



# Thema-audit informatiemanagement

Globaal rapport | Auditopdracht 1601 037 | 31 januari 2018



Vlaamse  
overheid

AUDIT  
VLAANDEREN

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaarden van het Institute of Internal Auditors (IIA). Elke vijf jaar evalueert een externe instantie of Audit Vlaanderen deze standaarden naleeft.

**Auditteam:**

Maarten Deboosere, auditor

Karen Peleman, auditor

Patricia Van de Capelle, senior auditor

Stijn Elisabeth, director EY

Joris De Smedt, director EY

Jo Fransen, manager-auditor

## **Thema-audit informatiemanagement**

Globaal rapport | Auditopdracht 1601 037 | 31 januari 2018





## INHOUDSOPGAVE

---

Inleiding	2
Samenvatting	3
Managementreactie	9
Aanbevelingen	14
Bijlage 1: Beschrijving van de opdracht	16
Bijlage 2: Overzicht maturiteit	19
Bijlage 3: Glossarium	20
Bijlage 4: Verzendlijst	22

## INLEIDING

---

Een sterk uitgebouwd informatiemanagement geeft de Vlaamse overheid een overzicht van de beschikbare gegevens en draagt door een maximale exploitatie en benutting ervan bij tot:

- een betere dienstverlening aan burgers, bedrijven en verenigingen, bijvoorbeeld door toepassing van het 'Only Once'-principe of door open data zoals de bedrijventerreinen in Vlaanderen ter beschikking te stellen;
- een meer gerichte en onderbouwde besluitvorming via data-analyse;
- een economische waardecreatie door het aanbieden van verrijkte informatie, bijvoorbeeld landenrapporten met specifieke informatie die gebruikt kunnen worden door ondernemingen die willen exporteren;
- een meer transparante overheid door onder meer de publicatie van open data.

Audit Vlaanderen definieert informatiemanagement als *'het beheren van informatie (ongeacht de bron of het formaat) doorheen haar levenscyclus en het beschikbaar stellen van informatie aan de gebruiker door middel van verscheidene kanalen en ICT-voorzieningen'*.

In deze thema-audit ging Audit Vlaanderen op niveau van de Vlaamse overheid, alsook bij zeven individuele entiteiten, na:

- of er een visie, strategie en governance-structuur rond informatiemanagement aanwezig is;
- hoe zij informatie gebruiken in functie van de beleidsvoorbereidende en de kerntaken.

Bij de individuele departementen en agentschappen evalueerde Audit Vlaanderen daarenboven of de sleutel informatie op procesniveau adequaat en in overeenstemming met de bovenvermelde visie wordt beheerd. Voor de auditwerkzaamheden op entiteitsniveau hanteerden we een zelf ontwikkeld raamwerk met bijhorend maturiteitsmodel.

Voorliggend globaal rapport bevat de overkoepelende vaststellingen en aanbevelingen voor een beter informatiemanagement binnen de Vlaamse administratie.

De doelstellingen, de aanpak en de reikwijdte van deze thema-audit vindt u in bijlage 1. Bijlage 2 geeft een geanoniseerd overzicht van de maturiteitsinschattingen van de zeven geauditeerde entiteiten. Bijlage 3 duidt in een glossarium een aantal begrippen en bijlage 4 is het overzicht van de bestemmingen van dit rapport.

## SAMENVATTING

### INFORMATIEMANAGEMENT IS NOG ONVOLDOENDE UITGEBOUWD OP NIVEAU VAN DE VLAAMSE OVERHEID. VIJF KNELPUNTEN BELEMMEREN DE VOORUITGANG.

De auditwerkzaamheden tonen aan dat binnen de Vlaamse overheid een centrale actor (m.n. Informatie Vlaanderen) de opdracht heeft om de transitie naar een informatiegedreven overheid te ondersteunen en te realiseren. Ter invulling hiervan stelt het agentschap informatiediensten, technische componenten en expertise ter beschikking. Toch is het informatiemanagement op overkoepelend niveau nog onvoldoende uitgebouwd en dit omwille van vijf knelpunten.

- Een **éénduidige definiëring van de begrippen ‘informatie’ en ‘informatiemanagement’** is onvoldoende aanwezig.

De initiële informatiestrategie van 2014 bevatte een definitie van het begrip ‘overheidsinformatie’, maar deze werd niet geactualiseerd en onvoldoende uitgedragen. Daardoor verdween ze op de achtergrond en gaven de individuele entiteiten dit begrip een verschillende invulling.

#### **Aanbeveling 1 – Definieer een eenduidig begrippenkader**

Het is aangewezen om een éénduidige definitie van de begrippen ‘informatie’ en ‘informatiemanagement’ te formuleren en uit te dragen.

Zo krijgt een informatiegestuurde overheid vorm vanuit eenzelfde begrip.

- Een **eenduidige informatiemanagementstrategie**, die korte en lange termijn prioriteiten bepaalt op basis van een analyse van de informatie en behoeftes binnen de Vlaamse overheid, **ontbreekt**.

Sinds enkele jaren zijn er een aantal visies/strategieën uitgewerkt die het concept informatiemanagement aanraken. Zo formuleerde de Vlaamse regering in 2014 haar strategie om te groeien tot een informatiegestuurde overheid en gaf het Regeerakkoord 2014 – 2019 met het programma ‘Vlaanderen Radicaal Digitaal’ (VRD) het informatiemanagement een sterkere digitale invulling. Hierdoor ging het belang van informatiemanagement deels verloren en verschoof de focus naar de digitalisering van de dienstverlening en de dagelijkse werking.

In uitvoering van de conceptnota ‘Vlaanderen Radicaal Digitaal’ werd het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid opgericht en een eerste strategie voor informatiemanagement van dit orgaan bevindt zich in de ontwerpfasen. Deze is echter niet gebaseerd op een analyse van de data en informatie binnen de Vlaamse overheid. Daardoor geeft ze onvoldoende onderbouwde richting aan de prioriteiten.

**Aanbeveling 2 – Werk een informatiemanagementstrategie uit**

De Vlaamse administratie stelt haar informatiemanagementstrategie op met duidelijke en gedragen lange- en korte termijn prioriteiten en vertrekt daarbij vanuit:

- de behoeften van de Vlaamse overheid;
- een inzicht in de aanwezige (on)gestructureerde data en informatie die voorhanden is binnen de agentschappen en departementen (cf. aanbeveling A3).

Een realiseerbare strategie dient een beperkt aantal strategische keuzes te omvatten en moet vertaald kunnen worden naar de departementen en agentschappen. De aansturing en opvolging hiervan dient daadkrachtig te gebeuren door het stuurorgaan Vlaams informatie- en ICT-beleid.

- Een **inzicht in de aanwezige data en informatie binnen de Vlaamse overheid ontbreekt.**

Informatie Vlaanderen startte een project om een Vlaams register voor overheidsinformatie op te zetten, zodat informatie terug te vinden is voor interne en externe gebruikers. Dit project kreeg onvoldoende prioriteit en bevindt zich daardoor nog in de conceptuele fase omwille van een gebrek aan:

- een duidelijke business case over de haalbaarheid en de meerwaarde van een informatiecatalogus die focust op een eenvoudig en duidelijk opgezet informatieregister;
- een totaalbenadering die rekening houdt met mogelijke synergiën met andere trajecten rond bijvoorbeeld het opzetten van informatiebeveiliging, het implementeren van de Europese Verordening voor Gegevensbescherming en het garanderen van de continuïteit;
- financiële middelen;
- aandacht voor de verschillende snelheden waarop entiteiten binnen de Vlaamse overheid hun informatiemanagement opzetten.

**Aanbeveling 3 – Zet een informatiecatalogus op**

De Vlaamse overheid zet een informatiecatalogus op met een overzicht van de aanwezige (on)gestructureerde informatie en van de informatiestromen in de entiteiten.

Deze inventaris maakt de identificatie van authentieke bronnen mogelijk, alsook de implementatie van daaropvolgende digitaliseringsprincipes zoals 'Only Once' en 'Open data' en vormt bijgevolg de basis voor een gerichte en onderbouwde strategie over informatiemanagement.

- De **invulling van de rol en het mandaat** van het agentschap Informatie Vlaanderen is op het vlak van informatiemanagement **onvoldoende duidelijk gedefinieerd.**

Informatie Vlaanderen streeft volgens zijn missie naar het uitbouwen van een coherent overheidsbreed informatiebeleid en naar het mee ondersteunen/realiseren van de transitie van de Vlaamse overheid naar een informatiegedreven overheid. Hiervoor stelt het verschillende informatiediensten, technische componenten en expertise ter beschikking en coördineert het agentschap het programma 'Vlaanderen Radicaal Digitaal'. De auditwerkzaamheden bij o.a. de individuele entiteiten tonen aan dat Informatie Vlaanderen onvoldoende visibiliteit heeft gegeven aan haar bestaande producten en te weinig aandacht heeft geschonken aan het bepalen van haar belangrijkste dienstverlening op het vlak van informatiemanagement.

Voorbeelden van een sterke informatiedienstverlening zijn de ontwikkeling van het MAGDA-platform<sup>1</sup> en de toepassing van de bijhorende interoperabiliteitsprincipes. Vlaamse en lokale entiteiten kunnen via het MAGDA-platform gegevens uit authentieke bronnen/databanken veilig consulteren. De achterliggende filosofie m.b.t. het maximaal benutten van dit platform (door bijvoorbeeld het aanbieden van privaat verzamelde gegevens) en het gebruik maken van publiek-private samenwerkingen voor de financieringen dient verder overwogen te worden voor toekomstige informatiediensten.

#### **Aanbeveling 4 – Bepaal de rol en het mandaat van Informatie Vlaanderen**

De rol en het mandaat van Informatie Vlaanderen wordt duidelijk bepaald en gecommuniceerd met aandacht voor:

- het toelichten van de informatiemanagementstrategie aan de entiteiten en het verzekeren dat de entiteiten hier voldoende aandacht aan geven en dit op een eenduidige wijze organiseren;
- het actief coachen van de entiteiten op het gebied van informatiemanagement;
- het opbouwen van sterke informatiediensten en bouwstenen in functie van de behoeften van de Vlaamse overheid en het aanbieden van technische ondersteuning;
- het verbeteren van de visibiliteit en het bewustzijn van de meerwaarde van het mandaat van Informatie Vlaanderen bij de entiteiten.

Een kritieke randvoorwaarde bij het invullen van dit mandaat is de aanwezigheid van de nodige gedragenheid voor haar dienstverlening bij het topmanagement van de Vlaamse overheid.

Dit is van belang om de informatiemanagementstrategie van de Vlaamse overheid te realiseren (cf. aanbeveling A2) en om daardoor op lange termijn uit te groeien tot een informatiegedreven overheid.

- De rol van beleidsdomeinarchivarissen wordt **te sterk ingevuld vanuit het Archiefdecreet**.

De ondersteuning rond informatiemanagement vanuit Informatie Vlaanderen is te veel gericht op de conformiteit met de wetgevende bepalingen uit het Archiefdecreet en gebeurt te weinig vanuit een globale visie op informatiemanagement. Hierdoor heeft het omvormen van de beleidsdomeinarchivarissen tot informatiemanagers nog niet plaatsgevonden wat nodig is om het beheer van het informatiemanagement in de entiteiten te versterken.

---

<sup>1</sup> Maximale GegevensDeling tussen Administraties

**Aanbeveling 5 – Vorm beleidsdomeinarchivarissen om tot informatiemangers**

Het agentschap Informatie Vlaanderen stimuleert het creëren van informatiemangers door:

- richting te geven aan de rol en het profiel ervan;
- hen te ondersteunen met o.a. het aanreiken van indicatoren voor de opvolging van het informatiemanagement in de organisaties.

Zo wordt het informatiemanagement op entiteitsniveau versterkt en verwerft Informatie Vlaanderen door aggregatie van metrieke inzicht in de implementatie van het informatiemanagement in de entiteiten.

### DE INDIVIDUELE ENTITEITEN BOUWEN HUN INFORMATIEMANAGEMENT OP VERSCHILLENDE SNELHEDEN UIT.

De bovenstaande knelpunten reflecteren zich in de vaststellingen binnen de individuele entiteiten. De geauditeerde departementen en agentschappen bouwen het informatiemanagement met verschillende snelheden uit, waarbij de digitalisering van de dienstverlening en de dagelijkse werking veelal de bovenhand krijgen. Hierdoor gaat het belang van informatiemanagement vaak verloren en komt de maximale exploitatie van informatie op organisatieniveau niet aan bod.

Knelpunten die een impact hebben op de ontwikkeling van een globaal informatiemanagement op entiteitsniveau zijn:

- het gebrekkige bewustzijn rond informatiebeheer bij het management;
- de sterke persoonsafhankelijke ontwikkeling van informatiemanagement;
- het gebrek aan een geïntegreerd traject op organisatieniveau rond informatiemanagement met duidelijke doelstellingen, timing en acties.

IT-projecten en -systemen vormen vaak een belangrijke katalysator voor de verdere ontwikkeling van het informatiemanagement. Slechts een beperkt aantal entiteiten gebruikt actief innovatieve technologieën (bijvoorbeeld big data-analyse) om de informatie in te zetten als een hefboom voor het realiseren van de organisatiedoelstellingen.

De auditwerkzaamheden tonen dus aan dat het informatiemanagement op entiteitsniveau moeilijk invulling krijgt. Toch moet het de doelstelling zijn om het informatiebeheer in de toekomst ruimer te bekijken en niet alleen op beleidsdomeinniveau, maar eerder als een **informatiegedreven overheid over de verschillende beleidsdomeinen heen**.

### DE ONDERZOCHE PRINCIPES VAN VLAANDEREN RADICAAL DIGITAAL ZIJN NOG ONVOLDOENDE GEREALISEERD.

De bovenstaande knelpunten leiden er toe dat onderzochte principes van 'Vlaanderen Radicaal Digitaal', m.n. het 'Only Once'-principe, 'open data als de norm' en 'digitalisering van de dienstverlening' momenteel **nog onvoldoende gerealiseerd zijn**. Dit is evenwel niet onlogisch aangezien een digitale overheid enkel kan groeien indien ze voortbouwt op een inzicht in de aanwezige data en informatie en op een matuur informatiemanagement.

- Het '**Only Once**'-principe wordt **nog te weinig toegepast** op entiteitsniveau en helemaal niet op niveau van de Vlaamse overheid. Verschillende onderzochte agentschappen verwerken het 'Only Once'-principe in een specifiek proces, maar bekijken dit nog te weinig afdelings-, entiteits- en beleidsdomeinoverschrijdend. Het risico blijft dat dezelfde informatie meermaals bij dezelfde klant wordt opgevraagd en dat meerdere entiteiten dezelfde data bewaren.

- Ondanks de goedkeuring van de conceptnota open data in 2011, vormt **open data vandaag nog niet de norm** in de Vlaamse overheid en kent het vooral een sterke “geografische” invulling<sup>2</sup>. Datasets ter beschikking stellen als open data vereist immers een matuur informatiemanagement. Het gebrek hieraan is de belangrijkste reden waarom open data nog niet de norm zijn. Ook de eerder terughoudende ingesteldheid van het management speelt hierin een rol en dit omwille van:

- de bezorgdheid over het vertrouwelijk karakter van data;
- de onduidelijkheid over de toegevoegde waarde van open data;
- het ontbreken van de expertise voor de technische ontsluiting van deze gegevens.

Informatie Vlaanderen zet in op de verdere ontsluiting van datasets via het opendata-platform, maar moet aandacht besteden aan:

- de verdere bekendmaking van en sensibilisering voor het platform bij de Vlaamse entiteiten;
  - het aanbieden van een sterkere technische ondersteuning van de entiteiten;
  - de inventaris van ontbrekende open datasets;
  - de opportuniteiten met een maatschappelijke meerwaarde.
- Hoewel verschillende entiteiten de papieren informatiestroom proberen te verminderen en streven naar een maximale digitale informatiestroom, is het niet gegarandeerd dat alle administratieve transacties tegen 2020 digitaal zullen verlopen. Naast de reeds aangehaalde knelpunten, toonde het terreinwerk aan dat er nog **een aantal andere hindernissen** zijn die de realisatie hiervan belemmeren:
    - de noodzaak aan een papieren stroom omwille van juridische/contractuele waarde;
    - de aanwezigheid van bepaalde doelgroepen die moeite hebben met een digitale dienstverlening;
    - het ontbreken van specifieke IT-bouwstenen waardoor entiteiten deze modules zelf gaan uitbouwen wat leidt tot een inefficiënte inzet van de middelen.

Met de vijf overkoepelende aanbevelingen en de entiteitsspecifieke aanbevelingen/ verbeterpunten in de individuele rapporten wenst Audit Vlaanderen het informatiemanagement binnen de Vlaamse overheid naar een hoger niveau te tillen.

---

<sup>2</sup> O.a. door het ter beschikking stellen van de Vlaamse geodata via Geopunt.



Maarten Deboosere,  
Auditor



Karen Peleman,  
Auditor



Patricia Van de Capelle,  
Senior auditor



Jo Fransen,  
Manager-auditor



Eddy Guilliams,  
Administrateur-generaal

## MANAGEMENTREACTIE

Het management van zowel het agentschap Informatie Vlaanderen als Het Facilitair Bedrijf kunnen zich terugvinden in de vaststellingen en conclusies geformuleerd in het globaal rapport van de thema-audit informatiemanagement. Het informatiemanagement binnen de Vlaamse overheid op overkoepelend niveau is inderdaad nog onvoldoende uitgebouwd en bijkomende inspanningen zijn dus vereist. Beide agentschappen hebben inderdaad als centrale actor de opdracht om de transitie naar een informatiegedreven overheid te ondersteunen en te realiseren. Het agentschap Informatie Vlaanderen zal dus, samen met Het Facilitair Bedrijf, de nodige stappen ondernemen om de aanbevelingen, geformuleerd in dit globaal rapport, op te volgen en te realiseren.

Wat betreft de aanbevelingen wenst het management de volgende bedenkingen te formuleren:

### **Aanbeveling 1 – Definieer een eenduidig begrippenkader:**

Het is aangewezen om een éénduidige definitie van de begrippen ‘informatie’ en ‘informatiemanagement’ te formuleren en uit te dragen.

Het rapport stelt terecht dat er nood is aan éénduidige definities van de begrippen ‘informatie’ en ‘informatiemanagement’, die gebruikt worden door alle belanghebbenden en betrokkenen binnen en buiten de Vlaamse overheid. Een helder begrippenkader rond informatie zorgt er immers voor dat de juiste accenten geplaatst worden en de juiste prioriteiten geformuleerd worden bij de uitbouw van een volwaardig en gedragen informatiemanagement op overkoepelend niveau.

#### **Aanpak:**

- Opstellen van éénduidige definities van de begrippen ‘informatie’ en ‘informatiemanagement’ door de agentschappen Informatie Vlaanderen en Het Facilitair Bedrijf. Deze definities zullen in de werkgroep Archief- en informatiebeheer van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid besproken en gevalideerd worden. De definitie zoals gehanteerd door Audit Vlaanderen in deze thema-audit informatiemanagement is hierbij een vertrekpunt.

**Trekkers:** Hans Arents (Informatie Vlaanderen) en Quincy Oeyen (Het Facilitair Bedrijf)

**Timing:** 27/03/2018

### **Aanbeveling 2 – Werk een informatiemanagementstrategie uit:**

De Vlaamse administratie stelt haar informatiemanagementstrategie op met duidelijke en gedragen lange- en korte termijn prioriteiten en vertrekt daarbij vanuit:

- de behoeften van de Vlaamse overheid;
- een inzicht in de aanwezige (on)gestructureerde data en informatie die voorhanden is binnen de agentschappen en departementen.

Het management onderschrijft de nood aan een coherente informatiemanagementstrategie, die korte en lange termijn prioriteiten bepaalt op basis van een analyse van de informatie en de behoeftes hieromtrent binnen de Vlaamse overheid. Beide agentschappen reiken de klanten binnen de Vlaamse overheid hiertoe al meerdere bouwstenen aan.

Het agentschap Informatie Vlaanderen heeft o.a. bouwstenen uitgewerkt waardoor semantische en technische interoperabiliteit op het vlak van informatie mogelijk is, en die het gebruik van authentieke gegevensbronnen ondersteunen. Deze dragen, samen met de authentieke gegevensbronnen zelf, bij aan een optimaal informatiegebruik binnen entiteiten, beleidsdomeinen en de Vlaamse overheid.

Het Facilitair Bedrijf biedt onder meer technische oplossingen aan om informatie te beheren en te bewaren (bv. CRM-systeem), baat het Depot in Vilvoorde uit voor het papieren archief, en biedt ondersteuning aan:

- bij het opstellen van informatiebeheersplannen, en de bijhorende beheersregels
- bij het digitaal archiveren
- de inrichting van documentmanagementsystemen
- de uitwerking van elementen die betrekking hebben op informatieveiligheid
- ...

Beide agentschappen werken samen de informatiemanagementstrategie voor de Vlaamse overheid uit, op een complementaire basis, zodat de principes van “once only” (vraag niet wat je al weet), “digital first” (radicaal herdenken voor geïntegreerde digitale dienstverlening), “open data” (overheidsdata ter beschikking stellen van burgers, ondernemingen en andere organisaties), ... maximaal nageleefd worden. Zoals gesteld in het globaal rapport, dient de insteek van de informatiemanagementstrategie hierbij niet verengd te worden tot enkel ‘digitaal’ of enkel gestructureerde data.

De informatiemanagementstrategie van de Vlaamse overheid zal hierbij vanzelfsprekend de nodige aandacht besteden aan informatieveiligheid waaronder dus ook privacybescherming, zeker in het jaar dat de Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG, beter bekend als General Data Protection Regulation, GDPR) volledig van kracht wordt. De implementatie van deze informatiestrategie zal, na validatie door het stuurorgaan Vlaams Informatie en ICT-beleid, gestimuleerd worden door beide trekkende agentschappen.

Bij het opstellen van de informatiemanagementstrategie zal gebruik gemaakt worden van het inzicht in de (on)gestructureerde data en informatie (die aanwezig is binnen de departementen en de agentschappen) zoals die zal verkregen worden door het opzetten van een informatiecatalogus (aanbeveling 3).

#### **Aanpak:**

- Schetsen van de uitdagingen waarmee de Vlaamse overheid geconfronteerd wordt en de behoeften die momenteel bij de entiteiten ervaren worden op het vlak van informatiemanagement, en een visie formuleren van hoe hiermee zal omgegaan worden.
- Definiëren van korte en lange termijn prioriteiten wat betreft het beheren, bewaren, delen en ontsluiten van informatie voor een geïntegreerde digitale dienstverlening, zoals die door het agentschap Informatie Vlaanderen en Het Facilitair Bedrijf kunnen opgenomen worden.

**Trekkers:** Hans Arents (Informatie Vlaanderen) en Quincy Oeyen (Het Facilitair Bedrijf)

**Timing:** 30/09/2018

- Bespreken binnen werkgroep Archief- en informatiebeheer van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid van de voorgestelde informatiemanagementstrategie en van de behoeften en verwachtingen die leven binnen de Vlaamse overheid op het vlak van informatiemanagement

**Trekker:** werkgroep Archief- en informatiebeheer

**Timing:** 30/09/2018

Doel is te komen tot een realiseerbare informatiemanagementstrategie die een visie, een beperkt aantal strategische keuzes en duidelijke streefdoelen omvat, die kunnen vertaald worden naar de departementen en agentschappen, die hierbij kunnen ondersteund worden door de agentschappen Informatie Vlaanderen en Het Facilitair Bedrijf. De aansturing en opvolging van deze informatie-managementstrategie wordt

door het stuurorgaan Vlaams informatie- en ICT-beleid opgenomen, beide agentschappen zijn hierin vertegenwoordigd. Tegen 27 maart 2018 (samenkomst van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid) zal een ontwerp van plan van aanpak voor het opstellen van deze informatiemanagementstrategie ter goedkeuring worden voorgelegd.

De timing van het opstellen van de informatiemanagementstrategie bepaalt de timing van de andere activiteiten die gepland zijn voor de opvolging van de aanbevelingen 3 t.e.m. 5 (zie verder).

### **Aanbeveling 3 – Zet een informatiecatalogus op:**

De Vlaamse overheid zet een informatiecatalogus op met een overzicht van de aanwezige (on)gestructureerde informatie en van de informatiestromen in de entiteiten.

Het agentschap Informatie Vlaanderen zal een eerste release van de Informatiecatalogus in productie brengen zodat metadata over informatie in bezit/beheer van de (Vlaamse) overheid terug te vinden is voor interne en externe gebruikers via één centraal ontsloten catalogus. Nieuwe toepassingen van zowel het agentschap Informatie Vlaanderen als Het Facilitair Bedrijf (denk bv. aan het toekomstig Digitaal Archief Vlaanderen) zullen maximaal gebruik maken van de Informatiecatalogus. De Informatiecatalogus heeft tot doel om op termijn uit te groeien tot het centrale toegangspunt dat een overzicht biedt van alle aanwezige (on)gestructureerde informatie waarover overheidsinstanties in Vlaanderen beschikken.

In 1<sup>ste</sup> instantie zal gefocust worden op de metadata die betrekking heeft op geografische gegevens, persoons- en ondernemingsgegevens beschikbaar via het MAGDA-platform, open data en de metadata die opgenomen is in de informatiebeheersplannen. Er zal dus prioritair ingezet worden op een vereenvoudigde en geharmoniseerde ontsluiting van reeds beschikbare metadata. In een volgende fase zal de Informatiecatalogus uitgebreid worden met nieuwe metadata die betrekking heeft op bv. statistische informatie of API-beschrijvingen van diensten.

#### **Aanpak:**

- Het agentschap Informatie Vlaanderen voorziet de middelen voor het overkoepelende platform
- Het agentschap Informatie Vlaanderen voorziet de middelen om de metadata met betrekking tot geografische gegevens en open data te kunnen opnemen in de informatiecatalogus
- Het Facilitair Bedrijf voorziet de middelen om de metadata opgenomen in de informatiebeheersplannen te kunnen opnemen in de informatiecatalogus
- Het agentschap Informatie Vlaanderen rapporteert over de voortgang van het project
- Het agentschap Informatie Vlaanderen legt de standaarden vast voor het metadateren van de informatie binnen elk domein (via onderzoek en stakeholderoverleg), waar nodig in samenwerking met Het Facilitair Bedrijf, en laat die finaal bekrachtigen door het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid
- Het agentschap Informatie Vlaanderen en Het Facilitair Bedrijf ontwikkelen samen de nodige best practices en richtlijnen & handreikingen, en voorzien de nodige opleiding en ondersteuning opdat databeheerders zelf hun informatie kunnen beschrijven in de informatiecatalogus

**Trekkers:** Geraldine Nolf (Informatie Vlaanderen) en Quincy Oeyen (Het Facilitair Bedrijf)

**Timing:** 30/09/2018

### **Aanbeveling 4 – Bepaal de rol en het mandaat van Informatie Vlaanderen:**

De rol en het mandaat van Informatie Vlaanderen wordt duidelijk bepaald en gecommuniceerd om de realisatie van de strategie en de bijhorende projecten/initiatieven te ondersteunen.

Het management benadrukt dat het agentschap Informatie Vlaanderen reeds een duidelijk mandaat heeft om, in samenwerking met Het Facilitair Bedrijf, een leidende rol op te nemen bij het ondersteunen van de transitie van de Vlaamse overheid naar een informatiegedreven overheid. Beide agentschappen erkennen dat de taakverdeling duidelijker gesteld moet worden, zeker in het licht van de nieuwe ontwikkelingen zoals de overdracht van de cel Informatiebeheer van het agentschap Informatie Vlaanderen naar Het Facilitair Bedrijf. Een duidelijker taakverdeling heeft tot doel te zorgen dat het gevoerde beleid en de aangeboden dienstverleningen complementair zijn waardoor het voor (mogelijke) afnemers duidelijk is bij welk agentschap ze terecht kunnen. Het agentschap Informatie Vlaanderen blijft zich inzetten voor het opbouwen van sterke informatiediensten en authentieke gegevensbronnen in functie van de behoeften van de Vlaamse overheid en met het oog op het aanbieden van ondersteuning binnen de dienstverlening van het agentschap. Daarnaast zal het Facilitair Bedrijf (blijven) instaan voor o.a. coaching met betrekking tot informatiebeheer (bv. ondersteuning rond het opstellen van informatiebeheersplannen, opmaak van een gemeenschappelijk klassement, ...), coaching en ondersteuning met betrekking tot informatieveiligheid, dienstverlening met betrekking tot duurzame, integere en authentieke bewaring van zowel digitale als analoge informatie (bv. het toekomstig Digitaal Archief Vlaanderen, het Depot in Vilvoorde), ...

**Aanpak:**

- Uitklaren van de taakverdeling tussen het agentschap Informatie Vlaanderen en Het Facilitair Bedrijf wat betreft informatiemanagement om een aansluitende en complementaire dienstverlening aan te bieden.
- Bevestigen van het mandaat van het agentschap Informatie Vlaanderen en Het Facilitair Bedrijf door het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid wat betreft informatiemanagement.
- Communiceren en uitvoeren naar alle geledingen van de Vlaamse overheid van de nieuwe informatiemanagementstrategie en toelichten hoe het agentschap Informatie Vlaanderen en Het Facilitair Bedrijf deze strategie zullen ondersteunen.

**Trekkers:** Hans Arents (Informatie Vlaanderen) en Quincy Oeyen (Het Facilitair Bedrijf)

**Timing:** 30/09/2018

**Aanbeveling 5 – Vorm beleidsdomeinarchivarissen om tot informatiemanagers:**

Het agentschap Informatie Vlaanderen stimuleert het creëren van informatiemanagers.

Het management van beide agentschappen beaamt dat de rol van beleidsdomeinarchivarissen inderdaad vooral wordt ingevuld vanuit het Archiefdecreet. Bijgevolg is het aangewezen om deze rol te herbekijken en om te vormen tot informatiemanagers om zo het informatiemanagement in de entiteiten te versterken. Het Facilitair Bedrijf heeft hierbij de trekkende rol, daar de cel Informatiebeheer vanuit het agentschap Informatie Vlaanderen is overgedragen aan Het Facilitair Bedrijf.

Natuurlijk dient hierbij de nodige aandacht besteed te worden aan de gepaste kennis, opleiding, kennisdeling en samenwerking, gestimuleerd door zowel het agentschap Informatie Vlaanderen als Het Facilitair Bedrijf, zowel bij de informatiemanagers, als bij de directies van de VO entiteiten.

Het Facilitair Bedrijf zal een set van indicatoren uitwerken waarmee de entiteiten van de Vlaamse overheid zelf de maturiteit van hun informatiemanagement kunnen meten en monitoren. Aggregatie van deze set van indicatoren geven beide agentschappen een inzicht in de implementatie van het informatiemanagement binnen de entiteiten van de Vlaamse overheid.

**Aanpak:**

- Het Facilitair Bedrijf zal een functieprofiel opmaken om de rol van de informatiemanagers duidelijk te maken. Dit functieprofiel zal dan ter goedkeuring voorgelegd worden aan de werkgroep Archief- en informatiebeheer van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid.

- Het Facilitair Bedrijf zal de omzendbrief betreffende Interne organisatie van het archiefbeheer bij de Vlaamse overheid (DVO/BZ/P&O/2008/3) waarin de functie van de beleidsdomeinarchivarissen is opgenomen actualiseren.
- Het Facilitair Bedrijf zal samen de werkgroep Archief- en informatiebeheer van het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid een set van indicatoren opmaken waarmee de entiteiten zichzelf kunnen evalueren en monitoren.

**Trekkers:** Quincy Oeyen (Het Facilitair Bedrijf)

**Timing:** 30/09/2018

## AANBEVELINGEN

---

### *Aanbeveling A1 – Definieer een éénduidig begrippenkader*

Het is aangewezen om een éénduidige definitie van de begrippen 'informatie' en 'informatiemanagement' te formuleren en uit te dragen.

Zo krijgt een informatiegestuurde overheid vorm vanuit eenzelfde begrip.

### *Aanbeveling A2 – Werk een informatiemanagementstrategie uit*

De Vlaamse administratie stelt haar informatiemanagementstrategie op met duidelijke en gedragen lange- en korte termijn prioriteiten en vertrekt daarbij vanuit:

- de behoeften van de Vlaamse overheid;
- een inzicht in de aanwezige (on)gestructureerde data en informatie die voorhanden is binnen de agentschappen en departementen (cf. aanbeveling A3).

Een realiseerbare strategie dient een beperkt aantal strategische keuzes te omvatten en moet vertaald kunnen worden naar de departementen en agentschappen. De aansturing en opvolging hiervan dient daadkrachtig te gebeuren door het stuurorgaan Vlaams informatie- en ICT-beleid.

### *Aanbeveling A3 – Zet een informatiecatalogus op*

De Vlaamse overheid zet een informatiecatalogus op met een overzicht van de aanwezige (on)gestructureerde informatie en van de informatiestromen in de entiteiten.

Deze inventaris maakt de identificatie van authentieke bronnen mogelijk, alsook de implementatie van daaropvolgende digitaliseringsprincipes zoals 'Only Once' en 'Open data' en vormt bijgevolg de basis voor een gerichte en onderbouwde strategie over informatiemanagement.

### *Aanbeveling A4 – Bepaal de rol en het mandaat van Informatie Vlaanderen*

De rol en het mandaat van Informatie Vlaanderen wordt duidelijk bepaald en gecommuniceerd met aandacht voor:

- het toelichten van de informatiemanagementstrategie aan de entiteiten en het verzekeren dat de entiteiten hier voldoende aandacht aan geven en dit op een eenduidige wijze organiseren;
- het actief coachen van de entiteiten op het gebied van informatiemanagement;
- het opbouwen van sterke informatiediensten en bouwstenen in functie van de behoeften van de Vlaamse overheid en het aanbieden van technische ondersteuning;
- het verbeteren van de visibiliteit en het bewustzijn van de meerwaarde van het mandaat van Informatie Vlaanderen bij de entiteiten.

Een kritieke randvoorwaarde bij het invullen van dit mandaat is de aanwezigheid van de nodige gedragenheid voor haar dienstverlening bij het topmanagement van de Vlaamse overheid.

Dit is van belang om de informatiemanagementstrategie van de Vlaamse overheid te realiseren (cf. aanbeveling A2) en om daardoor op lange termijn uit te groeien tot een informatiegedreven overheid.

*Aanbeveling A5 – Vorm beleidsdomeinarchivarissen om tot informatiemanagers*

Het agentschap Informatie Vlaanderen stimuleert het creëren van informatiemanagers door:

- richting te geven aan de rol en het profiel ervan;
- hen te ondersteunen met o.m. het aanreiken van indicatoren voor de opvolging van het informatiemanagement in de organisaties.

Zo wordt het informatiemanagement op entiteitsniveau versterkt en verwerft Informatie Vlaanderen door aggregatie van metrieke inzicht in de implementatie van het informatiemanagement in de entiteiten.

## BIJLAGE 1: BESCHRIJVING VAN DE OPDRACHT

### SITUERING

De Vlaamse overheid beschikt over een grote hoeveelheid data in verschillende vormen. Deze informatie heeft een belangrijke waarde binnen de dagelijkse werking van de entiteiten en is een noodzakelijk middel voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen. Het degelijk beheren en benutten van deze informatie is dan ook essentieel.

Gezien het belang hiervan, keurde het auditcomité van de Vlaamse administratie in 2016 de opstart van de thema-audit informatiemanagement goed.

### AUDITDOELSTELLINGEN

Een thema-audit licht een horizontale of transversale materie door binnen de volledige Vlaamse administratie. Dit in tegenstelling tot andere auditopdrachten die zich voornamelijk richten op één bepaalde entiteit en/of proces.

In deze thema-audit werd nagegaan of:

1. entiteiten een bewuste visie en strategie hebben rond hun informatiemanagement (met de nodige rollen, verantwoordelijkheden en richtlijnen) en rond de wijze waarop informatie gebruikt en benut wordt in functie van de beleidsvoorbereidende en kerntaken. Hierbij aansluitend wordt geëvalueerd of, in overeenstemming met de bovenvermelde visie, de entiteiten hun sleutel informatie op procesniveau adequaat beheren.
2. er op niveau van de Vlaamse overheid een visie omtrent informatiemanagement aanwezig is, alsook een strategie en de nodige structuren om hieraan invulling te geven.

### AUDITAANPAK EN -REIKWIJDTE

Om een antwoord te kunnen geven op de bovenstaande auditdoelstellingen ontwikkelde Audit Vlaanderen een raamwerk<sup>3</sup> met een maturiteitsmodel, dat rekening houdt met de verschillende aspecten van informatiebeheer zowel op organisatieniveau als op niveau van de kernprocessen (zie figuur 1).

Aansluitend bij het raamwerk focust Audit Vlaanderen op de toepassing van een aantal principes van het programma 'Vlaanderen Radicaal Digitaal', zoals bv. 'open data', 'hergebruik van overheidsinformatie', 'digitale transacties' en het 'Only Once of vraag niet wat je al weet'-principe.

Informatiebeveiliging en bedrijfscontinuïteitsmanagement vallen buiten de reikwijdte van deze thema-audit.

<sup>3</sup> Gebaseerd op o.a. het 'Data Management Maturity Model', het 'Enterprise Information Management Maturity Model' en het 'Data Management Book of Knowledge'.



Figuur 1 – Raamwerk informatiemanagement

De eerste auditdoelstelling beantwoordde Audit Vlaanderen door het bovenstaande model toe te passen bij zeven entiteiten. Een pilootaudit werd uitgevoerd bij Flanders Investment and Trade (FIT) en na de evaluatie van het raamwerk werd de thema-audit verder uitgerold naar zes andere entiteiten:

1. het departement Onderwijs en Vorming (DOV);
2. het agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi);
3. het Vlaams Agentschap Innoveren en Ondernemen (VLAIO);
4. het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH);
5. het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) en;
6. Ruimte Vlaanderen (RV).

Per opdracht stelde het auditteam een auditrapport op met de belangrijkste bevindingen, eventuele aanbevelingen en verbeterpunten.

De tweede auditdoelstelling omvatte drie activiteiten:

1. de *analyse* van de bevindingen uit *de individuele auditopdrachten*;
2. *bijkomende auditwerkzaamheden* bij het agentschap *Informatie Vlaanderen* om een zicht te krijgen op de overkoepelende visie, strategie en aanpak om invulling te geven aan het informatiemanagement op niveau van de Vlaamse overheid;
3. *bijkomende auditwerkzaamheden* bij het *kenniscentrum Onderwijs & Vorming* als voorbeeld case voor het benutten van (open) data over entiteiten heen. Hierbij werd nagegaan of:
  - er een visie op en een strategie over informatiemanagement is, die gedragen wordt door alle betrokken actoren van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming;
  - de governance-structuren aanwezig zijn om deze visie te realiseren;
  - deze aanpak gealigneerd is met het opendata-beleid van de Vlaamse overheid.

Gerelateerde aanbevelingen en/of verbeterpunten werden aan het managementcomité Onderwijs en Vorming meegegeven via een aparte rapportering.

Audit Vlaanderen gaf op 7 november 2017 aan Informatie Vlaanderen een toelichting over de bevindingen en de conclusies en maakte het ontwerprapport over op 6 december 2017. Informatie Vlaanderen formuleerde, in samenwerking met Het Facilitair Bedrijf, een managementreactie en aanzet tot actieplan en bezorgde deze aan Audit Vlaanderen op 15 januari 2018. Het ontwerprapport, samen met de managementreactie, werd voorgelegd aan het Voorzitterscollege van 18 januari 2018. Het Voorzitterscollege verwees verder door naar het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-Beleid.



## BIJLAGE 2: OVERZICHT MATURITEIT

De onderstaande tabel geeft de maturiteit weer conform het raamwerk dat gehanteerd werd bij de uitvoering van de auditwerkzaamheden bij zeven entiteiten. De inschattingen zijn anoniem weergegeven.

			Entiteit 1	Entiteit 2	Entiteit 3	Entiteit 4	Entiteit 5	Entiteit 6	Entiteit 7
Organisatieniveau	Visie & strategie								
	Informatie governance								
	Mensen								
Kernprocessen	Creëren en ontvangen	Kernproces 1							
		Kernproces 2							
	Digitaliseren en substitutie	Kernproces 1							
		Kernproces 2							
	Beheren en bewaren	Kernproces 1							
		Kernproces 2							
	Gebruiken en raadplegen	Kernproces 1							
		Kernproces 2							
	Selecteren en vernietigen	Kernproces 1							
		Kernproces 2							
	Ondersteunende platformen	Kernproces 1							
		Kernproces 2							

Maturiteitsniveau 0 Onbestaande	Maturiteitsniveau 1 Ad-hocbasis	Maturiteitsniveau 2 Gestructureerde aanzet	Maturiteitsniveau 3 Gedefinieerd	Maturiteitsniveau 4 Beheerst systeem	Maturiteitsniveau 5 Geoptimaliseerd

## BIJLAGE 3: GLOSSARIUM

Begrip	Betekenis
Informatiestrategie voor een informatiegestuurde overheid (2014)	<p>Begin 2014 formuleerde de Vlaamse regering de ambitie om de Vlaamse overheid te doen uitgroeien tot een informatiegestuurde overheid, met informatie als een strategisch inzetbaar middel om de doelstellingen te bereiken. Deze informatiestrategie focuste op het:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ delen van overheidsinformatie met burgers, bedrijven en andere overheden, binnen en tussen entiteiten van de Vlaamse overheid;</li> <li>▪ digitaliseren van processen;</li> <li>▪ toegankelijk maken van digitale informatie;</li> <li>▪ rationaliseren van analoge archiefbewaarplaatsen;</li> <li>▪ creëren van beleidsrelevante inzichten door analyse van informatie.</li> </ul>
Interoperabiliteit	<p>De mogelijkheid om, zonder terugkerende handmatige verrichtingen, gegevensbronnen te combineren en diensten op elkaar in te laten werken zodat het resultaat coherent is en de meerwaarde van deze gegevensbronnen en diensten verhoogd wordt. Interoperabiliteit kan bereikt worden door gebruik te maken van. Interoperabiliteit op het niveau van bijvoorbeeld de geografische gegevens wordt bereikt door de harmonisatie van geografische gegevensbronnen.</p>
Vlaanderen Radicaal Digitaal	<p>Met het programma 'Vlaanderen Radicaal Digitaal' wil de Vlaamse overheid evolueren naar een overheid die informatie gebruikt als dé grondstof voor de eigen werking en het beleid. De inzet van informatie- en communicatietechnologie moet leiden tot een digitale en informatiegedreven overheid waarvan databanken de ruggengraat vormen. Het programma voorziet een negental principes met onder meer aandacht voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ maximale digitale interacties;</li> <li>▪ het 'vraag-niet-wat-je-al-weet' of het 'Only Once'-principe</li> <li>▪ het teruggeven van informatie als open data zodat burgers en bedrijven een economische meerwaarde kunnen realiseren;</li> <li>▪ het hertekenen van analoge processen en dienstverlening.</li> </ul> <p>Informatie Vlaanderen coördineert het programma 'Vlaanderen Radicaal Digitaal' dat de digitalisering van de Vlaamse overheid ondersteunt via generieke digitale bouwstenen, via de inzet van expertise en door het beheer van een hefboombudget.</p>
Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid	<p>In navolging van de conceptnota Vlaanderen Radicaal Digitaal richtte de Vlaamse regering in maart 2017 het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid op. Dit orgaan zal werken binnen de krijtlijnen van een strategisch plan. In dit plan zal de Vlaamse regering de prioriteiten op het vlak van informatie- en ICT-beleid bepalen.</p>
Only Once-principe	<p>Principe van het programma Vlaanderen Radicaal Digitaal. Dit houdt in dat de overheid niet moet vragen wat ze al weet. Dit impliceert dat de burger dus slechts één keer zijn gegevens moet doorgeven aan de overheid.</p>

MAGDA- platform	MAGDA (MAXimale GegevensDeling tussen Administraties) waarborgt dat gegevens uit authentieke bronnen en databanken veilig kunnen opgehaald worden. Hierdoor hebben Vlaamse (en lokale) entiteiten toegang tot unieke persoons- en ondernemings- en kadastragegevens.
Open data	Open data zijn gegevens die door de overheid verzameld worden in het kader van haar openbare taak en waar geen of minimale beperkingen op rusten. Bovendien zijn die gegevens elektronisch beschikbaar voor iedereen en wordt gebruik gemaakt van open standaarden.
Open data- platform	Via het open data-platform worden de ongeveer 4.000 sets aan open data ter beschikking gesteld.
Hergebruik van overheidsinformatie	Burgers kunnen in bepaalde gevallen gegevens van de Vlaamse overheid hergebruiken voor commerciële en niet-commerciële activiteiten.

## BIJLAGE 4: VERZENDLIJST

Het rapport wordt verstuurd naar:

### **De voorzitter van het Voorzitterscollege**

De heer Martin Ruebens                      Secretaris-generaal van het Departement Kanselarij en Bestuur

### **De leidend ambtenaren van de entiteiten die gevat werden door deze thema-audit**

Mevrouw Barbara Van den Haute	Administrateur-Generaal van het Agentschap Informatie Vlaanderen
De heer Frank Geets	Administrateur-Generaal van Het Facilitair Bedrijf
Mevrouw Claire Tillekaerts	Gedelegeerd bestuurder Flanders Investment and Trade
De heer Peter Cabus	Secretaris-generaal van het Departement Omgeving
De heer Koen Pelleriaux	Waarnemend Secretaris-generaal van het Departement Onderwijs en Vorming
De heer James Van Casteren	Administrateur-Generaal van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
De heer Bernard De Potter	Administrateur-Generaal van het Agentschap Innoveren en Ondernemen
De heer Guy Janssens	Administrateur-Generaal van het Agentschap voor Onderwijsdiensten

### **De bevoegde ministers van de entiteiten die gevat werden door deze thema-audit, de bevoegde minister voor interne audit en de viceminister-presidenten**

De heer Geert Bourgeois	Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed
Mevrouw Liesbeth Homans	Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en armoedebestrijding
Mevrouw Hilde Crevits	Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs
Mevrouw Joke Schauvliege	Vlaams Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw
De heer Jo Vandeurzen	Vlaams Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
De heer Philippe Muyters	Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport
De heer Bart Tommelein	Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Energie

### **De leden van het auditcomité van de Vlaamse administratie**

#### ■ De onafhankelijke leden

De heer Luc Discry	Voorzitter van het auditcomité en onafhankelijk deskundige
De heer Jean-Pierre Bostoen	Onafhankelijk deskundige
Mevrouw Diane Breesch	Onafhankelijk deskundige
Mevrouw Iwona Muchin	Onafhankelijk deskundige

■ **De vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering**

Mevrouw Miet Vandersteegen	Adjunct-kabinetschef van de minister-president van de Vlaamse Regering
De heer Sas van Rouveroij van Nieuwaal	Vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering
De heer Martin Ruebens	Secretaris-generaal Departement Kanselarij en Bestuur

**De secretaris van het auditcomité**

De heer Guido Collin	Adviseur Departement Kanselarij en Bestuur
----------------------	--

**Het Rekenhof**

Mevrouw Hilde François	Voorzitter van het Rekenhof
------------------------	-----------------------------