



Belastingdienst

memo

Analytics United: een verbetertraject met de Analytics-teams van Toeslagen onder aansturing van DF&A

Betreft

In navolging van de toezegging in de Kamerbrief van voormalig Staatssecretaris Menno Snel van 15-11-2019 is na voorbereidende werkzaamheden en met instemming van de directies van Toeslagen en DF&A, per 1 mei 2020 het programma Analytics United van start gegaan.

1leide directies willen u met deze memo op de hoogte brengen van de stand van zaken.

Omdat vastgestelde kaders ontbreken die voortvloeien uit het ontvlechtingstraject wordt hiervan in deze memo geabstraheerd. De focus van het programma ligt op het bereiken van eenduidige en navolgbare kwaliteit. Dit verbetertraject kan doorlopen tot het af is los van besluitvorming m.b.t. ontvlechting.

Deze memo valt uiteen in twee delen;

- Deel 1 bevat algemene informatie over het programma (waarom, wat, wie, wanneer en hoe)
- Deel 2 geeft de actuele stand van zaken weer in de vorm van vijf bevindingen

DEEL 1 – ALGEMENE INFORMATIE ANALYTICS UNITED

Aanleiding

Bovengenoemde Kamerbrief is opgesteld in reactie op **2**et rapport van de Adviescommissie Donner over de fraude-aanpak bij kinderopvangtoeslag. Daarmee werd de Kamer geïnformeerd over de benodigde oplossingen voor CAF 11-ouders, een reconstructie van de handelwijze CAF en maatregelen om herhaling te voorkomen.

Corporate Dienst Datafundamenten & Analytics

MT

Croeselaan 14
3521 CA Utrecht
www.belastingdienst.nl

Contactpersoon

[Redacted] Analytics
United
T [Redacted]
[Redacted]@belastingdienst.nl

Datum

10 september 2020

Versienummer

0.9

Memo afgestemd met
MT-leden DF&A

Stuurgroep Analytics United

..

..

Bijlagen:

- KPI's
- Essentiële elementen FIT-GAP

Overzicht van opmerkingen bij 2022-04-12 14 27 08_20200910 Stand van Zaken Analytics United tbv _s 10 september 2020 - v0.9nPF.pdf

Pagina: 1

- | | | | | |
|---|-----------|------------------------------|----------------------|---------------------------|
|  | Nummer: 1 | Auteur: <input type="text"/> | Onderwerp: Markering | Datum: 15-9-2020 08:22:00 |
| Nee, dit is een memo van de directie DF&A en afgestemd met de stuurgroep. Dat is niet 'beide directies'. Bovendien bestaat T inmiddels uit 2 directies: T en UHT. | | | | |
|  | Nummer: 2 | Auteur: <input type="text"/> | Onderwerp: Markering | Datum: 15-9-2020 08:23:47 |
| het eerste deelrapport | | | | |

In de kamerbrief staat het volgende: "Toeslagen maakt niet meer zelfstandig risico-selecties en data-analyses; dit komt onder verantwoordelijkheid en aansturing van de centrale data-afdeling te liggen."¹

Enkele geconstateerde risico's die met het programma Analytics United geadresseerd dienen te worden²: - door de snelle klantvraag beantwoording vindt er niet altijd een extra check op privacy en doelbinding plaats; - er is geen centraal overzicht op ingaande dataroutes en op welke data voor wie beschikbaar zijn; - het datafundament is niet goed onderhoudbaar hetgeen belemmerend kan zijn voor de handhaving en is voor teveel medewerkers toegankelijk.

Voortraject

In de periode januari tot maart³ van dit jaar zijn over dit onderwerp diverse gesprekken gevoerd. Daar waren o.a. de de T en DF&A, C&F en UHB bij betrokken. Uiteindelijk heeft dit ertoe geleid dat T en DF&A uitgangspunten voor bovengenoemde verbetertraject hebben geformuleerd.

Verder zijn er voorbereidende werkzaamheden verricht zoals de exploratie van diverse organisatiemodellen voor de gezamenlijke teamvorming (DF&A, 23-1-2020), een eerste inventarisatie van de werkzaamheden van de analytics-teams bij Toeslagen (Toeslagen, begin maart 2020), een overzicht van procesmaatregelen als extra waarborg voor het verantwoord ontwikkelen en toepassen van advanced analytics (concept DF&A v0.7), en een tijdslijn met alle activiteiten / inzet t.b.v. Toeslagen door de clusters Inning en VEA van DF&A (DF&A, 7 april).

Doel

Het programma Analytics United heeft als doel een verbeterde analytics bij Toeslagen te realiseren onder verantwoordelijkheid en aansturing van DF&A. Personeelstechnisch i.e. rechtspositioneel heeft het verbetertraject geen consequenties.

Meer specifiek is de doelstelling van het programma Analytics United dat alle medewerkers die analytics-taken verrichten voor Toeslagen, inclusief die voor de Uitvoering Herstelorganisatie Toeslagen Uitvoering (UHT), begin 2021 in staat zijn dit te doen binnen de kaders van het Domein Analytics en volgens de (aanvullende) standaarden en richtlijnen bij DF&A. Dit betreft zowel privacy & security, kwaliteit, als alles omtrent het portfolio ("voorkant, achterkant en tussenliggende activiteiten").

Verantwoordelijkheid

De interne eindverantwoordelijkheid voor het verbetertraject ligt bij de DF&A.

¹ Kamerbrief 15-11-2019, Oplossing voor de CAF 11-ouders, reconstructie handelwijze CAF en maatregelen om herhaling te voorkomen, pagina 8.

² Verslag sessie Toeslagen met Analytics, 27-01-2020, DA domein Analytics

³ 20-1, 4-2, 27-2 en 2-3-2020

Aanpak

Per maart 2020 is er een benoemd en een stuurgroep ingesteld. In deze stuurgroep zijn MT-leden van zowel DF&A als van Toeslagen inclusief UHT vertegenwoordigd.

Per 1 mei 2020, de officiële start van het programma, is begonnen met het formeren van een virtueel team van de vier teams van Toeslagen Analytics met een flexibele schil aan DF&Aers en een programmaleiding.

Vanaf datzelfde moment is begonnen met het bereiken van een eerste kwaliteitsniveau; alle aanvragen aan de analytics-teams van Toeslagen zijn naast hun gebruikelijke route tevens de portfoliopostbus van DF&A in geleid. Daar krijgen ze een risico-inschatting en wordt de voortbrenging van de producten afhankelijk hiervan in meer of mindere mate gemonitord en begeleid op basis van in eerste instantie een zeer vereenvoudigde DF&A kwaliteitsborging. Daarnaast is de voortbrenging van opdrachten t.b.v. UHT, die tot dan werden opgepakt door DF&A, eveneens ondergebracht bij Analytics United.

FIT-GAP analyse

Parallel aan het nastreven van dit eerste kwaliteitsniveau, is een FIT-GAP analyse voorzien. Deze analyse is inmiddels gestart, de eindrapportage wordt eind september verwacht. Doel van deze analyse is om op de meest essentiële elementen van het voortbrengingproces vast te stellen wat de verschillen zijn in kwaliteitsaanpak tussen Toeslagen en DF&A/Domein Analytics. Verschillen die een risico met zich meebrengen voor de kwaliteit van producten van Toeslagen Analytics worden geprioriteerd. Uiteraard worden verbeterpunten voor DF&A ook signaleerd.

Afhankelijk van de ambitieniveaus die zullen worden afgeleid uit de FIT-GAP analyse zal het programma worden doorgepland. Begin 2021 is een audit voorzien om te checken of er sprake is van een afdoende kwaliteitstoename bij de teams van Toeslagen Analytics. Afhankelijk daarvan kan bepaald worden of het programma richting afronding kan gaan.

Werkende weg leren

De strategie bij alles is "learning by doing". Immers terwijl er kwaliteitsproducten worden ontwikkeld en ingevoerd, gaat de voortbrenging van analytics-producten gewoon door. Zoveel mogelijk zullen medewerkers van DF&A en van Toeslagen Analytics samen aan zowel kwaliteit als voortbrenging werken.

Belangrijk uitgangspunt is dat het werk van de analytics-teams van Toeslagen zoveel mogelijk ongehinderd door kan gaan. Ook een vertraging van de werkzaamheden vormt namelijk een risico. De afweging tussen snelheid en kwaliteit wordt telkens expliciet gemaakt.

DEEL 2 – ACTUELE STAND VAN ZAKEN ANALYTICS UNITED

In de bijlage 'Succesfactoren en KPI's' wordt de actuele stand van zaken van het programma aangegeven, inclusief voortgangsrapportage.

De bijlage 'Essentiële elementen' is de eerste opbrengst uit de FIT-GAP analyse. Het bevat de negen elementen voor de volgende te bereiken ambitieniveaus van het programma. De vervolgstappen bestaan uit het selecteren van de grootste risico's met bijbehorende best haalbare mitigerende maatregelen, het definiëren van doelstellingen per maatregel (de norm), en het vervolgens ontwikkelen en implementeren van de maatregel (opleiding, begeleiding, wijze van uitrol en toetsing).

De belangrijkste bevindingen ten aanzien van de actuele stand van zaken worden hieronder puntsgewijs weergegeven in 5 thema's.

1. **De complexiteit van het vak analytics vraagt om concentratie in één faciliterende dienst binnen de uitvoeringsorganisatie**

Het vak van analytics met de bijbehorende datamining, big data, modellering, visualisering, reproduceerbaarheid, privacy aspecten en vereiste betrouwbaarheid van data, is dusdanig complex dat een uitvoeringsorganisatie dit zou moeten concentreren in één faciliterende dienst. Deze kan dan met gespecialiseerde teams werken per business, maar de inhoudelijke expertise zit bij elkaar. Op zo een manier kan contact met universitaire groepen ook beter onderhouden worden. Een ander argument is dat innovatieve technieken direct breed voor de hele organisatie beschikbaar zijn in plaats van enkel bij het onderdeel waar de betreffende analytics-dienst voor werkt.

Op grond van deze premisse is het bestaan van het programma dat Toeslagen en DF&A hebben ingericht al gerechtvaardigd, ook los van wat er binnen CAF is geconstateerd en de daaropvolgende toezegging van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer.

2. **Er mist een 'gevoel van urgentie'**

Doordat het programma eigenstandig functioneert en ervoor gezorgd wordt dat het de huidige afwikkeling bij Toeslagen zo min mogelijk belemmert, lijkt iedereen het 'wel best' te vinden. Anders geformuleerd: waar doet het pijn als het programma zou stoppen.

De omgeving van het programma, de rest van de organisatie, lijkt zich minder bewust dat het programma loopt. Worden andere initiatieven zoals het opschonen van FSV-lijsten, inlopen van het opstellen van PIA's wel voldoende afgestemd met Analytics United en worden de kwaliteitsmaatregelen die daar vanuit de kaders worden ontwikkeld en geïmplementeerd wel gedeeld?

En nog anders geformuleerd: is men er zich (zowel leiding als medewerkers) van bewust hoe belangrijk het is om de kwaliteitstoename spoedig te bereiken? De beide MT's zijn voldoende betrokken maar het bewustzijn over- en de zichtbaarheid van het programma kunnen versterkt worden.

Pagina: 4

	Nummer: 1	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 15-9-2020 08:30:12
Dit is niet een gedragen beeld, noch van de directie DF&A noch van de directies T.				
	Nummer: 2	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 15-9-2020 08:31:34
Wat voegt dit toe?				
	Nummer: 3	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 15-9-2020 08:30:36
	Nummer: 4	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 15-9-2020 08:32:42
Bijkbaar voelt de dit zo, maar dit is niet een gedragen beeld.				

Ook het initiatief van UHT om een eigen team van data-analisten in te richten roept vragen op. Dit is positief, daar menskracht met waarschijnlijk de juiste competenties wordt geclusterd. Tegelijkertijd dient de afstemming met Analytics United nog te worden verbeterd om de voordelen van kwaliteit, kwantiteit en synergie beter te benutten.

3. Randvoorwaarden en randzaken zorgen voor uitbreiding van de scope

Het programma kent diverse scope issues, zie KPI-4. Dit zijn onderwerpen die oorspronkelijk randvoorwaardelijk zijn voor het programma, maar door de aandacht die ze vragen als vanzelf verschuiven naar de scope van het programma. Hieronder valt bijvoorbeeld de toegang tot het Datafundament Inning, een issue dat vergelijkbaar bijna Belastingdienst-breed speelt en waarschijnlijk pas met de introductie van de ADP kan worden opgelost. Nu vraagt het om een ad hoc oplossing, en voor structurele toegang om een complex traject met CAP-Gegevens en IV&D.

Dan is er het onderwerp Opdrachten Gegevens. Er wordt geen Analytics gedaan, maar er worden wel Queries uitgevoerd die lijsten met dikwijls persoonsgegevens opleveren. **1** *Op nader order houdt het programma deze in scope om ook hier de risico's op privacy en security zoveel mogelijk te mitigeren.* Wat opvalt is dat dit, ondanks dat dit bij herhaling onderwerp van bespreking is in het team, moeilijk beklijft en er voorsnog beperkt naar alternatieve oplossingen gezocht wordt. De realisatie hoeveel risico's ook dit soort lijsten met zich meebrengen vergt onderhoud vanuit de programmaleiding.

4. Het teamwerk kent verbeterpotentieel

Het programma loopt, maar tegelijkertijd is het lastig om er voldoende effectiviteit in te brengen. Corona is hier zeker mede debet aan. Synergie creëren met en tussen vier verschillende analytics-teams bij Toeslagen, de benodigde nabijheid tussen de teams en de programmaleiding creëren, en de awareness creëren bij iedereen wanneer ze hun handelen binnen Analytics United zouden moeten afstemmen, vraagt extra inspanningen binnen het programma.

2 *aarbij blijkt het voor het kernteam moeilijk om het wát, de mitigerende maatregelen die worden gepland, om te zetten in dát het ook gebeurt. De afbakening, de criteria, wat is er haalbaar en maakbaar, en wat is een goed implementatie- en opvolgingsplan, vergen van het kernteam kennis en vaardigheden die niet per definitie beschikbaar zijn.*

En hoe omzichtig we ook zijn om de processen niet te belemmeren, immers het is ook een risico voor Toeslagen als die vertraging oplopen, ervaren de teams de aanscherpingen in kwaliteit eerder als bureaucratisch dan als een positieve bijdrage aan hun werk.

5. Eerste ambitieniveau is bijna bereikt, en het kunnen meten van 'het verschil' is een uitdaging

De hierboven genoemde bevindingen zitten veelal aan de kant van wat er nog niet is bereikt/de risico's. Dat neemt niet weg dat er reeds diverse

Pagina: 5

	Nummer: 1	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 15-9-2020 08:35:23
Maar wat is nu het probleem? Als bevinding wordt 'scope' aangebracht en vervolgens lijkt het programma zaken naar binnen te fietsen die niet in scope moeten zijn. Geen analytics -> uit scope. En het risico actief terugleggen in de lijn. Waarom wordt daar niet voor gekozen?				
	Nummer: 2	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 15-9-2020 08:36:39
Zeg je hier nou dat het programmteam en dus jijzelf niet voldoende geequieerd zijn voor de klus?				

kwaliteitsverbeteringen zijn doorgevoerd gedurende de realisatie van het 1^e ambitieniveau. Deze zijn samengebracht in een daartoe ingerichte en gepubliceerde WIKI.

1^e implementatie van deze eerste verbeteringen leidt ook tot het besef dat het constateren en meetbaar maken van wat er bereikt wordt een uitdaging op zich is. Het programma bevat diverse 'harde' te realiseren producten (standaarden en normen etc.), maar gaat daarnaast over laten beklijven van een nieuwe werkwijze. Deze 'zachte' kant, het veranderen van gedrag, is waar de échte uitdaging zit, en we maken graag inzichtelijk of het programma hierin slaagt. De manier waarop dit wordt 'gemeten' is onderwerp van discussie.

+++++

	Nummer: 1	Auteur:	Onderwerp: Markering	Datum: 15-9-2020 08:37:59
Hebben we het gisteren over gehad: hoe kun je zeggen dat het eerste ambitieniveau is bereikt als je vervolgens zegt dat je het niet kunt meten?				