



**Auditdienst Rijk**  
**Ministerie van Financiën**



## Onderzoek borgingsmaatregelen D&A

### Interim rapportage

Versie 1.0

Documentnummer: ADR/2016/146

Datum 10 maart 2016







## Inhoud

- 1 Samenvatting—6**
- 2 Inleiding—7**
- 3 Bevindingen—8**
  - 3.1 Instelplan/Inrichtingsplan D&A/Implementatieplan—8
  - 3.2 Cultuur en Organisatie—9
    - 3.2.1 Formalisering D&A—9
    - 3.2.2 Klant/opdrachtgever voor D&A—9
    - 3.2.3 Transparantie door D&A—9
    - 3.2.4 Portfolio—9
    - 3.2.5 Benefittracking—10
  - 3.3 Personeel—10
  - 3.4 Administratieve Organisatie—10
  - 3.5 Financiën—10
  - 3.6 Huisvesting—10
  - 3.7 Beveiliging—11
  - 3.8 Organiseren kritisch vermogen—11
- 4 Ondertekening—12**
- 5 Bijlage Voorstel opzet onderzoeken ADR borgingsmaatregelen—13**

## 1 Samenvatting

In de periode december 2015 – januari 2016 heeft de Auditdienst Rijk onderzoek gedaan naar de inrichting van het Belastingdienstonderdeel Data & Analytics (D&A). Doel van dit onderzoek is inzicht geven in de borgingsmaatregelen die binnen D&A genomen zijn voor het realiseren van de bijdrage van D&A aan doelstellingen in het kader van de Investeringsagenda.

De beoogde oprichtingsdatum van D&A (d.d. 1 januari 2016) is eind 2015 uitgesteld. De DG heeft inmiddels per 3 februari 2016 besloten tot oprichting van D&A. Het Inrichtingsplan D&A wordt afhankelijk van de door de RvB gekozen aanpak, in de loop van 2016 gevolgd door een Implementatieplan D&A. Gevolg hiervan is dat logischerwijs bij D&A nog geen sprake kan zijn van een volledig uitgekristalliseerde en dienovereenkomstig functionerende procesgang. Ideeën over en eerste contouren van borgingsmaatregelen voor de diverse COPAFIJTH BI aspecten zijn aanwezig, echter nog niet allemaal geformuleerd, geformaliseerd en/of geïmplementeerd.

In deze context rapporteren wij onze bevindingen. In overleg met de opdrachtgever en D&A is besloten om een interim rapportage uit te brengen. In een later stadium wordt in overleg met opdrachtgever en D&A, het onderzoek naar de borgingsmaatregelen D&A voortgezet.

### *Behoud van Energie vraagt om snelle formalisering*

Het is ons opgevallen dat er een grote mate van (positieve) geestdrift rond D&A aanwezig is. D&A zet deze geestdrift om in ideevorming, planvorming en een eerste voorzichtige uitwerking van borgingsmaatregelen.

Een belangrijke voorwaarde om de voordelen van deze aanwezige energie (lees resultaten) te kunnen blijven benutten, is dat deze erkend en herkend wordt, en behouden blijft. Het recente besluit van de DG om D&A op te richten draagt hieraan bij. Dit zal D&A de (formele) ruimte geven om effectief en efficiënt te kunnen acteren in het eigen inrichtingsproces.

### *Behoud van waardevolle cultuur*

Bij het inrichtingsproces van D&A wordt duidelijk rekening gehouden met het behoud van de 'unieke' D&A cultuur. Het management is zich er zeer van bewust dat het personeel de belangrijkste waarde is en (kennis en cultuur) behouden moet blijven. Dit vraagt naast het bieden van inhoudelijk uitdagend en boeiend werk, ook aandacht voor verbinding door middel van het intellectueel sparren, een prettige werkomgeving en een passende leiderschapstijl. Een belangrijke voorwaarde om dit te kunnen behouden is een gematigde groei wat betreft personeel. Mocht de expansiedruk op D&A te sterk toenemen, dan zien wij het risico dat hierdoor het inrichtingsproces met behoud van de gewenste cultuur in de weg komt te staan. De inrichting, de sturing en beheersing van D&A, blijft dan achter bij wat de praktijk vraagt. Dit kan tot gevolg hebben dat de effectiviteit en efficiëntie van dit dienstonderdeel niet het gewenste niveau heeft en dat mogelijk verwachtingen vanuit de Investeringsagenda niet waargemaakt kunnen worden.

## 2 Inleiding

In opdracht van de DG Belastingdienst hebben wij een onderzoek uitgevoerd naar de borgingsmaatregelen bij het nieuwe dienstonderdeel Data & Analytics. De opdrachtbevestiging (ADR/2015/1618M van 18 december 2015) bevat een uitwerking van de opdracht.

Doel van dit onderzoek is het leveren van informatie aan de opdrachtgever over de huidige status van de waarborgen die zijn gericht op het realiseren van de aan D&A toe te rekenen doelstellingen in het kader van de Investeringsagenda.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek bij D&A is:

*"Welke borgingsmaatregelen uit de in het referentiemodel onderkende aspecten bij D&A al dan niet aanwezig zijn, die er op gericht zijn om als continue proces resultaten te laten landen in de lijn en daarnaast creatief kan blijven?"*

Om de centrale vraagstelling te beantwoorden, hebben wij desk research toegepast en een workshop en interviews gehouden. Hierbij is gebruik gemaakt van een referentiemodel dat is gebaseerd op COPAFIJTH BI. Dit betreft een acroniem voor de processen binnen de bedrijfsvoering van een organisatie. In het referentiemodel hebben wij bij de aspecten aangegeven aan welke onderdelen aandacht besteed moet worden. De wijze van uitwerking van de in het referentiemodel genoemde aspecten fungeren dus niet als rule based checklist waaraan D&A dient te voldoen. Dit model is als bijlage toegevoegd.

Benadrukt wordt dat wij overeenkomstig het plan van aanpak geen assurance leveren.

Het onderzoek is in december 2015 gestart en betreft de situatie per medio januari 2016. Door het uitstel van formele beslissingen rond de InvesteringsAgenda, is voor D&A tot dat moment sprake geweest van een virtuele organisatie. Inmiddels heeft de DG per 3 februari 2016 besloten tot oprichting van D&A. D&A benut ervaringen die in de afgelopen drie jaar zijn opgedaan bij de voorloper van D&A.

In het 1e kwartaal van 2016 is voorzien in een Inrichtingsplan, dat afhankelijk van de door de RvB gekozen aanpak in de loop van 2016 wordt gevolgd door een Implementatieplan D&A.

Gevolg hiervan is dat logischerwijs bij D&A nog geen sprake kan zijn van een volledig uitgekristalliseerde en beheerste procesgang. Ideeën en eerste contouren van borgingsmaatregelen voor de diverse COPAFIJTH BI aspecten zijn aanwezig, echter nog niet allemaal geformuleerd, geformaliseerd en/of geïmplementeerd. In overleg met de gedelegeerd opdrachtgever en D&A is vanwege de recente formele status van D&A en het nog niet voltooid/geïmplementeerd zijn van borgingsmaatregelen besloten om nu een interim rapportage uit te brengen. In een later stadium wordt het onderzoek naar de borgingsmaatregelen D&A voortgezet, mede in samenhang met andere onderzoeken binnen de zogeheten innovatiedriehoek (D&A, IV-Accent en I&O).

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing.

## 3 Bevindingen

### 3.1 Instelplan/Inrichtingsplan D&A/Implementatieplan

D&A is een organisatie in opbouw. In het instelplan zijn in grote lijnen de contouren van D&A aangegeven. In het inrichtingsplan van D&A (18 januari 2016), wordt de planvorming concreter. De definitieve inrichting van D&A is afhankelijk van de door de RvB gekozen aanpak. Het inrichtingsplan van D&A zal daarom gevolgd worden door een implementatieplan waarin de definitieve keuzes over organisatie, inrichting en bemensing kunnen worden vastgelegd. In het Implementatieplan zijn oa de volgende onderwerpen beschreven:

- definitieve keuzes over organisatie;
- Inrichting werkgebieden, bemensing en aansturing;
- beschrijving van werkgebieden en bijbehorende werkzaamheden;
- MT en overlegstructuren;
- Functiehuis;
- Communicatieplan
- Opleidingsplannen medewerkers

Om de oprichting van een nieuw organisatieonderdeel mogelijk te maken, zal een aantal randvoorwaardelijke zaken moeten worden geregeld. D&A is een nieuw type organisatie waar andere dan de voor de Belastingdienst gebruikelijke activiteiten worden uitgevoerd door mensen met andere achtergronden en capaciteiten dan gebruikelijk binnen de Belastingdienst. Dit stelt soms nieuwe eisen aan bestaande werkwijzen, die nog specifiek uitgewerkt moeten worden. Het gaat hierbij onder andere om de volgende door D&A in het inrichtingsplan (18 januari 2016) beschreven onderwerpen:

- *Randvoorwaarden met betrekking tot data governance;*
- *Randvoorwaarden in technische infrastructuur*
  - o OTAP: scheiding ontwikkeling en productie mogelijk maken
  - o Vereisten 4 sporen plan met IV' uitwerken (het gaat hierbij om een kortetermijn-, middellangetermijn- en langetermijnoplossing en een innovatieve, experimentele omgeving)
  - o Security & privacy thema: anonimisering en pseudonimisering mogelijk maken
- *Randvoorwaarden in fysieke infrastructuur*
  - o Huisvesting
  - o Security van omgeving belangrijk: beveiligde zone met aparte autorisaties
  - o Flexibiliteit, ruimte voor Concept Lab en ontvangst van grotere groepen bij dienst- en werkbezoeken
  - o Verwachte groei naar 250 fte
  - o De manier van werken maakt fysieke aanwezigheid van medewerkers belangrijk. Hierdoor én door de nieuwe technologieën waarmee gewerkt wordt, zullen aan de huisvesting specifieke wensen worden gesteld. (Nader uit te werken met B/CFD.)
  - o Technische capaciteit en werking om opschaling te faciliteren.
- *Randvoorwaarden in bedrijfsvoering(sondersteuning)*
  - o Human resources
  - o De krappe arbeidsmarkt voor academisch analisten vraagt een specifieke aanpak, zowel in werving als retentie: in overleg met HR onderzoekt het Kernteam de mogelijkheden voor deze specifieke



- groep medewerkers binnen het beleid en de regelgeving van de Belastingdienst c.q. het Rijk.
- o Door de groei van D&A is HR ondersteuning nodig in de uitvoering:
  - meer werving- & selectiecapaciteit
  - specialistische en dedicated advies capaciteit vanuit HR
  - Afgestemde assessments op D&A profiel in de selectieprocedure
- o Finance
  - Bedrijfsonderdeel inrichten in SAP
  - Financiële administratie en control op D&A inrichten
  - Kostenbewustzijn binnen de organisatie vergroten
- o Performance- & kennismanagement
  - Speciale analytics opleidingen (in samenwerking met andere rijksdiensten)
  - Specifieke opleidingen bieden voor individuele gevallen
  - Inhoudelijke trainingen
  - Performancemanagement uniformeren (met functioneringscyclus, persoonlijke ontwikkelplannen en uitvoering toegesneden op academisch analisten)

## **3.2 Cultuur en Organisatie**

### **3.2.1 Formalisering D&A**

De oprichting van D&A is door het besluit van de DG op 3 februari 2016 geformaliseerd. Een formalisering van het instelplan geeft het dienstonderdeel D&A naar onze verwachting de (formele) ruimte om effectief en efficiënt te kunnen acteren in het eigen inrichtingsproces.

### **3.2.2 Klant/opdrachtgever voor D&A**

Samen met IV-accent en Implementatie Organisatie maakt D&A deel uit van de innovatiedriehoek. D&A werkt volgens een aanbod gedreven strategie waarbij de Raad van Bestuur (RvB) door D&A wordt beschouwd als klant en opdrachtgever. Er is bij D&A niet voorzien in een "accountmanager-achtige" functie ten behoeve van de onder de RvB ressorterende Directies. Dit is nieuw voor de onder de RvB ressorterende Directies in vergelijking met de door hen voorheen als gebruikelijk ervaren autonomie. Dit (cultuur)verandertraject laat D&A over aan de RvB, binnen D&A werkt men door op de ingeslagen weg. Een risico bij deze werkwijze is dat de potentie van D&A producten niet geheel wordt benut door een "not invented here" houding bij de Directies.

### **3.2.3 Transparantie door D&A**

D&A heeft tot heden "onder de radar" kunnen werken. D&A is vooral intern geïntereerd en werkt vanuit haar eigen kracht onder directe aansturing van de RvB. Met de implementatie van de InvesteringsAgenda en de verwachte groei, komt D&A meer in de schijnwerpers te staan en zal D&A meer naar buiten toe treden. Bij het naar buiten toe treden dragen de Portfolio (zie 3.2.4) en Benefittracking (zie 3.2.5) bij aan een transparanter D&A.

### **3.2.4 Portfolio**

Er is een opzet over hoe projectaanvragen verlopen en hoe het go/no-go-moment plaatsvindt. Het portfoliomanagement van D&A is nog niet helemaal gereed. In het Portfolio zijn nu nog niet alle opdrachten voor D&A opgenomen. Interne werkzaamheden (data fundamente) en de dashboardopdrachten zijn nog niet opgenomen in de Portfolio. Benoemd is dat er heel veel potentiële opdrachten

binnen de Belastingdienst liggen voor D&A maar dat deze nog niet allemaal zijn geïnventariseerd. Hierdoor bestaat vanuit het Portfolio sec, geen centraal inzicht in de mogelijk uit te voeren opdrachten. Deze situatie beperkt de mogelijkheid tot het effectief bepalen van inzet van de schaarse capaciteit.

### 3.2.5 *Benefittracking*

Naar vernomen is van elke opdracht die D&A uitvoert, een opgave van kostenbesparing en opbrengsten beschikbaar en aan elke opgave ligt een berekening ten grondslag. Ten aanzien van deze berekeningen is door D&A aangegeven dat m.b.t. de betrouwbaarheid, nauwkeurigheid en onafhankelijkheid nog meters gemaakt moeten worden. Binnen D&A is men bezig om deze benefit tracking vorm en inhoud te geven. Een vier-ogensysteem en voldoende kennis over benefittracking te behalen bij alle organisatieonderdelen is hierbij onontbeerlijk.

### 3.3 **Personeel**

Voor diverse functies bij D&A zijn vanuit het Functiegebouw Rijk functiebeschrijvingen opgesteld.

Medewerkers met voor D&A benodigde kennis op data analyse gebied zijn schaars uit de markt te halen. Binnen D&A is men kritisch op het in stand houden en bewaken van de gewenste cultuur. Niet iedereen die over de benodigde kennis beschikt is geschikt voor D&A, ook competenties zijn van belang.

D&A is een organisatie in opbouw en heeft daardoor een beperkt absorptievermogen voor het opleiden van nieuwe medewerkers. Dit maakt dat de groei van D&A beperkt zal kunnen plaatsvinden.

### 3.4 **Administratieve Organisatie**

Om flexibel te kunnen omgaan met wijzigingen, heeft D&A er voor gekozen om de procesinrichting niet in beton te gieten. De basis is beschreven in het instelplan. Binnen D&A is een werkwijze ontwikkeld om van ruwe gegevens tot informatie en vervolgens tot inzicht te komen. Om van een idee naar waarde te komen maakt D&A gebruik van een innovatiefunnel.

### 3.5 **Financiën**

In de periode voorafgaand aan het formele oprichtingsbesluit van D&A van 3 februari 2016, is D&A formatief ondergebracht bij de staf directie Bedrijfsvoering van de Belastingdienst. Een gedeelte van de financiering komt daar vandaan zoals bijvoorbeeld de benodigde ICT. Daarnaast wordt een gedeelte vanuit de InvesteringsAgenda gefinancierd.

### 3.6 **Huisvesting**

Binnen D&A wordt een werkwijze gehanteerd waarbij doorlopende afstemmingen in verschillende samenwerkingsverbanden telkens noodzakelijk zijn. Hierdoor is het hanteren van de gebruikelijke standaard verhoudingsgetallen voor FTE en fysieke werkplekken niet goed mogelijk. Zeker bij verwachte verdere groei van D&A zal de noodzakelijk geachte samenwerking onder druk staan door het beperkte aantal fysieke werkplekken.

D&A maakt gebruik van de standaard dienstverlening van B/CFD. Binnen D&A wordt gebruik gemaakt van gevoelige gegevens die in hoge mate afgeschermd zouden moeten zijn. Dit is nu niet het geval. Personen die toegang hebben tot het pand te Utrecht, kunnen zich vrijelijk binnen de ruimten van D&A begeven. De als onvoldoende ervaren fysieke toegangsbeveiliging vormt een risico voor de vertrouwelijkheid van data binnen D&A.

### 3.7

#### **Beveiliging**

Vanwege de hoge mate van gevoeligheid van de data waarmee binnen D&A wordt gewerkt, heeft D&A aandacht voor de vertrouwelijkheid van de data. Om het gewenste beveiligingsniveau te bereiken, wordt bijvoorbeeld spaarzaam omgegaan met het verlenen van een USB-ontheffing aan medewerkers.

Een privacy officer is recent aangesteld, zijn werkzaamheden zijn nog niet uitgekristalliseerd.

In opdracht van de RvB gaat D&A samen met B/CA een visie op omgang met data opstellen. Een data management framework zal op basis van deze visie worden vervaardigd. Dit framework wordt naar verwachting eind Q1 2016 opgeleverd.

Voor beperking van fysieke toegang (zie 3.6 Huisvesting) en nadere inperking van de logische toegangs beveiliging om data voor medewerkers af te schermen, zijn gedachten aanwezig zoals toegangspasjes om op de afdeling te komen, logging en monitoring. Deze maatregelen zijn nog niet geëffectueerd.

Zeker door de verwachte groei en het naar buiten treden van D&A, neemt het belang van een adequate borging van de vertrouwelijkheid van data toe.

### 3.8

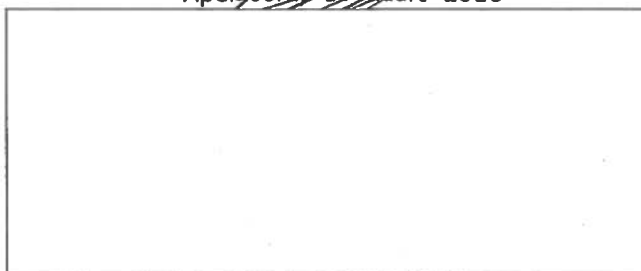
#### **Organiseren kritisch vermogen**

Het is de ervaring/beleving van D&A dat het organiseren van kritisch vermogen buiten de Belastingdienst moet organiseren. Kritisch vermogen wordt bij diverse organisaties gehaald, o.a. bij Oliver Wyman, Accenture, Capgemini, banken en verzekeringsmaatschappijen en andere Belastingdiensten (Ierland, Scandinavie, Australië, Nieuw-Zeeland) en ADR.

#### 4 Ondertekening



~~Apeldoorn, 10 maart 2016~~



## 5 Bijlage Voorstel opzet onderzoeken ADR borgingsmaatregelen

Recent is de ADR door  verzocht om een aantal opdrachten vanuit de algemene opdracht InvesteringsAgenda. Het betreft onderzoeken naar de implementatie van borgingsmaatregelen bij de bedrijfsonderdelen D&A, SWITCH en IV-accent.

### **Generiek kader en maatwerk**

In zijn algemeenheid is wenselijk dat de ADR gelijksoortige opdrachten ook op dezelfde wijze aanvliegt. Tegelijkertijd is het wenselijk dat er ook sprake moet kunnen zijn voor inbreng van de opdrachtgever en auditee. Generiek als uitgangspunt met maatwerk waar mogelijk.

De onderzoeksvragen raken met name het inrichtingsvraagstuk. De ADR stelt daarom voor om uit te gaan van generiek op COPAFIJTH-BI gebaseerd uitgangspunten voor de bedrijfsvoering. In actuele benaderingen wordt het begrip bedrijfsvoering breed geïnterpreteerd als *"... de sturing en beheersing van bedrijfsprocessen binnen een ministerie om de beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren. Het gaat om sturing en beheersing van zowel de primaire processen als van ondersteunende processen."*. Voordelen van COPAFIJTH-BI:

- is binnen de Belastingdienst een breed geaccepteerd kader<sup>1</sup>;
- eenvoudig uit te leggen;
- biedt eenduidigheid en flexibiliteit op.

In overleg met de gedelegeerd opdrachtgever en het te onderzoeken bedrijfs onderdeel stellen wij nader vast op welke wijze binnen D&A de aspecten uit het generieke stuk uitgewerkt zijn of gaan worden.

Door onderscheid te maken in Opzet/Bestaan/Werking kan rekening worden gehouden met de fase waarin de organisatie zich bevindt.

### **Fase waarin de borgingsmaatregel zich bevindt**

Zo mogelijk aangeven in welke fase het bedrijfs onderdeel zich met de borgingsmaatregel zich bevindt.

- Fase 1: Leiding heeft het stellige voornemen om met het onderwerp aan de slag te gaan en acties zijn gepland.
- Fase 2: Belastingdienstbrede kaders zijn bekend, de wijze van toepassing is geïnventariseerd mede op basis van uitgevoerde risico-analyse (wijze van toepassing, andere of meer maatregelen): voorgenomen maatregelen en procedure bedrijfsvoering zijn geïnventariseerd.
- Fase 3: Maatregelen en procedure bedrijfsvoering zijn in opzet geformuleerd.

<sup>1</sup> Belastingdienst gebruikt het acroniem COPAFIJTH-BI:

- BI is als Beveiliging (informatie, personen, gebouwen) en als Integriteit (ambtelijke integriteit) toegevoegd als gevolg van het verschijnen van het HIB-BBN (momenteel HBB) in 2001;
- In de literatuur wordt ook wel SCOPAFITJ gehanteerd, waarbij de "S" dan staat voor security: gegeven de kerntaken van de Belastingdienst is hier dus meer en explicieter invulling aan gegeven door het hanteren van "BI"

- Fase 4: Maatregelen en procedure bedrijfsvoering zijn geïmplementeerd.

#### Aandachtspunten per COPAFIJTH/BI- onderdeel

Per onderdeel hebben we de volgende aandachtspunten vastgesteld die gebruikt kunnen worden in het onderzoek. Primair dient een bedrijfsonderdeel van de Belastingdienst te voldoen aan de Belastingdienstbreed afgesproken standaarden en afspraken op het gebied van bedrijfsvoering. Een bedrijfsonderdeel moet zelf nagaan op welke wijze die afspraken en maatregelen optimaal geïmplementeerd kunnen worden, gezien vanuit de typologie van (de processen binnen) het bedrijfsonderdeel. Vragen in het ADR-onderzoek zouden bij elk aspect kunnen zijn:

- Is bekend welke belastingdienstbrede eisen op het gebied van bedrijfsvoering binnen dit aspect van toepassing zijn?
- Zo ja: is er een implementatieplan van die eisen en is nagegaan op welke wijze die eisen optimaal geïmplementeerd kunnen worden, gezien vanuit de typologie van (de processen binnen) het bedrijfsonderdeel?
- Zo nee: vanuit welke achtergrond is de keuze van borgingsmaatregelen tot stand gekomen: is er bijvoorbeeld een risico analyse uitgevoerd en zijn op basis daarvan borgingsmaatregelen getroffen ten einde de gesignaleerde risico's te mitigeren?

Onder elk aspect is aangegeven aan welke maatregelen gedacht kan worden. Onderstaande uitwerking is dan vooral bedoeld als te gebruiken handvat en niet als een limitatieve checklist.

#### Cultuur

Onder de C van COPAFIJTH-BI verstaan wij cultuur en niet alleen communicatie sec. De wijze waarop de communicatie is ingericht is te zien als een uiting van cultuur. Cultuur zijn dan de gewoonten en (gedrags)regels die bij een groep mensen, een beschaving en/of een cultuur horen. Voorbeelden zijn gewoonten, rituelen en sociale omgangsvormen.

De cultuur bij de Belastingdienst is wel eens omschreven als de kurk waar de organisatie op drijft, en tegelijkertijd een valkuil. Loyaliteit, ons kent ons, werken vanuit een hoge mate van nut voor het maatschappelijk verkeer, vasthouden aan het oude zijn elementen van de (oude?) cultuur van de Belastingdienst.

Veranderingsgezindheid is binnen deze cultuur niet vanzelfsprekend. Met de nodige reorganisatiegolven in de laatste decennia hebben veel medewerkers (met lange diensttijd) vaak een houding van: het gaat weer over structuren (van boven), ons werk verandert er vooralsnog niet om. Het is belangrijk dat waardevolle elementen van de huidige cultuur (vakkenis, loyaliteit en integriteit) die bijdragen aan de doelstellingen van de Investeringsagenda worden geborgd en dat risicovolle elementen die realisatie daarvan kunnen tegenwerken worden beheerst.

Welke borgingsmaatregelen zijn getroffen om de gewenste cultuur van het bedrijfsonderdeel te borgen?

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- C: Voelt het bedrijfsonderdeel zich goed gefaciliteerd bij de Belastingdienstbreed opgezette communicatie en engagement activiteiten,

- op welke wijze wordt daar gebruik van gemaakt en waar vindt specifieke customizing/uitbreiding plaats binnen het eigen bedrijfsonderdeel?
- Welke maatregelen zijn getroffen ten einde het gewenste gedrag te bepalen en te waarborgen?
- C: Wat zijn de cultuurverschillen tussen het betreffende organisatie onderdeel en de andere onderdelen binnen de Belastingdienst? En wat betekent dat?
- C: Welke leiderschapsstijl wordt gehanteerd en waarom?
- C: C: Wat is de communicatiestijl: hoe open zijn de gesprekken over veranderingen, wat is betrokkenheid medewerkers, hoe tegenspraak georganiseerd?
- C: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?

### Organisatie

Samenwerkingsverband tussen mensen en middelen ten einde een – gemeenschappelijk- doel te bereiken.

Welke borgingsmaatregelen zijn getroffen om de organisatie van het bedrijfsonderdeel te borgen?

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- O: Is de governance van het bedrijfsonderdeel<sup>2</sup> bepaald, gedocumenteerd en geïmplementeerd op onderstaande gebieden?:
  - Hoe is het bedrijfsonderdeel organisatorisch gepositioneerd binnen de Belastingdienst?
  - Welke koppelvlakken met de andere belastingdienstonderdelen zijn bekend en beschreven (zowel lijnorganisatie-onderdelen als projectmatige onderdelen zoals het PMO, bestaande program-/projectboards en nieuwe structuren als de PIPP (Programboard Implementatie Primaire Processen)?
  - Welke koppelvlakken met contacten buiten de Belastingdienst zijn bekend en zo ja zijn deze beschreven?
  - Van wie neemt de organisatie opdrachten aan?
  - Aan wie legt de organisatie verantwoording af?
  - Is de besluitvorming ingericht en een escalatieprocedure beschreven?
- O: Op welke wijze draagt het betrokken bedrijfsonderdeel bij aan welke doelstellingen van de InvesteringsAgenda en is de gekozen organisatie-inrichting daarvoor handig?
- O: Welke (grote) veranderingen staan er voor deze organisatie (nog) op stapel?
- O: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?
- O: Risico-analyse
  - Is sprake van een gestructureerde risico-analyse om belemmeringen te signaleren die het realiseren van de doelstellingen in de weg staan?
  - Zijn de juiste personen aangesloten?

### Personeel

<sup>2</sup> Wij baseren ons op de definitie van governance zoals die wordt gehanteerd door de Algemene Rekenkamer<sup>2</sup>: "Governance (bestuur) is het sturen en beheersen van een organisatie, daarover verantwoording afleggen en daar toezicht op houden. Alom wordt het belang van governance onderkend als waarborg voor het bereiken van beleidsdoelen."

Dit onderdeel gaat over de medewerkers die werkzaam zijn binnen het organisatie onderdeel.

Welke borgingsmaatregelen zijn getroffen om de personeelscomponent van het bedrijfs onderdeel te borgen?

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- P: Is het bedrijfs onderdeel bekend met Belastingdienstbrede personeelsvoorschriften en is structureel aandacht besteed aan de implementatie daarvan inclusief een toepasbaarheids-/risicoanalyse?
- P: Hoe wordt de kwaliteit van de personele bezetting gewaarborgd, zowel kwalitatief als kwantitatief?
  - Wat zijn de key-issues op kwaliteit personeel?
  - Op peil brengen/houden van kennis van : analyse methoden/kennis van de sector (extern Belastingdienst oa maatschappelijkverkeer tov belastingmiddel)/Intern Belastingdienst (strategie en belastingmiddelkennis)
- P: Welke maatregelen zijn voorzien om de creativiteit van het personeel te waarborgen?
  - P: Wat is de huidige formatie/bezetting en is dit van voldoende kwantiteit en kwaliteit om de doelstellingen van het organisatie onderdeel te realiseren?
- P: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfs onderdeel aan?

Administratieve Organisatie, Bestuurlijke Informatievoorziening, Kwaliteitsbeheersing inclusief risicomangement

In de literatuur heeft het begrip administratieve organisatie betrekking op het gehele complex van organisatorische maatregelen binnen een organisatie, inclusief het stelsel van maatregelen van interne controle, gericht op de bestuurlijke informatievoorziening Bestuurlijke informatievoorziening heeft direct of indirect betrekking op een goede werking van de administratie, de financieel-administratieve systemen, de rechtmatigheid en de doelmatigheid van het (financiële) beheer, en het afleggen van verantwoording hierover.

Een meer actuele benadering beziet het begrip administratieve organisatie in een gegevensverwerkende organisatie als die van de Belastingdienst breder: het gaat dan niet alleen om de informatieverwerkende processen binnen de bestuurlijke informatievoorziening maar om de gehele informatievoorziening. De core business van de Belastingdienst is informatieverwerking. Op die wijze interpreteren wij het begrip AO dan ook ruim in de zin van kwaliteitsbeheersing van de bedrijfsvoering<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Zie <http://www.rekenkamer.nl/Publicaties/Dossiers/V/>

Verantwoordingsdag/Verklarende\_waardenlijst/B/Bedrijfsvoering

Onder bedrijfsvoering verstaat de Algemene Rekenkamer de sturing en beheersing van bedrijfsprocessen binnen een ministerie om de beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren. Het gaat om sturing en beheersing van zowel de primaire processen als van ondersteunende processen. Onder sturing wordt verstaan het proces waarbij richting wordt gegeven aan een organisatie om de beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren. Onder beheersing wordt verstaan het proces waarbij een stelsel van maatregelen en procedures wordt ingevoerd en gehandhaafd om vast te stellen of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen en om zo nodig maatregelen voor de bijsturing te treffen om de beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren.

Bovenstaande definitie is ontleend aan het Referentiekader Mededeling over de Bedrijfsvoering van het Ministerie van Financiën (2002b). In aanvulling op deze definitie is de Algemene Rekenkamer van



In actuele benaderingen wordt ook het begrip bedrijfsvoering breed geïnterpreteerd als "... de sturing en beheersing van bedrijfsprocessen binnen een ministerie om de beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren. Het gaat om sturing en beheersing van zowel de primaire processen als van ondersteunende processen."

Welke borgingsmaatregelen zijn voor het aspect Administratieve Organisatie getroffen?

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- AO-statuut Belastingdienst: dit is een ouder document binnen de Belastingdienst, inhoudelijk gezien zijn belangrijke punten uit het AO-statuut Belastingdienst:
  - In een inleiding op het procesontwerp is het doel van het procesontwerp opgenomen. Het doel bepaalt onder meer de diepgang van het ontwerp.
  - Het procesontwerp bevat algemene richtlijnen over het beheer, onderhoud en verspreiding van de ontwerpen. In deze richtlijnen is ook aandacht besteed aan de diepgang.
  - Het ontwerp is volgens een documentatiestandaard opgesteld (bijvoorbeeld de hierboven genoemde Belastingdienststandaard).
  - Er is gebruik gemaakt van een eenduidige beschrijvingstechniek, die inzicht geeft in de processtroom. Bij gebruik van een bepaalde schema- of tekentechniek wordt deze nader toegelicht.
  - De gehanteerde beschrijvingstechniek is voldoende flexibel om op efficiënte wijze aanpassingen te kunnen verrichten.
  - Binnen de organisatie is voldoende kennis van zowel de beschrijvingstechniek als het proces aanwezig om de aanpassingen daadwerkelijk uit te voeren.
- AO: in hoeverre sluiten de geïnventariseerde/beschreven processen aan op de taken volgens het managementcontract?
- AO: in hoeverre sluiten de geïnventariseerde/beschreven processen aan op voor het bedrijfs onderdeel relevante architectuurproducten binnen de Belastingdienst, is die match gemaakt?
- Hoe ziet het intake proces er uit en welke criteria worden gehanteerd voor het bepalen van de prioritering van de volgorde van uitvoering van de uit te voeren werkzaamheden?
- AO: Welke kwaliteitscriteria worden herkend bij het uitvoeren van analytics en hoe worden deze kwaliteitcriteria bewaakt en door wie?
- AO: Hoe gaat men om met het digitaal duurzaam vastleggen/archiveren van informatie?
- AO: Risico- en issue management: bedreigingen voor de doelstellingen (die zich al of niet hebben voorgedaan) dienen te worden beheerst. Het PMO zorgt, mede gebruik makend van de verschillende risicoanalyses, voor een overall risico-analyse op de Investeringsagenda. Is bij uitgevoerde overall risico-analyses sprake van:
  - inzet van voldoende deskundigheid;

---

mening dat de bedrijfsprocessen zelf ook tot de bedrijfsvoering behoren (dus niet alleen de sturing en beheersing van de bedrijfsprocessen).

- een gemotiveerde inschatting van de geïdentificeerde risico's t.a.v. het mogelijk niet behalen van de doelstelling van het bedrijfsonderdeel en/of specifieke processen; een kwantificering van de hoogte van het onderkende risico (laag, midden, hoog) en de beheersmaatregelen die deze risico's kunnen beperken;
- aandacht voor de moeilijk te beïnvloeden externe omstandigheden als wijzigingen wet- en regelgeving, afspraken met en door ketenpartners en de opstelling/adaptie van wijzigingen door burgers en bedrijven;
- de relaties tussen geïdentificeerde risico's en het karakter van de risico beperkende maatregelen: preventie, reductie, acceptatie, communicatie stakeholders;
- uitwerking van risico's in het geval van discontinuïteit van complete processen/systemen in de vorm van fall-back scenario's;
- periodieke herijking.
- AO: Op welke wijze krijgt de leercirkel vorm, waarmee wordt bedoeld: is er een cultuur en systematiek van voortdurend verbeteren (via bijvoorbeeld de PDCA-cyclus of vanuit een LEAN-benadering) binnen het organisatie-onderdeel ?
- AO : Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?

### **Financiën**

Bij dit onderdeel wordt gekeken naar de geldmiddelen die ter beschikking zijn gesteld en de uitnutting daarvan.

Welke borgingsmaatregelen zijn voor het aspect Financiën getroffen?

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- F: Hoe is de financiering van het bedrijfsonderdeel vormgegeven vanuit het drietal actuele financieringsbronnen van de Belastingdienst, te weten: continuïteit, rationalisatie en investeringsagenda?
- F: Hoe is inzichtelijk gemaakt wat de grootste risicofactoren zijn om de financiële doelen te halen, wat was de uitkomst en welke borgingsmaatregelen zijn getroffen?
- F: Hoe verloopt de aanvraag van het budget ?
- F: Hoe verloopt de verantwoording over de uitnutting van het budget:
  - Via een ander (donor-)onderdeel of is er reeds een zelfstandig verantwoordingstraject?
  - Hoe is de verantwoording ingericht in relatie tot het drietal financieringsbronnen??
- F: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?

### **Informatievoorziening**

De informatievoorziening van een organisatie is het geheel van mensen, middelen en maatregelen, gericht op de informatiebehoefte van die organisatie. De informatiebehoefte van een organisatie is driedig:

- Operationele informatie, voor het verrichten van de feitelijke handelingen en het beheersen van de bedrijfsprocessen;
- Besturingsinformatie, voor de besturing van de organisatie;
- Verantwoordingsinformatie, informatie over verrichting en besturing.

Gezien de verwevenheid van het primair proces van Belastingdienst en de bestuurlijke informatievoorziening, is ervoor gekozen de inrichtingselzen onder dit onderdeel van het acroniem "COPAFIJTH-BI" mee te nemen onder "Administratieve organisatie, Bestuurlijke informatievoorziening, kwaliteitsbeheersing"

### **Juridisch**

Bij dit onderdeel wordt de relatie beschouwd die het bedrijfsonderdeel heeft met het recht.

Welke borgingsmaatregelen zijn voor het aspect Juridisch getroffen?

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- J: Welke werkzaamheden van de organisatie raken welke juridische gebieden raken?
- J: Op welke wijze wordt gewaarborgd dat de specifieke wetgeving wordt nageleefd?
- J: Specifieke voor de investeringagenda relevante wetgeving wordt gevormd door de Europese aanbestedingsregels, het inherente risico bestaat dan naleving van deze regelgeving onder druk komt als gevolg van de noodzaak nieuwe processen, systemen et cetera te realiseren vanuit additionele financiering ten behoeve van veelal inhuur: hoe wordt dit risico beheerst?
- J: Op welke terreinen is de eigen kennis van recht wellicht te beperkt en is inschakeling expertise nodig? Welke juridische vragen zijn reeds gesteld?
- J: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?

### **Technologie**

Onder technologie verstaan we het geheel van methoden en technieken die het bedrijfsonderdeel nodig heeft bij het realiseren van haar doelstellingen.

Welke borgingsmaatregelen zijn getroffen om het aspect technologie van het bedrijfsonderdeel te borgen?

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- T: Van welke hardware en welke software is het organisatie onderdeel afhankelijk en hoe is de continuïteit van het gebruik geborgd?
- T: Welke methoden en technieken hanteert het bedrijfsonderdeel? Van wie is zij daarbij afhankelijk en hoe is dat geregeld? Let op BD-brede zaken en specifieke zaken.
- T: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?

### **Huisvesting**

Bij dit onderdeel wordt de wijze waarop het bedrijfsonderdeel de fysieke werkplekken inclusief ondersteunende middelen (ppc, specifiek benodigde software, smartphone) van de medewerkers heeft geregeld. Dit betreft zowel de werkplekken op kantoor als de werkplekken thuis.

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- H: In hoeverre vormt de huisvesting van medewerkers een risico voor het organisatie onderdeel en welke borgingsmaatregelen zijn eventueel getroffen?
- H:

- H: In hoeverre zijn er voldoende ondersteunende middelen die de uitvoering adequaat ondersteunen?
- H: Wat wijzigt er wat betreft huisvesting met de veranderingen in de organisatie?
- H: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?

### **Beveiliging**

Onder security of ook wel beveiliging verstaan we de maatregelen die garanderen dat:

- Processen, systemen en gegevens beschikbaar zijn conform de verwachtingen;
- de authenticiteit van een gebruiker en diens berichten kan worden vastgesteld;
- de integriteit van de gegevens is gewaarborgd, dus juist, consistent en volledig;
- het gebruik van ruimten, systemen

Welke borgingsmaatregelen zijn getroffen om de security van het bedrijfsonderdeel te borgen? Is het bedrijfsonderdeel bekend met het HBB en is structureel aandacht besteed aan de implementatie van het HBB inclusief een toepasbaarheids-/risicoanalyse?

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- B: Welke beveiligingsrisico's op het gebied van beschikbaarheid, authenticiteit, integriteit van gegevens en het gebruik van systemen zijn geïdentificeerd?
- B: Welke maatregelen zijn getroffen voor de onder S1 geïnventariseerde risico's? Onderscheid naar BD-brede maatregelen en specifieke maatregelen.
- B: In hoeverre is er bewustzijn en wordt dat gecreëerd bij de medewerkers over beveiliging?
- B: Welke veiligheidsrisico's brengen de organisatieveranderingen specifiek met zich mee voor het betreffende bedrijfsonderdeel en hoe wordt hiermee omgegaan? Let op vaak kan dit alleen in samenwerking met anderen.
- B: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?
- B: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?

### **Integriteit**

De gedragscode van de Belastingdienst 'Een Integere Belastingdienst' beschrijft hoe de Belastingdienst omgaat met een essentiële kernwaarde in de bedrijfsvoering: ambtelijke integriteit. Het gaat er om de basiswaarden in de praktijk te brengen: geloofwaardigheid, verantwoordelijkheid en zorgvuldigheid. In de gedragscode zijn deze basiswaarden uitgewerkt in de belangrijkste praktische regels. Een grootschalige reorganisatie als die vanuit de Investeringsagenda brengt inherent het risico met zich mee dat ambtelijke integriteit onder druk komt te staan. Ambtelijke integriteit is namelijk vooral geborgd in houding en gedrag en minder –doch wel noodzakelijk- in maatregelen en procedures.

Te denken valt aan bijvoorbeeld:

- I: Hoe wordt in het bedrijfsonderdeel omgegaan met de gedragscode integriteit van de Belastingdienst uit 2012?

- I: Is er een risicoanalyse uitgevoerd op specifiek het terrein van ambtelijke integriteit in relatie tot de specifieke omstandigheden van het bedrijfsonderdeel?

I: Afsluitend: tegen welke specifieke, hiervoor niet benoemde, inrichtingsvraagstukken loopt het bedrijfsonderdeel aan?

