wijze overgedragen wordt.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Oudere werknemers worden vaker gezien als sociaal vaardiger, betrouwbaarder, nauwkeuriger en meer betrokken bij het werk. Jongere werknemers scoren vaak hoger op zaken als vaardigheid met nieuwe technologie, fysieke belastbaarheid, opleidingsbereidheid en flexibiliteit.

In 2007 is in opdracht van het ministerie van Economisch Zaken een onderzoek uitgevoerd door het NIDI in samenwerking met de Universiteit van Utrecht (Dalen, Henkens, & Schippers, 2007), om het inzicht te vergroten in de positie van ouderen op de arbeidsmarkt. In dit onderzoek wordt met name ingegaan op de vraag, hoe de werkgever denkt over de werving en het behoud van oudere werkgevers. Dit onderzoek omvat zowel organisaties in de marktsector als in de publieke sector. Dit onderzoek is benut om een beeld te verkrijgen over de visie van werkgevers op oudere werknemers.

In het onderzoek komt naar voren dat een veroudering van het personeelsbestand in de ogen van werkgevers toenemende kosten met zich meebrengt. Van de ondervraagde werkgevers verwacht ruim drie kwart dat met een vergrijzend personeelsbestand de arbeidskosten zullen toenemen, terwijl maar zeven procent een productiviteitsgroei verwacht (dit past in de lijn van de theorie van het menselijk kapitaal).

Er worden een aantal nadelen ervaren die betrekking hebben op oudere werknemers in tegenstelling tot jongere werknemers:

- minder productiviteit;
- meer ziekteverzuim;
- toenemende arbeidskosten;
- oudere werknemers staan de toepassing van technische vernieuwingen in de weg.

Gezien het beeld van de werkgevers en de kwaliteitseisen die zij stellen aan de productiviteit, is de voorkeur naar jongere werknemers en daarmee het niet en/of in mindere mate stimuleren van het behoud van oudere werknemers een logisch gevolg. Veel voorkomend is dan ook dat werkgevers zich neerleggen bij de negatieve beeldvorming over oudere werknemers en als er al maatregelen genomen worden, vindt dit eerder plaats in de vorm van 'ontziebeleid' dan in 'investeringsbeleid'. Uit onderzoek (Josten & Vlasblom, 2015) blijkt dat zelfs het 'ontziebeleid' minder vaak wordt toegepast onder oudere werknemers en werkgevers nauwelijks maatregelen nemen om de productiviteit van hun ouder wordende werknemers op peil te houden.

Niet alle genoemde kwaliteitseisen waarop werknemers worden beoordeeld zijn beïnvloedbaar. Het is vaak een gegeven dat ouderen fysiek minder belastbaarheid aan kunnen. Als we echter kijken naar de kennis en de vaardigheden ten aanzien van nieuwe technologieën, leert een nadere beschouwing van onderzoeken, dat (zowel laag als hoger opgeleide) oudere werknemers die deelnemen aan substantiële leeractiviteiten een grotere kans hebben het kennistekort in te halen dan oudere werknemers die dat niet doen. Deelname aan minder substantiële leeractiviteiten heeft daarentegen geen significant effect (Borghans, Fouarge, & Grip, 2011).

Evenals bij de theorie van het menselijk kapitaal zien we een causaal verband tussen kennis en productiviteit, waarbij op basis van bovengenoemde geconcludeerd kan worden dat substantiële kennisverwerving zich niet moet beperken tot de eerste fase van het leven, maar dat het nodig is om blijvend deel te nemen aan substantiële leeractiviteiten, met als doel om de

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

productiviteit te verhogen en mogelijk daarmee het beeld van de werkgever ten aanzien van de oudere minder productieve werknemer bij te stellen.

Werkgevers zijn zich bewust van de vergrijzing en het daarmee samenhangende tekort op de arbeidsmarkt, wat nu en in de nabije toekomst zal opspelen. De wijze van participatie hierop is erg divers. Een groter beroep doen op oudere werknemers als gevolg van dit tekort, blijkt niet de voorkeur te genieten.

In welke mate en op welke termijn organisaties worden geconfronteerd met veroudering van het personeelsbestand, is afhankelijk van verschillende interne en externe factoren en de wijze waarop men hierop al dan niet anticipeert of heeft geanticipeerd. Als interne factoren spelen de volgende zaken:

- *huidige leeftijdsopbouw van het personeel;*
- *een groei of een krimporganisatie;*
- *de leeftijdsspecifieke patronen van instroom en uitstroom.*

Als externe factoren kunnen de volgende zaken onderkend worden:

- *veroudering beroepsbevolking*

Binnen de potentiële beroepsbevolking in het algemeen treedt veroudering op. De omvangrijke generatie geboren tussen 1946 en 1965 zal in de periode 2005-2025 de leeftijd van 65 jaar en ouder bereiken en daardoor niet langer deel gaan uitmaken van de potentiële beroepsbevolking. Er zullen onvoldoende jongeren beschikbaar zijn om in de plaats te treden van de eerdergenoemde groep.

Door krapte op de arbeidsmarkt, kunnen maatregelen genomen worden om ouderen minder snel te laten vertrekken. Dit kan bijvoorbeeld door de omvorming van omslag gefinancierde VUT-regelingen tot flexibele (pre)pensioenregelingen om uittrekking, waarbij de werknemers de mogelijkheid geboden wordt om vervroegd uit te treden, maar tegen een veel hogere prijs dan die tot dusver gold bij VUT-regelingen (Remery et al, 2001).

2.4.2 Generaties en loopbaanfases

In de komende periode zullen we te maken krijgen met de instroom van een andere generatie. Deze generatie wordt ook wel de generatie Z genoemd. Na Generatie X en Y (ook wel Millennials genoemd) volgt Generatie Z. Andere namen voor deze Generatie zijn 'iGen's' en 'Centennials'. Over het algemeen is de spanne van een generatie ongeveer 15 jaar, maar hier bestaat onder sociologen geen consensus over. Het is dus problematisch om vast te stellen vanaf wanneer we over Generatie Z kunnen spreken. Toch is Generatie Z zelden vóór 1992 geplaatst door sociologen. Algemeen kan worden gesteld dat mensen die ná 1996 zijn geboren tot Generatie Z behoren.

In het onderzoek 'Werken in de Toekomst' (Bruijn, Fröberg, & Laterveer, 2017) in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgevoerd, wordt in de inleiding een schets gegeven dat aansluit bij het eerdere betoog. Hierin wordt ingegaan op het feit dat processen zijn veranderd ten opzichte van dertig jaar geleden. Met name digitalisering wordt

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

daarbij genoemd en werken in de toekomst zal er weer anders uitzien. Om een beeld van de verandering in het werken te krijgen heeft de Brainbox van Socrates in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek uitgevoerd naar het 'Werken in de Toekomst'.

Een genoemd aspect is de toetreding van Generatie Z tot de arbeidsmarkt. Deze generatie geniet een andere soort opvoeding dan de generatie voor hen. Elke generatie groeit dan ook op in een andere tijd en dat brengt een andere kijk op de wereld met zich mee en dus ook op werken. Het rapport geeft aan dat de rijksoverheid als werkgever zich ook zal moeten aanpassen aan de wensen en visie van deze generatie. En daar raakt het ook het vraagstuk van deze masterthesis, omdat de Douane een beeld zal moeten hebben van deze generatie en rekening houden met werving en voorzien in aantrekkelijke en passende functies om aantrekkelijk te zijn op de arbeidsmarkt en jonge talenten aan te kunnen trekken.

Generatie Z is ten tijde van de 'digital revolution' opgegroeid. Zij leven al sinds hun geboorte in de dynamische en geglobaliseerde wereld die wij nu ons thuis noemen. In deze omstandigheden hebben zij zich ook aangepast aan concepten zoals (etnische) diversiteit en inclusiviteit. Generatie Z wordt nu al gezien als de meest diverse generatie in termen van geografische herkomst, etnische afkomst, taal, levensstijl en seksuele oriëntatie. Generatie Z denkt meer individualistisch dan dat zij in collectieven denken.

In het genoemde onderzoek komen ook de kenmerken van deze generatie uitgebreid aan bod en zijn hun beelden en wensen geïnventariseerd met behulp van een enquête. Een aantal aspecten die voor de Douane interessant zijn bij deze generatie, wordt gevonden in het werken in kleine groepen met een sterke 'peer leader', hoge ambities en het vinden van snelle oplossingen. In de dynamiek waar douane in opereert is snelheid van handelen en beslissen van groot belang. Immers, de logistiek verdraagt bij voorkeur geen oponthoud aan de grens en de wet- en regelgeving vragen steeds vaker om snelle implementatie.

Bij het aspect van een sterke 'peer leader' waarbij Generatie Z goed gedijt, liggen kansen voor de Douane om de ervaren en gemotiveerde douaneambtenaar in te zetten in deze rol. Kennis en ervaring zijn in hoge mate aanwezig en de ervaren douaneambtenaar zal graag zijn kennis en ervaring overdragen aan een volgende generatie. Hiervoor is het wel zinvol om in de personeelsgesprekken met zittende ervaren en oudere werknemers bij de douane individueel het gesprek aan te gaan. Ziet de douaneambtenaar zichzelf in zo'n rol en beschikt hij of zij over de competenties om deze rol ook op een goede manier in te vullen? En wordt dat ook onderschreven door de douane zelf?

Naast een goede koppeling tussen nieuw instromende jonge medewerkers en zittend personeel, is het ook van belang om opnieuw naar de manier van leren te kijken en de manier van overdracht. Op dit moment wordt gebruik gemaakt van het model 'Taakgericht Opleiden'. Daarbij worden nieuwe douaneambtenaren op C-, E- en F-niveau opgeleid voor de taken waar ze direct mee te maken krijgen. Het voordeel daarvan is dat zij relatief snel goed voorbereid zijn voor de taken waar ze in de praktijk feitelijk op worden ingezet. Bij de grote instroom ten behoeve van bijvoorbeeld Brexit is dit een werkbare leervorm geweest.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Nadeel van deze opleidingsvorm is dat de nieuwe medewerkers minder sterk geschoold zijn op het gebied van het brede(re) beeld van het douanewerk en de context waarbinnen douane haar maatschappelijke taken verricht. Een ander nadeel is dat als een douaneambtenaar verplaatst wordt naar een ander proces, men daarvoor opnieuw taakgericht moet worden opgeleid. Dat kan flexibiliteit uit de organisatie brengen en halen. Het heeft als voordeel dat kennis vergaren een vorm van education permanente wordt. Leren wordt een basisvaardigheid voor de douaneambtenaar.

2.4.3 Kennis en leervormen

“Kennisontwikkeling is het centrale begrip om te werken aan de strategische ontwikkeling van een organisatie” is het centrale thema van hoofdstuk 4 van het boek Strategisch opleiden en leren in organisaties (Bergenhengouwen, Mooijman, & Tillema, 2002). In genoemd hoofdstuk wordt ingegaan op het begrip en belang van kennis. Naast de productiemiddelen grondstof, kapitaal en arbeid wordt kennis als vierde productiemiddel toegevoegd.

Zoals hiervoor is aangegeven, is de Douane een complexe en kennisintensieve organisatie. De omgeving verandert permanent, zo ook de wet- en regelgeving. Dit vertaalt zich in beschikbare en benodigde kennis om de organisatie goed te laten functioneren. Daar komt bij dat het vierde productiemiddel kennis nieuwe kennis genereert.

Waar Drucker aangeeft dat *‘...kennis zich niet bevindt in een boek, een databank, of in een computerprogramma -die bevatten slechts informatie...’* (Drucker, 1993), blijkt een deel van kennis vandaag de dag toch te zijn neergelegd, gestold in producten van een bedrijf en vaak beschreven in handboeken en instructies.

Zo wordt in het boek onderscheid gemaakt in soorten kennis:

- Kennis als informatie
- Kennis als bekwaamheid
- Kennis als gereedschap

“Organisaties die niet investeren in behoud, ontwikkeling en vernieuwing van hun kennis zullen langzamerhand uitdoven” (Drucker, 1993). De vier kerncompetenties van een lerende en zich strategisch vernieuwende organisatie die vervolgens genoemd worden, zijn:

- *Absorberen* (verzamelen, opnemen, signaleren van essentiële informatie)
- *Genereren* (productief en creatief omgaan met signalen uit de omgeving)
- *Distribueren* (verspreiden en benutten van de verzamelde en nieuw gegenereerde kennis)
- *Toepassen* (leveren van goederen en diensten)

Daarbij worden ook twee benaderingen genoemd die van toepassing zijn bij de Douane, te weten kennismanagement (vaak vertaald in de genoemde handboeken en instructies) en kennisontwikkeling (investeren in en uitwerken van een cultuur van leren en ontwikkelen). In het vorige deel is aan de hand van documentenonderzoek al ingegaan op de toepassing van beide vormen binnen de Douane.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vaak worden verschillende termen gebruikt om de kennisontwikkeling te duiden, zoals 'de lerende organisatie' (Argyris, 1997), 'de kennis productieve organisatie' (Kessels, 1996), 'de intelligente organisatie' (Quinn, 1994) en 'de kennis creërende of kennis dynamische organisatie' (Nonaka, 1994). Deze verschillende termen worden vervolgens kort uiteengezet.

Een aantal herkenbare punten worden gezet in de context van steeds veranderende (productie)processen wat een beroep doet op het verder ontwikkelen en toepassen van kennis door de mensen. *"In alle gevallen gaat het bij het bevorderen van kennis uitwisseling om het benutten en het ontwikkelen van wat mensen kennen en kunnen. Mensen in organisaties beschikken over veel praktische know-how en vaak omvangrijke impliciete kennis. Deze 'vanzelfsprekende' kennis vormt de grondslag voor het uitvoeren van werk. Via het expliciteren van deze kennis, het vernieuwen ervan en het verbinden met nieuwere inzichten ontstaat een dynamische manier van omgaan met beschikbare kennis – men creëert kennis."*

Schematisch is dit als volgt uitgewerkt (Nonaka, 1991):

Vormen van dynamische kennisstromen tussen kenniswerkers in een organisatie		
	Naar impliciete kennis	Naar expliciete kennis
Van impliciete kennis	<i>Socialisatie</i> Ingroeien in de cultuur en denken van de organisatie; overnemen van routines en gewoonten	<i>Externalisatie</i> Uitleggen en expliciteren van impliciete kennis via sterke analogieën, modellen en theorieën Discussie en reflectie op functioneren
Van expliciete kennis	<i>Internalisatie</i> Gangbaar maken en inburgeren van kennis door herhaald gebruik en toepassing	<i>Accumulatie, combinatie</i> Herstructureren, veranderen van bestaande patronen, vinden van nieuwe oplossingen en combinaties

In het licht van dit onderzoek geeft het bovenstaande schema handvatten waar het gaat om de uitstroom van kenniswerkers en de instroom en het opleiden van nieuw instromende medewerkers. Het expliciteren van opgedane kennis en vastleggen daarvan kan als een anker dienen voor kennisbronnen.

Weggeman en Boekhoff worden in het boek aangehaald waar het gaat om kennisontwikkeling en het vastleggen van kennis. Zij stellen dat zelfs kennisintensieve organisaties weinig aandacht besteden aan het beheren en besturen van kennis en kennisontwikkeling. Belangrijke vragen die zij daarbij stellen, zijn:

- "Welke kennis is in de organisatie aanwezig en wat is de waarde van die kennis?
- Hoe wordt de aanwezige kennis vastgelegd, ontwikkeld, up to date gehouden en toegankelijk voor anderen gemaakt?
- Welke kennis heeft de organisatie nodig om de huidige doelen en strategieën te kunnen realiseren?
- Welke kansrijke marktperspectieven zijn er, gegeven de aard en het niveau van de reeds beschikbare kennis?

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

- Hoe verhoudt ons kennispotentieel zich met dat van de concurrenten en wat wordt hiermee gedaan? (Weggeman & Boekhoff, 1995)."

Vervolgens wordt een kennisstrategie uiteengezet, waarbij ook wordt ingegaan op een zogenaamd KIS (Kennis Informatie Systeem), een talentontwikkelingsprogramma, de fuzzy structure en netwerk ontwikkelingsvaardigheden (waar bij de inleiding ook op is gewezen) Binnen de Douane wordt de term KIS (Kennis Infra Structuur) overigens ook gebruikt, maar dan niet zozeer als een digitale database, maar als een netwerkorganisatie dat is verdeeld over de verschillende douanekantoren en kennisniveaus van medewerkers.

In het artikel 'Niet managen, maar faciliteren' (Bakker & Van der Voordt, 2011) wordt ingegaan op het gedachtegoed van Joseph Kessels. Het artikel schets het centraal stellen door Kessels van de lerende mens en de focus op het leren en ontwikkelen van volwassenen in de context van hun werk. Daarbij wordt als kenmerk gegeven dat "waarde toevoeging van kennis prevaleert boven die van materiële grondstoffen en fysieke arbeid." Een punt dat hiervoor ook al is genoemd. Alleen is kennis minder goed te kwantificeren en te sturen, beheersen en controleren dan kapitaal, grond stoffen en arbeid.

Daarbij zit kennis minder in systemen en meer in de hoofden van mensen. Als kennis zich ontwikkelt lopende het proces, *"dan vraagt dat ook een andere rol van de traditionele manager, meer dienend aan de kenniswerker, zodat diens kennis maximaal tot ontwikkeling komt. Het creëren van krachtige leeromgevingen wordt bepleit. Te denken valt aan de leeromgeving zelf, met collega's en klanten meer dan de formele opleidingstrajecten."* *"Leren gaat het beste in de werkomgeving zelf; formele cursussen hebben veel minder effect."*

Ook de rol van de term 'manager' lijkt verouderd. Kessels spreekt liever van een 'facilitator' of 'ondersteuner'. Dat draagt beter bij aan het bevorderen van samenwerking en het uitrusten met ondersteunende middelen. Toch blijft veel leiderschap steken bij een Tayloriaans denken. We gaan daarbij uit van het uitgangspunt: 'Ik zal je leren' naar 'Wat heb je nodig om goed je werk te kunnen doen?' In dat licht bezien zou het onderwijs zich ook moeten verbinden aan de echte beleefde wereld van het werk en de gedrevenheid en passie van de werknemer.

Kessels heeft bij zijn intrede in 1996 ook het begrip Corporate Curriculum geïntroduceerd (Kessels, 1996). Daarmee betoogt hij dat kennisontwikkeling niet aan het toeval overgelaten mag worden. Hij wijst daarom op het voorhanden hebben van een leerplan in de organisatie. In het artikel worden vervolgens zeven samenhangende leerfuncties aangegeven die ik hier integraal overneem, omdat ze een basis en raakvlak hebben met de onderzoeksvraag:

- *Verwerven van materiedeskundigheid en vakkennis die direct samenhangen met de kerncompetenties en ingezet worden bij het vinden van nieuwe oplossingsvormen.*
- *Leren opsporen en aanpakken van nieuwe problemen.*
- *Ontwikkelen van reflectieve vaardigheden en metacognities waarbij kenniswerkers reflecteren op hun eigen werkzaamheden en de wijze waarop zij kennis tot zich nemen, verwerken, verdiepen en toepassen en daarmee toegevoegde waarde creëren.*
- *Verwerven van communicatieve en sociale vaardigheden, die kenniswerkers helpen toegang te krijgen tot netwerken van collega's en andere kenniswerkers. Deze vaardigheden zijn voorwaarden voor verschillende vormen van samenwerking en dragen bij aan een aantrekkelijke werksfeer.*

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

- *Zelf reguleren van motivatie, affiniteiten, emoties en affecties. Als zelfregulerend individu staat de kenniswerker zelf, vanuit zijn eigen intrinsieke motivatie en drive, garant voor een eigen bijdrage, die aantrekkelijk is voor anderen.*
- *Bevorderen van rust en stabiliteit. De kenniswerker heeft rust nodig om diepere denklagen te kunnen bereiken.*
- *Veroorzaken van een creatieve onrust, die aanzet tot radicale innovatie. De kenniswerker behoeft een vorm van sensitiviteit voor het opnemen van stimuli uit zijn omgeving om kritisch en met open blik waar te kunnen nemen wat er gebeurt en te onderkennen wat beter kan, wat slimmer kan en waar kansen liggen.”*

Hoe Kessels en Smit dit verder hebben uitgewerkt in hun eigen adviespraktijk blijkt te bestaan uit de vraag of ze eigenlijk wel een kantoor nodig hebben (veel advieswerk gebeurt namelijk bij de klant)? Wellicht alleen als plaats waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en inspireren. Om toch te werken aan kennisontwikkeling wordt gewerkt met periodieke kennisbijeenkomsten en wordt bij adviestaken in principe gewerkt met tweetallen.

Aan het slot van het artikel geeft Kessels aan dat het gaat om mensenwerk. *“Autonomie is belangrijk, evenals relaties met andere mensen om verbindingen mee te leggen. Als de plek bij je past, kun je in een flow raken, waardoor werken je geen energie kost, maar energie oplevert. Lichtheid is ook belangrijk, humor.”*

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

3. Concept ontwerp voor kennismanagement en -ontwikkeling

In dit hoofdstuk wordt een concept ontwerp gemaakt voor een oplossing als derde stap van de in hoofdstuk 2.2 weergegeven figuur 1.1. Het ontwerp volgt de genoemde punten aan het einde van onderdeel 3.4. Bij het voortbrengen van het ontwerp is gebruik gemaakt van de methode van hoofdstuk 4 van het boek *Problem Solving in Organisations* (Aken, Berends, & Bij, 2016).

Functionele vereisten die uit de literatuurstudie naar voren zijn gekomen zijn de twee aspecten uit hoofdstuk 4 van het boek 'Strategisch opleiden en leren in organisaties' (Bergenhengouwen, Mooijman, & Tillema, 2002). Dit is enerzijds kennismanagement en anderzijds kennisontwikkeling. Beide zijn nodig om te versterken en specifieker te duiden welke kennisbronnen en welke leerwerkvormen gewenst zijn. De investeringen die hiervoor nodig zijn, zitten deels in beschikbare financiën als investering en deels in beschikbare menskracht en goed te ontsluiten lesmateriaal.

De opbrengsten zijn niet in geld uit te drukken: een goed imago bij burgers en bedrijfsleven, tevreden stakeholders en efficiënte invulling van de maatschappelijke verwachtingen.

Voor de nieuw instromende medewerkers moet kennis vergaren, leren en kennis opdoen in combinatie met het werk uitvoeren energie geven en inspireren. Daarvoor is het nodig dat lesmateriaal uniform en begrijpelijk is en de systemen die in de praktijk gebruikt worden gebruikersvriendelijk zijn en leermomenten opleveren.

Een andere vereiste is dat opleiden voorziet in zodanige basiskennis dat het voldoende breed inzicht geeft in de maatschappelijke, bestuurlijke en politieke positie van de organisatie. Ook de context verdient aandacht. Deze ziet op de Europese Unie en de lidstaten, de wereldhandel, logistiek en basisinzicht over bedrijven, goederen en diensten.

Daarbij zal zicht op de identiteit van de organisatie, haar missie, visie en kerntaken en de daarbij behorend doelen onderdeel zijn van de vereisten. Een verdere vorming op het gebied van wet- en regelgeving is noodzakelijk voor de uitvoering van het werk, verdeeld in de werkgebieden uitvoering, beleidsadvisering en leidinggeven aan mensen-middelen-methoden. Bij alle drie deze werkstromen is een gerichte basiskennis van de relevante wet- en regelgeving noodzakelijk.

De hiervoor beschreven vereisten kunnen gevat worden in een curriculum per functie/groepsfunctie en daarin gerubriceerd naar werk- en denkniveau dat past bij de opgedragen functie. Daarbij kan voor het gedeelte van de organisatie dat al is ingericht volgens het Functie Gebouw Rijk (Rijksoverheid, sd) gebruik worden gemaakt van de structuur en functiebeschrijvingen die daarin te vinden zijn.

Voor de groepsfuncties kan gebruik worden gemaakt van de bestaande Functietyperingen en van de bestaande basisopleidingen voor groepsfunctionarissen. Bij het op te maken curriculum kan onderzocht worden hoe het Customs Competence Framework (onderdeel 3.8 EUCFF, pagina 33) ingevoegd kan worden. Daarmee kunnen de vereisten op EU-niveau zorgen voor uniformiteit tussen douanediensden in de EU.

Verder is in het onderzoek naar voren gekomen dat het van belang is om de medewerkers in hun laatste loopbaanfase te (her)waarderen en op basis van een individueel gesprek in

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

combinatie met competenties en de opgedane kennis en ervaring in te zetten voor een begeleidende rol bij de instroom van nieuwe medewerkers. Bij deze opzet kan ook gedacht worden aan een opzet langs de lijn van leerling-gezel-meester. Ervaren medewerkers in alle functies kunnen zich als begeleider positioneren en daarmee een deel van hun kennis en ervaring overdragen aan een jongere generatie medewerkers.

De beperkende vereisten in tijd zijn dat de uitwerking van de aanpak snel zal moeten worden gerealiseerd. Hierbij kan een keuze gemaakt worden om te focussen op een afbakening gericht op managers en individuele functionarissen die beschikken over tacit knowledge. Zij kunnen fungeren als eerste doelgroep. Gedacht wordt aan een periode van maximaal 3 maanden voor het opzetten van de aanpak. Daarna volgt een investering in het ordenen van de al beschikbare opleidingsinformatie en het opstellen van het curriculum waarvoor maximaal een jaar wordt ingeruimd. Als dit gereed is, dan kan het als een education permanent worden gebruikt waarbij optimale ruimte is voor single, double en triple loop learning. Dat betekent dat het geleerde in de praktijk en praktijkcasuïstiek de kennisbron van de Douane steeds actualiseren en zich aanpassen aan de context, stakeholders en maatschappelijke verwachtingen. Op die manier zorgt de Douane dat ze relevant blijft voor haar omgeving en kan ze vanuit de opgedane ervaring de aanpak verbreden naar andere functies en functieniveaus.

De kosten mogen een budget bevatten dat gelijk staat aan de loonkosten van de vrij te maken functionarissen voor deze aanpak plus de additionele kosten zoals verwerkingskosten, communicatie en voortbrengings- en onderhoudskosten van een kennis informatiesysteem (KIS). Bij dit laatste kan gebruikt gemaakt worden van reeds bestaande informatietools, alleen dan centraal geordend, onderhouden en centraal te ontsluiten binnen de Douane. Dit bevordert de betrokkenheid van alle medewerkers (niet nieuw, maar anders en toch eigen), en kan appelleren aan oudere werknemers om hun opgedane kennis dat in hun hoofden zit te plaatsen in de kennisbank van het KIS en op die manier toegankelijk te maken voor alle medewerkers. Toetsing van de kennisbank kan periodiek plaats vinden vanuit wet- en regelgeving, beleid en kaders.

Het is van belang om zicht te hebben op het concrete moment van uitstroom van medewerkers en welke essentiële taken deze medewerker verricht waardoor tijdige opvolging mogelijk wordt in het licht van de continuïteit.

In het 'Hoe boek voor strategische personeelsplanning' (Moonen, 2018) wordt een praktische aanpak beschreven van strategische personeelsplanning. Hoofdstuk 1.1 geeft een kernachtige beschrijving: *'Van de waan van de dag naar oplossend vermogen voor de toekomst'*. Dat raakt in belangrijke mate de context waarbinnen de Douane moet opereren in snel veranderende omstandigheden. *'Veel organisaties moeten daar vlot op kunnen reageren'*. Met Brexit en de COVID-19 crisis in combinatie met de personele vraagstukken die zich nu aandienen, geldt dit ook voor de Douane.

De overeenkomst tussen de uitwerking van Moonen en de situatie beschreven in de diagnose ziet op het inventariseren van de feitelijke situatie op personeelsgebied met het oog op de veranderingen in de toekomst. Hierna volgt in vier stappen een ontwerp dat bijdraagt aan een bruikbaar oplossend vermogen. Dat is geen statische eenmalige handeling, maar zal cyclisch (jaarlijks) een actualisatie vragen. Daarbij is het gesprek tussen de leidinggevende en de oudere medewerker van cruciaal belang om enerzijds zicht te krijgen op de feitelijk te

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

verwachten uitstroomdatum en anderzijds de bijdrage van de betrokken medewerker aan de kennisoverdracht aan en begeleiding van de nieuwe medewerkers.

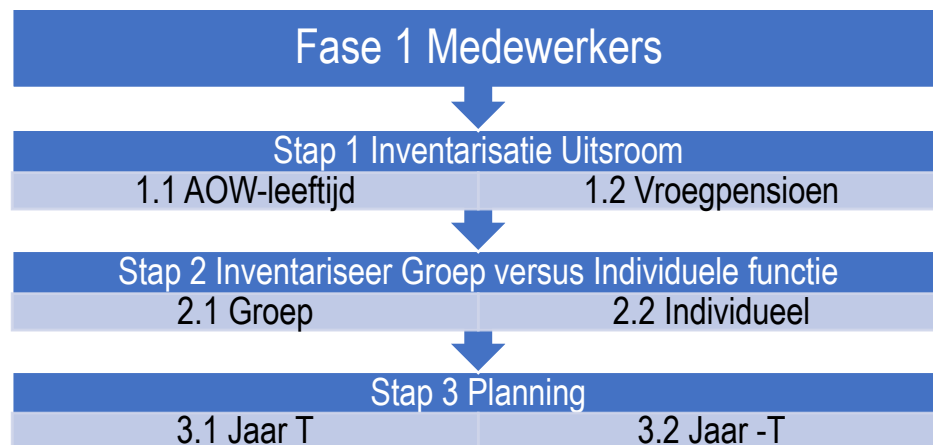
Bij de uitleg in hoofdstuk 2 (Moonen, 2018) wordt aangegeven om het personeelsvraagstuk te bekijken vanuit vier niveaus: organisatieniveau waar strategische vragen van belang zijn, op afdelings- en teamniveau waar het gaat om benodigde kennis voor het behalen van de organisatie doelstellingen en op individueel niveau waar zowel omvang als gewenste kwaliteit van de medewerker centraal staat. Om het bovenstaande uit te werken worden voor het concept ontwerp vier segmenten uitgewerkt: Mensen, Middelen, Methoden en Management. In vier Fases worden deze segmenten verwerkt.

Het concept ontwerp brengt de vier segmenten -die in vier Fases worden uitgewerkt- tot een cyclisch model. Elke Fase kent verschillende stappen die bijdragen aan het compleet maken van het beeld. Daarbij vraagt het identificeren van de zogenaamde kritische functies in het hierna volgende concept ontwerp vanaf Fase 1 bijzondere aandacht.

De segmenten lopen langs de lijn:

- Mensen
- Middelen
- Methoden
- Management (implementeren en organiseren)

Fase 1 hierna ziet op het segment Mensen door de personele inventarisatie van het moment van uitstroom en het terug rekenen naar het jaar dat opvolging gewenst is, aangevuld met tijd voor opleiden en begeleiden van nieuwe medewerkers. Deze Fase gebeurt als volgt in drie stappen:



Figuur 4.1 Inventarisatie medewerkers

Figuur 4.1 toont een procesmodel dat als **Fase 1** van het ontwerp dient. In deze eerste fase wordt een werkwijze gegeven om zicht te krijgen op het personeelsbeeld voor de uitstromende medewerkers. De stappen die doorlopen worden kunnen bij voorkeur jaarlijks worden uitgevoerd per medewerker en verwerkt op team en vervolgens tactisch-/afdelingsniveau. Hierbij verdient het vastleggen van de medewerkers die kunnen worden aangemerkt als kritische functie bijzondere aandacht. Deze categorie heeft een voorrangspositie bij de

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

opvolgingsvraag! De gegevens kunnen daarna geëxtrapoleerd worden naar het strategische kantoor/organisatie niveau. Hiermee zou landelijk tweejaarlijks een beeld kunnen worden opgemaakt waarmee gestuurd kan worden op het proces van instroom en uitstroom.

In *Stap 1* kan per medewerker de AOW-leeftijd berekend worden; het vroegpensioen wordt op basis van individuele gesprekken door de direct leidinggevende met oudere medewerkers geïnterviewd, inclusief het zijn van een kritische functionaris. In *Stap 2* worden de medewerkers verdeeld naar groepsfuncties en individuele functie. Voor de groepsfuncties B t/m I bestaan opleidingen die in groepsverband en digitaal gegeven worden en indien nodig aangevuld met een voorafgaande onboarding. Bij de individuele functies zit relatief meer specialisme. Daarvoor is maatwerk in opleidingen en begeleiding nodig. In *Stap 3* kan per functie bepaald worden wat het jaar T van uitstroom is. Vervolgens kan -al naar gelang van de benodigde kennis berekend worden in welk jaar -T er anticiperend geworven moet worden en gestart met de opleiding/begeleiding.

Met deze drie stappen in **Fase 1** wordt het segment Mensen inzichtelijk gemaakt.

Fase 2 gaat vervolgens verder met het segment Middelen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande leeromgevingen en bronbestanden, aangevuld met algemeen opleidingsmateriaal en bouwstenen voor specifieke trainingsonderwerpen en benodigde docenten en begeleiders als rolhouders.



Figuur 4.2 Inventarisatie middelen

Fase 2 -uitgewerkt in **Figuur 4.2**- biedt een aanpak voor kennismanagement en kennisborging. In *Stap 1* van deze stap wordt langs twee invalshoeken gewerkt aan het centraal borgen van bronmateriaal. Douane werkt op basis van uitvoering van wet- en regelgeving aangevuld met Handboeken en handreikingen. *Stap 2* borgt op gelijke wijze de opleidingsmaterialen in twee

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

delen: algemeen en specifiek. *Stap 3* vult tenslotte aan met modulaire trainings-onderwerpen en maakt inzichtelijk welke docenten en begeleiders beschikbaar zijn en in welke mate.

Fase 3 behandelt het segment van de Methoden. Daarbij gaat het over leerlijnen die in tijd worden uitgewerkt en verdeeld over de volgende categorieën:

- Groepsfuncties
- Individuele functies
- Bijzondere functies, waaronder bestuurders, managers en specialisten

Bij specialisten kan worden gedacht aan bijzondere functies zoals vuurwapendragers, maar ook aan specialisten binnen Informatiemanagement zoals architecten, ontwerpers en Agile-regisseurs. En binnen de Douane werken ook Lean-Six Sigma coaches die onder deze categorie kunnen worden gerangschikt.

De drie categorieën zijn in drie stappen van leerlijnen ondergebracht en kunnen per stap worden uitgewerkt. Ze zijn vergelijkbaar met de stappen in de vorige twee fases.



Figuur 4.3 Methode van leerlijnen

Zoals eerder hiervoor is aangegeven onderscheiden we de zogenaamde groepsfuncties met meer generieke en groepsgewijze basisopleidingen, individuele functies met meer specifieke opleidingen en bijzondere functies met eigen opleidingsbehoeften. Voor *Stap 1* de eerste categorie kan een leerlijn per functieniveau worden gemaakt. Voor *Stap 2* de tweede categorie een leerlijn op basis van de gegeven individuele functie. De bijzondere functies als *Stap 3* de derde categorie kunnen worden onderscheiden in bestuur, management en specialist. Vervolgens kunnen bij de methoden de benodigde docenten (gericht op het ondersteunen van

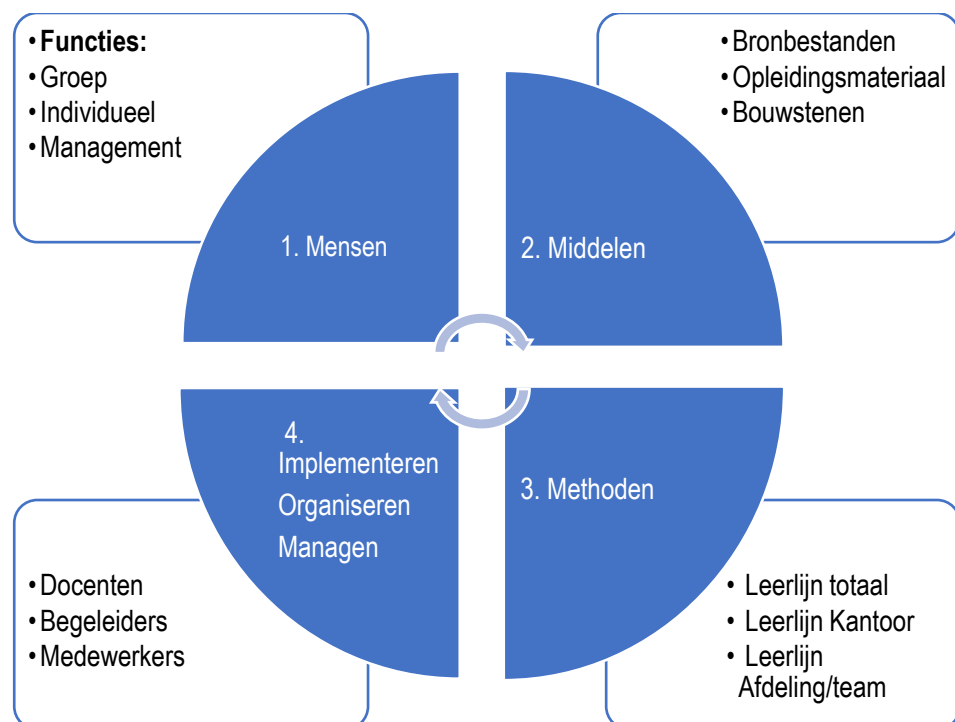
Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

de kenniscomponent) en begeleiders (gericht op de combinatie van kennis en uitvoering) worden gekoppeld.

Uiteindelijk leidt deze koppeling tot opleidingsperiodes die nodig zijn voor de basisopleiding van nieuw in te werken collega's. Deze kunnen beperkt zijn qua duur, maar ook een of meerdere jaren beslaan, al naar gelang het niveau van de functie en de complexiteit daarvan. Het voordeel van deze aanpak is dat zowel de vraag (uitstroom) als het aanbod (instroom) inzichtelijk worden en omgekeerd evenredig wordt het aanbod van docenten en begeleiders gekoppeld aan de vraag om opleidingen en trainingen.

Door deze aanpak in de huidige context zo vorm te geven, wordt een basis gelegd qua kennisontwikkeling. Een dimensie die later kan worden toegevoegd is uitbreiding van kennis door functieroulatie/mobiliteit en verdergaand investeren in aanvullende kennis als verdieping voor de bestaande functionaris door cursussen, trainingen en postmaster studies.

Tenslotte komen in **Fase 4** de voorgaande drie fases bij elkaar en wordt de dynamische cirkel geïmplementeerd, georganiseerd en gemanaged door opleidingen van medewerkers met docenten en begeleiders te koppelen aan de hand van de leerlijnen en vervolgens te vertalen naar opleidingen die gegeven worden, zowel in de leeromgeving als in de praktijksituatie.



Figuur 4.4 De cyclus managen

Fase 4 is uitgewerkt in **Figuur 4.4** en integreert de vorige fases en plaatst deze in een model dat zowel periodiek als doorlopend kan worden ingezet voor kennisontwikkeling en kennismanagement. De cyclus start met een kwadrant waarin de inventarisatie zoals bij **Fase 1** is weergegeven en uitgewerkt. Vervolgens wordt in het tweede kwadrant per functie(groep) het opleidingsmateriaal geordend. Het derde kwadrant gebruikt de in **Fase 1** bij *Stap 3* gemaakte

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

individuele planningen en werkt deze uit op de drie genoemde niveaus. Tenslotte zullen in **Fase 4** de genomen stappen samenkomen. Deze moeten worden geïmplementeerd en georganiseerd om ze vervolgens te kunnen managen. Zo komen in kwadrant vier de segmenten Mensen, Middelen en Methoden samen om voor jaar -T de beschikbare docenten, begeleiders en medewerkers te plannen en te koppelen. Deze worden vervolgens geïmplementeerd, georganiseerd en gemanaged. De uitkomsten en ervaringen van het vierde kwadrant kunnen dienen als start- en verbeterpunten voor de nieuwe cyclus.

Vervolgens kan in jaar T+1 de cyclus opnieuw worden gestart bij nieuwe uitstroom en instroom. Het gebruik van deze cyclus is arbeidsintensief en geeft een oplossend vermogen aan de organisatie waar dit hoofdstuk mee is gestart.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

4. Conclusies en aanbevelingen

De Douane staat de komende jaren voor een forse uitdaging. De realisatie van een zelfstandig Directoraat-Generaal Douane (DGD) dat nog grotendeels om inrichting vraagt, de gevolgen van Brexit het komen uit een periode met beperkende corona maatregelen en een grote uitstroom van ervaren medewerkers vragen veel van de organisatie en leiden tot noodzakelijke acties.

De probleemverkenning laat zien dat de uitstroom in 2028 zo'n 50% bedraagt van de huidige bezetting als er verder geen maatregelen worden genomen, zoals tabel 4a en b in Hoofdstuk 3 aangeven. De oorzaak van dit beeld is te vinden in de leeftijdsopbouw binnen de Douane, weergegeven in Tabel 3a en b. Als we uitgaan van de cijfers met als peildatum 31 december 2021 zien we in totaal een uitstroom van:

2028	2.240 FTE (40%)	$5.707 - 3.467 = 2.240$
2030	2.898 FTE (50%)	$5.707 - 2.809 = 2.898$

Nog steeds is ruim 50% van het personeelsbestand ouder dan 50 jaar en beslaat de jongere leeftijdsgroep tot 35 jaar slechts zo'n 21%. De leeftijdsopbouw is lineair: ze neemt toe; niet af en daardoor zal de grote verschuiving in leeftijd met als gevolg een gestage uitstroom van personeel zich blijven voortzetten in de komende jaren. Daarbij zullen werving van nieuwe medewerkers, hun begeleiding en opleidingen moeten zorgen voor voldoende kennisoverdracht met als gevolg continuïteit van de werkprocessen. Bijzondere aandacht daarbij is het zicht krijgen op en tijdig vervangen van kritische functies. Het samenvallen van uitstroom en instroom plaats de Douane voor risico's én voor kansen. Op basis van de probleemstelling hebben we de volgende hoofdvraag gevonden:

“Op welke wijze kan de Douane de kennis en ervaring van kritische functies overdragen en borgen in het licht van de verandering van het personeelsbestand in de komende jaren?”

De urgentie van het vraagstuk van de leeftijdsopbouw en de enorme uitstroom de komende zes jaar vraagt om een vorm van kennismanagement en -ontwikkeling dat snel wordt ingezet en rekening houdt met de segmenten Mensen, Middelen, Methoden en Management:

- Mensen, omdat het zicht hebben op sec de AOW-leeftijd als moment van uitstroom van medewerkers onzekerheden bevat met name voor de kritische functies en kennis vanuit die oudere en ervaren medewerkers tijdig overgedragen zal moeten worden;
- Middelen, omdat het centraal borgen en weer kunnen ontsluiten van kennis en opleidingsmateriaal van belang is als leeromgeving en als basis voor het maken van passend opleidingsmateriaal;
- Methoden, omdat er diverse functiegroepen aan de hand van leerlijnen opgeleid moeten worden, waarbij onderscheid te maken is in groepsfuncties, individuele functies en bijzondere functies;
- Management (implementeren en organiseren) dat ziet op het implementeren en organiseren van de voorafgaande fases van het concept ontwerp en sturen op de kennisontwikkeling van de medewerkers en tegelijkertijd het zorgdragen voor de uitvoering van de douaneprocessen.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Met bovenstaand onderzoek en uitwerking is een conceptueel ontwerp gevonden waarmee op een methodische wijze een oplossing geboden wordt om cyclisch aan de slag te gaan. Het startpunt daarbij is het individuele gesprek tussen de leidinggevenden en de oudere medewerkers over het moment van uitstroom en hun bijdrage aan kennisoverdracht bij opvolging. Omdat het verloop zich over enkele jaren aftekent, is een eenmalige inventarisatie niet toereikend. Daarom zal jaarlijks de balans moeten worden opgemaakt op het gebied van uitstroom en instroom.

Het is een mogelijkheid om te onderzoeken in hoeverre de Douane -als zelfstandig Directoraat Generaal- voordeel kan hebben van de opzet van een eigen Douane Academie, gebruik makend van de expertise van de huidige Belasting Academie die valt onder de Shared Service Organisatie O&P. Dit komt naar voren uit de reactie van enkele respondenten in de vragenlijst waarbij tevens is gewezen op de meerwaarde van een arbeidsmarkt conforme accreditatie van behaalde opleidingen.

Ook is in het onderzoek gebleken dat kennisborging vorm kan worden gegeven met gebruikmaking van de huidige informatiebronnen en deze te ordenen in een centraal Kennis Informatie Systeem (KIS). Opzet, bestaan, werking, onderhoud en beheer van dit systeem vraagt centrale sturing en uitvoering en zal in nauwe samenspraak tot stand moeten komen met de docenten, adviseurs en medewerkers die al actief bezig zijn met leren en ontwikkelen. Respondenten geven daarbij aan dat benchmarking met andere kennisintensieve organisaties toegevoegde waarde kan hebben.

Tenslotte zal bij de leerlijnen invulling nodig zijn van een centraal vastgesteld curriculum per functie/functieniveau om tot de juiste opleidingspakketten en de verwerking daarvan te komen. Op die manier wordt invulling gegeven aan de benodigde kennis voor de functie in het licht van de zwaarte en verantwoordelijkheid en de uit te voeren taken. Naast de bestaande uitvoerende en adviestaken vraagt de opleiding voor bestuurders, management en specialistische functies specifieke aandacht in het proces evenals de kennisoverdracht bij kritische functies.

Vanuit de bovenstaande conclusies wordt het volgende geadviseerd:

1. Geadviseerd wordt aan het Management Team Douane om een gevoel van urgentie te creëren in de organisatie waarbij kennismanagement een centrale rol vervult bij de continuïteit van de Douane en de realisatie van haar doelen. Dit gevoel van urgentie zal van hoog tot laag in de organisatie merkbaar moeten zijn bij het maken van keuzes, de ruimte die gegeven wordt aan creativiteit en improvisatie en de duurzame en geordende werkwijze om tot een optimale aanpak te komen. Met name het identificeren van de kritische functies, deze in het concept ontwerp onderbrengen en zorg dragen voor tijdige opvolging door middel van anticiperend werven en een goede begeleiding is daarbij een speerpunt.
2. Geadviseerd wordt om voor het succesvol laten slagen van deze aanpak te kiezen voor een aanpak binnen de lijnorganisatie. Het aanwijzen van een eindverantwoordelijke directeur die wordt vrijgemaakt voor deze aanpak waarbij het lijnmanagement in al zijn geledingen wordt betrokken, is randvoorwaardelijk. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de inzet van ervaren medewerkers die de organisatie in voldoende mate kennen en ook met een uitgeschreven duidelijke opdracht, plan en bijbehorend mandaat om deze aanpak te kunnen realiseren.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

3. Geadviseerd wordt om het cyclisch model van figuur 4.4 zo snel mogelijk in te zetten en volledig te doorlopen, te beginnen bij het segment Mensen. Hoewel het ontwerp breed toepasbaar is op alle functies en niveaus, zou de eerste doelgroep kunnen bestaan uit de kritische functionarissen binnen het management en de individuele en specialistische functies. De inzichten die deze aanpak biedt, kan het lerend vermogen van de Douane vergroten en tegelijkertijd een basis leggen voor de leeromgeving die nodig is om de kennisoverdracht in breder verband te ondersteunen, naast het zicht krijgen op de uitstroom en benodigde instroom van een lopend jaar. Tevens wordt geadviseerd om de genoemde leerlijnen in 2022 uit te werken en gebruik te maken van bestaande initiatieven op dit gebied.
4. Geadviseerd wordt om te investeren in een centraal digitaal Kennis Informatie Systeem dat voorziet in kennisborging en kennisontsluiting en waarbij de opleidingsmaterialen worden samengesteld en ondergebracht. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van benchmarking bij andere kennisintensieve organisaties die vergelijkbaar zijn met de Douane zoals de Politie, de Koninklijke Mareschaussee, maar ook bij banken en verzekeraars. Gekeken kan worden hoe het kennismanagement daar is ingericht en welke ervaringen daarbij zijn opgedaan.
5. Geadviseerd wordt bij de inzet van ervaren medewerkers die én nodig zijn voor het lopende werk, én docent zijn én nieuwe medewerkers moeten inwerken om keuzes in tijd en capaciteit te maken en het voor docentschap en begeleiding benodigd aantal ervaren medewerkers daarvoor al dan niet gedeeltelijk vrij te spelen. Dit motiveert de ervaren medewerkers en geeft hen de mogelijkheid om bij te dragen aan de Douane van de toekomst. Dit ziet zowel op inzet bij de theoretische (docenten) als praktische (begeleiders) kant van de opleidingen.
6. Naast een gedegen aanpak zal ook communicatie ingezet moeten worden om in de organisatie het besef te onderstrepen van het belang van deze aanpak en de bijdrage(n) die dat van een ieder vraagt en nog gaat vragen. Waar medewerkers enerzijds bezig gaan met doceren, begeleiden en opleiden, zullen anderen wellicht de lopende zaken en taken nadrukkelijker moeten oppakken. Gerichte en duidelijke communicatie over de reden van deze aanpak en het tussentijds informeren over de resultaten, verbinden de medewerkers in de organisatie en motiveren hen om de inspanningen op een betrokken wijze te blijven leveren. Uiteindelijk zal dit bijdragen aan het zijn en blijven van een moderne en professionele douaneorganisatie die toekomstbestendig is en blijft.
7. Draag zorg voor een tussentijdse evaluatie van de aanpak en toepassing van het concept ontwerp. Daarmee kunnen de lessons learned in beeld worden gebracht en noodzakelijke verbetering en bijstellingen doorgevoerd. Een verbeterd ontwerp kan daarna helpen als de aanpak wordt uitgebreid naar andere functies en op termijn verbreed naar een generieke en duurzame aanpak binnen de Douane.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Literatuuroverzicht

- Aken, J. v., Berends, H., & Bij, H. v. (2016). *Problem solving in organisations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bakker, I., & Van der Voordt, T. (2011). Niet managen, maar faciliteren. *Facility Management Magazine*, 54-59.
- Becker, G. S. (1994). Human Capital: A Theoretical en Emperical Analysis with special Reference to Education. *The University of Chicago Press*, 15-28.
- Bergenhengouwen, G. J., Mooijman, E. A., & Tillema, H. H. (2002). *Strategisch opleiden en leren in organisaties*. Groningen: Wolters-Noordhoff bv.
- Bergenhengouwen, G., Mooijman, E., & Tillema, H. (2002). *Strategisch opleiden en leren in organisaties*. Groningen: Wolters-Noordhoff bv.
- Borghans, L., Fouarge, D., & Grip, A. d. (2011). *Een leven lang leren in Nederland*. Maasstricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Bruijn, G. d., Fröberg, L., & Laterveer, H. (2017). *Werken in de Toekomst*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Dalen, H. v., Henkens, K., & Schippers, J. (2007). *Oudere werknemers door de lens van de werkgever*. Den Haag: nederlands interdisciplinair demografisch instituut (NiDi).
- Dardou, L. (2017, juli 4). *Kwalitatief Personeelsontwikkelingsplan 2018-2021 Douane Nederland*. Douane Bedrijfsvoering. (2019 en 2020). *Meeerjarig Personeel Plan Douane*. Rotterdam: Douane.
- Drucker, P. (1993). *De postkapitalistische maatschappij*. Scriptum Management: Schiedam.
- Eliot, T. S. (1934). *The Rock*.
- Erasmus Universiteit. (2019, december 17). Opgehaald van Rotterdam School of Management.
- Europese Commissie, DG TAXUD. (2019, oktober). *ec.europa.eu*.
- Europese Unie. (2013). *Document 32013R0952*. Opgehaald van eur-lex.europa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32013R0952>
- Josten, E., & Vlasblom, D. (2015). Beïnvloeden ontzietmaatregelen de houding van werkgevers ten opzichte van ouderen. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 315-329.
- Kessels, J. (1996). *Corporate Curriculum*. Opgehaald van www.kessel-smit.com: https://www.kessels-smit.com/files/Kessels__Verdonschot_-_Corporate_Curriculum.pdf
- Kessels, J. (2001). *Verleiden tot kennisproductiviteit*. Kessels-Smit. Enschede, Universiteit van Twente: Universiteit van Twente.
- Leede, J. d. (2011). Kansen met arbeidsvoorwaarden. *Gamma Professionals*, 23-26.
- Montizaan, R., Cörvers, F., & Grip, A. d. (2013). Training and early retirement. *Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, Faculteit der Economische Wetenschappen.*, 1991-1999.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Moonen, H. (2018). *Hoe boek voor strategische personeelsplanning*. Zaltbommel: Thema, uitgeverij van Schouten & Nelissen.

Pfeill, T. (2012). *Van Tollenaar tot Poortwachter*. Rotterdam: Trichis Publishing B.V.

Rijksoverheid. (sd). *Functiegebouw Rijk*.

Tops, P., & Wal, R. v. (2013). Kennis is macht doch meer dan kennis is karakter. *Politie Academie*, 1-21.

Verbond Sectorwerkgevers Overheid. (2010). *Kennisbank Openbaar Bestuur*.

Verbond Sectorwerkgevers Overheid. (2013). *De grote uittocht*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties .

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Bijlagen

Bijlage 1	Organogram Douane Nederland en ontwikkelingen
Bijlage 2	Beknopte historie opleiden Belastingdienst en Douane
Bijlage 3	Meerjarig Personeel Plan 2019-2023
Bijlage 4	Memo Kwalitatief Personeelsontwikkelingsplan 2018-2021 Douane Nederland
Bijlage 5	Vragenlijst

Grensbewegingen:
Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Bijlagen bij de masterthesis Grensbewegingen:
Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Bijlagen

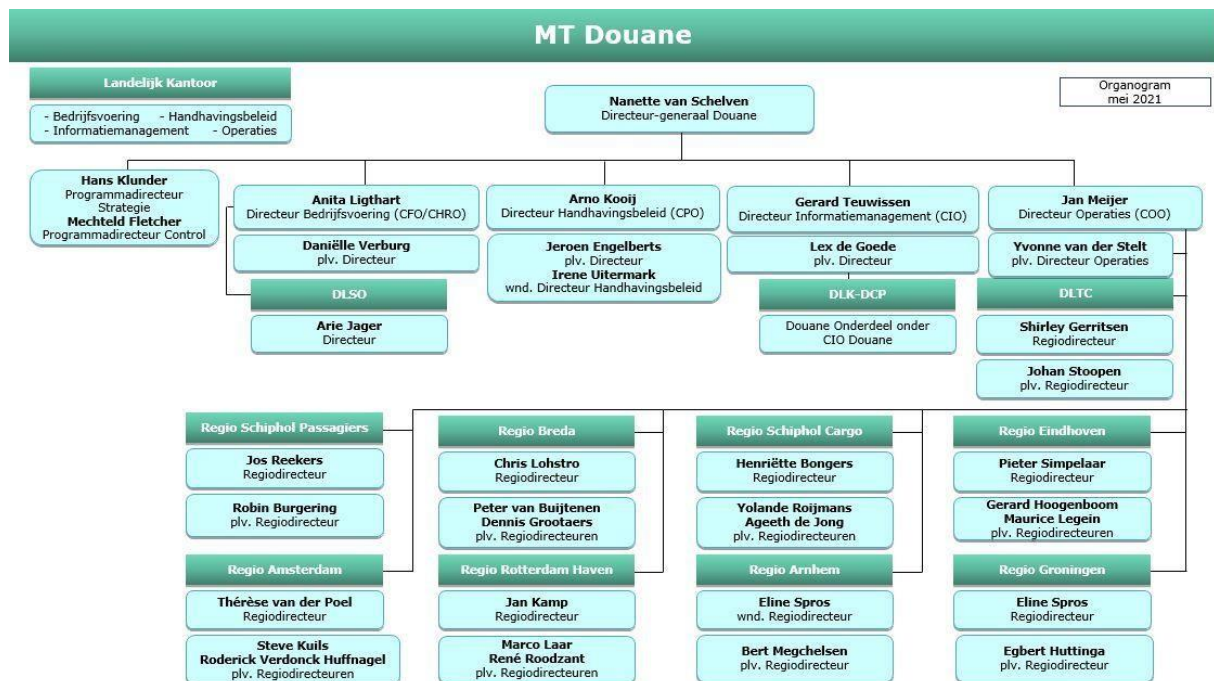
Bijlage 1	Organogram Douane Nederland en ontwikkelingen
Bijlage 2	Beknopte historie opleiden Belastingdienst en Douane
Bijlage 3	Meerjarig Personeel Plan 2019-2023
Bijlage 4	Memo Kwalitatief Personeelsontwikkelingsplan 2018-2021 Douane Nederland
Bijlage 5	Vragenlijst

Titel	Grensbewegingen
Ondertitel	Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane
Status	Masterthesis Public Management
Naam	Pieter (P.) van den Beukel
Universiteit	Universiteit Twente
Adres	Drienerlolaan 5, 7522 NB Enschede
Organisatie Deelnemer	Directoraat-Generaal Douane, Postbus 3070, 6401 Heerlen
Begeleiders	Dr. Ir. J. de Leede Dr. J.G. Meijerink Msc
Datum	12 maart 2022

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Bijlage 1

Organogram van de Nederlandse Douane



Trends en ontwikkelingen (extern) Bron: Strategisch Meerjaren Planning (SMP) Douane

1.1 Inleiding

Douane Nederland opereert in een turbulente internationale omgeving en wordt beïnvloed vanuit verschillende civiele, bestuurlijke en politieke domeinen, zowel nationaal als internationaal. Dat genereert veel onzekerheid. In een dergelijke dynamische context is het van belang om voortdurend te anticiperen op externe en interne trends en ontwikkelingen die de slagkracht van de organisatie kunnen beïnvloeden.

Enkele van die trends en ontwikkelingen zijn bekend en relatief voorspelbaar in hun effecten (denk aan kwalitatieve en kwantitatieve trends in de wereldhandel, e-commerce, nieuwe Douanewetgeving, de interne leeftijdsopbouw van de organisatie, *et cetera*). Dit type trends en ontwikkelingen kan met enige mate van betrouwbaarheid worden doorgerekend naar hun formatieve gevolgen.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Andere ontwikkelingen zijn weliswaar te voorzien, maar zijn aanzienlijk minder voorspelbaar (gevolgen van Brexit vanaf overgangperiode per 1 jan 2021, gevolgen ontvlechting Douane etc.).

En tot slot zijn er onverwachte en volstrekt onvoorspelbare ontwikkelingen (zoals sanctiemaatregelen, verscherpte controles aan de buitengrens, *et cetera*). We zien dat bij dergelijke ontwikkelingen vaak een direct beroep wordt gedaan op de Douane om een bijdrage te leveren aan de handhavingstaak van een andere overheidsdienst. Dat betekent voor de Douane een toename in werk, die niet vooraf in de formatie kan worden begroot ingecalculeerd.

In deze bijlage volgen de meest relevante trends en ontwikkelingen (externe omgeving) geduid, zoals deels ook geduid in het fiche 'Omgevingsanalyse' ten behoeve van de strategische Agenda Douane 2020-2025. In het volgende hoofdstuk volgt een beschrijving van de interne context.

1.2 Ontwikkelingen Politiek en EU

De afgelopen jaren heeft de politiek meer invloed uitgeoefend op de operationele sturing en de targets en doelstellingen van uitvoeringsorganisaties (zie de staat van toezicht²). Dit geldt zowel voor de Nederlandse politiek als vanuit Brussel. Taxud regelt in toenemende mate de inrichting en uitvoering van onze IT en controles; nationale portals worden Europees, de EU bepaalt wat we moeten controleren en hoe³. Sinds het Verdrag van Lissabon is de EU-commissie tevens bevoegd voor het EU-buitenlandbeleid. De balans tussen competenties van de Commissie en de lidstaten verandert.

- De samenleving en politiek vragen steeds vaker om het concreet maken van de bijdrage van onze activiteiten op de ABC taken van de Douane. Wat draagt de Douane effectief bij aan de bescherming van de samenleving, afdracht en concurrentiekrachtversterking?
- Momenteel worden gegevens-uitwisselingsverdragen met 3e landen gesloten door de EU.
Hierdoor zullen mogelijk Europese liaisons liaisons in derde landen onder het EU-

buitenlandbeleid worden geplaatst. Dit heeft invloed op de rol en de noodzaak van onze huidige liaisons.

- De EU lijkt meer maatregelen in te zetten om de gehele EU als één handelsblok te ontwikkelen, dus meer regie te nemen, met name op het terrein van risicoanalyse en controle.
- De invloed van EU-agentschappen, zoals Frontex, Europol en Eurojust, in douane-gerelateerde taken, wordt vergroot.
- Directoraten-Generaal van de Europese Commissie (inclusief de EU fraudedienst Olaf en Budget) verwachten in de commissieperiode 2020-2024 een toenemend strakke en geharmoniseerde aansturing van de uitvoering van controles door de douanediens in de lidstaten. Het gevolg hiervan is als eerste stap de inrichting van een EU Risico Analyse centrum, maar ook strakkere richtlijnen vanuit de EU op het gebied van risicobeheer.

² WRR 'De staat van toezicht', sector en themastudie.

³ Art. 46 DWU bepaalt het gemeenschappelijke risicobeheer in de EU, waarvan de zg. financial risk rules, waarin de EU voorschrijft op welke gebieden de douanediens in de EU moeten controleren, een voorbeeld zijn. Waar deze aanwijzingen nu nog veelal zien op de 'wat'-vraag, zijn er eerste tekenen van aansturing op de 'hoe'-vraag.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

- Handelssancties en handelsoorlogen bepalen in toenemende mate de dagelijkse praktijk van de Douane. Instabiliteit in bepaalde wereldregio's blijft scherp toezicht van de Douane vereisen op grond van sanctiemaatregelen; de politieke gevoeligheid van dit werk is hoog.

1.2.1 Ondernijning

Een belangrijke reden waarom een ontwikkeling als 'ondernijning' hier wordt uitgelicht, is het gegeven dat hiermee directe personele en formatieve gevolgen mee samenhangen. De Douane draagt bij aan de overheid brede aanpak ondernijningsinitiatieven⁴ die logisch voortvloeien vanuit, en passen binnen, het eigen taakgebied, mandaat en de ABC-opdracht.

De ondernijningsaanpak kent drie belangrijke thema's: cocaïne, hennep en synthetische drugs. Naast de criminaliteit die rechtstreeks hiermee samenhangt, is er ook aandacht voor de daaraan gerelateerde criminaliteit zoals witwassen, illegale arbeid en afpersing et cetera. In het kader van de versterking van de overheid brede bestrijding van ondernijnende criminaliteit heeft de Douane extra financiële middelen gekregen. Een deel van de financiële middelen wordt ingezet voor de participatie van de Douane aan de RIEC/LIEC structuur.

De Douane participeert op strategisch niveau in de stuurgroepen van drie Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's): het RIEC Noord-Holland in het kader van de thematische aanpak van de bestrijding van ondernijnende criminaliteit in (kleine) zeehavens en op luchthaven Schiphol, het RIEC Rotterdam in het kader van de thematische aanpak van cocaïnesmokkel en het RIEC Zeeland-Noord Brabant voor de thematische aanpak van synthetische drugs. Een deel van het toegekende geld is ingezet voor het versterken van eigen werkzaamheden die bijdragen aan het verstoren van criminele activiteiten.

Vanaf 2020 levert de Douane capaciteit aan het multidisciplinaire interventieteam (MIT). Het MIT bestaat uit een kernteam opgebouwd uit de FIOD, Koninklijke Marechaussee, Nationale Politie en Openbaar Ministerie. Dit kernteam wordt gevoed door een ondersteunde schil van andere

overheidsdiensten voor een integrale aanpak van criminele organisaties. De Douane werkt aan een gedetailleerde onderbouwing van hiervoor benodigde capaciteit en middelen.

Het handavingsniveau op de uitvoer van synthetische drugs wordt verhoogd. Deze uitvoercontroles zijn in alle logistieke stromen voorzien maar zijn ook nadrukkelijk gericht op de post- en pakketzendingen. Voor participatie in het kader van ondernijning, waaronder de deelname aan het MIT, is per 1 januari 2020 92 Fte (Ondernijning I) beschikbaar gesteld, met als gevolg dat de totale formatie van de Douane per 1 januari 2020 verhoogd is naar 5646 FTE. Op het moment van opstellen van dit MPP is een tweede claim ingediend a 50-60 FTE (Ondernijning II).

1.2.2 Ontvlechting Douane

Zoals in de inleiding reeds aangegeven, heeft het kabinet in januari 2020 besloten de onderdelen Toeslagen en Douane te ontvlechten van de rest van de Belastingdienst. Op termijn zijn er dan 3

⁴ Ondernijning is zware, georganiseerde misdaad waar men zich met crimineel vermogen verrijkt, mensen omkoopt en investeert in de bovenwereld. Die verwevenheid van bovenwereld met de onderwereld is een bedreiging voor de rechtsstaat. De versterking van de aanpak van georganiseerde, ondernijnende criminaliteit is een belangrijke missie van dit kabinet.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

zelfstandige onderdelen binnen het ministerie van Financiën. Elk onderdeel krijgt een eigen directeur-generaal. Zo komt de top dicht bij de werkvloer te staan. Met als doel: nieuwe incidenten zoveel mogelijk te voorkomen en deze sneller en tijdig te signaleren en waar nodig te escaleren. Naar aanleiding van wat er is misgegaan bij de fraudeaanpak kinderopvangtoeslag is de noodzaak hiervan extra duidelijk geworden. Daarnaast zorgen 2 staatssecretarissen in plaats van 1 voor een versterking van de politieke leiding⁵. Hiermee komt een eind aan de integrale verantwoordelijkheid van de huidige directeur-generaal voor de gehele Belastingdienst en komt er een eind aan diens werkzaamheden. Wat de ontvlechting van de Douane precies gaat betekenen, is op het moment van opstellen van dit MPP nog niet duidelijk. Vermoedelijk zijn de eerste contouren van het ontvlechtingsplan voor de zomer bekend dit jaar en kan vanaf 1 januari 2021 op z'n vroegst overgegaan worden tot implementatie.

2. Handel en Logistiek

De wereld van handel en logistiek verandert enorm snel. Dit heeft invloed op de omvang, de wijze en het soort logistiek waar de Douane haar toezicht op vorm moet geven. Nederland is de afgelopen jaren populair gebleken als vestigingsland voor logistieke partijen wordt⁶ een toenemend aantal goederen via Nederland gedistribueerd, de zg. 'verdozing' van Nederland⁷. Hierbij is de Douane een belangrijk aspect in het vestigingsbeleid, wat blijkt uit het toenemend aantal vragen aan de Douane van internationale bedrijven die in Nederland activiteiten willen gaan verrichten en de intensivering van de activiteiten van het informatiepunt van de Douane ABPI. Dat leidt tot meer deelname aan handelsmissies, niet alleen met de mainports Rotterdam en Schiphol, maar ook op andere terreinen in samenwerking met de Ministeries van Economische Zaken, Infrastructuur & Waterstaat en de Minister voor Buitenlandse Handel & Ontwikkelingssamenwerking, als onderdeel van het goede NL vestigingsklimaat. Gevolgen van deze ontwikkeling manifesteren zich ook in de werkzaamheden van Douane met betrekking tot de afdracht en bescherming, meer goederen betekent eenvoudigweg meer aangiften, meer toezicht, meer handhaving.

De volgende ontwikkelingen zien wij op ons afkomen:

- Naast de toename van werkzaamheden door de Brexit op bestaande handelsstromen tussen NL en het VK kan rekening worden gehouden met een toename van goederen in doorvoer van en naar andere lidstaten en verlegging c.q. verandering van handelsstromen die kunnen volgen na een Brexit⁸.
- De scheepvaart ontwikkelt steeds grotere deep sea carriers. In Rotterdam kunnen hierdoor niet 4.000 - 6.000 containers per aanloop worden gelost, maar 15.000. Deze containers moeten snel naar het achterland om congestie te voorkomen en ook wijze van afhandeling van de formaliteiten door de Douane is hierbij van belang. Deze trend leidt ertoe, dat megacarriers Rotterdam kiezen als eerste respectievelijk laatste haven in de Europese Unie. De haven van Rotterdam is geschikt voor dergelijke schepen in tegenstelling tot veel andere havens in Europa.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingen-belastingdienst/verbetering-belastingdienst>, geraadpleegd d.d. 5 feb 2020

⁶ Bedrijvendemografie 2018 - CBS

⁷ <https://insights.abnamro.nl/2019/03/headlines-de-verdozing-van-nederland-neemt-toe/>

⁸ <https://investinholland.com/news/more-brexit-impacted-companies-choose-the-netherlands-due-to-ongoinguncertainty/>

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Voor de Douane betekent dit een toename van de handhaving van de veiligheid, omdat de Douane in de eerste

c.q. de laatste haven in de EU verantwoordelijk is voor de verwerking en analyse van de veiligheidsaangiften (Import (ICS) en Export (ECS) Controle Systeem).

- De groei van Schiphol staat onder druk als gevolg van milieumaatregelen. Als het maximum aantal vluchten wordt er toe leidt dat tot minder slots voor het vrachtverkeer. Zo'n 3,5% van het totaal aantal carriers zijn full freighters. Als die niet meer voor Schiphol kiezen, zal dat gevolgen hebben voor de belly-vracht in passagiersvliegtuigen, omdat veel lading via Schiphol wordt overgeladen tussen full-freighters en bellyvracht⁹. Daardoor kan de hub functie van Schiphol verminderen.
 - Een toenemend aantal goederen wordt wereldwijd verhandeld als e-commerce, waarbij de zendingen veelal direct van producent of kleine handelaar naar de consument worden gestuurd. Deze handelsbeweging leidt tot een enorme verschuiving van zendingen met een groot volume naar kleine individuele pakketten waarvoor per pakket een aangifte wordt gedaan. Op een container met goederen kan het effect op aangiften wel een factor 10.000 zijn. Kijkend naar de actuele trend is een einde van deze stijging nog lang niet zicht. De verwachte stijging van het aantal aangiftheregels van deze stroom bedraagt 15%¹⁰.
 - Het Chinese One-Belt-One Road initiatief voor vervoer van goederen over land tussen Europa en China komt steeds meer in beeld. Eerste beelden in Nederland duiden erop dat dit initiatief qua haalbaar volume niet kan concurreren met de zeevracht, gerekend wordt op maximaal zo'n 200.000 containers per jaar¹¹. Afhankelijk van de door de logistiek gekozen wijze van douaneafhandeling, kan deze stroom voor Douane Nederland werkzaamheden met zich meebrengen. Tegelijk zien we echter dat China een versterkte inmenging heeft in Europese havens, waardoor de zeggenschap over het zeevervoer kan veranderen. Dat kan leiden tot meer vracht dan nu mogelijk wordt geacht via deze voormalige Zijderoute, waarbij Nederland niet het land van binnenkomst dan wel vertrek is.
-
- In de voorbije jaren is een vrij constante stijging gezien van het internationale handelsvolume. In 2018 is zo'n 20% meer in- en uitvoer en containervolume verwerkt ten opzichte van 2015¹²; gemiddeld over de gehele logistiek zo'n 6-7% per jaar¹³. Datzelfde geldt voor de vracht die via de Nederlandse luchthavens in- en uitgaat. Er zijn, als gevolg toenemende handelsbelemmeringen, signalen zichtbaar dat deze absolute stijging in de komende jaren zal afnemen tot 2-3% per jaar¹⁴, zo blijkt ook uit de index van inkopers¹⁵.

⁹ <https://www.schiphol.nl/en/cargo/page/slot-scarcity-at-amsterdam-airport-schiphol-explained/>

¹⁰ Dit getal kent zijn beperkingen vanwege de onzekerheid in deze branche; de Europese Commissie rekent bij ontwikkeling van wetgeving met een constante groei van 15% per jaar.

¹¹ https://www.railcargo.nl/actueel/nieuws/nieuws_item/t/chinese_zijderoute_naar_venlo

¹² Jaarverslag 2018 Port of Rotterdam en CBS: In- en Uitvoer volumeontwikkeling

¹³ In 2018 publiceerde TNO het rapport *Megatrends, impact of long term activitiesPort of Rotterdam*, waarin een forse daling van het vrachtvolume mogelijk wordt geacht, maar de tijdspanne waarop dit rapport ziet overschrijdt ruimschoots de scope van deze analyse voor de Douane 2025.

¹⁴ <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/uw-sector/outlook/transport-en-logistiek.html#!/>

¹⁵ <https://nevi.nl/pmi>

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

- Dat de handel door de huidige belemmeringen relatief weinig lijkt te worden beïnvloed, vindt waarschijnlijk zijn oorzaak in het feit dat goederen niet meer in één land, maar in meerdere landen worden geproduceerd van grondstof tot eindproduct, waardoor de relatieve druk van aanvullende douanerechten beperkt is. Desalniettemin is de verwachting dat bedrijven hun productielocaties heroverwegen¹⁶. Daarnaast vindt productieverplaatsing vanuit bv. China plaats naar andere landen in die regio¹⁷, waardoor de handelsbeweging naar Europa niet wordt beïnvloed.
- Er staat een constante druk op de positie van Nederland op de wereldindex, zoals de Logistic Performance Index van de Wereldbank, waar Nederland in 2018 voor het eerst uit de top 5 verdween. Hoog scoren daarin de haveninfrastructuur, douaneafhandeling en kwaliteit logistieke diensten, maar voor verbetering vatbaar zijn digitale diensten, zoals track en trace voor containers¹⁷.
- Uit een analyse van de groei van de handel ten opzichte van de groei van het aantal aangiftheregels over de periode 2014-2018, volgt dat één procentpunt groei van handel in de regel leidt tot zo'n 2,5 procentpunt toename van het aantal aangiftheregels¹⁸.
- Aangezien de goederenstromen als gevolg van onstabiliteit in de wereldhandel de komende jaren lijken af te nemen tot ongeveer 3%, wordt voor de Douane de groei voor de komende jaren gesteld op 7% (exclusief e-commerce).
- Tegelijkertijd zien we een beweging waarbij het makkelijker is om producten ter plaatse te maken (denk aan 3Dprinting), waardoor een verschuiving van de logistiek richting transport van grondstoffen wordt gemaakt. Actueel regeringsbeleid onderkent deze risico's op mondiaal niveau, maar gaat er niet vanuit dat deze binnen afzienbare termijn invloed hebben op de Nederlandse handel.

Noot: begin 2020 is de groei van de wereldhandel onverwacht vrij plotseling tot stilstand gekomen¹⁹, waardoor groeicijfers mogelijk naar beneden bijgesteld moeten worden. Daarnaast is op 16 januari 2020 bekend geworden dat in China een nieuw virus, novel-Corona, is uitgebroken. Om verspreiding tegen te gaan zijn economische activiteiten en daarmee samenhangende verplaatsingen van mensen tijdelijk

stilgelegd. Dit heeft een negatieve impact op de productie in China, wat, bij een langere duur, onvermijdelijk daling en/of verschuiving van de wereldhandel met zich mee zal brengen.

3. Technologie en Data

Technologische ontwikkelingen volgen elkaar snel op. Dit heeft invloed op de wijze van logistiek en biedt kansen om handhaving anders vorm te geven. Technologische vernieuwingen kunnen goederenvervoer en logistiek efficiënter maken, de concurrentiepositie van Nederland versterken, regeldruk kan verlagen en operationele kosten kunnen verminderen. De mogelijkheden die technologie biedt en de toenemende

¹⁶ <https://www.mckinsey.com/featured-insights/innovation-and-growth/globalization-in-transition-the-future-of-trade-and-value-chains>

¹⁷ <https://asia.nikkei.com/Economy/Trade-war/HP-Dell-and-Microsoft-look-to-join-electronics-exodus-from-China>

¹⁷

https://www.ing.nl/media/Transport%20en%20logistiek%20Eindrapport%20Nederland%20van%20gateway%20naar%20logistieke%20hub_tcm162-186871.pdf

¹⁸ Douane - Facts & Figures in brief DO 726 – 1Z2 FD

¹⁹ <https://www.reuters.com/article/us-worldbank-economy-idUSKBN1Z72UA>

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

toegankelijk daarvan, leidt tot de verwachting dat de logistieke sector in de komende jaren snel zal innoveren. Dit leidt niet alleen tot veranderingen in de logistieke maar zeker ook tot veranderende vraag naar (hoger opgeleide) arbeidskrachten²⁰. De effectieve beschikbaarheid van technologie bij de Douane wordt uitgewerkt in een afzonderlijke fiche.

De volgende ontwikkelingen zien wij de komende jaren in ieder geval op ons afkomen.

- Het is technisch mogelijk om de goederenstroom in beeld te brengen door middel van een drivethrough, waarbij de beelden met behulp van algoritmen worden geanalyseerd tijdens het vervoer langs een beveiligde corridor naar het achterland. Dit kan er in de ultieme vorm van technologieontwikkeling voor zorgen dat selectie overbodig is en is 100% onder toezicht stellen gelijk aan 100% controle. Scanbeelden worden met andere data verweven om geautomatiseerd verschillen vast te stellen. De taak van verificatie en fysieke controle van de Douanemedewerker verandert daardoor.
- Analyse door 'machines' zal toenemend vragen oproepen met betrekking tot de ethische component van de gevolgen van die analyses.
- Automatisering van processen kan heel snel gaan, aldus de wetenschap, getuige ontwikkelingen in diverse bedrijfssectoren. Bewustzijn van de impact op verdergaande automatisering van bedrijfsinterne processen op zittend personeel en organisatie is van groot belang.
- De ontwikkeling van de Digitale Transport Strategie op initiatief van het Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat biedt mogelijkheden om data overheid-breed én met het bedrijfsleven op een efficiënte wijze te delen en te hergebruiken. Data zelf krijgen een steeds grotere betekenis in optimalisatie en lastendrukverlichting²¹. Daarbij gaan de Port Community Systemen samen tot een nationale datahub. Uit analyses van de Topsector Logistiek²² blijkt dat dit alleen maar goed kan werken als niet alleen bedrijven, maar ook de overheid data gaat delen.
- Het internationale bedrijfsleven ontwikkelt nieuwe supply chain toezichtmodellen waarbij meer zicht op de keten, gesloten ketens van lading container tot lossing container en hergebruik van data het devies is: Door-2-Door. Daarnaast werkt het bedrijfsleven steeds meer in ketens gedreven door de vraag van consumenten die transparantie willen, de noodzaak tot verdergaande efficiency en de behoefte aan verhoging van de compliance.
- Compliant bedrijven gaan hun data in de keten delen via data-pipelines, die in toenemende mate aan de Douane worden aangeboden voor hergebruik in ruil voor lasten- en

regeldrukvermindering. Daarbinnen zal oponthoud door douanetoezicht steeds minder gewenst worden. De Douane kan door Door-2-Door concepten meer bij de lading van goederen mede t.b.v. het land van bestemming. Dit proces kan leiden tot een verschuiving van de aandacht van Douane naar uitgaand verkeer.

- De Douane ontplooit als manager van het grensoverschrijdend goederenverkeer²² initiatieven met andere betrokken handhavingsorganisaties om Coordinated Border Management te realiseren, waarbij de overheid optreedt als ware het één. Dit wordt vormgegeven door One-

²⁰ Goederenagenda voor een robuust, efficiënt en duurzaam transportsysteem, Ministerie van I&W-2019

²¹ Big Data: The next frontier for innovation, competition, and productivity - McKinsey

²² zie: www.nlip.org

²² Artikel 47 Verordening (EU) nr. 952/2013

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

stopshop, waarbij alle controles op in- en uitgaande goederen zoveel mogelijk op dezelfde plaats en hetzelfde moment worden verricht. Én met een Single Window²³, waarbij informatie door het bedrijfsleven eenmalig wordt aangeleverd, binnen de betrokken overheidsdiensten wordt hergebruikt en één beslissing naar buiten wordt gebracht. Na realisatie van het Maritiem en het Air Single Window en de inspectiecentra Rijks Inspectie Terminal in Rotterdam en Joint Inspection Center te Schiphol, vraagt het Overleg Douane Bedrijfsleven om verdergaande integratie van overheidstaken en om inzicht in de status van goederen in het overheidformaliteitenproces. Dit aspect wordt nader uitgewerkt in fiche samenwerking.

- Blockchain, de gedistribueerde ledgertechnologie, lijkt een veelbelovende innovatie op het terrein van datadeling met zich mee te brengen. Onderzoeken moeten uitwijzen of een passende business case hiervoor gevonden wordt.

4. Ontwikkelingen arbeidsmarkt

Het onderzoek 'Arbeids-marktanalyse Rijk 2018-2025' dat in januari 2019 is gepubliceerd (Dialogic & Ecorys, 2019) geeft inzicht in ontwikkelingen in vraag en aanbod op de arbeidsmarkt van het Rijk. De rijksoverheid heeft, zo komt uit de analyse naar voren, in kwantitatief opzicht nauwelijks een tekort aan personeel. In kwalitatieve zin doen zich volgens de onderzoekers waarschijnlijk wél tekorten voor.

Vooruitblik en verkenning tot 2025

Vergelijkbaar met de voorgaande jaren zijn ontwikkelingen in vraag en aanbod bij het Rijk in tegenstelling tot de externe arbeidsmarkt voornamelijk het gevolg van politieke en bestuurlijke beslissingen. Zo zijn politieke interventies en beslissingen, zoals bijvoorbeeld een besluit tot bezuiniging (zorgt mogelijk voor krimp) of een bevestiging van de AOW-leeftijdsvrhoging (zorgt tijdelijk voor meer uitstroom) van invloed op deze ontwikkeling. Ook op langere termijn zijn patronen van krimp en groei grotendeels het gevolg van politieke beslissingen en economische conjunctuur (na 2021 treedt een nieuw kabinet aan). Er is een aantal ontwikkelingen die mogelijk impact heeft op de beschikbaarheid van kennis en vaardigheden bij het Rijk en daarmee bij de Douane. Zo is de uitstroom (van kennis en kunde) en veranderingen in de demografische samenstelling een uitdaging. Interne opleiding en overdracht van kennis en kunde is zeer belangrijk in dit opzicht. De research en onderwijswereld spelen in op de behoefte aan kennis en innovatie in de logistieke sector²⁵. De academische wereld stimuleert

het bedrijfsleven tot innovatie met subsidiefondsen. De Douane kan hierop inspelen door opleidingen extern in te richten en samen te voegen met de marktsector.

²³ Op EU-niveau zijn ontwikkelingen ingezet voor een EU-Single Window, die een belangrijke invloed kunnen krijgen in de vervolmaking van de nationale single windows MSW en ASW. ²⁵ <https://www.dinalog.nl/?s=trade+compliance>

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Het benutten van toekomstige technologische ontwikkelingen kan tevens helpen bij het voldoen aan een deel van de vervangingsvraag. Sommige taken kunnen in de toekomst worden overgenomen door technologie. Het gaat vaak om taken in functies van een middelbaar opleidingsniveau.

De trend wat betreft de stijgende vraag naar hoger opgeleiden zal zich naar verwachting voorzetten. Diverse factoren (digitalisering en globalisering) zorgen ervoor dat taken in een steeds complexer wordende omgeving uitgevoerd dienen te worden. Bovendien neemt technologie steeds meer taken over en wat overblijft zijn vaak taken waarvoor analytische en interactieve vaardigheden vereist worden. De toenemende complexiteit van taken en in de externe omgeving leidt tot een groeiende behoefte aan hoger opgeleide werknemers (hoewel de lokale behoefte op dit moment nog anders kan zijn). Door inzet van technologie kan het werk uitdagender, minder monotoon worden (de standaard 'cases' kunnen worden gevat in modellen) en efficiënter worden uitgevoerd. Voor lager opgeleide medewerkers betekent technologie in sommige gevallen een bedreiging. Technologie neemt steeds meer taken over (kans op overschotten).

De snelle technologische ontwikkelingen zorgen ook voor een discrepantie tussen wat opleidingen bieden en wat de markt zoekt. Voor de Douane betekent dit dat het ook in de toekomst een aantrekkelijke werkgever kan zijn door het blijvend aanbieden van opleidingen en het zoeken van de samenwerking met universiteiten, hogescholen en ROC's.

Een andere ontwikkeling is dat er steeds meer vraag komt naar sociaal-emotionele competenties als interactie, omgang en afstemming met de omgeving (burgers, bedrijven en ketenpartners). Van beleidsmedewerkers wordt bijvoorbeeld steeds meer gevraagd opgavegericht te werken; de Belastingdienst zet in toenemende mate in op modernisering van de interactie met burgers en bedrijven. In het algemeen zien we dat in toezichtstaken het accent van controle achteraf verschuift naar proactief en preventief toezicht (meer interactie en overleg). Ook hier speelt technologie een rol in hoewel het ook een organisatorische keuze is om taken op deze manier in te richten. De Belastingdienst streeft naar een betere, snellere en veiliger digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven. Technologie faciliteert deze ontwikkeling; door digitalisering wordt communicatie makkelijker. Daarnaast zorgt technologie er voor dat er meer tijd vrij komt om te besteden aan dit soort taken waar typisch menselijke competenties benodigd zijn. Voor de Douane heeft dit mogelijke implicaties voor onze visie op klantmanagement etc.

Bij de impact van technologische ontwikkelingen gaat de aandacht vaak uit naar de laatste technologische snufjes terwijl er nog steeds veel winst te behalen is in het gebruik van reeds bestaande technologieën.

Tot 2025 wordt nog geen grootschalige impact van nieuwe technologische ontwikkelingen op werk verwacht. Daarentegen zal bestaande technologie wel degelijk impact hebben op de organisaties. Zo verandert technologie de manier waarop taken worden uitgevoerd en het aantal taken dat moet worden uitgevoerd, waarbij technologie soms taken overneemt en soms de mens ondersteunt. We zien dat technologie niet alleen taken overneemt, maar ook nieuwe taken creëert binnen bestaande functies. Voor een aantal medewerkers ontstaat er juist de uitdaging om het tempo van digitalisering bij te houden: als repetitieve werkzaamheden worden overgenomen, wordt het werk dat overblijft complexer.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

5. Overige ontwikkelingen

WNRA, WAB en IKB

Met de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) is de rechtspositie van rijksambtenaren zoveel mogelijk in lijn gebracht met die van medewerkers in het bedrijfsleven. Dat heeft gevolgen voor de arbeidsrelatie tussen werkgever en werknemer. Bij het vaststellen van arbeidsvoorwaarden voor het Rijk wordt al enkele jaren zoveel mogelijk aangesloten bij de arbeidsverhoudingen in het bedrijfsleven. De nieuwe wet sluit daarbij aan. Voordat de Wnra is ingegaan, zijn verschillende wetten en regels aangepast en is de invoering voorbereid. Dat is een traject dat enkele jaren in heeft genomen. De wet is ingegaan op 1 januari 2020.

In plaats van het ARAR gelden nu voor “rijksambtenaren” het private arbeidsrecht en de overige rechtspositionele regelingen gelden. Dit vertaalt zich in:

- de eenzijdige aanstelling wordt een tweezijdige arbeidsovereenkomst;
- de Rijkscao komt in plaats van het ARAR;
- het salaris, de eindejaarsuitkering, vakantie-uren en de andere arbeidsvoorwaarden veranderen niet door de nieuwe wet. Deze kunnen wel net als nu veranderen door afspraken tussen werkgevers en vakbonden;
- we zijn en blijven ambtenaar en werken voor het publieke belang;
- het integriteitsbeleid geldt onverkort;
- de rechtsbescherming blijft ook, maar wordt anders geregeld.

Met de invoering van de Wet arbeidsmarkt in balans (WAB) veranderen vanaf 1 januari 2020 de regels rond arbeidscontracten en ontslag. Dit is geregeld in de Wet arbeidsmarkt in balans. Dit is relevant voor werkgevers en werknemers. Zo betalen werkgevers sinds 1 januari een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract. Payrollwerknemers krijgen een betere rechtspositie en arbeidsvoorwaarden en oproepkrachten krijgen meer zekerheid op werk en inkomen.

In het kader van flexibilisering en modernisering van arbeidsvoorwaarden is tot slot het Individueel Keuzebudget (IKB) vermeldenswaardig. Per 1 januari 2020 ontvangen Rijksambtenaren, naast salaris ook een IKB. Het IKB geeft de mogelijkheid om naar eigen keuze een deel van het maandinkomen te laten uitbetalen op door medewerkers gekozen tijdstippen. Daarnaast hebben medewerkers de mogelijkheid om het maandinkomen deels om te zetten in verlof en andersom. Ook kan het IKB-budget besteed worden aan een fiscaal vriendelijk doel.

Met name voor HR adviseurs en –ondersteuners hebben deze verandering een aanzienlijke impact. Dit vraagt om ondersteuning in de vorm van voorlichting en opleidingen, die de afgelopen periode is geboden.

Participatiewet

Op 1 juli 2015 ging de Eerste Kamer akkoord met de Participatiewet, en op 1 januari 2015 is deze in werking treden. Kort gezegd heeft de Participatiewet tot doel om zoveel mogelijk mensen, met en zonder arbeidsbeperking, weer aan de arbeidsmarkt deel te laten nemen. De doelgroep wordt echter groter, en bezuinigingen maken dat de middelen voor deze doelgroep juist dalen. De invoering van de Participatiewet houdt in dat 3 regelingen worden samengevoegd tot 1 regeling. Ook voor de Douane geldt dat dat voldaan moet worden aan de vereisten van de Participatiewet (cijfers/target 2024 volgt).

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Bijlage 2

Leervormen bij de Douane vanuit historisch perspectief

Zoals in de inleiding al is aangegeven, kent de Douane een historie met verschillende leervormen. “De jongemannen die in de eerste decennia van de negentiende eeuw de douanewereld binnenstappen, leren de kneepjes van het vak in de praktijk van een douaneman met ervaring. Een aanpak die in vele opzichten lijkt op het oude meester-gezelsysteem, dat in het verleden bij de middeleeuwse ambachtsgilden al werd gebruikt om leerlingen op te leiden” (Pfeill, 2012). Het eerste verplichte vak dat daarna wordt vereist is het in 1833 ingevoerde examen roei- en peilkunde. Met deze lesstof is het mogelijk om de inhoud van vaten te meten en het alcoholgehalte van sterke drank te bepalen.

Naarmate de douanewetten complexer worden, worden de examens zwaarder. Daarvoor wordt in 1922 de eerste verificateurs opleiding gestart in Rotterdam. Vakken als Engelse taal, warenkennis, tarieven, invoerrechten en accijnzen en roei- en peilkunde komen daarbij aan de orde, later aangevuld met andere talen, kennis over de nieuwe Tarievenwet van 1924, boekhouding en scheikunde. Na 1945 moet deze opleiding voortdurend aangepast worden aan veranderende wetgeving en werkwijzen. Ook sociale vaardigheden en persoonlijke ontwikkelingen vinden hun plek in de opleiding. In 1984 wordt de opleiding onderdeel van het Opleidingsinstituut Financiën in Den Haag.

In 1939 start ook de universitaire opleiding tot Belastinginspecteur. Deze opleiding duurt 33 maanden en blijkt de prelude te zijn voor het starten van een rijksbelastingacademie. De opleiding aan de Koninklijke Militaire Academie staat daarbij voor ogen. Gekozen wordt voor Rotterdam, mede omdat daar het Belastingmuseum is gevestigd dat beschikt over veel aanschouwelijk studiemateriaal. Vanaf 1964 kunnen academisch gevormde fiscalisten een specifieke (postdoctorale) beroepsopleiding voor belastinginspecteurs volgen aan de Rijksuniversiteit Leiden. In 1974 staat de dienstopleiding voor inspecteurs ook open voor fiscalisten van andere universitaire opleidingen in Nederland.

In de beginjaren tachtig wordt het Opleidingsinstituut Financiën in Den Haag opgericht. Vanaf september 1984 verzorgt deze instelling de scholing van toekomstige inspecteurs, inspecteur-teamleiders, verificateurs, ontvangers en administrateurs. De beroepsopleiding neemt drie à vier jaar in beslag, waarbij theorie en praktijkstages elkaar afwisselen.

Na de tweede wereldoorlog staat de Belastingdienst voor een grote uitdaging. Voor de duizenden toegestroomde aspirant-ambtenaren moesten in korte tijd cursussen uit de grond gestampt worden. De jongeren dienden een jaar lang een dag in de week de vakkennis bij gebracht te worden. Al kort na de tweede wereldoorlog wordt een aanzet gegeven aan het vormen van een Douaneschool. Daarbij wordt veel aandacht besteed aan de houdingsscholing. De betekenis van de ambtseed, het gebruik van het dienstboek en de voorbeeldfunctie van de douaneambtenaar vervullen een belangrijke plaats bij de opleiding.

De Douaneschool kent in de loop der jaren verschillende locaties zoals Vaals, Amersfoort, Groesbeek (een voormalig Jeugdhôtel waar de kwaliteit te wensen overliet) om vervolgens eind

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

jaren 70 en begin jaren 80 van de vorige eeuw relatief grote groepen douaneambtenaren intern vier maanden lang worden opgeleid in Elspeet op het terrein van het Doopsgezind

Broederschapshuis 'Mennorode'. De opleiding kent tal van vakgebieden, waarna plaatsing en inzet in de diverse regio's volgt.

Later in de loopbaan kan de basisopleiding afgerond worden, waarna douaneambtenaren volledig bekwaam en inzetbaar zijn op het brede terrein van douanetaken. Wil men verder doorgroeien naar een hogere functie, dan dient daarvoor het zogenaamde loopbaanonderzoek voor Hoofdassistent dan wel Verificateur worden gedaan. Op respectievelijk MBO en HBO niveau worden de opleidingen intern verzorgd, waarna bij succesvolle afronding plaatsing in de hogere functie een feit is. In de loop van de tijd zijn er aanvullend opleidingsmogelijkheden toegevoegd, zoals de opleiding tot Inspecteur aan een van de Belastingacademies, vaak in samenwerking verzorgt met bestaande Universiteiten. Een laatste opleidingsvorm die in deze periode noemenswaardig is, is de zogenaamde chefsvorming (later opgevolgd door de teamleidersopleiding Douane). In deze opleiding wordt aandacht besteed aan het leiding geven aan teams van douaneambtenaren, waarbij een goot accent ligt op de persoonlijke vorming en positie van de leidinggevende. De opzet van deze opleiding is om een basis te leggen onder integraal management waarmee bedoeld wordt dat meerdere terreinen bekeken worden van management zoals HRM en groepsgewijs en individueel sturen op resultaten en control.

De historie van de douane opleidingen kent veel parallellen met die van de Nederlandse politie. In het document 'Kennis is macht, doch meer dan kennis is karakter' (Wal, 2013) (Tops et al), schetsen de auteurs een zelfde start als bij de douane: ongeschoolde jonge mannen -veelal niet meer dan enkele klassen van de lagere school doorlopen- worden geworven en ingezet als politieagent. Veelal ook onder supervisie van een ervaren collega. De verdere scholing en vorming blijkt snel noodzakelijk vanwege de vaak beroerde taalkundige kwaliteit van opgemaakte processen verbaal.

Ook de politie doorloopt verschillende stadia van een basisopleiding -de Model-Politievakschool in Hilversum- via een opleidingsschool tot aan de nu bekende Politie Academie waar hogere officieren op universitair niveau geschoold worden. Kenmerkend daarbij is dat aan deze Politieacademie ook een kennis-en onderzoeksfunctie wordt toegekend. Iets dat voor de douane naar de toekomst toe een interessante aanvulling zou kunnen zijn.



Bijlage 3 Meerjarig personeelsplan Douane 2019-2023

Grensbewegingen:
Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Meerjarig personeelsplan Douane 2019-2023
‘Ontwikkelen om te bewegen, bewegen om te groeien’

Colofon

Titel Meerjarig personeelsplan Douane 2019-2023

Versienummer Zie documenthistorie

Documentlocatie [Q:\VDPROW64\D A\BV\Strategie HRM\MPP Douane 2019 - 2023](#)

Auteurs Bedrijfsvoering/HR

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Inhoud

Colofon 3

Inhoud 5

- 1 Introductie 7
 - 1.1 Doel van dit document 7
 - 1.2 Documenthistorie 7
 - 1.3 Goedkeuring 7 1.4
Distributie 7
- 2 Inleiding en leeswijzer 8
 - 2.1 Inleiding 8 2.2
Leeswijzer 8
- 3 Missie en opdracht 10
 - 3.1 Missie 10 3.2
Opdracht 10
- 4 Kaders 11
 - 4.1 Context 11
 - 4.2 Basiswaarden 12
 - 4.3 Strategisch personeelsbeleid Rijk 2025 12
 - 4.4 MPP Belastingdienst en HR strategie 13
 - 4.5 Participatiewet 14
 - 4.6 Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) 15
- 5 Trends en ontwikkelingen 16
 - 5.1 Inleiding 16
 - 5.2 Ontwikkelingen in de externe omgeving 16
 - 5.2.1 Trends in de wereldhandel 16
 - 5.2.2 Ontwikkelingen binnen de Europese Unie 17
 - 5.2.3 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt 18 5.2.4
Technologische ontwikkelingen 19 5.3
Ontwikkelingen binnen de organisatie 19
 - 5.3.1 Handhavingsvisie 'Grensverleggend' 19 5.4 Ontwikkelingen
binnen de IV-keten 20
 - 5.4.1 Innovatie 20

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

6	HR agenda	22
6.1	Inleiding	22
6.2	Instroom	22
6.2.1	Algemeen	22
6.2.2	Formatie en functiegebouw	22
6.2.3	Instroomeisen	23
6.2.4	Integriteit	23
6.2.5	Startopleidingen	24
6.3	Doorstroom	24
6.3.1	Personeelsontwikkeling	24
6.3.2	Loopbaanpaden en leerlijnen	25
6.3.3	Opleidingseisen bij doorgroei	25
6.3.4	Capaciteitsmanagement	26
6.3.5	Talentmanagement	26
6.3.6	Opvolgingsbeleid	26
6.3.7	Personeelsschouw	27
6.3.8	Duurzame inzetbaarheid	27
6.3.9	Mobiliteit en demotie	28
6.3.10	Boeien en binden	28
6.4	Uitstroom	29
6.5	Leiderschap	29
6.5.1	Algemeen	29
6.5.2	Persoonlijk leiderschap	30
6.6	Functiegebouw Rijk	31
6.6.1	Aanpak	31
6.6.2	Resultaat	31
7	Huidig personeelsbestand	32
7.1	Formatie	32
7.2	Huidige bezetting	33
7.3	Leeftijdsopbouw	33
7.4	Personele behoefte	33
8	Conclusie	35
9	HR strategie 2019 ev.	36
9.1	Algemeen	36
9.2	Instroom	36
9.3	Doorstroom	38

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

9.4 Uitstroom 39

9.5 Vervolg 39

1 Introductie

1.1 Doel van dit document

Het Meerjarig personeelsplan Douane (MPP) 2019-2023 is een periodiek (jaarlijks) product van strategische personeelsplanning, dat als een continu en cyclisch proces moet worden verankerd in de reguliere bedrijfsvoering van de Douane.

1.2 Documenthistorie

versie	datum	status (concept/definitief)	opdrachtgever	auteur(s)
V0.1	190701	concept	bestuurder	BV/HR cluster
V0.2	190814	concept	bestuurder	HRM-adviseur
V0.9	190821	concept	bestuurder	HRM-adviseur
V1.0	190901	definitief	bestuurder	HRM-adviseur

1.3 Goedkeuring

Dit document heeft de volgende goedkeuringen nodig.

naam	rol	datum	versie	akkoord j/n
MT BV	Advies/input	190819	V0.8	
MT Douane	bestuurder	190827	V0.9	
MT Douane	bestuurder	190803	V0.95	
OR	informatie	190903	V1.0	

1.4 Distributie

De volgende personen hebben een exemplaar ontvangen.

Naam	rol	datum	versie
Teamleden BV/Cluster HR	tegenlezer invalshoek P en O ontwikkeling	190617	

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Business Controller Douane	tegenlezer	190618	
MT BV	advies/input	190624	
Sr. adviseur BV/Coördinator HR Cluster	tegenlezer	190814	

2 Inleiding en leeswijzer

2.1 Inleiding

De primaire taak van de Douane is het bewaken van de structurele veiligheid en (fiscale) integriteit van het grensoverschrijdend goederenverkeer. De Douane is ook verantwoordelijk voor de heffing en inning van binnenlandse accijnzen en verbruiksbelastingen en de handhaving hierop. Het maatschappelijk belang van deze taak is evident, evenals het belang van continuïteit in de uitvoering ervan. Het borgen hiervan is dan ook één van de belangrijkste opgaven waar de Douane voor staat. In de planperiode zal sprake zijn van een aanzienlijke uitstroom die extra aandacht vraagt. Immers: de bezetting komt aanmerkelijk onder de formatie wanneer we geen adequate actie(s) ondernemen. Tegelijk verandert de wereld om ons heen, en ook binnen de Douane is er té veel in beweging om het continuïteitsvraagstuk af te doen als 'een simpele wervingsopgave'. Als gevolg van ontwikkelingen in de buitenwereld maken we keuzes in onze handhaving; soms verandert daardoor het werk inhoudelijk. Voor medewerkers is het van belang in die verandering mee te gaan, zodat zij ook in de toekomst daarbij kunnen aansluiten en zich hiermee kunnen identificeren. Dat vraagt iets van de ontwikkelbereidheid en flexibiliteit van medewerkers, maar ook van de bereidheid van leidinggevenden om medewerkers in hun ontwikkeling te ondersteunen of faciliteren. Dit is nadrukkelijk een kwalitatief vraagstuk.

Een andere zeer relevante ontwikkeling die het personeelsbeleid van de Douane de komende jaren mede bepaalt, is de Brexit. Het betreft de 928 fte's die de Douane extra nodig heeft, wanneer een harde Brexit realiteit wordt (en een harde Brexit is waar de Douane zich op het moment van schrijven van dit stuk op voorbereidt). De afgelopen periode heeft dit veel betekend voor het werven, selecteren en opleiden. De opgave was om zo snel mogelijk de juiste mensen binnen te halen. Maar belangrijk is ook dat deze nieuwe medewerkers zo snel mogelijk inzetbaar zijn. Deze ontwikkeling en de urgentie van snelle inzetbaarheid biedt echter ook mogelijkheden voor de Douane. Het leidt tot vragen als: hoe willen we in de toekomst werven en selecteren?, zijn onze opleidingen nog 'up to date' en sluiten deze aan bij wat bij hoe we onze medewerkers willen ontwikkelen en hoe we dat generatiegericht doen en/of toepassen?

Dit document biedt een meerjarig perspectief op de relevante ontwikkelingen voor het personeelsbestand van de Douane en sluit aan bij het Strategische Personeelsplan (SPP) Douane 2018 – 2021, zoals dat begin 2018 is vastgesteld. De meeste relevante trends en ontwikkelingen die toen zijn geïdentificeerd, spelen ook nu nog een grote rol. Met dit MPP is het SPP dan ook herijkt, waarbij gebruik is gemaakt van informatie uit recentere publicaties. Ook is op verzoek van het

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Directoraat-Generaal Belastingdienst (DGBel) rekening gehouden met de zeven focuspunten uit het strategisch personeelsbeleid (SPB) Rijk 2025 en zijn technologische ontwikkelingen in kaart gebracht. Dit MPP vormt tevens de gevraagde input voor het MPP Belastingdienst waaraan alle organisatieonderdelen hun bijdrage leveren. Tot slot is in aansluiting met de concern brede ambitie voor een meerjarige personeelsplanning gekozen voor de benaming MPP Douane (in plaats van SPP Douane).

2.2 Leeswijzer

Dit plan valt uiteen in vier delen. Het eerste deel beschrijft de uitgangspositie van waaruit we de komende planperiode opereren: onze missie en opdracht (hoofdstuk 3) en een aantal relevante beleidskaders (hoofdstuk 4).

In het tweede deel wordt het kwalitatieve vraagstuk geadresseerd. Dat begint met een korte schets van een aantal trends en ontwikkelingen dat de bedrijfsvoering van de Douane gaat beïnvloeden (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6 volgt een HR-agenda, waarin de gevolgen van die trends en ontwikkelingen voor ons HR-beleid worden uitgewerkt. Het motto daarbij is: 'ontwikkelen om te bewegen, bewegen om te groeien'.

In deel drie komt het kwantitatieve vraagstuk aan bod. Hoofdstuk 7 geeft een prognose van formatie en bezetting, geëxtrapoleerd vanuit de huidige situatie. Deze prognose wordt vervolgens genuanceerd op grond van de beschreven kwalitatieve beweging.

Tot slot wordt in deel 4 een korte conclusie gepresenteerd (hoofdstuk 8) en een overzicht van gewenste maatregelen en activiteiten (hoofdstuk 9). Dit afrondende deel kan worden gezien als de managementsamenvatting en besluitenlijst van dit MPP. Leeswijzer: desgewenst kan met dit onderdeel begonnen worden, en teruggebladerd wanneer behoefte bestaat aan meer achtergrondinformatie.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

3 Missie en opdracht

3.1 Missie

De missie van de Douane Nederland luidt als volgt:

De Directie Douane draagt met behulp van diverse handhavingsinstrumenten zorg voor:

1. het vaststellen, heffen en innen van de verschuldigde douanerechten en accijnzen met als doel ervoor te zorgen dat belastingopbrengsten zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn aangegeven. De geïnde bedragen worden afgedragen aan de Europese Unie (douanerechten) en de Nederlandse schatkist (accijnzen);
2. een breed scala van taken op het terrein van veiligheid, milieu, economie, flora en fauna, gezondheid en cultuur met als doel de samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen. Dit doet de directie in opdracht van acht departementen;
3. het toezicht op de naleving van Europese maatregelen voor marktordening;
4. het bevorderen van een snelle en goede douaneafhandeling, resulterend in zo min mogelijk logistiek oponthoud en lage administratieve lasten voor bedrijfsleven.

Bron: Organisatiebesluit Douane 2018

3.2 Opdracht

Uit deze missie vloeit een aantal strategische doelen²⁴ voort. Deze zijn bekend geworden als 'de ABC-doelen' van de Douane.

Afdracht

Zorgen dat belastingopbrengsten juist, tijdig en zo volledig mogelijk zijn.

Dit houdt in dat we de verschuldigde douanerechten en accijnzen vaststellen, heffen en innen. De geïnde bedragen dragen we af aan:

- de Europese Unie (douanerechten)
- de Nederlandse schatkist (accijnzen en verbruiksbelastingen)

²⁴ In de concept nota Strategische agenda Douane 2020 -2025 wordt voorgesteld om voortaan te spreken over *taken*.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Beschermen

De samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen.

Hieronder valt een breed scala aan taken op het terrein van veiligheid, milieu, flora en fauna, gezondheid en cultuur. Dit houdt vooral in dat onveilige of ongewenste goederen de EU niet, of alleen onder bepaalde voorwaarden, mogen binnenkomen en vaak ook niet mogen verlaten. Bovendien geldt dat voor de uitvoer van bepaalde goederen beperkende maatregelen kunnen gelden, waar wij op toezien. Ook willen we voorkomen dat goederen een ongewenste bestemming krijgen.

Concurrentiepositie

Bijdragen aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.

Dit doen we enerzijds door toe te zien op de naleving van Europese maatregelen voor marktordening. Anderzijds bevorderen we een snelle en goede douaneafhandeling, resulterend in zo min mogelijk logistiek oponthoud en lage administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

4 Kaders

4.1 Context

De Douane opereert binnen wettelijke en bestuurlijke kaders. We houden ons aan regels en voorschriften die zijn vastgelegd in Europese douanewetgeving (DWU), nationale accijnswetten, de Awb, *et cetera*. We conformeren ons aan de afspraken die zijn vastgelegd in onze samenwerkingsconvenanten met andere overheidsdiensten. Over onze prestaties maken we bindende afspraken met onze politieke opdrachtgevers. En meer specifiek op HR-terrein houden we ons aan de relevante regelgeving, zoals ARAR²⁵, Arbowet, *et cetera*.

Al deze kaders zijn relevant voor de wijze waarop we werken en ze geven richting aan de manier waarop de organisatie zich verder ontwikkelt. Zij vormen de stabiele en vanzelfsprekende achtergrond waartegen dit meerjarig personeelsplan wordt geschilderd; zij worden hier niet verder toegelicht.

Daarnaast zijn er beleidskaders, intern en extern. Deze zijn weliswaar net zo vanzelfsprekend, maar meer fluïde en hebben vaak een directere impact op de bedrijfsvoering van de Douane. De belangrijkste, meest actuele hiervan worden in dit hoofdstuk kort beschreven. Dat begint met de basiswaarden van onze organisatie. Deze worden in paragraaf 4.2 nog eens geduid.

Het thema 'meerjarige personeelsplanning' is op de agenda geplaatst en heeft zijn grondslag in de zogeheten mobiliteitsbrief. Paragraaf 4.3 geeft een beknopte toelichting op deze brief en het vervolgproces.

In de daaropvolgende paragraaf wordt kort stilgestaan bij het meerjarig personeelsplan Belastingdienst. Ook wordt de landelijke HR-strategie besproken. Deze geldt voor de gehele Belastingdienst, dus ook voor de Douane. Maar we zien dat keuzes die binnen die strategie worden gemaakt, vanuit Douaneperspectief niet *per se* de meest logische en/of zinvolle keuzes zijn.

²⁵ Het ARAR vervalt per 1 januari 2020, vanaf dat moment is de Wnra, de Wet normalisering rechtspositie rijksambtenaren, van kracht.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Tot slot wordt in de paragrafen 4.5 en 4.6 ingegaan op resp. de Participatiewet en de WNRA. Dat zijn weliswaar wettelijke kaders die de zgn. 'stabiele en vanzelfsprekende achtergrond' vormen van dit MPP, maar tóch willen we hier nog even expliciet bijilstaan.

4.2 Basiswaarden

Een belangrijk kader binnen de Belastingdienst wordt gevormd door onze basiswaarden: *verantwoordelijkheid, geloofwaardigheid en zorgvuldigheid*.

▫ *Geloofwaardigheid*

We nemen onze opdracht serieus en houden ons aan onze afspraken. Niet alleen met mensen buiten de Belastingdienst, maar ook met elkaar. Geloofwaardigheid vraagt om voorbeeldgedrag, onafhankelijkheid en het vermijden van belangenverstrengeling.

▫ *Verantwoordelijkheid*

We gaan verantwoord om met de gegeven bevoegdheden en zijn bereid om verantwoording af te leggen. We zeggen wat we gedaan hebben en waaróm. Daarnaast spreken we elkaar aan en laten weten als we elkaars gedrag of beslissingen niet snappen. Voor onze omgeving en voor elkaar zijn we daarmee betrouwbaar, toegankelijk en transparant

▫ *Zorgvuldigheid*

We behandelen iedereen met respect en houden rekening met ieders verwachtingen, rechten en belangen. Dit betekent niet dat we het iedereen altijd naar de zin moeten maken of dat iedereen in dezelfde situatie dezelfde keuze zal maken, maar wel dat we de verschillende belangen serieus afwegen om tot een goede beslissing te komen.

Bron: Een integere Belastingdienst - Onze basiswaarden en gedragscode

Stakeholders, zoals onze klanten, mogen gedrag van ons verwachten dat deze basiswaarden weerspiegelt, en we vinden het vanzelfsprekend dat onze medewerkers vanuit deze basiswaarden opereren. Maar dat werkt alleen als de basiswaarden ook *intern* als standaard gelden en we ons onderling daarnaar gedragen. Zodra dit laatste vanzelfsprekend is, zullen ook onze stakeholders ons gedrag beter herkennen. Om dat te organiseren hebben onze basiswaarden meer aandacht nodig en vragen ze om betekenissen. Die betekenissen krijgen vorm in het (voorbeeld)gedrag en geven op die manier antwoord op de vragen hoe je met elkaar om wilt gaan en wat je als organisatie wilt zijn. De visie van de Belastingdienst hierbij is: burgers en bedrijven centraal; proactief, samen en deskundig.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

4.3 Strategisch personeelsbeleid Rijk 2025

Op 13 juli 2018 heeft De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, namens het kabinet, de brief *Strategisch personeelsbeleid Rijk 2025* ²⁶ naar de tweede kamer gestuurd. In deze brief stelt de minister vast dat voor het goed functioneren van de samenleving, het essentieel is dat het Rijk goed functioneert. Gekwalificeerd en gemotiveerd personeel is hierin de sleutel. De arbeidsmarkt trekt steeds verder aan, waardoor het de komende jaren lastiger wordt talent aan te trekken. Tegelijkertijd vergrijsst het Rijk, is er meer vraag naar werknemers in hogere schalen, wordt de samenleving steeds diverser en wordt het steeds moeilijker ICT'ers aan te trekken. Gelukkig wordt het Rijk door potentiële medewerkers gezien als aantrekkelijke werkgever. Om deze sterke arbeidsmarktpositie verder uit te bouwen wordt ingezet op *zeven focuspunten*:

1. een nog sterkere positionering van het Rijk als één werkgever;
2. het bevorderen van onze inclusieve organisatiecultuur en het vergroten van diversiteit in met name de hogere schalen;
3. maatwerk voor mensen qua arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid;
4. vergroten van de wendbaarheid die nodig is voor de maatschappelijke opgaven;
5. het vergroten van de mogelijkheden voor persoonlijke ontwikkeling;
6. een fijne werkbeleving en een omgeving waarin mensen prettig kunnen werken;
7. modern, enthousiasmerend en open leiderschap.

Het personeelsbeleid van het Rijk (Strategisch personeelsbeleid Rijk 2020, dat voor het eerst in de zogenaamde *Mobiliteitsbrief* is geformuleerd in 2013) is hiermee geactualiseerd en afgestemd op onder meer de veranderende (politieke) context, het Regeerakkoord Vertrouwen in de toekomst en de in 2017 met de vakbonden opgestelde Wegwijzer voor een modern personeelsbeleid. Daarnaast is geput uit de brief van de secretarissen-generaal aan informateur Schippers d.d. 28 maart 2017, waarin onder meer het belang van een wendbare en innovatieve overheid wordt benadrukt.

Het vernieuwde strategisch personeelsbeleid van het Rijk draagt bij aan de overkoepelende missie van het Rijk: *'Werken aan een rechtvaardige, ondernemende en duurzame samenleving*: in onze democratische rechtsstaat is het belangrijk dat mensen en maatschappelijke organisaties zich in vrijheid en veiligheid kunnen ontplooien. Daarvoor zijn keuzes nodig, in Nederland, in Europa, in de wereld. De Rijksoverheid weegt belangen tegen elkaar af, investeert in de toekomst en treedt op als dat nodig is. Dat doet zij met hart voor de publieke zaak, integer en met kennis van zaken.' Om aan deze taak invulling te geven is deze strategische visie opgesteld voor de huidige en toekomstige medewerkers die hiervoor aan de lat staan²⁷.

Het Rijk kent een grote diversiteit aan organisaties die ook in verschillende fasen van ontwikkeling zijn. Vanwege de verschillen tussen de organisaties die samen het Rijk vormen, kan de precieze uitwerking van de focuspunten per organisatieonderdeel verschillen. Het Rijk staat als geheel evenwel voor de uitdaging om een wendbare sector te zijn die midden in de samenleving staat. Een sector die mensen bij elkaar brengt, kennis deelt en het aanmoedigen van initiatieven als vanzelfsprekend ziet in haar

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/13/kamerbrief-bij-het-rapport-%E2%80%98strategisch-personeelsbeleid-rijk-2025> geraadpleegd op 22 juli 2019

²⁷ In het hart van de publieke zaak; strategisch personeelsbeleid Rijk 2025

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

werkwijze. Het Rijk heeft de opdracht passende dienstverlening te leveren voor iedereen, ook als dit van onze medewerkers vraagt om net dat stapje extra te zetten.

4.4 MPP Belastingdienst en HR strategie

Eén van de maatregelen van BZK ziet op meerjarige personeelsplanning.

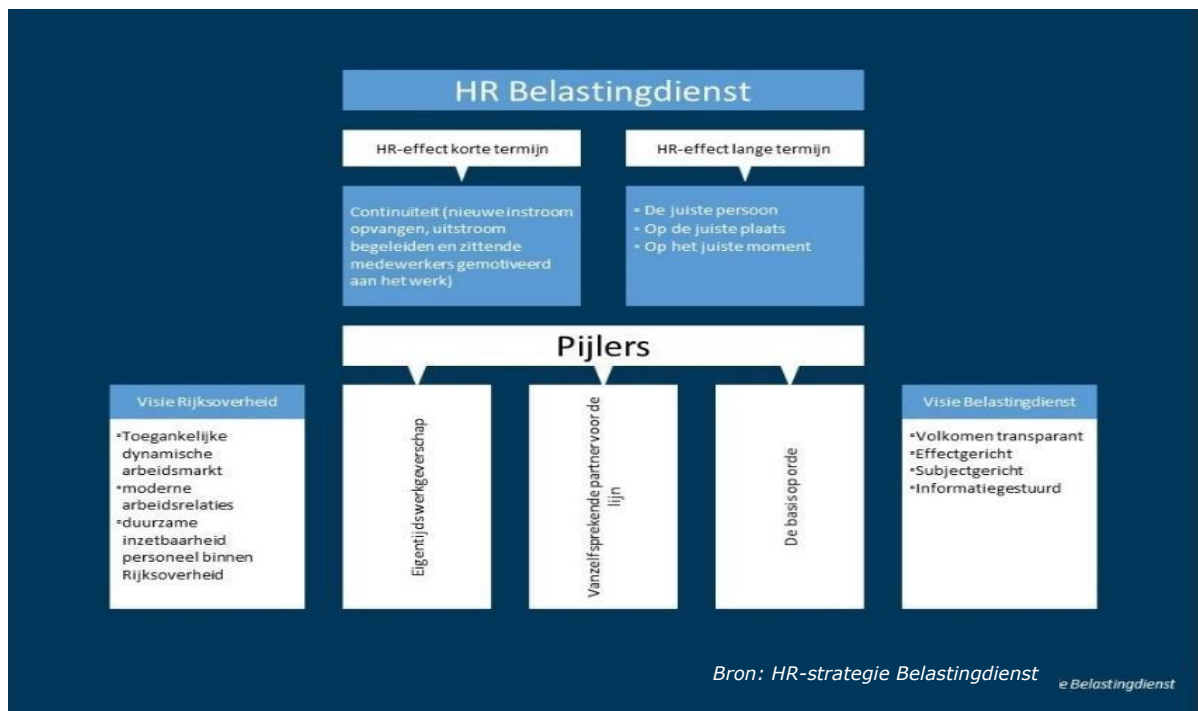
De minister van BZK is kabinetswerkgever voor het gehele Rijk, maar de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het geschetste (strategisch) personeelsbeleid ligt bij de verschillende organisaties die samen het Rijk vormen. Om die reden is ook getracht de strategische doelen uit dit beleidskader zodanig te formuleren dat deze voldoende richting, maar ook ruimte bieden aan de verscheidene ontwikkelingen

Meerjarige personeelsplanning is een continu, cyclisch proces; het meerjarenplan is 'slechts' een periodiek product daarvan. Daarom heeft de Belastingdienst het proces van meerjarige personeelsplanning inmiddels verankerd in de reguliere bedrijfsvoering van de organisatie.

Aan het huidige MPP hebben alle onderdelen van de Belastingdienst een bijdrage geleverd. Het MPP is echter geen optelsom van die bijdragen; veeleer is gezocht naar trends, ontwikkelingen en bewegingen die voor de Belastingdienst als geheel een grote impact hebben.

De *landelijke HR-strategie* steunt op drie pijlers. Deze worden gevoed door de visie van de Rijksoverheid op HR, de visie van de Belastingdienst, en de HR-effecten die de Belastingdienst op de korte en lange termijn wil realiseren (zie figuur 1).

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane



Figuur 1: landelijke HR-strategie

Tussen deze drie pijlers bestaat een logisch verband: de HR-basis moet op orde zijn om de lijn goed te kunnen faciliteren. De rol die HR hierbinnen wil vervullen, is die van partner van de lijn, uitgaande van de vraag van de lijn. Zo groeit de Belastingdienst toe naar de innovatieve organisatie die hij wil zijn.

Aan deze strategie is een groot aantal activiteiten en maatregelen gekoppeld. In verband met recente politieke, publicitaire en bestuurlijke ontwikkelingen in en rond de Belastingdienst, is de strategie onlangs aangescherpt, en hebben de volgende thema's prioriteit gekregen:

1. de juiste leiderschap- en managementstijl;
2. verhogen inzetbaarheid en mobiliteit medewerkers (doorstroom, uitstroom);
3. werving (instroom, proces);
4. uitvoering verzuimbeleid (duurzame inzetbaarheid);
5. de basis op orde.

De Douane onderschrijft deze prioritering, maar de manier waarop we hieraan invulling geven kan op onderdelen een ander accent krijgen dan wordt voorgesteld.

4.5 Participatiewet

De Douane Nederland wil een inclusieve werkgever zijn. Onze maatschappelijke verantwoordelijkheid reikt verder dan 'we doen ons werk goed'. Mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt bieden wij actief kansen om een bijdrage te leveren aan het realiseren van onze doelstellingen. In de uitvoering van de Participatiewet willen we dan ook een vooruitstrevende rol spelen. Dat heeft in 2014 ertoe geleid dat we onszelf een ambitieus doel hebben gesteld: binnen vijf jaar voldoen aan de vereisten van de Participatiewet.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Er zijn (kwalitatieve) stappen gezet, en voor het boeken van kwantitatieve successen is tijd nodig. Voor 2019 heeft de Douane zich in het jaarcontract gecommitteerd aan het bieden van 80 arbeidsplaatsen aan kandidaten uit het doelgroepenregister. Voor de komende jaren wordt – op basis van een evaluatie over 2019 - met de Concerndirectie het gesprek aangegaan over de doelstelling voor de langere termijn. Een dilemma blijft hoe passend werk te bieden, aangezien 80% van de doelgroep uit kandidaten met Mbo 2 niveau met een gedragsbeperking bestaat. Dit sluit niet aan bij de opgaven waar de organisatie voor staat. Om die reden wordt ingezet op jobcarving, jobcreatie en hoger opgeleiden. In onze vacatureteksten geven we aan dat Douane kandidaten die onder de doelgroep van de Wet banenafpraak vallen, uitgenodigd worden te solliciteren.

Dit proces vereist een stevige begeleidingsstructuur. In dat kader wordt een extra jobcoach aangetrokken. Ook zijn HR-adviseurs in stelling gebracht om leidinggevenden van doelgroep kandidaten maximaal en op maat te ondersteunen.

De regiodirecteuren zijn verantwoordelijk voor het realiseren van deze taakstelling. Dat zal niet overal een eenvoudige opgave zijn: op plekken waar weinig of geen instroom is voorzien, wordt het behoorlijk ingewikkeld. Daarom moeten we op zoek naar mogelijkheden op centraal niveau om de instroom van kandidaten uit de doelgroep te bevorderen.

4.6 Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)

Met de Wnra wordt de rechtspositie van rijksambtenaren zoveel mogelijk in lijn gebracht met die van medewerkers in het bedrijfsleven. Dat heeft gevolgen voor de arbeidsrelatie tussen werkgever en werknemer. Bij het vaststellen van arbeidsvoorwaarden voor het Rijk wordt al enkele jaren zoveel mogelijk aangesloten bij de arbeidsverhoudingen in het bedrijfsleven. De nieuwe wet sluit daarbij aan. Voordat de Wnra ingaat, zijn verschillende wetten en regels aangepast en is de invoering voorbereid. Dat is een traject dat enkele jaren in beslag neemt. De wet gaat in op 1 januari 2020.

In plaats van het ARAR gaan voor rijksambtenaren het private arbeidsrecht en de overige rechtspositionele regelingen gelden. Dit vertaalt zich in:

- de eenzijdige aanstelling wordt een tweezijdige arbeidsovereenkomst;
- de Rijkscao komt in plaats van het ARAR;
- het salaris, de eindejaarsuitkering, vakantie-uren en de andere arbeidsvoorwaarden veranderen niet door de nieuwe wet. Deze kunnen wel net als nu veranderen door afspraken tussen werkgevers en vakbonden;
- we zijn en blijven ambtenaar en werken voor het publieke belang;
- het integriteitsbeleid geldt onverkort;
- de rechtsbescherming blijft ook, maar wordt anders geregeld.

Voor HR adviseurs en –ondersteuners heeft deze verandering een aanzienlijke impact. Dit vraagt om ondersteuning in de vorm van voorlichting en opleidingen.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

5 Trends en ontwikkelingen

5.1 Inleiding

Douane Nederland opereert in een turbulente internationale omgeving en wordt beïnvloed vanuit verschillende civiele, bestuurlijke en politieke domeinen, zowel nationaal als internationaal. Dat genereert veel onzekerheid. In een dergelijke dynamische context is het van belang om voortdurend te anticiperen op externe en interne trends en ontwikkelingen die de slagkracht van de organisatie kunnen beïnvloeden.

Enkele van die trends en ontwikkelingen zijn bekend en relatief voorspelbaar in hun effecten (denk aan kwalitatieve en kwantitatieve trends in de wereldhandel, e-commerce, nieuwe Douanewetgeving, de interne leeftijdsopbouw van de organisatie, *et cetera*). Dit type trends en ontwikkelingen kan met enige mate van betrouwbaarheid worden doorgerekend naar hun formatieve gevolgen.

Andere ontwikkelingen zijn weliswaar te voorzien, maar zijn aanzienlijk minder voorspelbaar (bijv. wordt het een harde of zachte Brexit?). Hier zal simpelweg doorrekenen niet werken, en zal eerder gebruik worden gemaakt van verschillende scenario's.

En tot slot zijn er onverwachte en volstrekt onvoorspelbare ontwikkelingen (zoals sanctiemaatregelen, verscherpte controles aan de buitengrens, *et cetera*). We zien dat bij dergelijke ontwikkelingen vaak een direct beroep wordt gedaan op de Douane om een bijdrage te leveren aan de handhavingstaak van een andere overheidsdienst. Dat betekent voor de Douane een toename in werk, die niet vooraf in de formatie kan worden begroot ingecalculeerd.

In dit hoofdstuk worden de meest relevante trends en ontwikkelingen geduid. In de volgende paragraaf worden ontwikkelingen in de externe omgeving geschetst, waarna in paragraaf 5.3 de ontwikkelingen in het werk aan de orde komen.

5.2 Ontwikkelingen in de externe omgeving

5.2.1 Trends in de wereldhandel

Internationalisering

Onze omgeving is de afgelopen decennia ingrijpend en haast onherkenbaar veranderd. Informatie, mensen en goederen verplaatsen zich steeds sneller en in steeds grotere aantallen en volumes over onze aardbol. Deze veranderingen worden vooral aangedreven door de steeds verdergaande automatisering van (bedrijfs)processen en logistieke stromen, en door een verregaande digitalisering en beschikbaarheid van informatie.

Die grote beschikbaarheid van informatie, voor iedereen, zorgt voor veranderingen in consumentengedrag. De consument van nu bestelt zijn spullen via internet bij de voordeligste aanbieder, en internationale pakketdiensten bezorgen die producten dan binnen enkele dagen bij hem thuis. Landsgrenzen spelen hierbij geen rol meer.

Ook voor ondernemingen spelen landsgrenzen nauwelijks nog een rol. Ondernemingen opereren steeds internationaler. Tussen productie, assemblage en distributie bestaat al lang geen geografische

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

afhankelijkheid meer: productieketens omspannen inmiddels vaak verschillende continenten. Dergelijke productieketens zijn veelal ingericht volgens het 'just-in-time principe'.

Dat werkt echter alleen wanneer de toeleveringsketens voldoende voorspelbaar zijn.

Doorlooptijden en efficiency op mainports zijn voor bedrijven een steeds belangrijker afweging bij het kiezen van vestigings- of handelsplaatsen. Het is daarom noodzakelijk dat de Douane de druk van het vervullen van formaliteiten in de logistiek verlaagt, door hiervoor waar mogelijk een meer natuurlijk moment in het logistieke proces te kiezen.

Handelsvolumes

Eén en ander heeft de afgelopen decennia (met een korte 'dip' als gevolg van de mondiale bankencrisis) geleid tot een gestaag toenemende wereldhandel, met een groeigemiddelde van rond de 4,7% sinds 1980. De verwachting is dat die toename voorlopig nog doorgaat, wat betekent dat het werk van de Douane voorlopig ook zal blijven toenemen. Er tekent zich echter een kentering af: het groeitempo van de wereldhandel lijkt structureel af te nemen. Ook in de miljoenennota 2019 wordt verwezen naar het feit dat de internationale handel onder grote politieke druk staat. Nadat de Verenigde Staten (VS) de tarieven (tijdelijk) heeft verhoogd voor de import van goederen vanuit onder andere China en de Europese Unie (EU), lijkt er zich een mogelijk handelsconflict te ontwikkelen. Dit vormt een trendbreuk met het verleden, waarin de wereldwijde handel juist steeds vrijer is geworden.

E-commerce

Met e-commerce (internetaankopen) fragmenteert het totale grensoverschrijdende goederenverkeer. De postpakketten stellen qua gewicht en waarde misschien niet zo veel voor, maar op artikel- en aangifteniveau leiden ze tot een enorme volumegroei. Nog los van die massaliteit, blijkt de kwaliteit van de aangiften in deze sector nog behoorlijk te wensen over te laten. Onze traditionele manier van profileren en fysiek controleren voldoet niet voor e-commerce. De oplossing wordt gezocht in een integrale benadering: intensieve samenwerking met Belastingdienst en FIOD in eigen land, en met andere douanediens ten over de grens. Dat betekent samen speuren naar fraudesignalen, dossiers over marktpartijen opbouwen en eerder de strafrechtelijke weg bewandelen. Op deze manier wordt getracht bedrijven tot compliant gedrag te bewegen.

5.2.2 Ontwikkelingen binnen de Europese Unie

Douanewetboek van de Unie

Sinds 1 mei 2016 is het Douane Wetboek van de Unie (DWU) van toepassing. Deze stelselwijziging is dé bepalende ontwikkeling in het wettelijk kader van het douanewerk. Het doel van het DWU is de harmonisatie van douaneformaliteiten en –procedures, mede door verregaande informatisering/automatisering. Of dit doel bereikt gaat worden binnen de daarvoor gedachte termijn, is nog zeer de vraag. De automatiseringsinspanningen die de lidstaten moeten leveren, vergen meer van de douaneorganisaties dan een aantal lidstaten kan opbrengen. Daarmee komt de oorspronkelijke tijdsplanning onder druk te staan. Bovendien zijn er nog verschillen van inzicht tussen lidstaten over de reikwijdte en diepgang van die harmonisatie. Hierdoor biedt het DWU de Nederlandse Douane naar verwachting minder ruimte voor handelsfacilitatie en innovatie in het toezicht dan eerder werd verwacht.

De introductie van het DWU ging gepaard met een massale en intensieve opleidingsslag. Alle medewerkers hebben modules gevolgd om hun wetskennis te actualiseren.

Europees Risicomanagement

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Brussel heeft een gelaagde strategie voor de handhaving gepresenteerd (mededeling 2014/527) en daarbij een actieplan opgesteld dat reikt tot 2020. Het hoofdonderwerp vormt de vraag welke lidstaat (wie) welk risico (wat), op welk moment (wanneer) moet afdekken. Vanuit de Commissie wordt sinds 2016 meer gestuurd op het afdekken van de risico's met betrekking tot de traditionele eigen middelen. Dit heeft implicaties voor de capaciteitsinzet van de Douane.

Brexit

Op 23 juni 2016 stemde 52% van de Britten in een referendum voor het uittreden van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie. Daarmee werd een proces in gang gezet dat er toe moest leiden dat het VK op 29 maart 2019 definitief de Europese Unie zou verlaten. Tussen het VK en de EU zijn onderhandelingen gestart en afspraken voorbereid over de verhoudingen tussen de partijen na de definitieve breuk. Mochten de onderhandelingen niet tot resultaat leiden (een *'no deal Brexit'*), zou het VK automatisch terugvallen op de afspraken zoals die in de Wereld Handelsorganisatie (WTO) zijn vastgelegd.

Vrij snel na 23 juni 2016 heeft de Douane een impactanalyse uitgevoerd om zich voor te bereiden op de Brexit. Conclusie: de impact van de Brexit op de Douane is enorm. Door de Brexit ontstaat aan onze westkust een nieuwe en drukke Europese buitengrens waarop het toezicht maximaal moet zijn. Dat hield in dat de Douane op korte termijn fors moest opschalen - met grote gevolgen voor werving, selectie, opleiding, huisvesting, infrastructuur, *et cetera*.

Uitkomsten van onderhandelingen zouden maar beperkt relevant zijn: zelfs wanneer het VK en de EU tot een afspraak zouden komen, zoals geldt voor Noorwegen of Zwitserland, zou de noodzaak tot opschalen maar marginaal kleiner worden.

In 2018 is het Programma Brexit gestart dat onze organisatie gaat helpen om ons optimaal op een harde Brexit (*'no deal Brexit'*) voor te bereiden. Op 11 april 2019 besloten de EU en het VK om de Brexit uit te stellen tot uiterlijk 31 oktober 2019. Daarmee krijgt het VK langer de tijd om intern overeenstemming te bereiken over het terugtrekkingsakkoord. Op peildatum 31 juli 2019 gaan we nog steeds uit van het scenario *'no deal Brexit'*; het VK verlaat uiterlijk op 31 oktober 2019 de EU en stapt daarmee uit de interne markt en de douane-unie. Het gevolg is dat het VK voor de lidstaten van de EU een derde land wordt.

5.2.3 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

Schaarste

Het onderzoek 'Arbeids-marktanalyse Rijk 2018-2025' dat in januari 2019 is gepubliceerd (Dialogic & Ecorys, 2019) geeft inzicht in ontwikkelingen in vraag en aanbod op de arbeidsmarkt van het Rijk. De rijksoverheid heeft, zo komt uit de analyse naar voren, in kwantitatief opzicht nauwelijks een tekort aan personeel. In kwalitatieve zin doen zich volgens de onderzoekers waarschijnlijk wél tekorten voor. Maar deze zijn moeilijk te kwantificeren, doordat externe inhuur het beeld mogelijk vertekent. Het is de onderzoekers niet gelukt om volledig inzicht te krijgen in de personeelsoverschotten en -tekorten, terwijl dat één van de doelen van het onderzoek was. Deze analyse is het vertrekpunt voor dit nieuwe meerjarige personeelsplan.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

De totale wervingsopgave bij de Douane in de voorbereiding op de Brexit telt ruim 900 fte's tot eind 2019, waarvan er ongeveer 600 in het fysieke toezicht komen te werken. De Douane slaagt er vooralsnog redelijk goed in nieuwe douaniers aan te trekken.

Bij de Douane blijven de fysieke aanwezigheid en fysieke controles op goederen en bagage van belang en zal behoefte blijven bestaan aan functies op Mbo 3 en Mbo 4 niveau.

Op dit moment heeft de Douane moeite met het vervullen van vacatures voor registeraccountants. Door middel van werving *around the clock* wordt geprobeerd deze vacatures blijvend onder de aandacht te brengen van potentiële kandidaten. Daarnaast neemt de Douane deel aan het duale opleidingstraject voor RA's. Hierin worden schoolverlaters (VWO en Bachelor) gedurende een periode van vijf tot negen jaar opgeleid tot RA.²⁸

In dit kader past ook de samenwerking met universiteiten en hogescholen. RSM's (onderdeel Erasmus Universiteit Rotterdam) Executive Master in Customs & Supply Chain Compliance is ontwikkeld op initiatief van de Nederlandse Douane en in nauwe samenwerking met het Nederlandse bedrijfsleven en de wetenschap.

Veranderende regelgeving, steeds complexere internationale goederenstromen en de gevolgen van politieke ontwikkelingen - zoals Brexit en handelsbeperkende maatregelen door derde landen - leiden tot een toenemende behoefte aan op Hbo-niveau opgeleide professionals op douanegebied. Fontys Hogescholen voorziet in deze vraag, met de nieuwe deeltijd hbo-bachelor opleiding Logistics Management met specialisatie Customs & Trade Compliance. De opleiding is ontwikkeld in samenwerking met vertegenwoordigers van de Topsector Logistiek en de Douane. Douane levert 10 deelnemers aan zowel de master, als de hbo-opleiding.

Implementatie van de visie 'Grensverleggend' leidt tot een toenemende behoefte aan data-analisten (zie paragraaf Technologische ontwikkelingen). De concurrentie voor deze beroepsgroep is zeer groot en de verwachting is dan ook dat het nog lastig gaat worden om in deze behoefte te voorzien. Zie voor een nadere toelichting op Grensverleggend en wat dit voor onze organisatie betekent hieronder.

Millennials

Tot slot wordt in talloze publicaties gewezen op de kenmerkende eigenschappen van verschillende leeftijdscohorten (de babyboomers, generatie X, de millennials, *et cetera*), waarna een concrete aanpak wordt gesuggereerd om dat cohort voor de eigen organisatie te (blijven) interesseren. Voor een groep als de Millennials (geboren tussen 1980 en 2000) zou gelden dat iets als 'lifetime employment' minder interessant is. Toch laten de publicaties zien dat het over de gehele linie gaat om dermate grove generalisaties dat de meerwaarde ervan vrijwel nihil is: de verschillen *binnen* dergelijke cohorten zijn minstens net zo groot als de vermeende verschillen *tussen* de cohorten.

Wat nodig is, is dat bij werving een realistisch beeld wordt gegeven van wat ons werk is en inhoudt. Daarbij maken we uiteraard wel gebruik van een taal en van communicatiemiddelen die aansluiten bij de belevingswereld van de doelgroep die we proberen te bereiken.

²⁸ Binnen het duale traject is vastgesteld dat Douanewerk niet kan kwalificeren als praktijkstage. Dat roept de vraag op in hoeverre Douane deel moet blijven nemen aan het duale opleidingstraject.

5.2.4 Technologische ontwikkelingen

Technologische ontwikkelingen zijn omvangrijk en divers. Het gaat om zaken als kunstmatige intelligentie, *machine learning*, of de blockchain. Ook het werken met *big data* heeft grote gevolgen voor de aard van ons werk. Deze ontwikkelingen zijn slechts ten dele voorspelbaar, en daarmee zijn de effecten op de arbeidsmarkt niet geheel bekend. De beweging van technologisering is een feit, maar er is minder duidelijkheid over het tempo waarin deze beweging zich voltrekt. Het proces hangt bovendien samen met andere ontwikkelingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt, zoals globalisering, de juridische verankering van technische innovaties, politieke keuzes, gedrag van burgers en consumenten, flexibilisering, en veranderde opleidingsniveaus. De gevolgen van digitalisering, robotisering en het werken met *big data* hebben vooral betrekking op hoe het werk verandert. Technologische ontwikkelingen op het werk zijn ook van invloed op de relaties tussen medewerkers, de aansturing en ondersteuning. Naarmate technologische ontwikkelingen zich sneller voltrekken zal het steeds lastiger worden de juiste ICT'ers te werven en aan de organisatie te binden.

Technologisering betekent vooral dat medewerkers meer moeten investeren in hun digi-vaardigheden om tot betere dienstverlening te komen. Er zijn volop kansen om met behulp van data gedreven beleid de interne processen efficiënter te organiseren. Dit betekent een opdracht tot innovatie (zie sub paragraaf 5.3.3). Ook zien we ons werk veranderen doordat software delen van het toezicht kan overnemen. Medewerkers creëren 'menselijke toegevoegde waarde' door zelf maatwerk toe te passen. Zo is de toezicht-filosofie van de Douane gericht op systeemgericht controleren. Op een slimme manier wordt gekeken naar de achtergrond van zendingen en wordt voortgebouwd op interne controle maatregelen bij bedrijven. Hierbij maakt de douane gebruik van de nieuwste technologie. Bijvoorbeeld hightech scanners waarmee hele trucks of zelfs treinen gescand kunnen worden terwijl ze rijden. Op basis van analyse van de scandata worden illegale goederen of lading gedetecteerd. De Douane gebruikt ook mathematische modellen, statistische analyses en verschillende informatiebronnen en actuele big data. Hiermee identificeert de Douane op luchthavens en in havens binnenkomende risicovolle zendingen en selecteert zij op gevoelige bestemmingen en vertrekpunten. Innovatieve systemen maken het ook mogelijk om – wanneer nodig – uiterst efficiënt 100 procent controles op specifieke risico's uit te voeren.

5.3 Ontwikkelingen binnen de organisatie

5.3.1 Handhavingsvisie 'Grensverleggend'

De handhavingsvisie 'Grensverleggend' schetst het streefbeeld waar de Douane met haar handhaving naartoe wil bewegen. Centraal staat de uitwerking van de handhaving in drie lagen:

- *blauw*: onbekende bedrijven controle in de logistieke stroom, aan de grens, op basis van risicoanalyse en detectie
- *groen*: bekende, betrouwbare bedrijven waarnemingen – liefst buiten het logistieke proces – om de juistheid van het handelen te toetsen
- *geel*: betrouwbare ketens
het veilig maken van complete ketens.

Voor deze lagen differentieert de Douane haar handhaving en facilitering. Zo geeft de Douane invulling aan een gepaste controledruk voor iedere marktpartij. Ofwel: minder en minder ingrijpende interventies in de logistiek bij betrouwbare bedrijven, en meer controles bij onbekende ondernemers. Bovendien

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

wordt er meer in de actualiteit gecontroleerd: 'controle vooraf, tenzij', in plaats van 'controles achteraf, tenzij'.

Op deze manier stelt de Douane 100% van de goederenstroom en vervoermiddelen die de Europese buitengrens passeren onder een vorm van toezicht. Als gevolg van een sterk verbeterde informatiepositie beschikt de Douane in de toekomst over gegevens van de verzender, ontvanger, vervoerder en inhoud van alle individuele goederenzendingen en vervoersmiddelen. De Douane is regisseur van deze informatiestroom, en opereert ook steeds vaker als goederenregisseur voor andere handhavingdiensten (zoals ILT, NVWA, ANVS). Informatie vormt de basis voor risicodetectie en – selectie vooraf. Op basis daarvan worden straks, nog meer dan nu het geval is, zeer gerichte fysieke controles uitgevoerd.

Ontwikkelingen binnen de IV-keten

In de IV-keten Douane is een ontwikkeling gaande naar een meer door de business gestuurde, slagvaardige en wendbare werkwijze. Daarmee moeten we beter kunnen inspelen op de dynamiek die het speelveld van de Douane (EU, bedrijfsleven) met zich meebrengt. Het gedachtegoed van *agile werken* ligt aan deze nieuwe werkwijze ten grondslag.

Dit leidt tot andere eisen aan de competenties van onze medewerkers, vooral op gebieden als samenwerken, flexibiliteit en communicatieve vaardigheden. Hiervoor is een investering nodig in de ontwikkeling van zittende medewerkers, en mogelijk ook in de werving van nieuw personeel. Daarnaast zal ook de IV-keten te maken krijgen met toenemende leeftijdsuitstroom. En tot slot kan, afhankelijk van hoe de keten organisatorisch wordt vormgegeven en ingebed, een behoefte ontstaan aan medewerkers met aanvullende kennis en vaardigheden op het terrein van ontwerp, bouw, acceptatie en beheer.

5.4.1 Innovatie

Zoals onder paragraaf 5.2.4 is aangegeven zet de Douane zwaar in op innovatie in de werkprocessen. De landelijke innovatie dag in 2018 heeft veel ideeën en concepten opgeleverd die een verdere uitwerking verdienen, en die op termijn binnen de gehele organisatie kunnen leiden tot veranderingen in het werk. Ook bestaat er bij de Douane een actieve innovatie community, die nadenkt over bijvoorbeeld de gevolgen van blockchain technologie voor het economisch verkeer, voor dataverkeer rond goederenstromen en voor onze eigen werkprocessen. Blockchain staat weliswaar nog enigszins in de kinderschoenen, maar de consensus is dat dit een nieuwe revolutie gaat veroorzaken voor informatie gestuurde processen. Het valt dan ook niet uit te sluiten dat met de komst hiervan ons toezicht een hele andere dimensie krijgt en daar zullen we onze medewerkers op moeten voorbereiden. Hoewel innovatie een belangrijk thema voor de Douane is, zou meer ingezet mogen worden op sociale innovatie. Naast technologische innovatie blijken managementvaardigheden en organisatieprincipes doorslaggevend te zijn²⁹. Onder de niet-technologische determinanten, beter bekend als sociale innovatie, vallen het ontwikkelen van nieuwe managementvaardigheden (dynamisch managen), het hanteren van innovatieve organisatievormen (flexibel organiseren), het realiseren van hoogwaardige arbeidsrelaties (slimmer werken) en hoogwaardige samenwerkingsverbanden (co-creatie) om de productiviteit te verbeteren. De wetenschap lijkt aan te tonen dat sociale innovatie verhoudingsgewijs drie maal zo sterk bijdraagt aan het innovatiesucces van organisaties ten opzichte van technologische innovatie.

²⁹ Tijdschrift HRM – Artikel: Monitoren van sociale innovatie: slimmer werken, dynamisch managen en flexibel organiseren, (2010, prof H. Volberda ea).

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Binnen de Douane kennen we sinds een aantal jaar het thema 'voortdurend verbeteren'. Eerst in de vorm van het programma Green Lean en sinds eind 2013 met lean in de lijnorganisatie. In alle regiokantoren werken teams aan verbeterstappen in de processen, ondersteund door regionale lean coaches. Vanuit het Landelijk Kantoor worden verbetertrajecten uitgevoerd met de blackbeltmethodiek. Ook wordt in het kader van Eén Douane gewerkt met standaardiseringstrajecten. Lean wordt hierbij gebruikt als middel om te komen tot meer eenheid van beleid en uitvoering.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

6 HR agenda

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de gevolgen van de voor de Douane relevante trends en ontwikkelingen voor ons HR-beleid uitgewerkt. Daarbij is rekening gehouden met de zeven focuspunten van het Strategisch personeelsbeleid Rijk 2015, maar de ordening van de HR thema's is een andere. Kijkend naar de in dit hoofdstuk uitgewerkte HR thema's zien we daarin wel de volgende focuspunten terug:

1. permanent profileren en positioneren
2. de mens centraal
3. wendbare medewerker en organisatie
4. permanent ontwikkelen
5. publiek leiderschap

De focuspunten “een inclusieve organisatie” en “werkbeleving staat voorop” komen in dit hoofdstuk weliswaar niet terug, maar dit betekent niet dat de Douane hier geen oog voor heeft. Het gaat hier veelal om ‘going concern’ activiteiten die in dit kader buiten beschouwing worden gelaten (aan deze activiteiten wordt immers al gewerkt).

Een gangbare ordening van HR thema's is op basis van de driedeling: in-, door-en uitstroom. Deze ordening wordt in dit hoofdstuk aangehouden.

Overkoepelende thema's zijn leiderschap en het Functiegebouw Rijk. Hier wordt separaat op ingegaan.

6.2 Instroom

6.2.1 Algemeen

De Douane heeft de afgelopen drie jaar te maken gehad met een zeer forse instroom. Deze was enerzijds het gevolg van de remplaçantenregeling, op basis waarvan bij Douane ruim 300 medewerkers zijn uitgestroomd. En recent natuurlijk de instroom vanwege de Brexit. Hiervoor zijn ruim 900 medewerkers geworven. Wanneer we kijken naar de personele behoefte voor de komende jaren, dan blijven we geconfronteerd met een zeer forse wervingsbehoefte. Volgens de huidige informatie ontstaat in de planperiode een cumulatieve vervangingsvraag van ruim 1.200 fte's. En dat is nog maar het begin, in de daarop volgende jaren neemt de uitstroom steeds sneller toe (zie ook paragraaf 7.4). Dit betekent dat ons werving –en selectiebeleid nadrukkelijk aandacht behoeft. Er is hier de afgelopen periode met onze wervingsopgave al de nodige efficiency in bereikt, maar dit betekent niet dat het niet anders of nog beter kan. Daarnaast geldt dat de arbeidsmarkt al enige tijd een bepaalde mate van oververhitting laat zien. Gedurende de Brexit-werving hebben we al gezien dat de response op vacatures aan het afnemen is. Ook is voor sommige beroepsgroepen de concurrentie zeer groot en het zal lastig worden om daarmee in de behoefte te voorzien. Dit vereist dat we extra aandacht besteden aan job marketing. Binnen het SSO O&P wordt nagedacht over alternatieve vormen van het in de markt zetten van vacatures en het is van belang dat we daar als Douane op meeliften. Verder is van belang is dat we actief inzetten op het bieden van stageplaatsen, want dit stelt ons in de gelegenheid om medewerkers te boeien voor het werk bij Douane.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

6.2.2 Formatie en functiegebouw

Zoals in paragraaf 5.2.3. aangegeven blijven de fysieke aanwezigheid en fysieke controles op goederen en bagage van belang en zal behoefte blijven bestaan aan functies op Mbo 3 en Mbo 4 niveau. Maar we stellen ook vast dat er een verschuiving in ons functiegebouw zou moeten plaatsvinden in de richting van meer hooggekwalficeerd personeel. Veranderende regelgeving, steeds complexere internationale goederenstromen en de gevolgen van politieke ontwikkelingen

- zoals Brexit en handelsbeperkende maatregelen door derde landen - leiden tot een toenemende behoefte aan op Hbo-niveau opgeleide professionals op douanegebied. Daarnaast leidt de implementatie van de visie 'Grensverleggend' tot een toenemende behoefte aan data analisten. Op deze beweging zal in de planperiode moeten worden geacteerd in termen van het vaststellen van de benodigde capaciteit en van de functie-/instroomeisen. Op dit moment is er bijvoorbeeld discussie over de functie-eisen voor de groepsfunctie C. Met de ervaringen uit de recente massale wervingsrondes is er reden voor een nadere beschouwing.

Een verschuiving in de richting van meer hooggekwalficeerd personeel zal, bij een gelijkblijvend financieel kader, leiden tot een afname van onze formatie. Een doorkijk naar wat dit voor de komende jaren betekent is noodzakelijk voor het beeld van waar we bij onze werving op in moeten zetten. De op te stellen Strategische agenda Douane 2020-2025 zal hier een indicatie van moeten geven.

6.2.3 Instroomeisen

Wanneer we in staat zijn onze functies steeds specifieker te beschrijven, biedt dat de kans om ook steeds scherper te preciseren welke opleidingen iemand moet hebben gevolgd om binnen te komen, en welke opleidingen eventueel daarnaast (intern) nog nodig zijn om aan het werk te kunnen. Op die manier kunnen we aanhaken bij het Rijks brede streven naar 'werven aan de poort': nieuwe medewerkers worden niet meer geworven op basis van hun opleidingsniveau, maar op basis van de specifieke opleidingen die zij hebben gevolgd. Dit vraagt wel dat onderwijsinstellingen in staat zijn en bereid om Douane gerelateerde opleidingen in hun aanbod op te nemen. Alumni van dergelijke opleidingen beschikken dan al over de noodzakelijke basiskennis voor onze vaktechnische functies en kunnen na een relatief korte interne corporate opleiding (kennismaking met de organisatie, bedrijfseigen onderwerpen) goed aan de slag.

Vanaf bachelor-niveau zijn daarin inmiddels al flinke stappen gezet³⁰; op Mbo-niveau bestaan er nog geen specifieke Douane gerelateerde opleidingen. Het vooruitzicht is niet dat dit op korte termijn al zal veranderen. Dat betekent dat de beste keuze voor nu is om nieuwe medewerkers binnen te halen met een Mbo-opleiding die in algemene zin goed 'voorsorteert' op het werk dat zij bij ons zullen gaan doen. Vervolgens voorzien we hen intern van de meer specifieke kennis en vaardigheden die zij voor hun functie en taken nodig hebben.

6.2.4 Integriteit

Een belangrijk thema is integriteit. Integere medewerkers zijn essentieel voor het vertrouwen van burgers en bedrijven in de Douane en het goed functioneren van de organisatie. Douaniers beschikken over informatie, hebben toegang tot beveiligde terreinen en hebben bevoegdheden die potentieel interessant kunnen zijn voor mensen uit het criminele circuit. Daarom is het belangrijk dat Douane medewerkers zoveel als mogelijk beschermt tegen verleidingen en invloeden van buitenaf, uiteraard

³⁰ Denk aan de tweejarige Executive Master in Customs and Supply Chain Compliance van de RSM (deeltijd) en de vierjarige bachelor Logistiek & Economie met minor 'Douane' van Fontys (voltijd). Daarnaast biedt Fontys vanaf dit jaar een volwaardige Douane gerelateerde deeltijd bachelor aan. Ook dit is een opleiding Logistiek & Economie, waaraan een uitstroomprofiel 'Customs' is toegevoegd.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

binnen de kaders van het integriteitsbeleid van het Ministerie van Financiën en de Belastingdienst. Naast de bescherming van de medewerkers is het integriteitsbeleid van de Douane ook gericht op het beschermen van de organisatie.

In het huidige selectiebeleid is reeds de nodige aandacht voor integriteit, maar algemeen is de indruk dat hier nog aanzienlijke winst is te behalen. In dat kader wordt veelvuldig het vóóraf screenen van medewerkers genoemd.

Mede naar aanleiding van een aantal recente integriteitsschendingen (en bijkomende media aandacht en Kamervragen als gevolg) heeft het Directieteam Belastingdienst (DTBD) de behoefte uitgesproken om het risico binnen de Belastingdienst op ongewenste infiltratie via het wervingsproces verder te minimaliseren. Daartoe heeft men verzocht om een verscherpt kader op integriteitsscreening. In het DTBD is de memo 'Waarborgen integriteit bij Werving & Selectie' besproken. Daarnaast heeft binnen de Douane een brede inventarisatie plaatsgevonden op welke aspecten de screening bij de Douane versterkt kan worden. In scope daarbij zijn de niet fiscale taken van de Douane. De inventarisatie heeft adviezen opgeleverd ten aanzien van de screening bij instroom en doorstroom. In mei 2019 is het DTBD akkoord gegaan met een aantal overkoepelende beleidswijzigingen die in dit plan van aanpak verder zijn uitgewerkt. Als uitwerking daarvan is het MT Douane akkoord gegaan met (de scope van) het binnen een lopende werving uitvoeren van een pilot, waarin Douane een aantal versterkte screeningsmaatregelen toepast die reeds mogelijk zijn binnen de bestaande afspraken. De uitkomst van de pilot is input voor een verkenning binnen de Belastingdienst of deze maatregelen Belastingdienst breed toepasbaar zijn.

Overigens is integriteit niet een onderwerp dat specifiek is te koppelen aan het instroomproces. Ook met zittende medewerkers zal hierover met regelmaat het gesprek moeten worden gevoerd. Het is om die reden ook een vast bestanddeel in de gesprekscyclus. Maar daar zou het niet bij moeten blijven. Er is een continue dialoog gewenst, waarin medewerkers én leidinggevenden aanspreekbaar zijn op hun gedrag.

6.2.5 Startopleidingen

Onze startopleidingen zijn breed en generiek; op deze wijze probeert de Douane haar flexibiliteit te borgen. Die flexibiliteit is echter maar relatief, want wanneer een medewerker een aantal jaren in een bepaald proces werkzaam is geweest, is de kennis die hij tijdens de opleiding over andere processen heeft opgedaan waarschijnlijk ten dele verouderd, en vrijwel zeker grotendeels weggezaakt (want nooit gebruikt). Die kennis moet bij overgang naar een ander proces hoe dan ook worden opgefrist en geactualiseerd. Omdat dit uiteindelijk leidt tot dubbel opleiden, blijft de praktische meerwaarde van de 'brede' startopleiding voor de flexibiliteit beperkt.

Wanneer FGR straks een feit is, worden functies ook specifiek; in plaats van 'groepsfunctionaris E Douane' wordt men bijvoorbeeld 'medewerker toezicht Douane FT S8'. Dat biedt de mogelijkheid om opleidingen ook specifiek te maken, en specifiek impliceert dan ook smaller. Het takenpakket van een 'medewerker toezicht Douane FT S8' is immers anders dan dat van een 'medewerker toezicht Douane AB S8'. De opleidingen die men voor dergelijke functies moet hebben gevolgd, kunnen dus óók verschillen. Dat vraagt om een modulair opleidingsaanbod. In de praktijk wordt de opleidingstijd daardoor korter, en daarin zit winst: medewerkers zijn sneller inzetbaar en sneller productief, er zijn minder docentenuren nodig, et cetera. De flexibiliteit van de organisatie zit dan niet in een (veronderstelde) brede inzetbaarheid van medewerkers, maar in de snelle inzetbaarheid van

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

medewerkers op nieuwe taken. Kennis die elders nodig is, kan worden aangevuld met specifiek op het werk toegesneden modules.

Met de pilot taakgericht opleiden lijkt hierin voorzien te worden. Taakgericht opleiden is niet enkel gericht op smal en snel, maar juist op het specifiek leren en toepassen op het werk; medewerkers kunnen eerder, onder begeleiding van naaste collega's, aan de slag op hun werkplek. En de verwachting is dat we op die manier gemotiveerde medewerkers krijgen.

6.3 Doorstroom

6.3.1 Personeelsontwikkeling

Personeelsontwikkeling richt zich op de continue ontwikkeling van medewerkers; hoe zorgen we ervoor dat onze medewerkers het juiste niveau van kennis, competenties en vaardigheden hebben om hun werk goed te kunnen doen? Daarbij verdient ook het op peil houden van het vereiste kennisniveau van medewerkers binnen het primaire proces de expliciete aandacht. Daarbij gaan de gedachten vaak allereerst uit naar onze startopleidingen, omdat die op dit moment binnen personeelsontwikkeling een belangrijke plaats innemen. Maar daarnaast zijn er ook interne en externe opleidingen, cursussen en trainingen die gericht zijn op specifieke kennis- en vaardigheidsdomeinen. Ook bestaan er legio mogelijkheden om (tijdelijk) elders ervaring op te doen, ook buiten de organisatie.

Ons opleidingsgebouw gaat op de schop. In dat kader wordt momenteel gewerkt aan een nieuwe opleidingsvisie voor de Douane. Waar onze huidige visie voornamelijk gebaseerd is op formele leerinterventies (opleidingen, cursussen), wordt in de nieuwe visie gekozen voor een aanpak met een mix van formele en informele interventies ('70-20-10')³¹. Uitgangspunt wordt meer kennisdelen, ervaringen uitwisselen en samenwerken, zodat de medewerker optimaal en op maat wordt ondersteund bij leren en ontwikkelen.

Uitvloeisel van deze nieuwe visie, en bespoedigd door de Brexit, is dat de Douane eind 2018 is gestart met de pilot taakgericht opleiden.

Een aantal ontwikkelingen dat in de eerdere hoofdstukken is beschreven (nieuwe Douanewet, innovatie, visie 'Grensverleggend' en de Brexit) vergt over de gehele linie een forse kwaliteitsimpuls. De 70 20 10 aanpak maak het gemakkelijker om deze impuls vorm te geven. De eerste stap hierin is gezet door het (gedurende een proefperiode) taakgericht opleiden.

6.3.2 Loopbaanpaden en leerlijnen

De formatie van de Douane wordt toereikend geacht voor het werk dat gedaan moet worden. Dat betekent dat er werk is voor iedereen en dat zal naar verwachting ook in de toekomst zo blijven. Want ons werk zal alleen maar toenemen. Dit houdt in dat we in onze handhaving andere keuzes moeten maken. 'Werk voor iedereen' betekent dus niet dat iedereen in de toekomst hetzelfde werk kan blijven doen als nu. Bovendien zal straks onder FGR de 'automatische doorgroei in de salarislijn' zoals we die kennen bij groepsfuncties, worden beperkt. Daardoor zal naar verwachting bij de medewerkers de

³¹ Jennings (2010) is de grondlegger van het 70:20:10-concept. Door dit principe wordt het belang van informeel leren tot uitdrukking gebracht; 10% leren door middel van een gestructureerd cursusprogramma, 20% leren van anderen en 70% leren door ervaring.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

behoefte aan beweging toenemen. Vanuit die gedachte is ook ons mobiliteitsbeleid geformuleerd, dat sterker dan voorheen een duidelijke koppeling legt met personeelsontwikkeling en groei: wil men doorgroeien in de organisatie, zal men vaker dan nu in beweging moeten komen. Om dat mogelijk te maken, kan het nodig zijn dat een opleiding wordt gevolgd: bewegen om te groeien, ontwikkelen om te bewegen.

Van belang is daarom dat er een helder beeld bestaat van de loopbaanstappen die mogelijk zijn, en van de (extra) inspanningen die nodig zijn om deze loopbaanstappen te zetten. Hiervoor wordt een stelsel van loopbaanpaden en leerlijnen ontwikkeld. Douanekantoor Rotterdam Haven heeft hiertoe een eerste aanzet gegeven in de pilot loopbaanpaden en leerlijnen. Deze aanzet moet verder worden uitgewerkt naar landelijk niveau.

FGR is óók bedoeld om het voor medewerkers eenvoudiger te maken tussen verschillende overheidsdiensten te bewegen. Bij de landelijke uitwerking van loopbaanpaden en leerlijnen zal dan ook nadrukkelijk aandacht besteed moeten worden aan de koppeling met andere organisaties.

6.3.3 Opleidingseisen bij doorgroei

Een punt van aandacht is de opleidingseis die wordt gesteld wanneer medewerkers willen doorgroeien. In de huidige situatie is bij doorgroei van B naar C, van C naar E, van E naar F en van F naar I een extern gevalideerd diploma vereist (respectievelijk Mbo 3, Mbo 4, Hbo/Bachelor en WO/Master). Interne opleidingen zijn niet extern gevalideerd; er is geen sprake van een interne leerlijn met opeenvolgende opleidingsniveaus.

Vanuit de gedachte dat medewerkers ook voor de externe arbeidsmarkt aantrekkelijk mogen zijn, is dit een begrijpelijke beleidskeuze: een medewerker van de Douane op schaal X heeft altijd het bij die schaal horende opleidingsniveau, en is dus een aantrekkelijke kandidaat.

FGR is bedoeld om de flexibiliteit van de Rijksoverheid als geheel te verbeteren. Dat betekent dat onze opleidingseisen synchroon zouden moeten lopen met die van andere diensten. Zo hebben collega's van andere diensten evenveel kansen en mogelijkheden om bij ons te komen werken als 'onze' mensen om elders binnen het Rijk aan de slag te kunnen. Dat blijkt niet het geval. Waar wij uitgaan van concrete opleidingseisen, hanteren andere diensten nog het 'werk- en denkniveau'. Binnen FGR is ook nog niet helemaal duidelijk welke keuze hierin gemaakt is of zou moeten worden. Binnen de functiefamilie 'bedrijfsvoering' wordt bij de vereisten nadrukkelijk gesproken over specifieke diploma's, terwijl in de overige functiefamilies sprake is van *werk- en denkniveau*.³²

6.3.4 Capaciteitsmanagement

Net als iedere andere organisatie kan de Douane worden gekenschetst als 'een opzettelijk verband van mensen die samenwerken om bepaalde doelstellingen te realiseren'. Daarbij worden de taken tussen de medewerkers verdeeld om dit met z'n allen zo slim mogelijk te doen: efficiënt (de goede dingen doen) en effectief (de dingen goed doen). Zodra medewerkers op het juiste niveau van kennis, competenties en vaardigheden zijn gebracht, kunnen ze worden ingezet op het werk waarvoor ze staan opgesteld. Capaciteitsmanagement houdt zich bezig met het optimaal afstemmen van het werkaanbod

³² Het FGR wordt periodiek onderworpen aan groot onderhoud (recent is bijvoorbeeld de functiefamilie Lijnmanagement nader bezien, wat heeft geresulteerd in een aanpassing van de indeling). De Belastingdienst werkt mee aan dit onderhoud; de discrepantie tussen de functiefamilie BV en de overige functiefamilies zal geagendeerd moeten worden.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

en de inzet van personeel (en de daarmee overeenkomende inzet van middelen), gegeven de organisatiedoelstellingen.

Nu is actief bezig zijn met de personeelsinzet binnen de Douane niets nieuws. Zeker bij onderdelen waar onregelmatig wordt gewerkt, is hier veel aandacht voor. Toch kan er op dit vlak nog het nodige verbeterd worden. Hieronder volgt een drietal suggesties, respectievelijk op het gebied van talentmanagement, opvolgingsbeleid en personeelsschouw.

In meer algemene zin zal de manier waarop we op dit moment capaciteitsplanning (de planning van werk, personeel en (financiële) middelen) hebben georganiseerd, in de komende periode kritisch moeten worden doorgelicht. Taken op het gebied van capaciteitsplanning zijn nu nog over veel onderdelen van de Douane in deelprocessen verdeeld. In het licht van de actuele ontwikkelingen op het gebied van de besturing van de organisatie, de verwachte invoering van een Roosterstatuut sector Rijk, het programma Kwaliteit Douaneprocessen, het verbeterprogramma Regie Proces WVP en de eerder uitgesproken gewenste verbetering van (integraal) capaciteitsmanagement, zal moeten worden gezien of die inrichting nog wel werkbaar is.

6.3.5 Talentmanagement

Talent is het natuurlijk vermogen iets goed te doen. Nu is het met talent zo dat niet iedereen er evenveel van heeft meegekregen, en dat niet iedereen voor dezelfde zaken een talent heeft. Traditioneel proberen we die verschillen door middel van (start)opleidingen te verkleinen – onze medewerkers moesten immers van oudsher breed inzetbaar zijn. Daarmee proberen wij eigenlijk de spreekwoordelijke schapen met vijf poten te creëren. Wij gaan daarin zó ver dat we een schaap met ‘slechts’ vier poten al gauw onvoldoende geschikt vinden. Met de filosofie achter taakgericht opleiden komt hier een duidelijke kentering in.

Talentmanagement en personeelsontwikkeling vullen elkaar aan, maar kijken vanuit een totaal verschillend perspectief naar de medewerker. Bij personeelsontwikkeling gaat het vooral om het aanbrengen van nieuwe (of het verbeteren van bestaande) kennis, competenties en vaardigheden: het wegwerken van manco's. Talentmanagement daarentegen richt zich primair op het herkennen, stimuleren en actief benutten van de kennis, competenties en vaardigheden die de medewerker al heeft, en op het zodanig inzetten daarvan dat dit de continuïteit en de prestaties van de organisatie ten goede komt. Dit vraagt van leidinggevend dat zij op een andere manier naar hun medewerkers gaan kijken. Hieraan moet in de sturing en ontwikkeling van leidinggevend aandacht worden besteed.

6.3.6 Opvolgingsbeleid

Aan opvolgingsbeleid wordt binnen de Belastingdienst buiten de hogere managementfuncties nauwelijks aandacht besteed. Dat is vreemd, want juist opvolgingsbeleid zorgt bij uitstek voor continuïteit en stabiliteit – het is een verbijzondering van de permanente HRM-opdracht ‘de juiste persoon (met de juiste competenties), op het juiste moment, op de juiste plaats.’ Onder goed opvolgingsbeleid is voor functies waarvan bekend is dat zij binnenkort vacant zullen worden, ruim op tijd iemand zich aan het voorbereiden om die vacante plek in te kunnen nemen.

Een actueel voorbeeld van een situatie waarin opvolgingsbeleid relevant kan zijn, is de casus ‘zeer risicovolle functies’. Ons beleid rond (zeer) risicovolle functies is nog niet helemaal uitgekristalliseerd, maar dat hier sprake zal zijn van verplichte functieroulatie na een periode van enkele jaren, staat buiten kijf. Omdat voor de meeste medewerkers die op dit moment een dergelijke functie bekleden die periode al verstreken is, staan we voor de dubbele uitdaging om op relatief korte termijn veel nieuwe

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

medewerkers klaar te stomen voor deze functies, en tegelijkertijd voor de ‘vertrekkers’ een vervangende functie te vinden. Wanneer we nu opvolgingsbeleid in gaan vullen, zal dat slechts een eenmalige uitdaging blijven. Dat zal er in de praktijk namelijk toe leiden dat niet alleen de vacante functie snel weer bezet kan worden, maar ook dat er voor de medewerker die moet rouleren altijd een nieuwe werkplek beschikbaar is.

6.3.7 Personeelsschouw

Er zijn binnen de Douane naast de (zeer) risicovolle functies ook andere sleutelposities (management, bedrijf-kritische functies) waarvoor geldt dat het zinvol is een vorm van opvolgingspotentieel te organiseren; dus niet pas wanneer bekend is dat de functie vacant gaat worden, maar structureel, voor het geval dát. Voor de managementfuncties binnen de Douane wordt in dat kader regelmatig een vlootschouw gehouden. Daarin wordt het managementpotentieel kwalitatief doorgelicht op competenties en kwaliteiten die belangrijk zijn voor de organisatie. Dit is een essentieel onderdeel van de strategische personeelsplanning.

Personeelsplanning houdt echter niet op bij de managementfuncties. Feitelijk zou voor alle sleutelposities (en idealiter voor alle functies) zicht moeten bestaan op het opvolgingspotentieel. Van belang daarbij is te beginnen met het in kaart te brengen van de sleutelposities binnen de Douane. Door middel van een personeelsschouw kan vervolgens worden vastgesteld in hoeverre het potentieel aanwezig is om een goede bezetting op deze posities te kunnen (blijven) garanderen.

6.3.8 Duurzame inzetbaarheid

Het inzetten van medewerkers op werkzaamheden is één ding; zorgen dat de medewerkers ook op langere termijn inzetbaar zijn, is iets heel anders. Dat heeft te maken met de kwaliteit van het werk (werkomstandigheden, ARBO-aspecten, maar ook zingeving), de mate waarin het werk past bij de talenten en ambities van de medewerker, de werksfeer en onderlinge verhoudingen binnen teams, et cetera. Dat zijn zaken die niet direct ‘stuurbaar’ zijn, maar die het gevolg zijn van de goede verstandhouding tussen leidinggevende en medewerker, en van de bereidheid van betrokkenen om hierin ieder voor zich én samen verantwoordelijkheid te nemen.

De Douane heeft enige jaren geleden gekozen voor de beweging van verzuimbeheersing naar duurzame inzetbaarheid. De gedachte daarachter is dat als medewerkers beter en duurzaam inzetbaar zijn, het verzuim afneemt. Bij duurzame inzetbaarheid gaat het om een voortdurende balans tussen individuele kenmerken en werkvereisten. Dat vraagt enerzijds om inzet van de medewerker en anderzijds faciliteiten van de werkgever. En gaat daarom verder dan ‘gezond leven, gezond eten, goed bewegen’.

De belangrijkste factoren voor duurzame inzet zijn de kwaliteit van ons werk en onze werkomgeving, zoals een positieve werksfeer. Onderzoek toont aan dat verzuim een relatie heeft met de aanwezigheid van energiebronnen, zoals de kwaliteit van ons werk en de eigen invloed die we hierop hebben. Dus als we stellen dat we duurzame inzet belangrijk vinden, dan is het nodig dat we energiebronnen als aantrekkelijk werk hebben en bieden: werk waarvoor medewerkers zich duurzaam willen inzetten, zich verantwoordelijk voelen en bereid zijn zich verder te ontwikkelen.

De vraag wordt dan: hoe kunnen we de medewerker perspectief bieden op aantrekkelijk, zinvol werk, waarin hij zijn talenten kan ontplooien, met een heldere eigen verantwoordelijkheid en goed zicht op de eigen bijdrage aan het totaal? Een dergelijk perspectief strekt verder dan de huidige baan. In dit kader past het “goede gesprek” tussen leidinggevende en medewerker over de ideeën die de medewerker

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

heeft over zaken als aantrekkelijk werk, ontplooiing, autonomie en mobiliteit. Het Strategisch Personeelsbeleid Rijk 2025 spreekt in dit verband over het voorop stellen van de werkbeleving van medewerkers. Daartoe is vooral een positieve instelling van alle betrokkenen van belang.

Door aldus te investeren in aantrekkelijk werk, in gezondheid, in opleiding en ontwikkeling, in de organisatie van het werk, in goede arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaarden, vergroten we het vermogen van onze medewerkers (jong of oud, gezond of behept met een chronische aandoening) om gemotiveerd en productief aan het werk te blijven. Dat is de verantwoordelijkheid van de organisatie. Tegelijkertijd is het in het belang van de medewerker en ook zijn verantwoordelijkheid om aansluiting te houden met de (interne) arbeidsmarkt. Als iets duidelijk wordt uit de voorgaande hoofdstukken, is het wel dat het werk voortdurend zal blijven veranderen. Technologische ontwikkelingen, ICT ..., zelfs wanneer medewerkers alleen 'bij' willen blijven, zullen zij zich moeten blijven ontwikkelen. Uiteindelijk is duurzame inzetbaarheid een gezamenlijke verantwoordelijkheid en een gezamenlijke inspanning van werknemer en werkgever.

6.3.9 Mobiliteit en demotie

Het thema 'mobiliteit' is door de mobiliteitsbrief opnieuw op de agenda gezet. De belangrijkste boodschap uit die mobiliteitsbrief is, kort gezegd: mobiliteit en persoonlijke ontwikkeling zijn de norm. De Douane heeft dit vertaald in 'mobiliteit en persoonlijke ontwikkeling zijn een recht'.³³

Dat is méér dan enkel een semantische aanpassing. Zodra iets 'de norm' wordt, wordt het onderwerp van directe sturing, van taakstellingen en meetpunten. Mobiliteit kan in onze visie echter nooit een doel op zich zijn. De Douane kiest ervoor de medewerker die graag in beweging wil komen maximaal te faciliteren, en de medewerker voor wie beweging mogelijk interessant kan zijn te stimuleren, ook als dat een (tijdelijke) beweging naar buiten is. Ofwel: mobiliteit is een vrijwillige keuze van de medewerker.³⁴ Daarbij is de aanname dat onder FGR de behoefte aan beweging zal toenemen.

Bij mobiliteit gaan we standaard uit van een beweging op horizontaal niveau. Maar wanneer we weten dat medewerkers steeds langer moeten doorwerken, zou het doen van een stapje terug ook in beschouwing moeten worden genomen. We hebben het hier dan over demotie. Nu heeft demotie vaak nog een negatieve connotatie, omdat het wordt gerelateerd aan slecht presteren of een opgelegde strafmaatregel. Maar medewerkers zijn niet altijd afkerig tegen de demotie. Wanneer zij worden ingezet om jonge werknemers te coachen of begeleiden voelen zij zich erkend voor hun ervaring, kennis en creativiteit. En medewerkers die zwaar fysiek werk doen, zijn blij wanneer zij nu bijvoorbeeld administratief werk kunnen doen.

6.3.10 Boeien en binden

Wanneer de Douane vacatures heeft, wordt daar vanuit de arbeidsmarkt meestal enthousiast op gereageerd; we hebben (kennelijk) geen slecht imago als werkgever. Maar voor een aantal specifieke functies is het moeilijk voldoende kandidaten te vinden, zoals RA's en EDP-auditors. Daar worden inmiddels extra inspanningen op gezet, zoals de permanente werving voor deze functies. In het duale leertraject voor RA's is recent gebleken dat Douanewerk volgens de examencommissie niet voldoet aan

³³ Zie de nota *Mobiliteit en flexibele inzet van personeel* van 1 april 2017.

³⁴ Voor de duidelijkheid: er is niets vrijwilligs aan de functieroulatie bij zeer risicovolle functies. En ook in andere situaties kunnen en zullen beheersmaatregelen getroffen moeten worden waarbij vrijwilligheid niet aan de orde is. Denk bijvoorbeeld aan (tijdelijke) verplaatsing bij 'bulten en gaten', aan plaatsing in een andere functie bij disfunctioneren, *et cetera*. De relevante regelgeving is in dergelijke situaties onverkort van toepassing.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

de eisen voor de praktijkstage van de opleiding.³⁵ Dat roept de vraag op in hoeverre we volledig gecertificeerde RA's nodig hebben.³⁶

In de visie 'grensverleggend' wordt die noodzaak weliswaar onderkend, maar die visie is nog niet vertaald in het werk van dit moment. Ook moet het effect van de visie op het werk sterker onder de aandacht van de regiokantoren worden gebracht.³⁷ Dat betekent dat we beter moeten beschrijven welk werk er aankomt voor RA's, of en in hoeverre het noodzakelijk is dat daar ook écht uitsluitend RA's op worden ingezet, en over hoeveel RA's we het dan hebben. Daarmee moeten intern nut, noodzaak, doel en aantallen van te werven accountants duidelijk worden; extern kan dit eventueel leiden tot een heroverweging van de examencommissie met betrekking tot de mogelijkheid de praktijkstage bij de Douane te lopen. Bovendien moet het duidelijk maken dat werken bij de Douane voor een RA boeiend genoeg is.

Daarnaast gaan we bij werving meer en beter inspelen op de public service motivation (PSM) van kandidaten. Nieuwe medewerkers moeten niet alleen voldoen aan opleidingseisen, zij moeten zich ook thuis voelen in de organisatie en zich achter de doelstellingen van de organisatie kunnen scharen. Wanneer dat niet het geval is, bestaat het risico dat nieuwe medewerkers snel weer vertrekken, of (erger nog) hun werk doen vanuit een andere, ongewenste integriteitsbeleving.

6.4 Uitstroom

Zoals in paragraaf 6.2.1. aangegeven, voorzien we in de planperiode een cumulatieve vervangingsvraag van ruim 1.200 fte's. De Belastingdienst en dus ook Douane heeft lange tijd te maken gehad met een wervingsstop. Gevoegd bij het feit dat veel medewerkers hun gehele werkzame leven werkzaam zijn bij de Belastingdienst/Douane, zien we dit terug in ons personeelsbestand; dit bestaat voor een belangrijk deel uit 50 plussers. Deze medewerkers, de zogeheten 2^e naoorlogse generatie 'babyboomers', gaan de komende jaren de dienst verlaten.

Verder laten de recente massale wervingen zien, dat er sprake is van een meer dan gemiddelde uitstroom. Factoren die hier spelen zijn het niet halen van de startopleiding en de krapte op de arbeidsmarkt; wanneer het werk blijkt tegen te vallen, zeggen medewerkers – vanuit de wetenschap dat ze elders gemakkelijk weer aan de slag kunnen - eerder op.

In het kader van ons mobiliteitsbeleid faciliteren we medewerkers die in beweging willen komen maximaal. Dit faciliteren kan onder meer inhouden dat we meewerken aan detachering en/of IF-constructies met organisaties binnen het Rijk of daarbuiten. We moeten het dan geen probleem vinden dat medewerkers op basis van de daar opgedane ervingen besluiten om hun carrière elders te vervolgen.

Douane is op verzoek van de Coalitie voor Veiligheid een samenwerking aangegaan met organisaties in het veiligheidsdomein. Momenteel zijn aangesloten de ministeries van BZK (is incl. Politie), V&J, Defensie (is inclusief KMar). Nu is de focus vooral nog op samenwerking op het domein werven,

³⁵ Een student moet minimaal 1500 uur aan assurance-werkzaamheden besteden, verspreid over drie jaar, tijdens de praktijkstages. Daarvan moeten minimaal 1125 uur betrekking hebben op VpB-jaarrekeningcontroles.

³⁶ Zo zou je kunnen onderzoeken of een master in economie of accountancy voor (delen van) ons werk wellicht niet al voldoende is.

³⁷ Wanneer daar vacatures zijn voor RA's horen we namelijk nog regelmatig dat de voorkeur uitgaat naar F'ers ('handjes') in plaats van I'ers.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

selecteren en opleiden, maar de intentie is om de samenwerking uit te breiden naar onder meer uitwisselings- en mobiliteitsprogramma's.

6.5 Leiderschap

6.5.1 Algemeen

Als uitgangspunt voor leiderschap gelden de kaders "Eén MD-Rijk", waar de hervormingsagenda Rijksdienst, MD Rijk de two-pager, de mobiliteitsbrief en de rijks brede visie op leiderschap deel van uitmaken. Binnen de Belastingdienst is recentelijk uitwerking gegeven aan de visie leiderschap. Deze omvat een aantal (basis)waarden en zes kwaliteiten van leidinggeven. Deze zijn gerelateerd aan de complexe omgeving en opgave waar de Belastingdienst in brede zin voor staat. Het betreft de basiswaarden van Financiën (geloofwaardig, verantwoordelijk en zorgvuldig) en vier aanvullende waarden, die gaan over de vraag hoe de organisatie zich moet ontwikkelen om toekomstbestendig te zijn: resultaatgerichtheid (burgers en bedrijven centraal), samen, proactief en deskundig.

De zes kwaliteiten van leidinggeven zijn:

- 1) Sturen op resultaat en betekenis
- 2) Samenwerken
- 3) Integriteit
- 4) Initiatief en assertief 5) Leren en experimenteren 6) Reflectie.

Om zowel leiderschapsontwikkeling als cultuurverandering binnen de Douane verder vorm te geven, zijn de navolgende uitgangspunten geformuleerd:

- langs de lijn van het werk;
- eenheid in verscheidenheid en wisselwerking bottom up en top down;
- inspiratie door verbinding met missie en visie;
- leiderschap (sleutelrol in de verandering)
- structuur (MD-diensten, producten en instrumenten)

De huidige ontwikkelingen en acties binnen de Douane richten zich momenteel op het optimaliseren van het MD. Tevens worden er dialoogsessies leiderschap en cultuur georganiseerd waarbij het veranderverhaal, de organisatiewaarden en leiderschapskwaliteiten worden vertaald naar dagelijks gedrag op de werkvloer. Er wordt in het najaar een start gemaakt met intercollegiale consultatie (interview) voor de Basis 30.

Als kapstok fungeert het manifest van Otterlo, voortkomende uit de managementconferentie Basis 30 (houding, gedrag, proces en inhoud), alsmede het thema "één Douane Nederland" en de thema's: focus, besluitvorming, eigenaarschap, cultuur en leiderschap.

6.5.2 Persoonlijk leiderschap

De dialoog tussen medewerkers en 'de organisatie' vindt plaats door middel van interactie op de werkvloer, in de teams, tussen medewerkers en teamleiders. En uiteraard ook in de gesprekkencyclus. Maar die dialoog is aan het veranderen. Over de eisen die dit stelt aan leidinggevende is in de vorige paragraaf het nodige gezegd, maar het zal duidelijk zijn dat ook van de medewerker iets wordt gevraagd. Van medewerkers wordt meer en meer verwacht dat zij zelf regie gaan voeren over hun loopbaan. Niet afwachten wat er voorbij komt, maar zelf aankaarten welke wensen en ambities men heeft. Medewerkers moeten (weer) zelf eigenaar worden van hun loopbaan, moeten zelf

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

(mede)verantwoordelijkheid nemen voor hun persoonlijke ontwikkel pad. Dus niet alleen behoeften kenbaar maken, maar ook investeren (tijd, energie, geld) in activiteiten die die behoefte ondersteunen.

6.6 Functiegebouw Rijk

Op 20 november 2009 heeft de Ministerraad besloten tot invoering van één uniform functiegebouw voor de gehele Rijksdienst: het Functiegebouw Rijk (FGR).

Er wordt gestreefd naar een rijksdienst die snel reageert op vragen van politiek en samenleving, die resultaten laat zien en professioneel en efficiënt werkt. Dit vraagt nadrukkelijker een werkwijze van samenwerken, resultaatgerichtheid, flexibiliteit, mobiliteit en kwaliteit. Zowel van de departementen, als van de individuele ambtenaar. Het Functiegebouw Rijk levert hier een belangrijke bijdrage aan. Ruim 30.000 functiebeschrijvingen zijn vervangen door 57 functieprofielen. Deze profielen zijn kort en bondig en beschrijven welke resultaten en kwaliteiten van een medewerker worden verwacht. Medewerkers worden geholpen bij het maken van resultaat- en ontwikkelafspraken in functioneringsgesprekken en krijgen inzicht in de loopbaanmogelijkheden binnen de Rijksoverheid. Dit functiegebouw maakt flexibele organisatievormen, resultaatsturing en een slagvaardig en uniformer personeelsbeleid mogelijk. Het vergroot ook de flexibiliteit, resultaatgerichtheid en professionele ontwikkeling van medewerkers.

Bron: <https://www.functiegebouwrjksoverheid.nl>

Het FGR is enerzijds een HR-instrument dat gericht is op de ontwikkeling van medewerkers, en anderzijds een managementinstrument voor het maken van resultaatafspraken.

In eerste instantie had de Belastingdienst voor de invoering van het FGR uitstel gekregen tot ultimo 2018. En op peildatum 31 juli 2019 is nog (steeds) geen besluit is genomen met betrekking tot de invoering van het FGR bij de Belastingdienst. Niettemin is het van belang om bij dit onderwerp stil te staan³⁸.

³⁸ FGR is ook één van de maatregelen/activiteiten inde pijler 'de basis op orde' van de landelijke HR-strategie.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

6.6.1 Aanpak

Voor de invoering van FGR zijn drie deelprojecten ingericht:

- deelproject A richt zich op de administratieve conversie. Dit houdt in dat de groepsfuncties technisch worden omgezet in functies die we binnen het FGR kennen. Hierbij worden teamleiders intensief betrokken. Tijdens werksessies worden werkpakketten beschreven die gebruikt worden voor de omzetting naar FGR. Aan de werkpakketten worden FGR-profielen gekoppeld met een schaalniveau. De werkpakketten vormen ook het uitgangspunt voor de gewenste FGR-formatie;
- In deelproject B worden de werkpakketten verder uitgewerkt in functieprofielen. Deze profielen bieden zicht op wat elke functie nu precies inhoudt, welke resultaten de medewerker moet behalen, welke competenties daarvoor nodig zijn (inclusief de kenniscompetenties uit het *European competence framework*), *et cetera*. Op basis hiervan kunnen afspraken worden gemaakt over onder andere opleidingen en loopbaanpaden; □ deelproject C ziet vooral op de gevolgen van FGR op de bedrijfsvoering.

6.6.2 Resultaat

Waar ons functiegebouw op dit moment voor ruim 80% (binnen de meeste uitvoerende Douanekantoren zelfs ruim 90%) bestaat uit relatief uniforme groepsfuncties, zien we straks een functiegebouw met een grote mate van differentiatie naar werkproces, taak en niveau. Dat vraagt meer dan ooit om maatwerk in personeelsontwikkeling en duidelijkheid over mogelijke loopbaanstappen.³⁹

7 Huidig personeelsbestand

In dit hoofdstuk worden kenmerken gepresenteerd van het huidige personeelsbestand van de Douane door in te gaan op een aantal kengetallen. Het meerjarig inzicht in het verloop geeft enerzijds een indruk van de situatie waarin geen verdere actie zou zijn ondernomen en anderzijds een inzicht in de voorziene uitstroom tot en met 2028 en instroom op basis van het meeste recente wervingsplan voor 2019.

7.1 Formatie

De formatie voor 2019 bedraagt 5554. Onderstaande tabel laat zien dat de formatie sinds 2018 een stijging van ca. 20% kent. Deze stijging heeft te maken met de ontwikkelingen rondom de Brexit, waarbij de stijging zich met name (voor ca. 70%) voor doet bij de groepsfunctie C. Een significante stijging is ook te zien bij de groepsfuncties E en F en bij het operationeel management.

Douane	Formatie 2018	Formatie 2019
Management		

³⁹ De rechtspositie voor het zittende personeel in een groepsfunctie is gewaarborgd. Daardoor zullen bij invoering van FGR de komende jaren twee soorten rechtsposities naast elkaar bestaan.

Grensbewegingen:
Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Topmanager	5	5
Midden manager	93	104
Operationeel Manager	116	144
Subtotaal	214	253
<i>Individueel</i>		
Strategisch Ind. 16	3	2
Strategisch Ind. 15	6	6
Strategisch Ind. 14	60	61
Tactisch Ind. 13	70	71
Tactisch Ind. 12	85	98
Tactisch Ind. 11	5	5
Operationeel Ind. 11	102	115
Operationeel Ind. 10	98	106
Operationeel Ind. 9	78	80
Ondersteuning Ind 8	106	124
Ondersteuning Ind 7	45	44
Ondersteuning Ind 6	27	35
Ondersteuning Ind 5	18	19
Managementond. Ind 7	1	1
Managementond. Ind 6	23	23
Managementond. Ind 5	45	44
Subtotaal	772	834
<i>Groepsfuncties</i>		

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Grf. I	186	196
Grf. F	462	551
Grf. E	493	560
Grf. C	2.341	2.974
Grf. B	162	169
Subtotaal	3.644	4.450
<i>Special</i>	13	17
Totaal Generaal	4.643	5.554

Tabel 1: Formatie 2018 en 2019

7.2 Huidige bezetting

Voor de vervulling van haar taken stond de Douane op 31 mei 2019 een bezetting van in totaal 5.095,9 fte's ter beschikking. In tabel 2 is deze bezetting weergegeven per functiegroep, afgezet tegen de formatie over 2019. Concreet betekent dit dat er ruim 500 fte's aan vacature ruimte is, die naar verwachting in 2019 nog, voor een groot deel met lopende wervingen wordt ingevuld.

Functiegroep	Startpositie FTE 31/05 2019	bezetting op 31/05 2019
Advisering		117
Bedrijfsvoering		400,3
Kennis en Onderzoek		59,3
Lijnmanagement		250,7
Toezicht		25,1
Uitvoering		199,7
Project-/ programmamanagement		18,1
Zonder FGR/ GroepsFuncties		4025,8
Eindtotaal	5554	5095,9

Tabel 2: bezetting per functiegroep

7.3 Leeftijdsopbouw

Tabel 3 geeft een overzicht van de leeftijdsopbouw van de medewerkers van de Douane. Zo'n 23% is tussen de 45 en 55 jaar en de grootste groep, zo'n 40% valt in de leeftijdsgroep van 55 t/m 64 jaar. Zo'n 17% is onder de 35 jaar. De werving in het kader van de Brexit zorgt voor de nodige

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

verjonging; ten opzichte van vorig is deze laatste leeftijdsgroep met ca. een kwart gestegen. Daarnaast zullen we de komende 10 à 15 jaar, los van de Brexit, voortdurend moeten blijven werven, vanwege de verwachte uitstroom van de leeftijdsgroep 55+. Daarbij moeten we ons er ook op voorbereiden dat veel kennis en ervaring zal verdwijnen. Hier moet in een vroegtijdig stadium al op worden ingespeeld.

Aantal FTE 31 mei 2019							
	00-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+	Eindtotaal
	150,6 (3%)	709,8 (14%)	931,5 (18%)	1166,0 (23%)	2014,2 (40 %)	123,9 (2%)	5095,9 (100%)

Tabel 3: Indeling naar leeftijdsgroep

Veel Douanewerk vereist competenties die, direct of indirect, een sterke leeftijdsgebonden component hebben (24/7 inzetbaarheid, fysieke fitheid, *et cetera*). Maar volgens de regelgeving mag bijna een derde van ons personeelsbestand niet meer onbepakt op dat type werk ingezet worden. Dat is een forse uitdaging voor de continuïteit in onze taakuitoefening.⁴⁰ Het begint ook een steeds zwaardere wissel te trekken op de collega's die wél ingezet mogen worden.

7.4 Personele behoefte

De personele behoefte is, simpel gezegd, de uitkomst van de som 'formatie min bezetting'. Maar noch formatie, noch bezetting zijn stabiele gegevens. De bezetting niet, omdat medewerkers nu eenmaal bewegen, binnen de organisatie en naar buiten. En de formatie niet, omdat de wereld om ons heen voortdurend verandert en we keuzes moeten maken in onze handhaving. Voor beide geldt met exacte voorspellingen kunnen komen. Dat betekent dat zowel de kwantitatieve prognoses als de verwachte kwalitatieve beweging momentopnames zijn, die periodiek moeten worden getoetst en bijgesteld.

Wanneer we vanuit de bezetting de uitstroom op basis van leeftijd én de 'historische' uitstroom doorrekenen, levert dat de volgende bezettingsprognoses op (tabel 5).

⁴⁰ Op dit moment wordt onderzocht hoe deze uitdaging het best kan worden opgepakt, en welke ruimte er is (beleidsruimte, financiële ruimte) om hier creatief mee om te gaan.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane



Tabel 4: prognose van de bezetting in de planperiode

Met andere woorden: tot 2023 ontstaat een cumulatieve vervangingsvraag van ruim 1.200 fte's. En dat is nog maar het begin, in de daaropvolgende jaren neemt de uitstroom steeds sneller toe.⁴¹

Deze uitstroom biedt enerzijds ruimte voor de instroom van jongeren die volledig inzetbaar zijn in onregelmatige diensten. Anderzijds gaat zij onherroepelijk gepaard met verlies van kennis en expertise. Daar moet nadrukkelijk aandacht aan worden besteed – zeker waar het gaat om *schaarse* kennis en expertise (sleutelposities). Een goed opvolgingsbeleid kan hier soelaas bieden.

In dit verband moet in ieder geval het docentschap worden genoemd. Op dit moment is er al schaarste aan goed opgeleide docenten, en in de voorziene uitstroom bevindt zich vrijwel zeker ook een deel van deze docenten. Daarbij opgeteld is er tevens een mogelijke omslag in type docenten; van enkel theorielocenten in het klaslokaal naar praktijkdocenten op meerdere plekken. De schaarste dreigt nog eens verder toe te nemen, wanneer we de instroom van nieuwe medewerkers in ogenschouw nemen. Tenzij we andere manieren van opleiden gaan toepassen. Vandaar, zoals hiervoor geschetst, de wens om onze huidige opleidingsaanpak te vervangen door een aanpak waarin informele leerinterventies een belangrijker plaats gaan innemen ('70-20-10').

8 Conclusie

De in dit MPP beschreven trends en ontwikkelingen laten zien dat Douane zich de komende periode voor de nodige uitdagingen ziet gesteld; de uitdaging van een forse uitstroom in de komende jaren met daartegenover een forse instroom. Er is dus werk aan de winkel.

⁴¹ Volgens de huidige informatie zullen in de periode 2019-2028 ca. 2500 medewerkers uitstromen (informatie op peildatum 31 april 2019).

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Technologisering met de daarbij vereiste competenties, e-commerce en kwalitatieve schaarste op de arbeidsmarkt zijn zomaar wat andere uitdagingen waar de Douane mee te maken krijgt. Daaraan moeten we aandacht besteden, op de manier die in de HR agenda is beschreven, langs de lijn van de zeven focuspunten SPB Rijk 2025. Er is een aanzienlijke omslag nodig die we samen met de medewerkers moeten maken. En die omslag zal het nodige van hen vragen, hetgeen impliceert dat communicatie hierover extra aandacht behoeft.

Hoofdstuk 9 behandelt de HR strategie om deze omslag te maken; ze omvat de activiteiten en maatregelen op HR vlak die in samenhang opgepakt dan wel doorontwikkeld dienen te worden.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

9 HR strategie 2019 ev.

9.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt, voortbordurend op de gevolgen van deze trends en ontwikkelingen, een vertaalslag gemaakt naar de strategische HR-thema's die de komende jaren volop aandacht behoeven om hierop in te spelen. In dit hoofdstuk worden dan ook activiteiten en maatregelen beschreven die noodzakelijk zijn om de kwalitatieve en kwantitatieve beweging, zoals geschetst in de voorgaande hoofdstukken, te kunnen realiseren. Het gaat hierbij overwegend om activiteiten en maatregelen, zoals die ook in 2018 geïdentificeerd zijn. De enorme inspanningen die geleverd worden ter voorbereiding op de Brexit en het uitblijven van een besluit rond FGR, hebben ervoor gezorgd dat dit programma nog steeds van kracht is. Wel is op een aantal afzonderlijke onderdelen voortgang geboekt. Voorbeelden daarvan zijn het programma Cultuur en Leiderschap en het starten met de pilot het taakgericht opleiden.

Veel van de hieronder beschreven activiteiten zijn feitelijk onderzoeksopdrachten of aanzetten tot nieuw beleid. Van belang is het om te constateren dat het hier niet alleen gaat om de noodzakelijke voorbereiding op de (toekomstige) relevante trends en ontwikkelingen. Daarbij hoort ook een analyse van de huidige situatie, en de daarbij behorende aandachtspunten. In dat kader kan bijvoorbeeld het aanpakken van het relatief hoge ziekteverzuim genoemd worden maar ook het versterken van kennis bij het primaire proces, et cetera.

Aan deze activiteiten, die overwegend bij DLK/BV terechtkomen, is nog geen datum gekoppeld. Eerder is gesteld dat FGR ons de mogelijkheid biedt 'de herijking van ons HR-beleid als een samenhangend programma op te pakken'. Daarmee wordt niet een volledig MSP-ingericht programma bedoeld, maar wordt veeleer aangegeven dat dit allemaal geen op zichzelf staande ontwikkelingen zijn. Het uitblijven van een besluit over invoering van FGR zou ons hierin niet mogen hinderen. Feitelijk hebben we met de maatregelen, een 'HR-uitvoeringsagenda' geformuleerd die door DLK/BV dient te worden geconcretiseerd en uitgevoerd. Dat betekent dat degenen die voor deze agenda worden opgesteld allereerst op korte termijn samen moeten vaststellen welke volgorde logisch is, welk tijdpad haalbaar, en welke deadline onontkoombaar. Dit moet dan resulteren in een integrale tijdplanning voor het gehele pakket. En wellicht ten overvloede, het mag dan zo zijn dat de activiteiten die voortvloeien uit dit MPP voornamelijk bij DLK/BV neerslaan, zij kunnen dit niet alleen. Nadrukkelijk zal de samenwerking worden gezocht met de andere afdelingen van het DLK en met de DLSO en de regio's.

9.2 Instroom

Kwantitatief en kwalitatief

- De jaarlijkse herijking van het meerjarig formatieplan kan leiden tot kwantitatieve en kwalitatieve verschuivingen binnen de formatie (actie: DLK/HHB en DLK/BV). Deze verschuivingen worden in het MPP verwerkt, en worden ook gebruikt bij de periodieke bijstelling van de wervingsbehoefte (actie: DLK/BV). Bij de bespreking van het formatierapport Douane 2020 is vastgesteld dat een meerjarige doorkijk wordt gemist. Hiervoor kan worden aangesloten bij het nog op te stellen Strategische agenda Douane 2020-2025.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

- Een nadere analyse is nodig van hoe ons functiegebouw er uit zou moeten komen te zien. Deze moet niet alleen zien op een gewenste verschuiving in de richting van meer hooggekwalificeerd personeel, maar zal zich met name ook moeten richten op welke deskundigheden zijn benodigd om ons werk te kunnen doen. Zo is in het verleden al eens geopperd om voor het proces KM een aantal gedragskundigen binnen te halen en deze ook als zodanig in te zetten binnen onze primaire processen.
- Periodiek wordt vastgesteld wat de formatieve ruimte is voor (externe) werving. Om zichtbaar te zijn en blijven op de arbeidsmarkt is het van belang dat minimaal twee maal per jaar een grotere wervingsactie plaatsvindt. DLK/BV bereidt deze beleidsmatig voor; voor de uitvoering staan DLSO en het SSO O&P opgesteld.
- Net als andere organisaties zal Douane te maken krijgen met krapte op de arbeidsmarkt. Het wordt daarmee lastiger om specifieke functies bezet te krijgen, dan wel het aantal medewerkers binnen te halen, dat is benodigd. Dit vraagt om een actief arbeidsmarktbeleid. Elementen hiervan zijn: stage- en uitwisselingsprogramma's en gerichte job marketing (actie: DLK/BV i.s.m. DLSO en SSOO&P).
- In aanvulling op het voorgaande: we hebben vastgesteld dat voor sommige functies het lastig is om voldoende kandidaten te krijgen. Daarbij blijkt het salaris dat wij kunnen bieden een beperkende factor. Onderzocht zou moeten worden of het bieden van (arbeidsmarktnelpunten)toelagen hier verlichting kan geven (actie: DLK/BV). *Opleidingseisen*
- Onderzocht wordt of de huidige nadruk op extern gevalideerde diploma's in de situatie na invoering van FGR nog de meest logische denkbare is. Daarbij wordt ook uitgezocht langs welke lijnen FGR zich uiteindelijk gaat bewegen (DLK/HR). *Instroomeisen*
- Wanneer we maximaal willen werven aan de poort, zullen we studenten met een relevante opleiding al tijdens hun studie moeten interesseren voor de Douane. Dit kunnen we bereiken door de samenwerking met universiteiten en (hoge) scholen te versterken en op alle niveaus voldoende stageplaatsen aan te bieden.⁴² Dat veronderstelt overigens ook dat we voldoende zicht krijgen op opleidingen die nú al goed voorsorteren, zo lang er nog geen volwaardige externe opleidingen zijn (actie: DLK/HR).

Integriteit

- Zoals eerder aangegeven start de Douane met een pilot in paragraaf 6.2.4 pilot, waarin een aantal versterkte screeningsmaatregelen wordt toegepast, dat reeds mogelijk is binnen de bestaande afspraken. Aanvullend op de pilot zijn er wensen waarvoor beleidswijzigingen nodig zijn. Zo heeft het MT Douane de wens geuit bij de werving en selectie van nieuwe medewerkers gebruik te kunnen maken van de VOG met politie- en justitiegegevens en politiegegevens te kunnen gebruiken voor de screening (gebruik Blue View). Voor toekomstige medewerkers die doorstromen vanuit Financiën, Belastingdienst/Douane en/of Rijk wil Douane dezelfde aanvullende screeningsmaatregelen kunnen hanteren als voor de deelnemers aan de pilot (actie: DLK/BV).

⁴² Wanneer we dit ook voor logische/relevante Mbo-opleidingen willen doen, zullen we ervoor moeten zorgen dat we worden erkend als leerbedrijf. Dit is iets dat beter, sneller en eenvoudiger regionaal gerealiseerd kan worden dan landelijk. Kantoren kunnen zelf een dergelijke erkenning aanvragen, en vervolgens afspraken maken met lokale en/of regionale ROC's. Op de mainports kan het zinvol zijn te onderzoeken in hoeverre we gezamenlijk kunnen optrekken met de KMar en/of andere organisaties.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Opleidingshuis

- Het opleidingshuis gaat op de schop. We gaan van lange, brede startopleidingen naar meer taakgericht opleiden en op termijn richting FGR met meer naar individuele leertrajecten met korte taakgerichte modules (actie: DLK/HR, Academie).
- Om de startopleidingen om te bouwen naar taakgericht opleiden is het allereerst van belang om te weten op welk proces en/of welke taak een medewerker komt te werken, welke resultaten van een medewerker worden verwacht, en welke kennis en vaardigheden hij daarvoor nodig heeft.
- Samen met de Academie worden zowel de C-opleiding als de E-/F-opleiding taakgericht ontwikkeld om zo de nieuwe medewerker optimaal voor te bereiden op zijn functie.
- Op een later moment, wanneer FGR naderbij komt, wordt dit onder deelproject B van het programma FGR opgepakt en zal het versneld moeten worden uitgevoerd.
- Bovenstaande veel menskracht, zowel van de HR-staf als van de lijn. In het verleden is besloten dat medewerkers E, F en I, gemiddeld 20% van hun tijd besteden aan 'kennisoverdracht' (in de ruimste zin van het woord). Dat percentage wordt nu niet gerealiseerd, maar met taakgericht opleiden wordt hier een begin mee gemaakt, en later met de omzetting naar FGR wordt dit expliciet meegenomen (actie: DLK/HR, regiegroep BV).

9.3 Doorstroom

Loopbaanpaden en leerlijnen

- Met taakgericht opleiden (nog in piloffase) kan goed inzichtelijk worden gemaakt waar de medewerker zijn carrière start en welke opleidingsvereisten hiervoor gelden. Indien de medewerker naar een ander proces wil overstappen, zullen aanvullende eisen (c.q. modules) worden verlangd. Zo kan elke medewerker zijn eigen loopbaan pad uitstippelen.
- Tegelijk met de omzetting van onze groepsfuncties naar FGR wordt een stelsel van mogelijke loopbaanpaden ontwikkeld, met de daarbij behorende logische leerlijnen. DRH heeft hiertoe een eerste aanzet gegeven in de pilot loopbaanpaden en leerlijnen. Deze aanzet wordt verder uitgewerkt naar landelijk niveau (actie: DLK/HR). *Opleidingsvisie*
- De pilot taakgericht opleiden wordt nog geëvalueerd en kan leiden tot het formuleren van een nieuwe opleidingsvisie die als overkoepelend kader dient voor alle hierboven beschreven activiteiten. Die visie neemt afstand van de huidige, voornamelijk op formele leerinterventies gebaseerde aanpak. Daarvoor in de plaats komt een mix van formele en informele interventies ('70-20-10') en de invoering van taakgericht opleiden. Uitgangspunt wordt meer kennisdelen, ervaringen uitwisselen en samenwerken, zodat de medewerker optimaal wordt ondersteund bij leren en ontwikkelen (actie: DLK/HR).
- In dat kader wordt onderzocht hoe meer samenhang kan worden aangebracht tussen de activiteiten die door de verschillende actoren binnen de kennisketen (Academie en regio, kennisinfrastructuur, praktijktrainingscentra, technisch coaches, *et cetera*) worden ontplooid op het gebied van kennisoverdracht en -onderhoud en begeleiding (actie: DLK/HR).

Talentmanagement

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

- Talentmanagement vereist allereerst leiderschap dat gericht is op het herkennen en ontwikkelen van talent. Daaraan wordt de komende periode in de sturing en ontwikkeling van onze leidinggevenden nadrukkelijk aandacht besteed (actie: MT Douane, lijn, DLK/MD).
- Daarnaast is het nodig dat strategisch in kaart wordt gebracht welke talenten de Douane op korte en middellange termijn nodig heeft (actie: DLK/HR).
- Ook hier is het van belang dat van alle functies concreet beschreven is welke kennis, competenties en vaardigheden zij vereisen. Dit is een onderdeel van deelproject C van het programma FGR. *Opvolgingsbeleid*
- Opvolgingsbeleid veronderstelt een aantal wijzigingen ten opzichte van ons huidige beleid rond werving en selectie ('voorsorteren' komt in ons huidige beleid niet voor). Daarom worden op korte termijn kaders en uitgangspunten voor opvolgingsbeleid op papier gezet (actie: DLK/HR).
Personeelsschouw
- Onderzocht wordt of en hoe de huidige vlootschouw kan worden verbreed naar niet-managementfuncties (actie: DLK/HR). *Overkoepelend*
- Op duurzame inzetbaarheid en mobiliteit stuur je niet; die vloeien voort uit een aantal andere zaken (werksfeer, cultuur, *et cetera*). Een belangrijke factor hierin is de kwaliteit van het gesprek tussen leidinggevende en medewerker. Versterken van die kwaliteit krijgt in de ontwikkeling en aansturing van leidinggevenden de hoogste prioriteit (actie:
MT Douane, lijn, DLK/MD). En het zijn niet alleen duurzame inzetbaarheid en mobiliteit die hierdoor worden gestimuleerd; de hele beweging van *collectief* naar *individueel* en van *managementtaak* naar *persoonlijk eigenaarschap* wordt gedragen door dit gesprek.

Boeien en binden

- De effecten van de (te herijken) visie van de Douane voor de taken en werkzaamheden van onze medewerkers worden in kaart gebracht. In dat kader wordt in het bijzonder gekeken naar de vraag of en in hoeverre er een specifieke behoefte bestaat aan volledig gecertificeerde RA's. Het resultaat wordt gedeeld met alle relevante interne en externe partijen (actie: DLK/HHB, DLK/HR).
- *Public service motivation* wordt nadrukkelijk meegewogen bij selectieprocedures (actie: DLK/HR, DLSO, SSO O&P).

9.4 Uitstroom

Samenwerking met andere (overheid)organisaties

- Binnen bestaande samenwerkingsverbanden van Douane met andere (overheid)organisaties wordt onderzocht of de samenwerking is uit te breiden naar onder meer uitwisselings- en mobiliteitsprogramma's. Deze programma's zijn niet specifiek gericht op mogelijke uitstroom, maar dit kan wel een uitvloeisel zijn (Actie: DLK/BV en DLSO).

9.5 Vervolg

DLK/BV start op korte termijn met het concretiseren van de maatregelen (HR uitvoeringsagenda, inclusief tijdplanning). De geschetste denklijn wordt vervolgens conform die agenda vertaald in concreet

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

beleid en andere acties (smart), zoals hierboven beschreven. De uitwerking van de maatregelen komt terug in de jaarplannen.

Voor een goede implementatie van de adviezen uit dit MPP, is het van belang dat leidinggevendenden van de Douane zo snel mogelijk de noodzakelijke denkbeweging maken. Het MT Douane en de directies van de kantoren hebben hierin een sturende en begeleidende taak; waar nodig kunnen zij worden ondersteund door de landelijke beleidsstaf (DLK/BV).

Van leidinggevendenden wordt verwacht dat zij in hun gesprekken met medewerkers meer luisteren en meer stimuleren dat de medewerker eigen initiatieven toont en zelf de regie neemt. Dit vraagt om specifieke (gesprek)vaardigheden en een andere invulling van het reguliere P-gesprek. Op dit punt kunnen leidinggevendenden zich verder bekwamen door middel van training, opleiding, coaching en dergelijke. De (plv.) directeuren begeleiden hen daarbij. Daarnaast kan ondersteuning worden geboden door de operationele staf (DLSO).

*Meerjarig personeelsplan Douane 2019-2023
Ontwikkelen om te bewegen, bewegen om te groeien*

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Bijlage 4 Kwalitatief Personeelsontwikkelingsplan 2018 – 2021

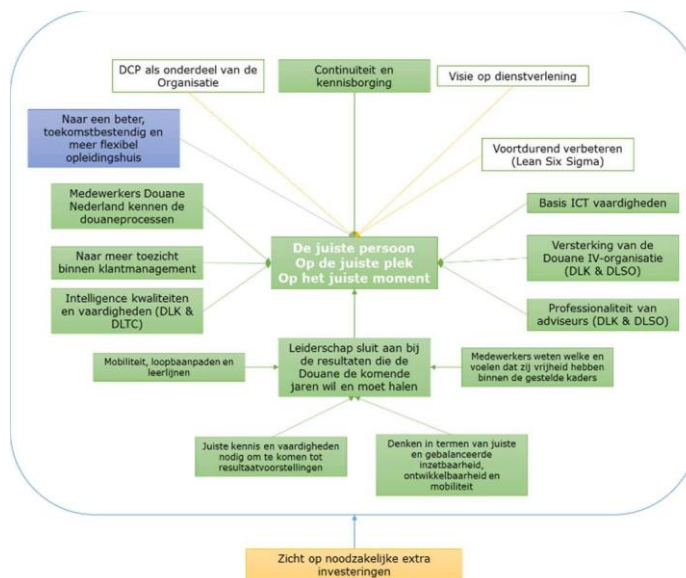
Definitieve versie

memo

Kwalitatief Personeelsontwikkelingsplan 2018 – 2021

Douane Nederland

.



Inleiding

Personeelsontwikkeling draagt bij aan onze HRM visie van de juiste mens, op de juiste plek, op het juiste moment, sluit aan op onze handavingsvisie en de punten uit het Strategisch Personeelsplan van Douane Nederland als de Belastingdienst.

Mede door inbreng van de Ondernemingsraad, is door het MT-Douane besloten om de cyclus van Personeelsontwikkeling meerjarig, meer logisch en meer

Grensovereenkomsten:
Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane
Belastingdienst



Belastingdienst/Douane
Nederland, Landelijk kantoor
Afdeling bedrijfsvoering, team Strategie HRM

Laan op Zuid 45
3072 DB Rotterdam
Postbus 3070
6401 DN Heerlen

www.douane.nl

Contactpersoon
Medewerker team Strategie HRM
Secretaris Faculteitsraad Douane

Datum
04-07-2017

Versienummer
Definitief

Referentienummer

Datum vaststelling
4 juli 2017

Vastgesteld door MT-Douane

Opdrachtgever
Directeur DLK

Auteur
Medewerker HRM

Besproken met
DLK/BV/Team 3/HRM
DLK/IM
DLK/HHB
RG BV (15-06-2017)
MT-Douane (20-06-2017)

Kopie aan

Bijlagen Bijlage uitwerking plannen op hoofdpunten per kantoor

dynamisch te maken. Het meer logisch maken van de cyclus betekent dat voor de zomerperiode het Kwalitatief Personeelsontwikkelingsplan dient te zijn afgestemd met de OR. Het meerjarig maken betekent een focus over drie jaren.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Het doel van dit Kwalitatief Personeelsontwikkelingsplan 2018 – 2021 is om de geformuleerde hoofdpunten – op basis van de plannen van de kantoren en landelijke input – zo concreet als mogelijk te maken. Daarbij is – waar mogelijk – een meer concrete doelstelling geformuleerd. De geformuleerde hoofdpunten, de kwalitatieve plannen per kantoor en dit plan vormen de basis voor de op te stellen kwantitatieve plannen 2018 door kantoren en landelijk.

Focus op drie jaar

Met andere woorden, wat maakt dat wij deze inspanning als organisatie wil leveren? Als organisatie willen wij op basis van onze HRM-visie, HR-agenda, MPP, SPP en vele onderzoeken die dit ondersteunen, medewerkers en managers ontwikkelen om professionele verantwoordelijkheid en vrijheid te nemen, in gesprek te zijn over het te behalen resultaat, vakmanschap te ontwikkelen en te behouden en op basis van gewenste houding en gedrag het werk uit te laten voeren.

Voortraject en leeswijzer

Op 23 mei 2017 zijn de landelijk geformuleerde hoofdpunten vastgesteld door het MT-Douane en op 6 juni 2017 besproken met de OR. Gelijktijdig is het traject gestart voor het opstellen van de kwalitatieve kantoorplannen. Deze plannen zijn gebruikt om dit plan te schrijven. Daarbij zijn diverse actoren betrokken vanuit HRM, HHB en IM-Douane.

Kantoorplannen en vervolg

Voor zover in dit landelijke plan geen overkoepelende doelstelling zijn geformuleerd, gelden de kantoorplannen als kwalitatieve grondslag voor de kwantitatieve plannen van de betreffende kantoren.

Daarnaast staat in de kwalitatieve plannen van de kantoren veel informatie en/of wensen die voorbij de scope gaan van dit plan. De kantoorplannen zullen voor die onderdelen met andere afdelingen BV en het DLSO worden gedeeld om – daar waar nodig en mogelijk – hierop te acteren.

Kwalitatieve doelstellingen personeelsontwikkeling 2018 – 2021

Leiderschap sluit aan bij de resultaten die de Douane de komende jaren wil en moet halen



Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Opmerking

Het MT-Douane staat al enige jaren het uitgangspunt voor, dat leidinggevendenden zich vanuit eigen verantwoordelijkheid voortdurend blijven ontwikkelen. Hierbij verwacht het MT-Douane dat iedere manager jaarlijks modules of opleidingen volgt in het kader van periodieke educatie en de vijf leerlijnen van leiderschap (kracht, mens, stijlflexibiliteit, vakmanschap en omgevingsbewustzijn). Bij de jaarlijkse vlootschouw van leidinggevendenden is specifiek aandacht voor de wijze waarop invulling wordt gegeven aan zelfreflectie en -ontwikkeling. In die zelfreflectie – op met name effectiviteit van het eigen handelen en gedrag – is het belangrijk om de aanbevelingen uit de verschillende onderzoeken mee te nemen. Denk daarbij met name aan Onderzoek Twente, Effectief Leiderschap, Het Cultuurtraject, S-ray e.d.

Belangrijk bij de ontwikkeling van nieuwe leidinggevendenden is te noemen, dat B/CKC het proces is gestart om de Basis Leergang voor beginnend management in overleg met de projectleider van het Leiderschapsprogramma BZK Rijks breed door te ontwikkelen.

Onder het overkoepelende hoofdpunt leiderschap, zijn een viertal nadere focuspunten geformuleerd.

Medewerkers weten welke en voelen dat zij vrijheid hebben binnen de gestelde kaders



Herkenbaarheid van dit focuspunt

Er wordt een verschil ervaren tussen de feitelijke professionele vrijheid en de ervaren professionele vrijheid. Overigens zijn hier wel onderlinge verschillen tussen kantoren te zien.

Huidige situatie

Uit de plannen wordt duidelijk, dat een aantal kantoren al in 2016 hierop zijn gaan investeren en dat een aantal kantoren een ontwikkeling zouden willen zien op dit gebied.

Doelstelling 1

Bij de juiste mens hoort voor de medewerker duidelijk zicht op de professionele vrijheid en verantwoordelijkheid binnen de organisatie in het algemeen en specifiek voor de eigen functie. Iedere medewerker binnen Douane Nederland is op de hoogte hiervan en kan dit toepassen binnen de kaders en opdrachten van de eigen functie. Managers zijn in staat om het team en/of individuele medewerkers op te coachen en te begeleiden.

Hoe te bereiken

Voor het beeld wat nu de professionele vrijheid is binnen een functie, geven functieomschrijvingen vaak een te abstract beeld. Dit abstracte beeld dient dan ook ingevuld te worden door een gezamenlijk maatgevoel van managers. Dit kan onder andere bereikt worden door gebruik te maken van de intervisiemoment voor managers. Daarnaast moet duidelijk zijn welk aanbod aan leerinterventies kan bijdragen aan deze doelstelling. Hiervoor zal in samenwerking tussen DLSO, BV en B/CKC inzicht worden gegeven.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Wanneer te bereiken

Voornamelijk going concern en voor het inzicht in leerinterventies begin 2018.

Mobiliteit, loopbaanpaden en leerlijnen vragen veel meer dan voorheen



Herkenbaarheid van dit focuspunt

De meeste kantoren herkennen dit focuspunt. Daar waar er minder herkenbaarheid is, wordt hierbij aangegeven dat er te weinig ontwikkelperspectief is in functies en te grote financiële beperkingen zijn voor medewerkers.

Huidige situatie

Duidelijk is dat ontwikkeling onderwerp is van gesprek tussen leidinggevende en medewerker. Echter wordt een gebrek aan mogelijkheden, vastlegging en middelen ervaren.

Doelstelling 1

De ontwikkeling van medewerkers is van belang voor het persoonlijk functioneren en de loopbaanontwikkeling van de medewerker en de organisatie in zijn algemeenheid. De organisatie investeert structureel, planmatig en met voldoende financiële middelen op de individuele en groepsgewijze ontwikkeling van medewerkers. Zowel medewerkers als organisatie hebben duidelijk wat voor een periode van gemiddeld drie jaar de benodigde acties zijn in het kader van personeelsontwikkeling.

Hoe te bereiken

Om dit planmatig te kunnen aanpakken, is het van belang dat er een goede vastlegging is van gevolgde leerinterventies en nog toe te passen leerinterventies per medewerker. Dit betekent dat binnen de jaarlijkse voortgangsgesprekken voor iedere medewerker een persoonlijk ontwikkelplan wordt opgesteld met een focus van gemiddeld 3 jaar. Concreet voor het komende jaar welke ontwikkelinterventies toegepast moeten worden en voor de jaren daarna gericht op personeelsontwikkeling voor de functie- en/of loopbaanontwikkeling alsmede – waar van toepassing – mobiliteitsafspraken. Om dit te bereiken is het van belang dat zowel voor leidinggevendenden als medewerkers juiste kennis, (gespreks)vaardigheden en advies beschikbaar zijn om te voorzien op dit terrein. Ook zal een nodige investering moeten gebeuren op het vastleggen en ontsluiten van noodzakelijke informatie.

Wanneer te bereiken

Voor iedereen een persoonlijke ontwikkelplan in het voortgangsgesprek eind 2018. Inrichten van noodzakelijke ondersteunende middelen gefaseerd tot eind 2020.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Denken in termen van juiste en gebalanceerde inzetbaarheid,
ontwikkelbaarheid en mobiliteit



Herkenbaarheid van dit focuspunt

Dit ontwikkelpunt is voor nagenoeg alle kantoren herkenbaar. Veelal wordt (een laag of een hoog) ziekteverzuim als herkenbaarheid genoemd.

Huidige situatie

Vanuit de reacties van de kantoren komt naar voren dat er vaak reactief wordt geacteerd op verzuim van medewerkers. Ook zijn er kantoren die aangeven al heel inhoudelijkheid en zoveel als mogelijk aan de voorkant met dit onderwerp bezig zijn. Daarnaast komt een aantal maal naar voren dat het soms lastig is om mensen te herplaatsen in het kader van re-integratie en ook werkdruk en overbelasting komen naar voren in de schetsen van de huidige situatie.

Opmerking

(Ziekte)verzuim is niet op zich het probleem, maar is een indicatie van een onderliggend probleem. Dit kan medisch, mentaal, door conflicten, over- of onder belasting, functie inhoud, mate van invloed op en in het werk etc. zijn.

Een omschrijving van een algemene doelstelling, zou onrecht doen aan de omschrijving die is gegeven en de invullingen van de kantoren bij dit focuspunt.

Bij dit focuspunt gaat het feitelijk om als manager goed en continu in gesprek te zijn inzake de duurzame inzetbaarheid van de medewerker. Daarmee is de kwaliteit van leiderschap een spiegel van de inzetbaarheid van de medewerker.

Doelstelling 1

Begin 2018 is een document beschikbaar waarin de resultaten zijn opgenomen van een verdere verkenning van dit focuspunt door de kantoren. Dit als input voor de herijking van dit focuspunt begin 2018.

Hoe te bereiken

Binnen de kantoren dient dit focuspunt verder verkend te worden met het management, medewerkers en OC. Ter ondersteuning hiervoor krijgen de kantoren hiervoor een handreiking toegezonden. Dit onder regie van DLK/BV/Team 3 HRM.

Wanneer te bereiken

Handreiking september 2017, rapportage kantoren december 2017 en samenvattend document begin 2018.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Invoering en toepassing van FGR



Herkenbaarheid van dit focuspunt

Nagenoeg alle kantoren herkennen dit focuspunt. Tevens wordt aangegeven dat over het algemeen nog onvoldoende kennis en ervaring beschikbaar is op de kantoren op dit onderwerp.

Opmerking

Omdat FGR in een aantal fases (qua invoering en uitvoering) verder zal worden geïmplementeerd, is hieronder in drie verschillende onderdelen weergegeven.

Implementatie van FGR binnen de Douane.

Herkenbaarheid focuspunt

Managers en medewerkers hebben kennis van FGR en weten het toe te passen tijdens het functioneringsgesprek en bij de toedeling van de werkzaamheden in een team.

Huidige situatie alle individuele functies zijn met ingang van 1 juni 2016 omgezet naar FGR. De voorbereidingen van de administratieve omzetting van de groepsfuncties naar FGR is in volle gang. Nadat door de DG het ondernemersbesluit is genomen kan overgegaan worden tot de volledige omzetting van de groepsfuncties naar FGR.

Doelstelling 1

Alle managers en medewerkers zijn bekend met het instrument FGR en weten hoe zij gebruik kunnen maken van de digitale tool.

Doelstelling 2

Alle managers en medewerkers maken gebruik van FGR tijdens het functioneringsgesprek om: resultaatafspraken te maken, aandacht te besteden aan de persoonlijke loopbaanontwikkeling van medewerkers en leerlijnen die daarvoor van toepassing zijn.

Doelstelling 3

Managers maken gebruik van FGR bij de toedeling van werkzaamheden aan medewerkers in het eigen team.

Doelstelling 4

Managers zijn zich bewust van de effecten van FGR op de formatie en bezetting in het eigen team en/of regio.

Hoe te bereiken

Gedurende de voorbereidingen van de administratieve omzetting van de groepsfuncties naar FGR en de verder implementatie daarna worden de managers meegenomen in de omzettingen. Verder krijgen managers en medewerkers voorlichtingen over de FGR en worden workshops en trainingen verzorgd.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Wanneer te bereiken

Verder voorlichtingen, workshops en trainingen dienen in 2018 en 2019 een vervolg te hebben omdat door de omzetting sprake is van een significante verandering in het huidige manier van werken.

Verder professionalisering van de HR-adviseur op het gebied van FGR.

Herkenbaarheid focuspunt

HR-adviseurs van het DLSO zijn deskundig op het gebied van FGR en adviseren de managers in de toepassing van FGR in praktijk en m.n. tijdens het functioneringsgesprek. Een aantal HR-adviseurs van het DLSO zijn gespecialiseerd op het gebied van FGR en de onderliggende methodiek van FUWASYS.

Huidige situatie

Alle individuele functies zijn met ingang van 1 juni 2016 omgezet naar FGR. De voorbereidingen van de administratieve omzetting van de groepsfuncties naar FGR is in volle gang. Nadat door de DG het ondernemersbesluit is genomen kan overgegaan worden tot de volledige omzetting van de groepsfuncties naar FGR. Het is van belang dat de HR-adviseurs de managers daarin kunnen adviseren en begeleiden.

Doelstelling 1

Alle HR-adviseurs hebben kennis van het instrument FGR en geven managers advies in de toepassing van het instrument en het gebruik van de digitale tool.

Doelstelling 2 gespecialiseerde HR-adviseurs geven advies aan de managers inzake de juiste toepassing m.b.t. de wegening en inschaling van functies met behulp van FUWASYS.

Hoe te bereiken

Een projectgroep FGR Douane geeft, gedurende de voorbereidingen van de administratieve omzetting van de groepsfuncties naar FGR en de verder implementatie, ondersteuning aan de HR-adviseurs. Aan alle HR-adviseurs worden FGR-trainingen aangeboden en de gespecialiseerde HR-adviseurs krijgen een FUWASYS-opleiding aan geboden.

Wanneer te bereiken

2017 t/m 2018, daarna voor alle HR-adviseurs een FGR-training als basis voor de verdere professionalisering en voor specialisten de FUWASYS-opleiding.

Mobiliteit, loopbaanpaden en leerlijnen vragen veel meer dan voorheen.

Herkenbaarheid van dit focuspunt

De omzetting van de groepsfuncties heeft tot gevolg dat functies worden geïndividualiseerd. Dat heeft gevolgen voor de opleidingen van de groepsfuncties. Deze moeten meer worden toegespitst op de toedeling van taakpakketten (functies) en de daaraan verbonden schalen van de medewerkers.

Doelstelling 1

Na de administratieve omzetting naar FGR en de opbouw van een gewenste FGR dienen de verschillende functieprofielen verder voor de Douane te worden uitgewerkt.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Doelstelling 2

De opleidingen voor de groepsfunctionarissen worden verdeeld in een basis Douane opleiding met verdiepende/verbredende vervolgmodes.

Doelstelling 3

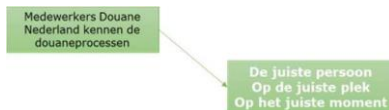
Onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor medewerkers die hun eindschaal hebben bereikt, welke ontwikkel-/opleidings- perspectieven gaan wij hen bieden .

Hoe te bereiken

Het is van belang om met B/CKC in gesprek te gaan over de gevolgen van de omzetting en de mogelijkheden te onderzoeken om de Douane opleidingen in modules op te bouwen.

Wanneer te bereiken na de administratieve omzetting en start tijdens de opbouw van de gewenste FGR-formatie. Verder uitwerking van de functieprofielen krijgen meer inhoud in het vervolgproject FGR na de administratieve omzetting.

Medewerkers Douane Nederland kennen de douaneprocessen



Herkenbaarheid focuspunt

Nagenoeg alle kantoren herkennen dit focus punt voor het eigen kantoor.

Huidige situatie:

Per kantoor verschilt de huidige situatie. Dit onder andere omdat de afgelopen jaren verschillend is geïnvesteerd op algemene kennis.

Doelstelling 1

Ongeacht de functie die iemand binnen Douane Nederland uitoefent, is bekend hoe de organisatie er uit ziet, wat de (hoofd)processen zijn van de Douane en wat de eigen bijdrage en effect hiervan is op de keten van het douaneproces. Dit op het juiste niveau en met voldoende diepgang die past bij de functie en het proces van de medewerker.

Hoe te bereiken

Omdat er geen eenduidig beeld is tussen de kantoren, is een generieke aanpak zonder oog voor de lokale situatie niet doelmatig. Belangrijk is om de resultaatvoorstelling eerst goed te omschrijven voor deze doelstelling. Ook is het belangrijk om voor de organisatie inzichtelijk te maken wat beschikbaar is via B/CKC. Daar waar andere en/of aanvullende leerinterventies nodig zijn, worden hiervoor opdrachten verstrekt aan B/CKC om deze te realiseren. In dit traject zullen o.a. de afdeling Handhavingsbeleid, management en specialisten worden betrokken.

Wanneer te bereiken Eind 2019

Basis ICT vaardigheden



Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Herkenbaarheid focuspunt

Nagenoeg alle kantoren herkennen dit focuspunt.

Huidige situatie

Naar voren komt dat er een onderscheid zichtbaar is tussen de jongere en de oudere generatie, waarbij niet duidelijk is waar nu precies de scheiding ligt. De jongere generatie pakt zaken snel op, terwijl de oudere generatie dreigt achter te blijven. Daarnaast wordt er onvoldoende ondersteuning gevoeld vanuit de organisatie bij bestaande software en hardware en de introductie van nieuwe software en hardware. Het ontbreken van voldoende kennis binnen de organisatie over de mogelijkheden van ConnectPeople komt zeer vaak naar voren.

Doelstelling 1

Douane Nederland is een innovatieve organisatie en maakt gebruik van zeer moderne ICT-middelen om de doelstellingen te behalen. De medewerkers van Douane Nederland weten welke beschikbaar gestelde ICT-middelen zij het best kunnen (moeten) gebruiken en hoe ze deze moeten gebruiken om het werk zo doelmatig mogelijk uit te voeren.

Hoe te bereiken

Veel informatie over bestaande ICT-middelen en hoe deze te gebruiken is beschikbaar via intranet. Duidelijk moet worden gemaakt hoe en waar deze informatie is te vinden en hoe deze is te ontsluiten.

Met name de mogelijkheden en gebruik van ConnectPeople heeft zeer specifieke aandacht nodig. Aan de DLSO zal gevraagd worden om hier een concreet plan van aanpak te maken om douane breed het gebruiksniveau van ConnectPeople op een gewenst niveau te brengen.

Voor zowel teamleiders als medewerkers is het van belang om goed zicht te hebben op welke leerinterventies beschikbaar zijn. Dit zodat de juiste keuzes gemaakt kunnen worden over welke leerinterventies het best passen voor de individuele medewerker.

Wanneer te bereiken Eind 2020

Versterking van de Douane IV-organisatie



Herkenbaarheid van dit focuspunt

Omdat is aangegeven dat dit voornamelijk van belang is voor het DLK IM en DLSO, is het niet goed duidelijk in hoeverre het herkenbaar is voor de kantoren.

Duidelijk is wel dat de verandering in de IV-organisatie andere rollen vraagt van managers, specialisten en gebruikers in de organisatie.

Doelstelling 1

Binnen de IV-keten Douane is iedereen voldoende getraind op het gebied van Agile, SAFe en Scrum. Hierbij hoort dat iedereen voldoende is ontwikkeld op de competenties Samenwerken, Flexibiliteit en Communicatieve vaardigheden. Tevens is voldoende kennis en vaardigheden beschikbaar op het eigen primaire werkterrein van ontwerp, bouwen, acceptatie en/of beheer.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Doelstelling 2

Buiten de IV-keten Douane is het Agile gedachtegoed bekend bij het gehele management van Douane Nederland. Dit geldt met name voor de principes van het Scaled Agile Framework (SAFe), voor de Scrum-werkwijze en voor de manier waarop deze binnen de IV-keten Douane worden ingezet. Medewerkers en managers die vanuit hun functie worden betrokken bij de IV-keten Douane, zijn voldoende opgeleid om hun rol te kunnen vervullen.

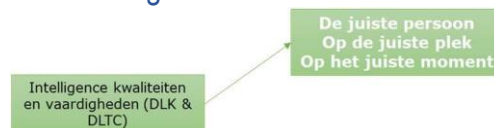
Hoe te bereiken

Voor de IV-keten Douane geldt dat na de zomer zicht is op hoeveel medewerkers opgeleid dienen te worden en welke soort opleidingstrajecten nodig zijn. Hiervoor zal door IM-Douane een apart plan worden opgesteld. Voor buiten de IV-keten Douane geldt dat het gedachtegoed van Agile en de bijbehorende methodieken op het juiste moment en op de juiste wijze bekend moet worden gemaakt aan het management. Voor het opleiden in een te vervullen rol door medewerkers en managers buiten de IV-keten, wordt in samenwerking met B/CKC en IM-Douane gekeken naar noodzakelijke leerinterventies.

Wanneer te bereiken

Plan opleiden binnen IV-keten Douane eind 2017 - begin 2018. Uitvoering van het plan vanaf 2018 tot eind 2020. Voor de overige genoemde doelstellingen wordt nog een nader tijdstip bepaald op basis van nog te ontwikkelen leerinterventies en voorlichtingen.

Intelligence kwaliteiten en vaardigheden



Herkenbaarheid van dit focuspunt

Omdat is aangegeven dat dit voornamelijk van belang is voor het DLK HHB en DRR DLTC, is het niet goed duidelijk in hoeverre het herkenbaar is voor de overige kantoren. Naast meer algemeen geformuleerde kwaliteiten en vaardigheden, komt ook nadrukkelijk (de verandering binnen) privacy wetgeving naar voren gerelateerd aan dit terrein. Naast HHB en DLTC wordt ook herkend dat kennis op dit gebied binnen BV ook van belang is (met name voor controllers en medewerkers KUBUS). Door het kantoor DGR wordt specifiek het gemis aan het sluiten van de leercirkel binnen de organisatie aangegeven. Door het kantoor DSC wordt specifiek de rol binnen Klantmanagement van intelligence en risicobeheersing aangegeven.

Doelstelling 1

Binnen het DLTC zijn medewerkers voldoende opgeleid om methodische intelligence uit te voeren en kennis te delen.

Doelstelling 2

Binnen Handhavingsbeleid zijn betreffende medewerkers opgeleid en is er permanente aandacht voor veranderingen op het gebied van privacy-wetgeving.

Doelstelling 3

Binnen Bedrijfsvoering zijn controllers en medewerkers KUBUS voldoende opgeleid op het gebied van Intelligence ten behoeve van hun werk.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Hoe te bereiken

In het kwantitatieve plan van het DLTC wordt voor 2018 hier nadrukkelijk aandacht besteed. Voor Handhavingsbeleid wordt voor 2018 hier nadrukkelijk in het kwantitatieve opleidingsplan aandacht aan besteedt. Voor de relevante opleidingen waar privacy-wetgeving van belang is, wordt in samenwerking met HHB en B/CKC gekeken wat er aangepast moet worden. Voor Bedrijfsvoering wordt in het kwantitatieve opleidingsplan hier aandacht aan besteed.

Wanneer te bereiken

Eind 2018

Opmerking

Hoewel dit focuspunt exclusief is voorbehouden aan het DLK en DLTC, kunnen kantoren binnen diverse processen nadere behoeftes hebben om personeelsontwikkeling op dit terrein in te zetten. Daarbij is in de RG BV afgesproken dat hiervoor kantoren eerst afstemmen met DLK/HHB.

Naar meer toezicht binnen klantmanagement



Herkenbaarheid van dit focuspunt

De inhoud van dit focuspunt wordt door kantoren niet eenduidig herkend. Wel wordt door kantoren verschillende aandachtspunten waarop Klantmanagement dient te ontwikkelen. Zo worden onderdelen als Administratieve Controles, Technisch Engels, DWU, Risicoanalyse en EDP genoemd. Vanuit Handhavingsbeleid ligt de nadruk op verder ontwikkelen naar Cyclisch Toezicht, Gelaagd Toezicht, het werken volgens het delegatiemodel en verdere studies en onderzoeken naar andere mechanismes.

Opmerking

Op dit moment ligt de opdracht bij HHB (cluster Toezicht) om een eenduidige visie te ontwikkelen op Cyclisch toezicht en de rol van de Klantmanager daarin. Verwachting is dat deze visie in de loop van 2018 opgeleverd zal worden.

Om die reden is het nu niet opportuun om specifieke doelstellingen te stellen en leerinterventies te ontwikkelen. Dit punt zal in het proces van heroverweging hoofdpunten personeelsontwikkeling begin 2019 worden meegenomen.

Continuïteit en kennisborging



Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Herkenbaarheid van dit focuspunt

Nagenoeg alle kantoren herkennen dit focuspunt. Met name de problemen rond het opleiden en begeleiden van nieuwe medewerkers wordt benadrukt. Daarnaast is aangegeven dat er sterke behoefte bestaat aan een meer duidelijk inzicht in verwachte en gewenste in-, door- en uitstroom.

Huidige situatie

Een aantal kantoren geven aan dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is voor het opleiden en begeleiden van nieuwe medewerkers. Daarnaast is er grote zorg voor de opvolging van medewerkers in de nabije toekomst.

Opmerking

Uit de resultanten van dit focuspunt blijkt duidelijk een noodzaak om een aantal activiteiten te ontplooiën. Een aantal activiteiten zijn op korte termijn nodig en een aantal voor de langere termijn. Voor de korte termijn gaat het om Docentschap en Begeleiding, voor de langere termijn om Opvolgingsbeleid.

Hoe te bereiken

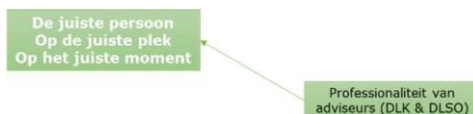
Opvolgingsbeleid is onderdeel van het Strategisch Personeelsplan dat op dit moment in ontwikkeling is. Voor doelstellingen en acties op dat gebied, wordt verwezen naar dit SPP en de daaruit voortvloeiende beleidsnotities.

Voor wat betreft docentschap, is op dit moment een memo in voorbereiding voor het MT-Douane over benodigde docenten en een evenredige verdeling over de kantoren. Dit zal leiden tot het aantrekken van nieuwe docenten en een continue proces om het docentenbestand op peil te houden.

Om te bezien hoe en op welke wijze begeleiding van nieuwe medewerkers beter georganiseerd kan worden, zal in samenwerking tussen DLSO, B/CKC en een vertegenwoordiging vanuit de groep praktijk coördinatoren en M2 hiernaar gekeken worden.

Wanneer te bereiken Begin 2018.

Professionaliteit van adviseurs



Herkenbaarheid van dit focuspunt

Er is duidelijk een verschil van herkenbaarheid tussen de BV-afdelingen (incl. DLSO) en Handhavingsbeleid op dit gebied.

Opmerkingen

Omdat het voornamelijk gaat om personeelsontwikkeling voor het DLK (incl. DLSO), wordt verwezen naar de opgestelde doelen en acties in het kwalitatieve personeelsontwikkelingsplan van DLK op dit punt. De concretisering van deze acties zullen in het kwantitatieve plan van DLK tot uitdrukking moeten komen.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

DCP als onderdeel van de Organisatie



Opmerking

Dit onderdeel is naar aanleiding van bespreking van de hoofdpunten Personeelsontwikkeling in het MT-Douane van 23 mei 2017 toegevoegd.

Omschrijving

DCP zal in de loop van 2017 opgenomen worden in de Douaneorganisatie. Dit vraagt om specifieke aandacht voor het kwalitatieve plan op het gebied van personeelsontwikkeling voor DCP. Dit is op dit moment nog onderwerp van gesprek met o.a. DCP.

Visie op dienstverlening



Opmerking

Dit onderdeel is naar aanleiding van bespreking van de hoofdpunten Personeelsontwikkeling in het MT-Douane van 23 mei 2017 toegevoegd.

Omschrijving

Onlangs is de memo Dienstverlening binnen het MT-Douane aangenomen. Dit vraagt op het gebied van personeelsontwikkeling een nadere beschouwing van wat kwalitatief nodig is om de doelstellingen uit de memo te realiseren. In overleg met de afdeling HHB zal – op basis van de uitgangspunten van de memo Dienstverlening – nadere concrete doelstelling worden geformuleerd.

Voortdurend verbeteren (Lean Six Sigma)



Opmerking

Dit onderdeel is naar aanleiding van bespreking van de hoofdpunten Personeelsontwikkeling in het MT-Douane van 23 mei 2017 toegevoegd.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Omschrijving

Voortdurend verbeteren is al een aantal jaren een specifiek aandachtspunt binnen de organisatie, waarbij een transitie is ingezet om te komen van een aandachtspunt naar een regulier onderdeel van de dagelijkse bedrijfsvoering waarbij Voortdurend verbeteren in het DNA van de organisatie terechtkomt. Voor wat betreft personeelsontwikkeling zal worden gezien welke noodzakelijke leerinterventies ingezet kunnen worden om Voortdurend verbeteren te integreren (qua gedachtegoed en instrument) bij het gehele management, adviseurs en medewerkers.

Naar een beter, toekomstbestendig en meer flexibel opleidingshuis



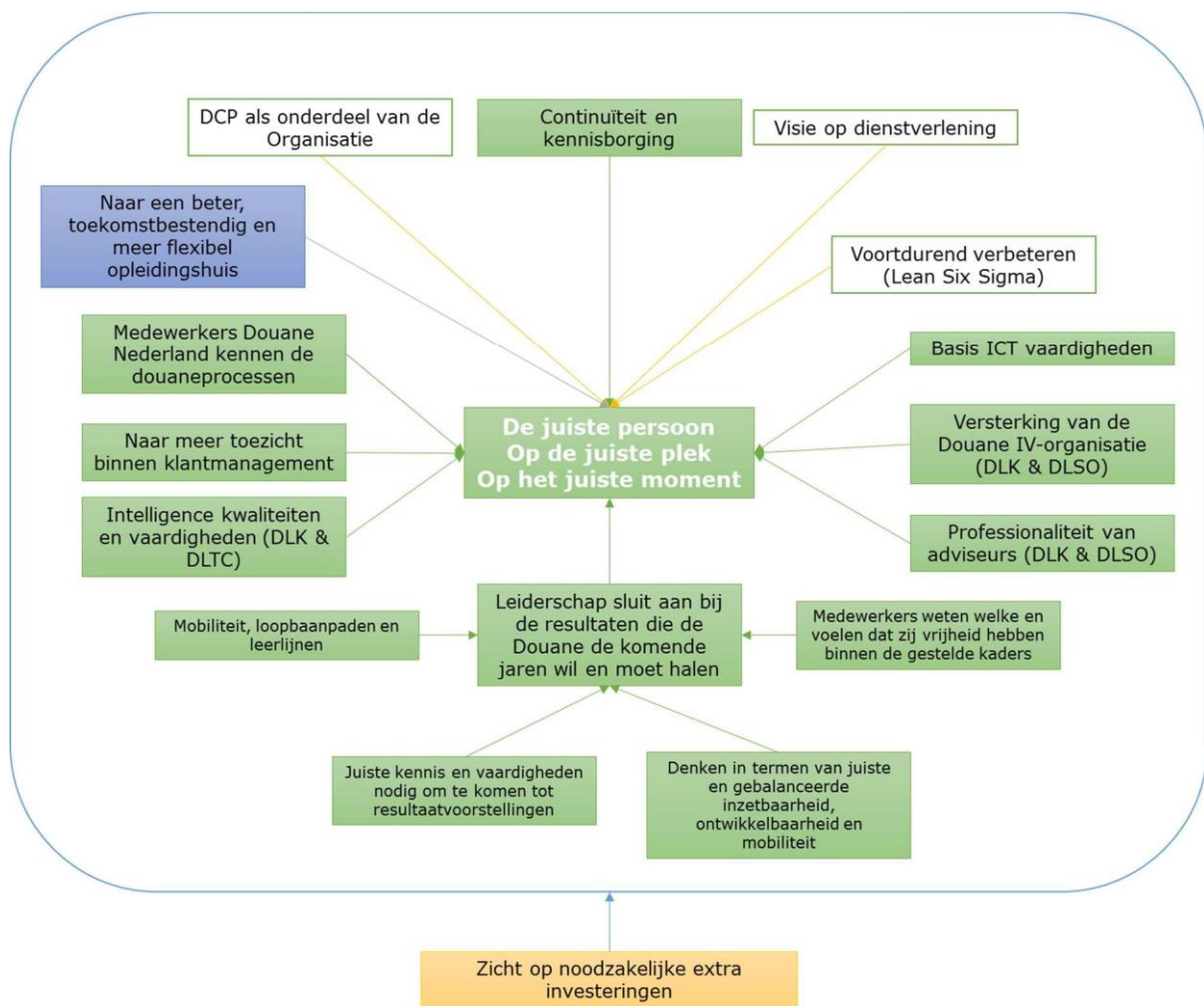
Ons opleidingshuis is qua opzet verouderd en zal door de invoering van FGR voor de groepsfuncties nog verder verouderen. Daarom zal de komende drie jaar het opleidingshuis Douane hard worden gerenoveerd. Kernwoorden daarbij zijn: modulair; flexibel; in het werk leren; plaats en tijd onafhankelijk waar dit kan; zoveel mogelijk open; en van de markt waar dit kan. Dit proces is in een nog te vroeg stadium om al concreet in doelstelling en tijdspaden in dit plan op te nemen. Hiervoor zullen de komende periode nadere opdrachten worden omschreven en trajecten worden gestart.

Zicht op noodzakelijke extra investeringen



In de uitvoering van een plan als dit met een dergelijke meerjarig beeld, is het noodzakelijk om zicht te hebben op wat extra nodig is om de doelstellingen in de uitvoering te realiseren. Daarom dienen alle verdere uitwerkingen op basis van dit plan, te zijn voorzien van een onderbouwing welke extra middelen nodig zijn. Deze onderbouwing bevat altijd een paragraaf op wat financieel en in capaciteit geïnvesteerd dient te worden en/of structureel nodig is.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane



Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Bijlage 5 Antwoorden vragenlijsten

1 : Vragenlijst scriptie Master Public Management (UTwente)

Beste collega,

In het kader van de scriptie voor de Master Public Management die ik volg aan de Universiteit van Twente, onderzoek ik het aspect van instroom en uitstroom van personeel bij de Douane op basis van de demografische kengetallen die beschikbaar zijn. In oktober 2017 heb ik sommigen van jullie ook benaderd met dezelfde vragenlijst en daar is toen een grote respons op gekomen. In overleg met mijn scriptiebegeleider lijkt het zeer zinvol om opnieuw –drie jaar na de vorige uitvraag- deze vragenlijst in te zetten om tot een vergelijk te komen met de vorige uitkomst. Er zal vervolgens een aanvulling volgen met interviews met enkele deskundigen binnen en buiten de Douane.

Het onderzoek bestaat grotendeels uit literatuuronderzoek en gegevensanalyse. Daarnaast wil ik bij dit onderzoek een aantal vragen uitzetten bij een groep van ongeveer 30 collega's binnen de organisatie die mij met hun input kunnen helpen bij dit onderzoek.

Daarvoor heb ik de beknopte anonieme vragenlijst bijgevoegd waarin een aantal basisgegevens worden gevraagd en een aantal open vragen worden gesteld. Omdat ik te maken heb met een korte deadline, vraag ik u om deze lijst uiterlijk donderdag 26 juli 2021 aan mij te retourneren per mail. Invullen vraagt naar schatting ongeveer 15 minuten tijd.

Een stukje achtergrond informatie:

Binnen de Douane is eind jaren zeventig/begin jaren tachtig van de vorige eeuw massaal personeel geworven. Dit gebeurde enkele jaren achter elkaar met zogenaamde 'lichtingen' van 400-500 nieuwe medewerk(st)ers. De omvang van de organisatie bedroeg toen circa 6.600 FTE. Nu ligt de omvang van de organisatie rond de 5.800 FTE.

Het ligt in de lijn van de verwachting dat er een moment in de tijd komt, waarin de genoemde lichten de dienst zullen gaan verlaten. Dit moment lijkt uitgesteld te zijn door het politieke besluit van verschuiving van de AOW/pensioen grens. Maar ook dan komt dit moment een keer.

Hierop richt ik mij bij dit afrondende onderzoek.

Ik stel jouw medewerking zeer op prijs. Daarnaast kan ik de uitkomst als dat op prijs wordt gesteld na verwerking toezenden. Laat dit dan svp even weten.

Rotterdam, 9 juli 2021

Met vriendelijke groet,

Peter van den Beukel

Manager DLK afdeling HHB

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Algemene informatie	
Man ☐	Vrouw ☐
Functie:	Schaalniveau:
Leeftijd:	Eenheid:
Aantal jaren in dienst:	

Specifieke vragen:	
1. Welke relatie heeft u met het onderwerp?	1.
2. Bent u bekend met de verwachte uitstroom?	2.
3. Bent u bekend met de leeftijdsopbouw van uw eenheid?	3.
4. Wat is uw beeld mbt de verwachte uitstroom bij Douane?	4.
5. Bent u bekend met beleid op dit gebied?	5.
6. Hoe kan Douane het beste omgaan met dit vraagstuk?	6.
7. Welk effect heeft uitstroom op het gebied van kennis en ervaring volgens u?	7.
8. Welke risico's ziet u bij een relatief grote uitstroom?	8.
9. Beschikt Douane over voldoende middelen om opvolging te faciliteren (denk bv aan docenten, opleidingsruimte, PSU, devices, enz.)?	9.
10. Als u hierop zou mogen adviseren, hoe luidt dan dit advies?	10.
11. Bent u van mening dat er een verschil zit in productiviteit tussen jongere werknemers en werknemers van 55+?	11.
12. Wat zijn voor u de meest opmerkelijke verschillen tussen jongere werknemers en werknemers van 55+?	12.
13. Zijn er nog zaken die niet gevraagd zijn, maar die u wel wilt meegeven?	13.

Grensbewegingen:
Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

--	--

Hartelijk dank voor uw medewerking!

Statistiek

Vragenlijsten

Uitgezet	30	100%
Respondenten	25	83,3%

Verhouding V/M

Aantal vrouwen	6	24%
Aantal mannen	19	76%

Type functie

Management	3	12
Advisering (DLK)	16	64
Directie (regio)	3	12
Uitvoering (regio)	3	12

Leeftijden

>40	1	4%
40-45	2	8%
46-50	1	4%
51-55	3	12%
56-60	8	32%
61-65	8	32%
≥ 66	1	4%
Niet ingevuld	1	4%

Schaalniveau

9	2	8%
10	2	8%
11	2	8%
12	6	24%
13	4	16%
14	5	20%
15	3	12%
16	1	4%

Dienstjaren

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

<20	3	12%
20-25	2	8%
25-30	-	-
30-35	2	8%
35-40	9	36%
>40	9	36%

Antwoorden per vraag

Vraag 1 Welke relatie heeft u met dit onderwerp?	
1	Veel, speelt binnen de gehele organisatie door vertrek van veel kennisdragers.
2	Zeer betrokken bij de organisatie en zie nu al dit knelpunt want in de nabije toekomst alleen maar groter gaat worden. Alleen al vanuit mijn huidige functie als handhavingsregisseur fiscaal maak ik mij zorgen over deze ontwikkeling wat de kwaliteit van de werkzaamheden en in het bijzonder de handhaving niet ten goede zal komen.
3	Ik ben één van de uitstromers die deel uit maakte van de massale wervingsronde in 1984 en voor de tweede keer in 1986 bij de grootschalige werving voor de functie van verificateur.
4	Voor de kwaliteit van de uitvoering van het werk binnen de Douane is kennis, kennisoverdracht en met name ook kennisborging erg belangrijk. De Douane zet daarvoor diverse middelen in zoals Douane aantoonbaar in control, de kennis infrastructuur, opleidingen, etc.
5	Geen
6	Niet ingevuld
7	Ik ben in mijn specifieke rol als Vz erg afhankelijk van mensen met de juiste Kennis. De Vaco's en de collegae van het cluster
8	Na een dienstverband van bijna 50 jaar, ben ik nog in dienst met een tijdelijk contract tot 01-07-2022.
9	Ik ben een van de "oudere" collega's die kennis moeten overdragen.
10	Verantwoordelijk voor een uitvoerende regio, dan lijkt me relatie duidelijk
11	Als lid van het bestuur van de regio ben ik mede verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van de processen. Kennis (en dus ook kennisoverdracht) is hierbij belangrijk
12	De DLSO is verantwoordelijk voor de in- door en uitstroom van medewerkers van de Douane. Daarnaast is de DLSO verantwoordelijk voor de uitvoering van de opleidingen
13	Als teamleider van een team met landelijk vaktechnisch coördinatoren ervaar ik dagelijks hoe ongelooflijk belangrijk het is dat de vaktechnische kennis en ervaring binnen de douane op orde is.
14	Ik val in de groep van uitstromers
15	Het is mijn dagelijks werk
16	Als teamleider heb ik te maken met uitstroom van ervaren Douane medewerkers waardoor een kennisachterstand ontstaat.
17	Veel naaste collega's en ikzelf zullen tussen nu en 5 jaar de dienst verlaten
18	Ik behoor tot een van de jaren 70-lichtingen (76-II). Ik stroom over ruim 2 jaar uit.
19	Vanuit Cluster HR (BV) betrokken bij jaarlijkse herijken van het meerjarig personeelsplan waarbij o.a. gekeken wordt interne en externe ontwikkelingen die vragen om (HR) interventies
20	Vanuit het werkveld HR-beleid, het SMP op gebied van SPO en TGO, deelname vraagstellingen RKIS, docentenproblematiek etc. Daarnaast is het vanuit HR een belangrijke uitdaging in de continuïteit van de organisatie kennis te borgen en verder te brengen bij de reguliere in- door- en uitstroom.
21	Als beleidsmedewerker L&O ben ik verantwoordelijk voor de overdracht van kennis en vaardigheden van ervaren medewerkers op jonge cq nieuwe medewerkers.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

22	Zie leeftijd en aantal dienstjaren
23	Niet ingevuld
24	Adviseur Directie DSP. Massale uitstroom bij DSP i.r.t. dit onderwerp is niet van toepassing.
25	Lange tijd ervaring als leidinggevende en daardoor verantwoordelijk voor kennisopbouw bij medewerkers. Daarnaast gewerkt als kennisspecialist op de terreinen bezwaar/beroep, oorsprong, teruggaaf, waarde, zuivering en boetebeleid

Vraag 2 Bent u bekend met de verwachte uitstroom?	
1	Ja er is in beeld welke mensen er op korte termijn vertrekken. Soms lastig te bepalen omdat medewerkers flexibel kunnen zijn wanneer zij exact vertrekken
2	Ja
3	Ja
4	Ja, door de leeftijdsopbouw van de medewerkers van de Douane zullen er komende jaren heel veel collega's uitstromen. Het percentage is overigens wel iets bijgesteld ten gunste van de Douane op korte termijn, maar dit is alleen uitstel.
5	Ja
6	Jazeker
7	Ja, sterker nog. Al meer dan een jaar houd ik het pleidooi dat we tijdig voor aanvulling en vervanging gaan zorgdragen. Zie de KIS evaluatie. Gelukkig is het kwartje nu eindelijk geland op bestuurlijk niveau. Hopelijk nog niet te laat. Zit ook in een wg Formatie die het probleem wil aanpakken
8	Daar ben ik mee bekend.
9	Ja
10	Ja
11	Ja
12	Jazeker
13	Ja
14	Ja
15	Ja
16	Ja, ik heb echter geen inzicht in exacte aantallen.
17	Ja, daar ben ik bekend mee
18	Ja
19	Ja (vanuit prognoses/ dashboardgegevens)
20	Ja
21	Ja
22	Ja
23	Ja
24	Ja, als het gaat om specifiek medewerkers DSP. T.a.v. Landelijke (regiokantoren) uitstroom op hoofdlijnen
25	Ja. Ben zelf een 'baby-boomer' en (massaal) ingestroomd eind jaren 70.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 3 Bent u bekend met de leeftijdsopbouw van uw eenheid?	
1	Ja vanuit SPP redelijk goed zicht op het geheel.
2	Niet achter de komma maar zie ook (zoals in de gehele organisatie) dat veel cruciale functies worden uitgevoerd door collega's die in de nadagen van hun carrière zitten.
3	Summier. Wat mij opvalt dat er in korte tijd veel jonge mensen zijn ingestroomd waarvan ik niet weet wie ze zijn, wat hun functie is en welke achtergrond ze hebben. Die onbekendheid is voor een (groot) deel te wijten aan het structureel thuis werken door Covid 19.
4	De leeftijdsopbouw maakt dat we in deze situatie zitten. De verschillen per regio zijn er wel. Nieuwe instroom door Brexit zorgt er ook voor dat de gemiddelde leeftijd wel daalt.
5	Enigszins
6	Gedeeltelijk
7	Ik beredeneer het vanuit de Vaco's en Cluster - Ja, dat weet ik Ik blijf er op hameren dat we nu acteren. De afdeling zelf gaat hier geen oplossing in leveren. Vakgebied accijns en VB is zeer specifiek. Buiten eigen cluster nauwelijks kennis (en interesse)
8	De leeftijdsopbouw voor de Douane als geheel was erg onevenwichtig sterk vergrijsd). In het kader van de Brexit is er een flinke instroom geweest van ruim 900 medewerkers en door de ontvlechting van de Douane uit de Belastingdienst vindt ook uitbreiding van het personeelsbestand plaats. Als gevolg hiervan is de leeftijdsopbouw landelijk gezien verlaagd, maar niet evenredig verdeeld.
9	Ja, min of meer
10	redelijk
11	In zijn algemeenheid wel maar heb geen actuele BI voorhanden
12	Ja, de DLSO heeft al veel uitstroom gehad de afgelopen periode en deze is op dit moment nog steeds fors.
13	Ja
14	Ja
15	Ja
16	Nee, alleen met de leeftijdsopbouw van mijn team.
17	Ja ik ben bekend met de relatief hoge leeftijd binnen diverse douaneprocessen
18	Ja
19	niet heel precies voor BV, maar verwacht wel 40-50% in de leeftijdscategorie 55+
20	Ja
21	Nee
22	Ja
23	Ja
24	Ja, op hoofdlijnen
25	Ja middels periodieke overzichten van verwachte uitstroom die ik als leidinggevende lange tijd mocht ontvangen om anticiperend te kunnen/mogen werven

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 4 Wat is uw beeld mbt de verwachte uitstroom bij Douane?	
1	De uitstroom is fors te noemen een derde verlaat minimaal de komende 5 jaren de dienst
2	Dit proces is al gaande en het knelpunt (kennis vloeit weg) wordt steeds duidelijker. In bepaalde processen is men sterk afhankelijk van medewerkers die op het punt staan (of al weg zijn) van pensioen. Je ziet al enige tijd dat op bepaalde medewerkers steeds meer beroep wordt gedaan simpelweg omdat de kennis steeds schaarser wordt.
3	Mijn beeld is, dat de dienst verzuimd heeft zich hier op voor te bereiden, er is geen plan, er is onvoldoende overcapaciteit om de vallende gaten te vullen, er is geen fatsoenlijke opleidingsstructuur. Er wordt nu geacteerd vanuit de grondhouding "roeien met de riemen die we hebben" Dat lijkt mooi maar is beschamend voor een professionele organisatie die het moet hebben van de gespecialiseerde kennis van haar medewerkers.
4	Er gaat een hoop kennis weg. Dat zie je nu al. Er wordt gevraagd om docenten die de nieuwe medewerkers kunnen opleiden. Dit zijn vaak ook de mensen die worden gevraagd om de nieuwe medewerkers die in de regio instromen te begeleiden en kennis over te dragen. De druk op de medewerkers die gaan uitstromen neemt daarom toe. Aan de andere kant biedt de uitstroom wellicht kansen om het uitvoeren van de werkzaamheden zoals we die nu hebben ingericht tegen het licht te houden en daarin andere keuzes te maken. We zijn een data gedreven organisatie en dat biedt mogelijkheden om daar medewerkers met andere competenties op in te zetten. Het blijft echter wel zo dat ook bij dat soort keuzes kennis van het proces nodig is/blijft.
5	Niet echt een beeld bij
6	De afgelopen tijd hebben we een grote uitstroom gehad en die gaat nog een paar jaar door.
7	Dat we binnen 3 jaar met een kennis achterstand zitten als we nu niet ingrijpen. Sterker nog hij is er nu al. Afhankelijk van de nieuwe cao is de toekomst dichterbij dan we denken
8	De uitdaging is de kennis te behouden die door de uitstroom dreigt verloren te gaan.
9	De komende 10-15 jaar stromen veel van mijn generatie genoten uit en wordt er veel nieuw personeel geworven. Dat laatste is overigens al een paar jaar gaande.
10	De Douane is er niet op voorbereid
11	Naast de grote instroom a.g.v. Brexit was/wordt het een opgave om de vervanging van de uitstroom op goede wijze in te vullen
12	Er zijn ook Douane breed de afgelopen tijd al veel ervaren medewerkers uitgestroomd en dat zal de komende jaren aanhouden.
13	We weten het allemaal, maar omdat het nu nog niet acuut voor problemen zorgt, krijgen andere zaken prioriteit.
14	Veel ervaring stroomt uit
15	Dit zal sterk afhankelijk zijn van de uitkomsten van de cao-onderhandelingen. Bij een positieve uitkomst bestaat de kans dat een grote groep versneld gaat stoppen met werken.
16	De komende 2-4 jaar vindt een grote uitstroom plaats van medewerkers die veel kennis hebben van de Douane processen en Douane wetgeving en deze kennis is onvoldoende overgedragen.
17	Dat tussen nu en 5 jaar heel veel deskundigheid de dienst gaat verlaten en dat daar onvoldoende vanuit SPP op ingespeeld is.
18	Er gaat in betrekkelijk korte tijd veel kennis en ervaring de dienst verlaten. Hier wordt onvoldoende op voorgesorteerd. Werving alleen volstaat niet. Je moet de nieuwe instroom laten meelopen met de oude garde zodat praktijkkennis en ervaring kunnen worden uitgewisseld en het werk t.z.t. zonder veel problemen kan worden overgenomen.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

19	in de periode 2021 tot en met 2025, vertrekken ca. 700 medw als gevolg van het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Daarnaast vertrekken in diezelfde periode ongeveer evenveel medewerkers om 'overige' redenen (Bron :MPP)
20	De geprognoseerde vervangingsvraag is ongeveer 1500 medewerkers voor de komende vijf jaar. Op het moment dat in de nieuwe cao een RVU wordt afgesproken zoals nu de kaders zich aftekenen, kan dit gevolgen hebben voor medewerkers die ORD hebben gewerkt en daardoor eerder kunnen uitstromen. Als de voorwaarde ORD vervalt, zal dit voor een veel grotere groep gevolgen hebben. Met dit in het vooruitzicht zal een nieuwe cao-Rijk tot her beschouwing van de vervangingsvraag leiden. Overigens hebben ook andere ontwikkelingen nog gevolgen voor de mogelijke uitstroom Douane (en relatie met het verdwijnen van kennis). Denk daarbij aan het vervallen van de diploma-eis bij DGD, DGBD en DGTSL. Het veranderen van de gewenste competenties en functie-eisen door de ontwikkeling binnen Douane etc.
21	Mijn beeld is dat het goed mogelijk is om ervoor te zorgen dat de kennis die medewerkers hebben en die de douane gaan verlaten kan worden overgedragen aan zittende medewerkers.
22	Een desastreus toekomstbeeld voor zowel de organisatie als de medewerkers.
23	Die is fors, maar wel verspreid over aantal jaren. Grote opgave om voor vervanging te zorgen, maar indien op tijd begonnen wordt met anticiperend werven is dit te organiseren.
24	Forse gefaseerde uitstroom diverse regiokantoren van medewerkers die in jaren 80 zijn ingestroomd
25	Zal grote vormen te zien gaan geven. Daar tegenover staat dat de instroom en het opbouwen van kennis niet meer te vergelijken lijkt met de situatie van jaren geleden. Opleidingen zijn qua structuur niet (meer) te vergelijken met de situatie van de 20e eeuw. Hoewel de uitstroom fors zal worden kan niet verwacht worden dat ervaren medewerkers bewust veel tijd aan het eind van hun carrière zullen gaan besteden aan kennisoverdracht. Dit mede omdat hun eigen portefeuilles tot het allerlaatst overvol zitten

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 5 Bent u bekend met beleid op dit gebied?	
1	Ja
2	Nee
3	Summier. Er is inmiddels sprake van bewustzijn en er worden eerste stappen gezet. Zo lijkt er meer geworven te kunnen worden. Wat zich nu reukt is dat de arbeidsmarkt zo krap is geworden dat de "vijver is leeggevisst net nu wij onze hengel uitleggen" Wel vacatures maar geen geschikte sollicitanten waardoor we haastig onze functie eisen naar beneden bijstellen waardoor
4	Op hoofdlijnen
5	Nee
6	Deels
7	Ik vind niet dat er echt beleid is. Er is nu eindelijk besef. Is echter nog hap snap - Zie ook opleidingen Als het kalf verdronken is, komt men in beweging
8	Ik ben er mee bekend dat er een meerjarige personeelsplanning voor de Douane bestaat, inhoudelijk heb ik hiervan geen kennis.
9	Ik ben niet bekend met specifiek beleid mbt dit onderwerp.
10	Deels
11	Ik weet niet of er sprake is van specifiek beleid; wel wordt b.v. taakgericht opleiden ingezet en dit heeft ook een impuls gekregen door de grootte van het vraagstuk
12	Ja
13	Er is beleid om nieuwe mensen taakgericht op te leiden zodat ze snel inzetbaar zijn en met een ervaren kracht samen optrekken om ook on the job te leren.
14	Nee
15	Uitstroom is opgenomen in het SMP. Dit maakt nog niet dat er beleid is. De vervangingsvraag krijgt onvoldoende aandacht en is ad-hoc.
16	Nee, ik weet dat er het laatste jaar mogelijkheden zijn om anticiperend te werven.
17	De afgelopen tijd is hier weinig beleid op te ontdekken geweest. Jaren lange Personeelsstop, taakstellingen, diploma-eisen en een kleinere overheid liggen hieraan ten grondslag.
18	Ja, als docent zie ik nieuwe medewerkers (E, F en I) instromen. Het beleid is om ze snel inzetbaar te maken door ze taakgericht op te leiden. Dan hebben ze straks een beetje basiskennis van een deel van douanewerk. Dat is natuurlijk niet voldoende om de vertrekkende oude garde te vervangen want die is breed opgeleid, is ervaren en heeft kennis van de verschillende processen binnen de organisatie.
19	Ja
20	Ja
21	Ja
22	Ik ken de regels, maar weet niet of er echt sprake is van "beleid"
23	Ja
24	Ja, ik volg het door de docs hierover te lezen die in MT/ RG BV worden besproken
25	Niet direct. Getracht is meermaals een vertaalslag naar een strategische personeelsplanning te maken, maar de effecten daarvan zijn niet of minder zichtbaar geworden.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 6 Hoe kan de Douane het beste omgaan met dit vraagstuk?	
1	De weg die ingezet is met anticiperend werven is wel een goede. Daarnaast de vertrekkende medewerkers ruimte bieden om een soort van "testament" van kennis op te laten maken.
2	Voor mijn gevoel laten we het gebeuren. Je zou de kennisoverdracht moeten sturen door op bepaalde functies een medewerker langdurig mee te laten draaien en dan zonder dat deze meetelt in de sterkte. Nu zie je vaak dat de nieuwe medewerker wel erbij wordt geplaatst maar ook gelijk "vol" worden gegooid met werkzaamheden. Kennisoverdracht kost echt veel tijd en die moet je dus ook daadwerkelijk geven.
3	a) organisatie inrichten met één aparte directie werving, selectie, opleiden, toetsen begeleiden en inbedden, beoordelen en tot slot loslaten. b) ruim bemensen met ervaren krachten uit de Douane die in staat zijn het proces onder a) bezielend vorm te geven, ook wanneer dit ten koste gaat van de lopende processen omdat dat slechts van tijdelijke aard zal zijn. c) budget d) budget e) budget
4	De Douane moet vooruit denken op dit gebied. Er moet worden vastgesteld wat het adaptief vermogen is van de regio's om medewerkers op te kunnen leiden en begeleiden in hun nieuwe werk. Dit naast alle andere veranderingen en verbeteringen die doorgevoerd moeten worden. De druk op de "betere medewerker" die hiervoor wordt gevraagd/ingezet moet goed worden gemonitord. Er wordt nu ook vaak een beroep gedaan op de kennis in de regio. Ook op het landelijk kantoor zit heel veel kennis omdat ze vaak uit de regio afkomstig zijn. Ook hier zou gekeken moeten worden hoe deze kennis ook ingezet kan worden. Prioritering is hierin ook erg belangrijk om het behapbaar te houden voor iedereen.
5	Proactief op inspelen, zodat er niet een massale werving hoeft te komen met alle risico's van dien en belasting t.a.v. opleiden
6	Investeren in Docenten
7	Geld en tijd investeren - Bij de basis beter opleiden - Formatie beschikbaar stellen voor tijdige vervanging en aanvulling
8	Het borgen van kennis is een uitdaging, omdat deze over het algemeen in de hoofden van mensen zit. Minimaal verstandig zou zijn dat degenen die gaan uitstromen waar mogelijk worden ingezet voor de praktische begeleiding van hun vervangers, dit geldt met name bij individuele functies.
9	Collega's wijzen op hun verantwoordelijkheid om kennis over te dragen en daarvoor enthousiast maken. Dat vraagt wel een en ander van de leidinggevend en daarom heb ik er weinig vertrouwen in dat het ook daadwerkelijk gaat gebeuren.
10	Gisteren een speciaal multidisciplinair team instellen.
11	Het reeds ingezette beleid voortzetten. M.n. voor de E/F/I functies vind ik anticyclische werving belangrijk zodat er ook altijd tijd besteed kan worden aan overdracht van kennis en (vaak) specialistische werkzaamheden
12	De Douane moet beter beeld krijgen op leeftijdsopbouw en (toekomstige uitstroom) verdeeld over de verschillende processen. De informatie is nu te algemeen. Daarnaast moet er beter zicht komen op de arbeidsmarkt en de kansen en bedreigingen die zich daar voor doen.
13	Wat mij betreft een eigen douane academie opzetten waar mensen die tegen hun pensioen aan zitten minimaal 50% van hun tijd aan het opleiden van nieuwe mensen te laten besteden. In het klaslokaal, maar ook op de werkvloer. In de planning zouden ervaren mensen veel meer tijd gereserveerd moeten krijgen voor het opleiden van anderen (dus minder sec productie draaien)
14	Geen idee

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

15	Dit is een worsteling voor de organisatie omdat er verschillende zaken door elkaar lopen. Taakgericht opleiden versus groepsfuncties. In het verleden liepen de cursisten een ruime periode met iemand mee om het werk te leren. Daarnaast kreeg je nog een aanvullende opleiding. Er was dus meer persoonlijke aandacht. Nieuwe mensen worden vaak op administratieve processen ingezet. Dit is een groot risico ivm het ontbreken van ervaring. Ervaren medewerkers willen graag werken op processen waar iets te declareren valt. Samengevat, wie beslist nu wat? De medewerker of de manager.
16	Anticiperend werven en kennis overdragen. Daarnaast investeren in het geven van goede Douane opleidingen aan nieuwe medewerkers.
17	Werven en interne doorstroom mogelijk maken. Tijdig nieuw met oud laten optrekken, ruimte bieden aan stages en leertrajecten
18	Laat jonge collega's met enige jaren ervaring (min. 5 jaar) en geschikt voor de opvallende functies nu al doorstromen naar die functies zodat zij zich door de ervaren krachten kunnen laten inwerken. Dat kost misschien iets (een tijdelijke 'dubbele' bezetting) maar betaalt zich straks uit. Niemand heeft iets aan een haperende (stagnerende) douane-organisatie. Dan komen de kosten achteraf.
19	nadenken over scenario's, tijdig invullen van vacatures en inspelen op veranderend werk, inzetten op leren en ontwikkelen. Wendbaarheid vergroten van organisatie (nadenken over hoe/aan welke knoppen te draaien).
20	Wat doet Douane al: - Anticiperend werven - TGO - SMP/SPO Wat kan Douane meer doen (of is bezig met ontwikkelen): - Personeelsschouw en inrichten van loopbaanpaden - Het archiveren/digitaliseren van de kennis/ervaring van mensen en centraal beschikbaar maken - Docentschap onderdeel maken van een loopbaan pad - Herinvoering van vaktechnische dagen/Summer courses
21	Ervaren medewerkers met veel kennis en ervaring inzetten als mentor, docent, ontwikkelaar en begeleider. De douane moet deze medewerkers tijd en ruimte geven om deze kennis over te dragen.
22	Ophouden met "slechts" plannen schrijven omdat er een plan moet zijn. Het is al ruim twee over twaalf.
23	anticiperend werven. Waardoor er tijdelijke dubbele bezetting is. Dat geeft ruimte voor overdracht. Ander oplossing is meer tijd reserveren voor overdracht d.m.v. docentschap. Maak de oudgediende hiervoor bijvoorbeeld deels vrij
24	'Oudgedienden' : de laatste jaren inzetten als begeleider nieuwe medewerkers en zorgen voor kennisoverdracht. Inventariseer kennis en ervaring oudgedienden en leg dit vast. Zet hen als docent in. Geef oudgedienden een rol in begeleiden nieuwe medewerkers. Geef oudgedienden een rol in maken en/of actualiseren van werkinstructies.
25	Thematisch bij stil staan per jaar. Van hier uit een strategie ontwerpen en blijven toetsen. Deze strategie moet jaarlijks ook worden onderschreven door DGD en de basis dertig

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 7 Welk effect heeft uitstroom op het gebied van kennis en ervaring volgens u?	
1	Veel kennis en ervaring zal gaan verdwijnen. Vooral ook het historisch besef zal een gemis zijn. Dit kan betekenen dat zaken opnieuw worden uitgezocht, zelfde valkuilen niet worden gezien. Het kan ook een positief effect hebben, namelijk nieuwe inzichten en nieuwe ideeën.
2	Zoals al aangegeven de kwaliteit van werkzaamheden holt in mijn ogen achteruit en in een organisatie als de Douane is dit schadelijk. Daarnaast zie je dat er teveel geleund wordt op enkele medewerkers met nog wel de gevraagde kennis en ervaring. Deze krijgen hierdoor teveel werkzaamheden wat niet wenselijk is voor weer de kwaliteit (ze hebben gewoonweg te weinig tijd voor een dossier) maar ook voor de gezondheid van deze collega's.
3	Een dramatische neergang in kennis en een langjarig gebrek aan ervaring met als effect een kwalitatief slechter functionerende dienst. Dat effect gaat nog versterkt worden door de steeds toenemende kwaliteitseisen die én maatschappelijk én vanuit de Europese (Douane) Unie aan de dienst gesteld worden. Een bijkomend negatief effect wordt veroorzaakt doordat de Douane niet (zoals in het verleden) in de luwte van de politieke belangstelling kan opereren maar voortdurend in de spotlights staat. De bestaande kennis en ervaring wordt minder gericht op de uitvoering van de taak en meer op de verantwoording over die uitvoering wat resulteert in een soort chronisch crisisbeheer.
4	Zowel positief als negatief denk ik. Negatief omdat er heel veel kennis over proces, klanten, wetgeving, etc die in de hoofden van mensen paraat aanwezig is zal verdwijnen. Positief kan zijn dat nieuwe mensen niet belast zijn met oude denkbeelden en relaties. Ze kunnen zich verwonderen over hoe zaken nu worden uitgevoerd en dit ter discussie stellen. Dit kan efficiency en effectiviteit van handelen ook verhogen. Hiermee komen we ook af van "zo doen wij dat hier".
5	Vaak verdwijnt er "historisch besef", waarom we doen wat we doen. Ook verdwijnt er lef uit de organisatie, nieuwe mensen zijn vaak (logischerwijs) wat terughoudender. Het kan ook een positief effect hebben, het verdwijnen van informele lijntjes ("old-boys network", no offense) waardoor er meer volgens de organisatiestructuur gewerkt wordt, wat ook de bedoeling is.
6	Een heel groot effect. De mensen die nu uitstromen hebben de grootste kennis en ervaring.
7	Dat de aanwezige kennis steeds vlakker wordt. Dit terwijl de regelgeving steeds complexer wordt en de advieswereld wel bereid is om te betalen en te investeren
8	Er gaat veel kennis verloren, maar het geeft ook zeker mogelijkheden: kennis kan zijn vastgeroest, is de toegepaste kennis ook de juiste kennis? Ervaring kun je eigenlijk alleen opdoen door "het te doen" en veel minder door middel van overdracht.
9	Historisch en institutioneel geheugen verdwijnt uit de organisatie. In plaats van een vliegende start (nieuwe collega's worden actief voorbereid op de overname van taken) zal er veel initiatief van de nieuwe collega's gevraagd worden.
10	De Douane zal tegen problemen aan lopen, die worden wel weer opgelost, de vindingrijkheid is groot, het vraagt veel tijd en inzet.
11	Ik ben hier positief over. Ik verwacht dat de nieuwe instroom over het algemeen een kwaliteitsimpuls zal zijn voor onze dienst.
12	Op het moment dat ervaren medewerkers uitstromen dan verdwijnt deze kennis en ervaring. Theoretische kennis kun je leren, maar Douanewerk is ook een "ervaringsberoep". Overigens komt er ook iets nieuws voor terug; namelijk nieuwe (en vaak jonge) medewerkers die makkelijker omgaan met nieuwe technieken en informatie.
13	Een leegloop van kennis en ervaring, waarvan nu nog de impact onderschat wordt.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

14	Praktische ervaring gaat weg
15	Dat is moeilijk aan te geven. De nieuwe generatie heeft voldoende niveau en vergaart op een heel andere manier kennis. Ervaring is afhankelijk van het maken van "meters".
16	Minder kwaliteit, grotere werkdruk bij overblijvende collega's, er kunnen minder zaken worden opgepakt.
17	Onvoldoende capaciteit op kwetsbare posities, Verlies van kennis op de brede context. Kennis wordt gefragmenteerd.
18	We teren in op kennis en ervaring en vooral ook op medewerkers met een totaaloverzicht van het douanegebied. Vooral dat laatste groeit met de loop der jaren (als je op verschillende plekken in de dienst hebt gewerkt). Dit moet niet worden onderschat want het kan niet achteraf eenvoudig opgelost / ingehaald worden.
19	uitstroom leidt tot verlies van kennis in de hoofden indien niet tijdig kennis wordt overgedragen of evt. vastgelegd. Minder slagvaardig/wendbaar omdat nieuwe medewerkers relatief langer bezig zijn met info vergaren voordat zij vraagstukken kunnen oplossen. Te hoge instroom lijdt tot frustraties en knelpunten in de praktijk (vb: absorptievermogen, inwerktijd, docentenproblematiek, wellicht hoger draaideureffect etc.) Veel geld gaat uit naar inhuur van externen omdat medewerkers minder beschikbaar zijn voor werkzaamheden/projecten etc.
20	Als er geen verandering plaats vindt zal in de komende 5 jaar een kwart van het personeel zijn uitgestroomd die al langere tijd binnen Douane werkzaam zijn en op één of andere manier kennisdrager is. Niet alleen de kennis verdwijnt maar ook het historisch besef zal voor een deel verdwijnen. Dit heeft enerzijds een positief effect: nieuwe kennis/vaardigheden/inzichten krijgen meer ruimte om binnen de organisatie te groeien. Anderzijds is het negatieve effect dat noodzakelijke kennis, vaardigheden en vooral ervaring zal verdwijnen. Als dit niet wordt geborgd, zullen de 'achterblijvers' zelf alles opnieuw moeten ervaren en ook blijvende lacunes optreden die negatief effect kunnen hebben op onze ambitie om één van de beste douanediensten ter wereld te zijn. Douane Nederland zal dan ook grotere kans hebben om haar voortrekkers rol binnen Europa en de wereld te gaan verliezen. Uiteraard heeft dit ook gevolgen voor onze ABC-doelen, met gevolgen voor de Nederlandse/Europese schatkist, veiligheid en concurrentiepositie.
21	Het effect is afhankelijk van de maatregelen die genomen worden om het probleem te takelen. Indien bovenstaande goed wordt ingevuld is het probleem gering.
22	De noodzakelijke kennis is slechts bij een zeer gering aantal mensen aanwezig. Juist deze mensen stromen de komende tijd uit met een enorm risico voor de organisatie.
23	Zowel kansen als bedreigingen. Voornamelijk een kans. Het is goed voor organisatie om een diverse populatie te hebben. 5 jaar geleden was de vrijwillige uitstroom 0,5 %. Dat is niet gezond.
24	Verlies van kwaliteit en kennis. Maar bied ook weer kansen. Oudgediende hebben nl. soms ook "oud zeer". Nieuwe medewerkers hebben een frisse blik en geven nieuw elan. Dat ervaren we bij DSP. Nieuwe medewerkers moeten ook de kans krijgen om zich te ontwikkelen
25	Kennis en ervaring zullen op een andere wijze worden opgebouwd. Niet ondenkbaar dat er tijdelijk een kennis-lacune zal gaan ontstaan, maar de vraag is of dat direct tot problemen zal gaan leiden. Nieuwe krachten kunnen ook andere energie ten toon spreiden en voor verfrissing zorgen. Uiteindelijk is mijn verwachting dat de nadere kennisopbouw / -verankering wederom in samenspraak zal gaan met het bedrijfsleven (de klanten), de advieswereld en de koepelorganisaties. Dit samenspel is van alle tijden.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 8 Welke risico's ziet u bij een relatief grote uitstroom?	
1	Kennis en ervaring verdwijnt. Tevens het absorptie vermogen van de organisatie voor het opvangen van veel nieuwe collega's.
2	Kwaliteit wordt steeds slechter, handhaving niet op orde. Klachten van Bedrijfsleven en klachten van "Brussel". Uiteindelijk dus een financieel risico en een imago probleem.
3	De Douane voert het symbool van Hermes, beschermer van het volk. Dat is in wezen in al haar facetten onze taak. We heffen de middelen die maken dat de samenleving kan draaien en we handhaven ge- en verboden om de rechtstaat te laten functioneren. De ingewikkeldheid van beide vraagt om meer en om goed opgeleide en ervaren mensen die vanuit dit bewustzijn werken. Het aantal mensen neemt af, de aanwezige kennis neemt af en het gezamenlijk bewustzijn wordt kleiner waardoor de
4	Minder kwaliteit in de uitvoering waardoor er wellicht meer ongewenste goederen de EU binnenkomen maar ook verlaten. Daardoor onvoldoende uitvoering kunnen geven aan de klantwens van onze opdrachtgevers. Kan politiek ook nog een risico zijn zowel binnen Nederland als in de verantwoording naar Brussel. De controles en de rapporten vanuit de EU zijn nu al scherp en dat zal niet afnemen door de versterking van hun informatiepositie. Ook de audits in Nederland door de ADR en ARK leggen hier ook nog eens veel druk op.
5	Zie hierboven, hierdoor zal er massale werving komen met alle risico's van dien. Allereerst t.a.v. integriteit (wat haal je binnen) Ten tweede kennisverlies, ten derde druk op de organisatie, zowel in opvangen van het werk als investeren in nieuwe medewerkers
6	Oude kennis verdwijnt
7	Minder inkomsten voor NL staat; Veel frustratie in organisatie
8	Het weglekken van kennis en ervaring. Er moet minimaal worden geborgd dat het totale takenpakket van een vertrekkende medewerker inzichtelijk is. Ik heb voorbeelden gehoord waarin pas geruime tijd na vertrek duidelijk werd dat bijvoorbeeld rapportages niet meer gebeurden.
9	Er bestaat een risico dat er onvoldoende kennis en ervaring in de organisatie beschikbaar zijn om de openvallende ruimte op te vullen. Dat gat weer vullen wordt een inhaalrace die enkele jaren kan duren.
10	Imagoschade, mindere goede klantrelatie, vermindering in opbrengst, uitstroom van de jongere medewerker.
11	Ik zie wel de theoretische kennis van het verliezen van kennis; in de praktijk zie ik dit niet en blijft er voldoende 'oude kennis/ervaring' aanwezig
12	Zie bij 6. Daarnaast is het de vraag of de arbeidsmarkt voldoende mogelijkheden biedt om onze vacatures kwantitatief, maar zeker ook kwalitatief vervuld te krijgen.
13	Een leegloop van kennis en ervaring, waarvan nu nog de impact onderschat wordt.
14	Financiële risico's
15	Op dit moment bestaat er tussen de diverse douaneregio's een hokjesgeest. N.m.m moet je dit integraal oplossen en schuiven met "kennis" naar daar waar het nodig is.
16	Zie onder 6.
17	Kwaliteit en imago verlies voor de organisatie.
18	zie antwoord voorgaande vragen (m.n. 3 en 5)
19	Zie onder 7
20	Bij 7 zijn al een aantal risico's benoemd. Wat daar nog bij komt is dat: - Nederland haar mainport positie van Europa kan verliezen, omdat Douaneformaliteiten vertragen gaan werken in het economisch proces. - Een negatief effect optreedt voor ons als aantrekkelijk werkgever. - Dit gevolgen heeft voor de economische positie van Nederland, welvaar van Nederland etc.
21	Ik zie kansen. Het beter opzetten van L&O traject voor alle medewerkers
22	zie 6. Risico's met name gericht op de continuïteit en het niet adequaat inspelen op grote ontwikkelingen.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

23	Indien hier niet tijdig op wordt geanticipeerd door kennisoverdracht of organisatieaanpassingen, is het risico dat er meer fouten worden gemaakt, minder bevindingen en wellicht werk vergeten/ niet uitgevoerd wordt.
24	Verlies van kennis en ervaring . Onvoldoende kans om nieuwe medewerkers goed in te werken
25	Tijdelijke daling kennisniveau - groot beslag op de nog wat langer zittende medewerkers in hun rol als begeleider/coach - werken in de actualiteit wordt bemoeilijkt - grotere politieke gevoeligheid (Afbreukrisico)

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 9 Beschikt de Douane over voldoende middelen om opvolging te faciliteren (denk bv aan docenten, opleidingsruimte, OSU, devices, enz.)?	
1	Middelen ten aanzien van PSU etc zal wel te regelen zijn. Docenten en opleidingen is een grote opgave. Vooral omdat je nu ook wel ziet dat in de begeleiding van nieuwe medewerkers vaak oudere medewerkers worden ingezet. En die gaan nu juist zelf weg.
2	De vraag stellen is het antwoord geven. Het zit niet zozeer in materiaal en locaties , dat is op orde, het zit hem in medewerkers. Het tekort aan docenten is nu vrij actueel maar ook weer niet verrassend.
3	Absoluut niet
4	Ik denk dat de beschikbaarheid van de middelen zoals PSU, devices, uniformen, auto's etc. niet het probleem zal zijn. Deze zouden afgestemd moeten zijn op het personeelsbestand en de uitvoering van de opdrachten die onze medewerkers uit moeten voeren. De personeelsbudgetten en de materiele budgetten moeten hier wel gelijk met elkaar oplopen. Het grootste probleem is de beschikbaarheid van docenten. Het gaat er niet alleen om bij deze groep dat je over de kennis beschikt maar dat je deze kennis ook nog over kan dragen.
5	Gezien de huidige ontwikkelingen t.a.v. docenten en het verdwijnen van vergoedingen zal hier nog wel een uitdaging liggen om genoeg docenten te krijgen. Voor wat betreft middelen in de zin van PSU of devices lijkt mij geen onoverkomelijk probleem als er van te voren een goede inschatting wordt gemaakt en gebudgetteerd.
6	Nee
7	Nee, nog niet. Hopelijk pakt met door en komt er een Douane academie. Met docenten op alle vakgebieden. Ook accijns en VB - Bij overige middelen zie ik niet echt een probleem
8	Technische middelen zijn over het algemeen geen probleem. Lastiger is de beschikbaarheid van docenten (opleiding) en coaches (training on the job).
9	Nee, er is op dit moment een groot tekort aan docenten. Veel potentiële docenten kunnen hun dossiers niet laten vallen omdat dan daar weer een gat ontstaat
10	Nee
11	Ja, m.u.v. huidige knelpunt m.b.t. docenten
12	Ik zie geen knelpunt ontstaan in middelen en devices etc. Opleiden en kennisoverdracht vormt nu al een probleem en zal bij ongewijzigd beleid alleen maar groter worden.
13	Naar mijn mening niet. Hier zou fors in geïnvesteerd moeten worden.
14	Geen idee
15	Ja, met uitzondering van docenten. Door het wegvallen van de vergoedingen is het docentschap minder aantrekkelijk. Op dit moment werken de docenten nog in het primair proces, waardoor zij bij de praktijk betrokken blijven. Door de docenten te verplaatsen naar het DLSO ontstaat er een groep die geen feeling meer het met de praktijk.
16	Nee, er is een tekort aan docenten. Daarnaast ontbreekt het de huidige medewerkers aan tijd om nieuwe medewerkers goed in te werken.
17	Docenten is het grootste probleem. Middelen en devices kun je kopen. Docenten niet. De nieuwe generatie E en F zijn eenzijdig en taakgericht opgeleid. Zij zijn niet in staat het hele verhaal te vertellen.
18	Nee, de douane investeert niet in het aantrekkelijk maken van kennisoverdracht. Docentenbeloningen zijn afgeschaft waardoor docentschap neerkomt op liefdewerk-oudpapier. Het mag absoluut niets kosten en men wil voor een dubbeltje op de eerste rij zitten. Waarom wél betalen voor externe docenten (zonder kennis van de interne processen, applicaties etc.) en geen cent willen uitgeven aan docenten uit de dienst zelf met kennis en inzicht van de douaneprocessen en –applicaties? De middelen zijn er wel, maar het ontbreekt aan inzicht (en lef) om 'onorthodoxe' keuzes te maken en dan maar eens niet in de pas te lopen, maar om te kiezen voor wat het beste is voor de eigen douaneorganisatie.
19	Geld is er; moet alleen goed besteed worden door de juiste keuzes te maken.
20	Nee
21	Nee momenteel niet. Knelpunten zijn capaciteit bij de Academie maar ook de bereidheid van bestuurders om ervaren medewerkers in te zetten op kennisoverdracht.
22	Middelen in deze vind ik te ruim. Mensen en middelen zou ik niet onder één noemer brengen. "hardware" is er genoeg. Er wordt n.m.m. te weinig geïnvesteerd in het belangrijkste arbeidskapitaal: "de mens".
23	Dat is allemaal organiseerbaar in binnen beïnvloedingssfeer van Douane. Zou geen belemmering moeten vormen.
24	Knelpunt is onvoldoende docenten. MT dient hier heldere keus te maken/stelling te nemen door docentecapaciteit vrij te maken en te accepteren dat dit ten kost gaat van productie. Middelen en faciliteiten zijn voldoende aanwezig.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

25	Douane is op zich flexibel. Het schrijnend tekort aan leraren is niet iets van de laatste tijd. Hierbij speelt het wegnemen van faciliteiten (zoals bijv. een lerarenvergoeding en compensatie in werktijd) een belangrijke rol, getuige de vele reacties die dienaangaande op interne media zijn gepost. Bij deze vraag hoort m.i. ook de vraag of nog afhankelijkheden zouden mogen bestaan in het kader van het afnemen van diensten van SSO's. Een nieuwe gedachte zou kunnen zijn dat een eigen DGD hierin ook zelf sturing zou moeten/kunnen geven.
----	---

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 10 Als u hierop zou mogen adviseren, hoe luidt dan dit advies?	
1	Anticiperend werven mogelijk blijven maken. Accepteren dat er een tijdlang grotere formatie nodig is om dit goed te kunnen doen.
2	Je moet in iedere geval de schaarste belonen. Medewerkers die kennis en ervaring hebben moet je heel zuinig op zijn en dus ook gemotiveerd houden. Beloning is daarbij een middel om te laten zien dat ze gewaardeerd worden. Geef dus bijvoorbeeld bij docentschap een goede beloning daarvoor. Er wordt nu nagedacht over externe docentschap hoeveel gaat dat niet kosten, is verkeerde zuinigheid. En al eerder aangeven medewerkers boven de sterkte ergens plaatsen waardoor er echt tijd is voor kennisoverdracht.
3	Werf het dubbele aantal mensen dat je verwacht nodig te hebben zodat afhakers niet voor een kritische bezetting kunnen zorgen. Selecteer uit de uitstroom de beste mensen en neem voor lief dat dit tijdelijk een aderlating in de lopende processen veroorzaakt. Omdat deze mensen verknocht zijn aan hun taak en rol biedt je hen een aantrekkelijk perspectief waardoor ze zich in willen zetten in het vormgeven van een dienst die groter nieuwer en beter is maar gefundeerd in de oude waarden van de Douane. Wees eerlijk naar nieuwkomers en geef aan dat er hooggespannen verwachtingen zijn en dat er een mooi carrièreperspectief is voor diegenen die de verwachtingen waarmaken. Wees ook duidelijk en geef aan dat wie het niet waarmaken een carrière elders mogen zoeken.
4	Investeer in medewerkers die kennis willen overdragen en de competentie hebben om dit te kunnen. Zorg dat zij over de kennis beschikken die nodig is, hiermee borgen we niet alleen voor de korte termijn dat kennisoverdracht is geborgd maar ook voor de lange termijn. Docenten moet veel meer worden gezien als onderdeel van het proces. Zij moeten onderdeel uitmaken van het proces om op de hoogte te zijn van de uitvoering maar een deel van hun tijd les geven om kennis op pijl te houden en nieuwe medewerkers op te leiden. Daarnaast moet het personeelsbeleid er op gericht zijn dat we nooit meer in de huidige situatie terecht komen en werken naar een evenwichtige leeftijdsopbouw van het personeelsbestand.
5	Zie de vorige antwoorden, met de genoemde gevolgen en risico's rekening houden zou mijn advies zijn.
6	Investeer in nieuwe docenten.
7	Zie eerdere antwoorden en rapport evaluatie KIS - Maak technische functies aantrekkelijk - Regel de formatie - Durf te betalen - Leidt goed op. Stop met het taakgerichte. Is nu al mislukt
8	Er is eigenlijk altijd wel behoefte aan meer docenten. In het verleden werd wel gedacht dat vanaf een bepaald functieniveau eenieder docent kan zijn. Daar ben ik het zeker niet mee eens, hiervoor zijn specifieke competenties vereist. Idealiter zou er een constante wisseling van docenten moeten zijn, veelal zijn medewerkers vele jaren docent.
9	Zorg voor meer middelen om docenten beschikbaar te krijgen. En neem tijdelijk genoeg met minder operationele capaciteit van die docenten.
10	Benoem een multidisciplinair team
11	Belangrijk om opvolging taakgerichte opleiding alsmede permanente educatie van alle medewerkers structureel vorm te geven.
12	We moeten ons opleidingsbeleid fundamenteel aanpassen. Flexibeler en meer gericht op deze tijd. Zowel qua inhoud als qua vorm. Met het besluit om full time docenten te gaan werven wordt al een goede eerste stap gezet (hoewel verbinding van deze docenten met de werkvloer een serieus aandachtspunt is)
13	Wat mij betreft een eigen douane academie opzetten waar mensen die tegen hun pensioen aan zitten minimaal 50% van hun tijd aan het opleiden van nieuwe mensen te laten besteden. In het klaslokaal, maar ook op de werkvloer. In de planning zouden ervaren mensen veel meer tijd gereserveerd moeten krijgen voor het opleiden van anderen (dus minder sec productie draaien)
14	-
15	Laat de docenten zitten in het primaire proces en geef hen weer een vergoeding. (maak het weer aantrekkelijk). De afgelopen jaren is er onvoldoende aandacht geweest voor het docentschap en nieuwe aanwas.
16	Prioriteer de werkzaamheden van de Douane integraal en houdt hierbij ook rekening met de investering met name in tijd en capaciteit die nodig is om nieuwe medewerkers goed op te leiden en in te werken.
17	Start nú voor het te laat is. In 5/10 jaar kan er nog veel gebeuren. Gebruik en waardeer de nog aanwezige brede kennis.
18	Blijf niet hangen in wat niet mogelijk lijkt maar zoek naar de mogelijkheden om de onmogelijkheden weg te nemen. Wees creatief en proactief i.p.v. reactief. Er zijn genoeg betrokken medewerkers die hun steentje bij willen bijdragen. Na bijna 45 jaar zit de douane mij wel in het hart en wil ik graag investeren in mijn opvolging. Maar het zal van 2 kanten moeten komen. Dus: faciliteer!

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

19	we moeten meer nadenken over onze core bussines. Zijn we een opleidingsinstituut of niet, leiden we zelf op of niet en zijn we wendbaar genoeg op dit vlak of niet. Gelet op o.a. docentenproblematiek is het overwegen waard om dit deel van ons werk aan de markt over te laten.
20	Het hele gebied van kennisoverdracht is aan revisie toe. Dit is meer dan het invoeren van TGO en gaat meer over hoe kennis/ervaring/vaardigheden worden overgedragen in de reguliere werktijd. Denk daarbij aan: Personeelsschouw Docentschap is meesterschap Ongemerkt leren, dus leren als onderdeel van de directe bronnen die je dagelijks raadpleegt Zicht op loopbaanpaden Douane heeft geen academie, maar is feitelijk een academie Iedereen binnen DNL dient devices te bezitten die het mogelijk maken om kennis/info te raadplegen waar en wanneer dit nodig en gewenst is en omgekeerd dient kennis/info ontsloten te worden voor alle beschikbare devices. Inkoopbeleid op devices en her beschouwing rollen hoort hier ook bij.
21	Medewerkers die binnen nu en drie jaren de douane verlaten vrij te maken voor L&O in welke vorm dan ook.
22	Een management met oog voor de mens en begrip voor de enorme problemen.
23	Zie adviezen in eerdere antwoorden.
24	Zie andere items
25	Ga omtrent dit vraagstuk het brede debat aan met diegenen om wie het uiteindelijk gaat: de medewerkers die deze organisatie de komende jaren verder moeten brengen en uitbouwen. Ga ook na hoe vergelijkbare organisaties dit soort vraagstukken strategisch hebben opgepakt en pik uit zo'n benchmark het beste op voor je eigen strategie. Betrek tenslotte wetenschappelijke instanties in de ontwikkeling van een lange termijnvisie

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 11 Bent u van mening dat er een verschil zit in productiviteit tussen jongere werknemers en werknemers van 55+?	
1	Dat is een lastige vraag. In welk proces etc. kan dan een rol spelen. In mijn omgeving zie en ervaar ik het verschil niet.
2	Nee althans ik zie het niet in mijn omgeving. Het enige wat ik denk is dat de oude garde wat meer
3	Ja, maar ik kan dat alleen aan mezelf afmeten. Ik heb minder energie dan 20 jaar geleden waardoor de omvang van de productie is afgenomen. Ik ben echter wel van mening dat de kwaliteit van de productie is toegenomen door de groei in kennis en ervaring. Als beide componenten meetellen in de definitie van "productiviteit" en als ik daar aan toevoeg dat ik minder energie verspil dan is er wel degelijk een verschil echter wel in positieve zin.
4	Ik denk niet dat dit leeftijdgebonden is, maar meer in de persoon zelf zit. Er zullen best werkzaamheden zijn waar dit het geval is.
5	Dat is denk ik al een studie op zich. Men zou denken dat jongeren meer energie hebben en daardoor mogelijk harder werken. Maar het lijkt mij dat oudere werknemers door ervaring mogelijk effectiever werken wat ook productie verhogend is. Goede vraag maar lastig om te beantwoorden
6	Geen mening
7	Verschilt denk ik per individu. Zie in de enkele jongeling die ik tegen kom ook veel betrokkenheid en interesse. Ik mis wel een technisch loopbaan perspectief
8	Productiviteit is slecht een van de aspecten. Jongeren kunnen door hun leeftijd wellicht productiever zijn, voor ouderen is een hogere productiviteit mogelijk door hun ruimere ervaring. Bepalend is mede de gevraagde kwaliteit.
9	Nee, als er al verschil bestaat dat hangt dat naar mijn mening niet met leeftijd samen.
10	Ja
11	Nee
12	Nee, ik geloof in een ideale mix tussen jonge en ervaren medewerkers die bereid zijn om van elkaar te leren.
13	Nee, dat is persoons afhankelijk en heeft weinig met leeftijd te maken.
14	Door ervaring is de productiviteit van de 55+ groep groter
15	Volstreekte onzin. Dit blijkt ook uit de literatuur.
16	Dit verschilt van persoon tot persoon en kun je niet zo generalistisch stellen.
17	Afhankelijk van het individu en proces.
18	Geen verschil. Voor beide groepen geldt: als de omstandigheden waaronder gewerkt moet worden goed zijn, is er productiviteit. De jonge garde misschien iets meer op inzet en de oude garde iets meer op ervaring.
19	Dat denk ik niet. Productiviteit heeft naast individuele kenmerken (de aard van de persoon, werkervaring, intelligentie etc.), ook te maken met factoren zoals een fijn werkklimaat hebben, een goede leidinggevende, het gevoel hebben nuttig werk te doen, waardering krijgen etc. Ook een goede samenstelling van het team met jong, oud, man/vrouw, andere achtergronden helpt.
20	Nee. Productiviteit is een rekbaar begrip namelijk en ook zeer individueel. Wel zijn er een aantal onderzoeken bekend en aanwijzingen dat na je 40/50 je perceptie van de wereld wezenlijk wijzigt in het algemeen. Dit kan gevolgen hebben voor de mate van productiviteit die kan uitvoeren (en ook wil uitvoeren). Belangrijker is te kijken naar welke specifieke fase/situatie je zit in je leven. Een jongere van 32 jaar met een gezin van 5 kinderen heeft een andere behoefte dan een alleenstaande van 56 jaar zonder kinderen.
21	Generalistisch gezien niet.
22	Ja
23	Ik weet niet of je dat per populatie kan zeggen en vraag me af of dit een mening is. Hangt er vanaf hoe je productiviteit wilt definiëren; als je dat gedaan hebt kan je dit meten. Dan is het geen mening.
24	Ja. Jongere werknemers bij DSP hebben een hogere productiviteit en meer spirit/elan
25	Productiviteit is anders en moeilijk vergelijkbaar. Dit mede omdat er soms twee generatie zitten tussen oude(re) medewerkers en jonge instromers. Daarnaast is onduidelijk wat onder de term productiviteit moet worden verstaan. Is dat alleen de hoeveelheid productie (kwantitatief) of zou het ook de inhoudelijk toegevoegde waarde op kennisniveau moeten zijn (kwalitatief). Het lijkt goed na te denken op welke wijze je met dit vraagstuk zou kunnen differentiëren bij de verschillende leeftijdsgroepen

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 12 Wat zijn voor u de meest opmerkelijke verschillen tussen jongere werknemers en werknemers van 55+ (denk hierbij aan betrouwbaarheid, loyaliteit, ziekteverzuim, inkomen, omgang met vernieuwing)?	
1	Het meest opmerkelijke verschil is denk ik dat de jongere werknemers niet meer zo honk vast zijn. Ze kijken meer om zicht heen en benutten kansen op de arbeidsmarkt eerder en blijven dan niet zo lang bij de zelfde werkgever.
2	Ik vind het juist prettig een mix van oud en jong. Jonge medewerkers brengen ook weer andere kwaliteiten met zich mee en kijken net wat anders naar bepaalde dossiers. Dat is zeker goed want oudere medewerkers kunnen ook vastgeroest zitten in hun denken en doen. Je ziet dat 55+ vaak problemen hebben met de automatisering ontwikkelingen , die de afgelopen jaren razend snel gaan. Daar moet rekening mee worden gehouden.
3	Jongere werknemers zijn ongeduldiger willen snel resultaat en zijn bij weerstand eerder geneigd los te laten. Vragen zich ook vaker af "what's in it for me". Jongere werknemers komen vaak op een hoger aanvangssalaris binnen waar de oudere een lange gestage weg van groei heeft doorgemaakt, dat roept bij de oudere werknemer nog wel eens de vraag op waar de jongere dan wel zijn sporen in verdiend heeft. Dat is niet gezond in situaties waar teamwork een vereiste is. Jongere werknemers voelen zich minder verbonden met de organisatie en meer met hun werkinhoud. Bij oudere werknemers liggen die verhoudingen anders.
4	Oudere medewerkers kunnen wellicht slechter overweg met veranderingen, maar dat geldt ook niet voor iedereen. Ouderen zoeken wel meer zekerheid en zullen niet snel overstappen naar een andere baan buiten de organisatie. Bij de oudere zie je meer long-life employment denk ik dan bij jongeren. De meeste jongeren zijn al goed opgeleid als ze binnenkomen en hebben een diploma. Zij stappen wellicht sneller over naar een andere werkgever, het is de vraag of dit bijvoorbeeld boven de 35 nog steeds zo is. De ouderen zijn vooral goed opgeleid binnen de Douane en zijn met die zekerheid gebleven. Ik heb geen beeld of ziekteverzuim verschilt per leeftijdscategorie. Loyaliteit en een groen hart hebben heeft denk ik ook niet met leeftijd te maken maar met betrokkenheid bij je werk en de wil om dat zo goed mogelijk uit te voeren.
5	Ik denk dat oudere werknemers meer loyaliteit hebben omdat jongere generaties makkelijker van baan wisselen. Oudere werknemers identificeren zich mogelijk meer met de organisatie. Vaak zijn zij al lange tijd in dienst. Ziekteverzuim vind ik moeilijk in te schatten, oudere werknemers kunnen vaker ziek zijn, maar dat hoeft niet. Ook kunnen zij terughoudender zijn met ziekmelden, waar jongeren dat mogelijk makkelijker doen, maar dat is een aanname. Omgang met vernieuwing is een lastige. Oudere werknemers kunnen daar meer moeite mee hebben, maar dat hoeft niet negatief te zijn. Ze hebben alles immers al gezien en kunnen dus ook beoordelen dat bepaalde maatregelen niet werken. Jongere medewerkers kunnen hier in voorkomend geval net zoveel moeite mee hebben, het is verbazingwekkend hoe snel nieuwe medewerkers "meegaan" in algemeen heersende opvattingen.
6	De oudere werknemers hebben een echt Douane-hart. Voor de jongere werknemers is het meer een baan.
7	Ik zie eerlijk gezegd meer overeenkomsten dan verschillen :)
8	Daar is niet heel algemeen iets over te zeggen. Mijn ervaring is dat verschillen niet zozeer afhangen van leeftijd, maar dat deze meer met de persoon samenhangen.
9	Ook hier ben ik van mening dat dit niet per definitie met leeftijd verbonden is. Wellicht wel met de levensfase en de belangen die gehecht worden aan de privé- werk balans
10	Ziekteverzuim, wijze van leren
11	Ik zie geen opmerkelijke verschillen die relevant zijn voor het werk, anders dan de generieke verschillen tussen generaties.
12	Ik zou deze vraag niet in een "leeftijdshokje" willen stoppen. Zoals hiervoor gezegd geloof ik in een ideale mix.
13	Idem, persoons afhankelijk, niet zozeer een gevolg van de leeftijd.
14	Loyaliteit en sociale contacten
15	De Douane wijkt niet af van hetgeen geschreven is in de literatuur over levensfasebeleid. Iedere groep heeft zijn eigen problematiek. Wat ik in de vraagstelling mis is motiveren, waarden en zingeving in het werk. Het effect van deze punten wordt onvoldoende belicht in de organisatie
16	Werknemers van 55+ hebben over het algemeen meer werk- en levenservaring. Jongere werknemers zijn over het algemeen wat flexibeler en sneller van geest. Maar dit kan per persoon sterk verschillen.
17	Jongere medewerkers leren anders dan 55+, pikken zaken sneller op, staan meer open voor verandering, zijn net zo betrouwbaar en loyaal als 55+ maar zijn wel eerder weg voor een kleine positieverbetering. Een life-time job is niet meer de regel.
18	Wij oudjes komen uit een andere tijd., lijden minder aan stress e.d. , zijn meer van niet zeuren, maar poetsen. Ouderen zijn loyaler aan de douane, maar dat is verklaarbaar omdat we vroeger het idee hadden dat de baas er

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

	ook voor óns was. Dat gevoel is de laatste 25 jaar sterk verminderd, mede als gevolg van het feit dat de hele samenleving is veranderd.
19	Bij veel oudere collega's kan ik terecht voor (historische) kennis, specifieke werkervaring, rol van vraagbaak, sparringpartner. Meer levenservaring levert ook een wat meer relaxte houding (zin vaak minder onder de indruk van zaken) etc. helpt om te relativiseren. Jongeren zijn wat meer digivaardig en hebben soms een verfrissende kijk op zaken. Ik geloof dat een goede samenstelling van een team, maakt dat je elkaars kracht/talent kunt benutten en zo eventuele tekortkomingen als team kunt wegnemen.
20	Zoals al eerder gezegd zit het meest opmerkelijke in de verandering van perceptie van de wereld vanaf een bepaalde leeftijdsgroep. Wat wel zaken zijn die voor kunnen komen zijn: - Loyaliteit – maar dan meestal ingegeven door minder de wens en de mogelijkheid voor 55+ om hele drastische carrière stappen te maken. - Historisch besef. Heel praktisch hebben 55+ veel langer de tijd gehad om dit op te bouwen - 55+ heeft vaker een andere prioriteit. Vaak zijn er geen jonge kinderen meer in het spel.
21	Jongere medewerkers hebben over het algemeen een andere manier van leren en ontwikkelen. Sneller en veel gebruik via sociale media.
22	betrokkenheid, trots, basiswaarden
23	Vind het lastig te generaliseren o.b.v. leeftijd. Het is verleidelijk te denken dat van werknemers van 55+ bij Douane loyaler zijn dan jongere mensen. Maar dat is geen zuivere vergelijking. Dan zou je ook de 55+ moeten meenemen die ooit bij douane hebben gewerkt, maar dat nu niet meer doen. Ook zijn de omstandigheden anders voor beide populaties. Het is daarmee de vraag of er sprake is van een causaal verband of dat niet leeftijd maar andere factoren betrouwbaarheid, loyaliteit, ziekteverzuimen, inkomen en omgang met vernieuwing bepalen.
24	ouderen zijn over het algemeen loyaler (jongere generatie komt om te werken : tijd is tijd, minder flexibel, maar als ze er zijn gaan ze er wel voor) Jongere generatie heeft lager verzuim, heeft meer elan. Oudere generatie hoger verzuim door kwaaltjes.
25	De 'jeugd van tegenwoordig' is opgegroeid in een veel snellere tijd en lijkt daar ook makkelijker mee om te kunnen gaan. Ik noem bewust de term 'lijkt', want de andere kant van de medaille is dat wijzigingen in werkomstandigheden/-omgeving als zodanig mensen raakt en het hen ook iets zal doen. Dat kan dus ook voor jongere medewerkers onzekerheid met zich meebrengen. Beredeneerd vanuit de basiswaarden die voor Douane gelden (en een afgeleide zijn van de waarden die voor Overheidspersoneel van toepassing zijn) zou er theoretisch geen verschil mogen bestaan. Kenmerkend voor de jongere werknemers is wel dat deze generatie lijkt opgeroeid te zijn met 'job-hoppen', daar waar bij de oudere werknemers het adagium vaak nog was: je zit voor het leven bij de overheid en daar zit je goed. Over verschillen in ziekteverzuimstatistieken qua leeftijdsgroepen/geslacht worden al sinds mensenheugenis discussies gevoerd. Tendens is wel dat het in mijn ervaring om vergelijkbare groepen ging door de jaren heen die een afwijkend patroon laten zien. Het verdient aanbeveling hier separaat onderzoek naar te laten doen.

Grensbewegingen: Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

Vraag 13 Zijn er nog zaken die niet gevraagd zijn en die u wel wilt meegeven?	
1	Blijf in de publieke opinie benadrukken dat je een aantrekkelijke werkgever bent, Doe dat dan breed Douane heeft een breed scala aan mooie functies.
2	Ik kan niet goed inschatten wat het opleidingsniveau voor invloed heeft op bijvoorbeeld de verschillen tussen instroom op het Landelijk Kantoor en de reguliere medewerkers bij FT. Ik zie bij het DLK super gemotiveerde nieuwe collega's die echt toegevoegde waarde hebben voor de organisatie. De vraag is of hetzelfde geldt voor de instroom bij bijvoorbeeld AB en FT. Volgens mij is het heel belangrijk dat er nu de juiste keuzes worden gemaakt over benodigde instroom. Durf keuzes te maken om bepaalde regio's waar veel minder werk is ook veel minder instroom te geven. We zien bij de Douane (is mijn mening) op sommige plekken teveel medewerkers zitten en op andere plekken veel te weinig. Alleen al deze twee weken heb ik regio Arnhem en Amsterdam aan de lijn gehad die om extra controles vragen , zitten daar gewoonweg teveel medewerkers in verhouding met de risico's. Deze lastige discussies moet je nu meenemen in goed beleid.
3	Voer opleidingen in met certificaten die erkenning krijgen buiten de Douane, dat maakt instroom van nieuwe werknemers aantrekkelijk. Toets de opleidingsresultaten en verbind consequenties aan die resultaten, doorstroom, stilstand en uitstroom. Voer een begeleidingssysteem in (meester/gezel) met beoordelingsmomenten op basis van vooraf vastgestelde criteria. Maak kwaliteitsniveaus meetbaar, beoordeel er op en verbind er perspectief aan. Bedenk dat een werkgever die zichtbaar (hoge) eisen stelt aan de kwaliteit van werknemer en haar beloningssysteem daarmee in overeenstemming brengt een aantrekkelijke werkgever is voor de generatie die nu instroomt op de arbeidsmarkt. Laat duidelijk zijn dat wanneer je goed bent bij Douane je een salaris kunt verdienen waarmee je een hypotheek kunt krijgen om een huis te kopen.
4	Kennisborging is ook belangrijk, zorg er voor dat kennis te vinden is op één plek. Zorg dat deze eenvoudig te ontsluiten is. De ontwikkeling van Douane aantoonbaar in control zou daar een goede invulling aan kunnen geven met een kwaliteitsmanagementsysteem. Dit geldt ook de automatiseringsontwikkeling. Zorg er voor dat de IT zodanig op orde is dat de kwaliteit van de producten die dit op moet leveren geborgd is. Het zou ook helpen als we naar processturing zouden gaan. Hierdoor wordt de focus meer gelegd op het resultaat van de procesketen en minder op de regiobijdrage. De proceseigenaar speelt hier een belangrijke rol in. De inbreng van de medewerkers kan hierdoor ook groeien doordat ze meer inbreng kunnen hebben. Dit zou vanuit het proces ook kunnen leiden tot een betere IT ondersteuning.
5	De vragen zijn uiteraard beantwoord vanuit persoonlijk perspectief, sommige vragen zijn een studie op zich, waarbij veel meer elementen van toepassing zijn dan meegenomen in een persoonlijke inschatting/opvatting.
6	Geen
7	Ik hoop met de eerdere antwoorden alles wel geraakt te hebben. Ja, ik heb oprecht grote zorgen over hoe het op dit moment gaat binnen onze organisatie. Zeker m.b.t. een zeer specifiek vakgebied als Accijns & VB. tussen 3 en 7 jaar is 90% van de Kennis weg. Opleidingen zijn kwalitatief onvoldoende. Accijns & VB slechts een bijvak
8	De huidige trend binnen de overheid en vergelijkbare organisaties (zoals banken, verzekeringen en advieskantoren) is dat veel meer van functie of baan wordt (of moet worden) gewisseld. Dat kan bij ons binnen de Douane zijn, maar ook daarbuiten. In managementfuncties vind ik dat minder een algemeen probleem, maar wel voor specifieke werkgebieden. De taken van de Douane zijn erg divers, en het rücksichtslos doorzetten van een constante personeelwisseling binnen maar ook naar buiten de Douane heeft naar mijn mening een te grote negatieve invloed op het functioneren van de Douane.
9	Koppel jonge medewerkers aan oudere collega's en laat ze samen dossiers behandelen. Zo groeien de "jonkies" en kunnen de "oudjes" zaken overdragen. Meteen worden zij meegenomen in veranderingen en vernieuwingen die de komende jaren doorgaan.
10	-
11	Wat ik bij de douane mis is een goede invulling van de permanente educatie van medewerkers. Medewerkers ronden hun opleiding af en gaan aan het werk. Er zijn geen verdere verplichtingen over onderhouden kennis, m.u.v. BOA. M.i. zou een verplichte, jaarlijkse bijscholing moeten worden ingevoerd waarbij iedereen jaarlijks een aantal 'studiepunten' moet halen (vergelijk het systeem van accountants).
12	mooi onderwerp.
13	Nee
14	-
15	Het ontbreekt de organisatie aan stabiliteit. De ene reorganisatie gaat over in de andere.

Grensbewegingen:

Een onderzoek naar personele veranderingen bij de Nederlandse Douane

	Het ontbreekt aan "technisch" vakmanschap binnen het management. Dit is o.a. het effect van de ABD-cultuur. Er is binnen het hogere management een cultuur ontstaan van elkaars bekende binnen halen. Mogelijk effect als er één weggaat de hele hofhouding verdwijnt.
16	N.v.t.
17	-
18	Nee, ik heb alles wel gezegd wat ik kwijt wilde.
19	Ik denk hier nog over na.
20	Nee
21	Veel instroom van bestuurders zonder enig historisch besef van de douane en specifiek voor leren en ontwikkelen maakt het invullen van een mogelijke beleidswijziging er niet makkelijker op. Verder is de focus voornamelijk op de uitvoering van het HHB en te weinig op leren en ontwikkelen van de medewerkers.
22	niet nodig lijkt me
23	-
24	-
25	Neen