



Praktijkmodellering van het begrip werkgever

Auteurs

Pieter Wisse
Paul Oude Luttighuis
Hugo ter Doest
Marijke Abrahamse

Versie

1.0

Status

Definitief

Datum

Den Haag, 18 december 2009

Documentbeheer

Documenthistorie

Datum	Versie	Auteur	Opmerkingen
18/11/2009	0.1	Wisse/ Oude Luttighuis/ter Doest/ Abrahamse	1 ^e lezing door projectteam en betrokken materiedeskundigen
24/11/2009	0.2	Wisse/ Abrahamse	Verwerking diverse commentaren, bespreking met projectteam
26/11/2009	0.3	Wisse/ Oude Luttighuis/ Abrahamse	Verwerking commentaren projectteam Aanscherping conclusies en aanbevelingen
30/11/2009	0.9	Wisse/ Oude Luttighuis/ Abrahamse	Ter bespreking Forum Standaardisatie en Kernteam Loonaangifteketen
18/12/2009	1.0	Wisse/ Oude Luttighuis/ Abrahamse	Definitief

Projectsamenvatting

Project Begeleidingsgroep		
Naam	Zitting namens	Rol
N. Westpalm van Hoorn W. van Nunspeet P. van Tienhoven C. Franke	Forum Standaardisatie [NB: agendaleden]	Opdrachtgever
Michelle van Dijk	Ketenbureau UWV-Belastingdienst	
Luc van BergenHenegouwen	Ketenbureau UWV-Belastingdienst	
Erik Ruiterman	Ketenbureau UWV-Belastingdienst	
Projectteam		
Naam	organisatie	Rol
Pieter Wisse	Information Dynamics	Expert semantiek
Paul OudeLuttighuis	Novay	Expert semantiek
Hugo ter Doest	Novay	Expert semantiek
Marijke Abrahamse	Bureau Forum Standaardisatie	Projectleider

Gerelateerde documenten

- Uitvoering praktijkonderzoek in samenwerking met Forum Standaardisatievoor Kernteam Loonaangifteketen, dd. 7 september 2009
- Semantiek op stelselschaal : issues en oplossingsrichtingen / M. Abrahamse, P.Wisse, P. Oude Luttighuis, juni 2009

Wilhelmina van Pruysenweg 104
2595 AN Den Haag
Postbus 84011
2508 AA Den Haag
T 070 888 76 66
F 070 888 78 82
www.forumstandaardisatie.nl

Inhoud

1.	Inleiding	4
1.1.	Forum Standaardisatie.....	4
1.2.	De loonaangifteketen en het werkgeversbegrip.....	4
1.3.	Leeswijzer	5
2.	Het project.....	6
2.1.	Doelstelling.....	6
2.2.	Aanpak	6
3.	Modellering werkgeversbegrip	8
3.1.	Inventarisatie van reële variëteit	8
3.2.	Verschijningsvormen van organisatie	8
3.3.	Modelleerervaringen	9
4.	Conclusies, visie en aanbevelingen.....	11
4.1.	Resultaten en conclusies	11
4.2.	Visie	12
4.3.	Aanbevelingen	12
	Bijlage A: Contextueel semantisch diagram	14
	Bijlage B: Variëteitbeheersing door stelselmatigheid	15
B.1.	Interoperabiliteit op reële schaal	15
B.2.	Zoek de werkgever!.....	17
B.3.	Intermezzo: nominatieve kanteling	31
B.4.	Verschillen van overeenkomst.....	35

1. Inleiding

1.1. Forum Standaardisatie

Het Forum Standaardisatie is een Nederlandse denktank op het gebied van interoperabiliteit. Hierin hebben deskundigen zitting uit de publieke sector, het bedrijfsleven en de wetenschap. Het Forum adviseert het College Standaardisatie, een besluitvormend orgaan van topambtenaren van ministeries, lokale overheden en de grote uitvoerende diensten.

Een belangrijk onderdeel van interoperabiliteit is betrouwbaar (her)gebruik van gegevens, betekenissen dienen eenduidig en uitwisselbaar te zijn. Dit is een probleem gebleken waarvoor een geaccepteerde oplossing nog ontbreekt. Het Forum Standaardisatie heeft de semantische interoperabiliteit hoog op haar agenda staan, wat in juni 2009 heeft geresulteerd in het rapport 'Semantiek op stelselschaal'. Hierin wordt het belang van erkennen van context en daarmee van variëteit in betekenissen benadrukt. Tevens werd een modelleermethode beproefd die erkenning van context maximaal ondersteunt. Dit is de methodiek van contextuele verbijzondering.

Op instigatie van het Forum Standaardisatie zijn de resultaten van dat onderzoek beproefd in twee casussen:

- het partnerbegrip in het Register Niet-Ingezetenen
- het werkgeversbegrip in de loonaangifteketen

Het voorliggende rapport doet verslag van de tweede casus.

1.2. De loonaangifteketen en het werkgeversbegrip

Wetgeving vraagt Nederlandse werkgevers geregeld allerlei informatie aan de overheid ter beschikking te stellen, die gaat over de arbeidsrelaties die deze werkgevers hebben met natuurlijke personen. Typisch, maar niet altijd, gaat het daarbij om werknemers met een dienstverband. Ook over uitkeringsverbanden dient informatie gerapporteerd te worden. Dat gebeurt door de uitkeringsinstelling. Die uitkeringsrelaties worden in dezelfde administratieve keten geregistreerd.

De overheid gebruikt de informatie voor de uitvoering van een reeks aan wettelijke taken. In het bijzonder gaat het daarbij om:

- het uitvoeren van loonheffing door de Belastingdienst
- het uitvoeren van werknemersverzekeringen door het UWV
- het opstellen en onderhouden van statistieken door het CBS

Van oudsher hadden deze overheidsorganisaties allemaal apart een informatierelatie met ondernemingen. Om de administratieve last voor werkgevers, die voortvloeit uit deze informatieverplichtingen, te beperken, is in het kader van de wet Walvis sinds 1 januari 2006 de gecombineerde loonaangifte¹ in werking getreden. Daarbij doen werkgevers in één keer

¹ Dat wil zeggen, loonaangifte bij de Belastingdienst en hergebruik van de aangiftegegevens door UWV en CBS.

aangifte bij de Belastingdienst, die vervolgens de gegevens deelt met het UWV. Op basis daarvan kan het CBS bovendien statistieken maken. Deze informatieketen wordt de loonaangifteketen genoemd.

In de jaren direct na de invoering heeft de loonaangifteketen met uitvoeringsproblemen gekampt. Inmiddels zijn vele problemen opgelost.² Sommige problemen blijken echter weerbarstig te zijn. Zij houden verband met het uiteenlopen van de behoeften van de ketenpartners op het gebied van de betekenis van gegevens, in het bijzonder rondom het werkgeversbegrip.

Dat verklaart waarom de loonaangifteketen een geschikte casus is voor het beproeven van een benadering voor contextuele modellering van betekenis. In de loonaangifteketen zijn namelijk meerdere gebruiksccontexten van gegevens vertegenwoordigd. Allereerst zijn natuurlijk de contexten van de betrokken uitvoerders te onderscheiden: Belastingdienst, UWV en CBS. Vooral voor UWV echter geldt bovendien dat binnen haar gelederen nog meerdere contexten te onderscheiden zijn. Van de zes divisies van het UWV zijn er twee met name relevant in de loonaangifteketen. Het gaat om de divisies Uitkeren en UWV Gegevensdiensten.

De divisie Uitkeren is verantwoordelijk voor het afhandelen van uitkeringsaanvragen en betaling van uitkeringen. De divisie UWV Gegevensdiensten verzamelt en beheert in de Polisadministratie gegevens over lonen, uitkeringen en arbeidsverhoudingen. Een deel van deze registratie is voorzien om basisregistratie te worden onder de naam BLAU (Basisregister voor Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen). Natuurlijk is de divisie Uitkeringen een belangrijke gebruiker van de Polisadministratie, maar de Polisadministratie kent als afnemers ook gemeentelijke sociale diensten, pensioenfondsen en de SVB. Juist daarom is het onderscheid tussen de twee genoemde divisies belangrijk: de gebruiksccontext van de Polisadministratie is anders dan die van de divisie Uitkeringen.

Het Ketenbureau is opgericht om de voornoemde problemen in de loonaangifteketen op te lossen.

1.3. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden doelstelling en aanpak van het project beschreven. Hoofdstuk 3 geeft een korte beschouwing over de modellering van het werkgeverbegrip. De daadwerkelijke modellering staat afgebeeld in Bijlage A en wordt uitgebreid toegelicht in Bijlage B. Daarin wordt stap voor stap toegelicht hoe en waarom betekenissen contextueel verbijzonderd worden. In Hoofdstuk 4 staan de resultaten, conclusies en aanbevelingen gegroepeerd.

² Daarvoor vormde de *Integrale probleemanalyse Loonaangifteketen* (Belastingdienst/UWV, september 2007) de leidraad.

2. Het project

2.1. Doelstelling

Het doel van dit casusproject was:

het concreter³ beproeven van de meerwaarde van contextuele verbijzondering voor semantische interoperabiliteit

aan de hand van:

de modellering van het werkgeversbegrip uit de loonaangifteketen volgens de principes van contextuele verbijzondering.

Deze meerwaarde wordt aangetoond wanneer deze modellering de betrokkenen van het Ketenbureau inzicht geeft in de variëteit en samenhang van de gebruikte begrippen en hun betekenis, zodat de ketenpartners gefaciliteerd worden in effectief en verantwoord (her)gebruik.

Als subdoelstelling voor het Forum gold bovendien:

Het krijgen van inzicht in de effectiviteit en efficiency van de methode van contextuele verbijzondering in relatie tot eerder gebruikte modelleermethoden. Hoe kan aansluiting op bestaande modelleer en ontwerp praktijk worden bevorderd?

2.2. Aanpak

Scope

Het onderzoek richtte zich primair op definities en variaties daarop van het begrip werkgever. In het bijzonder zoals gebruikt in de loonaangifteketen.

Het project kende een korte doorlooptijd (minder dan twee maanden).

Toelichting aanpak:

Uitgangspunt waren de bestaande gegevensmodellen van UWV en Belastingdienst. Deze zijn eerst in twee afzonderlijke workshops met materiedeskundigen van de respectievelijke organisaties nader beschouwd en besproken, om zo de aandachts- of knelpunten goed in beeld te krijgen. Op basis hiervan zijn twee zogenaamde 'contextuele semantische diagrammen' gemaakt.

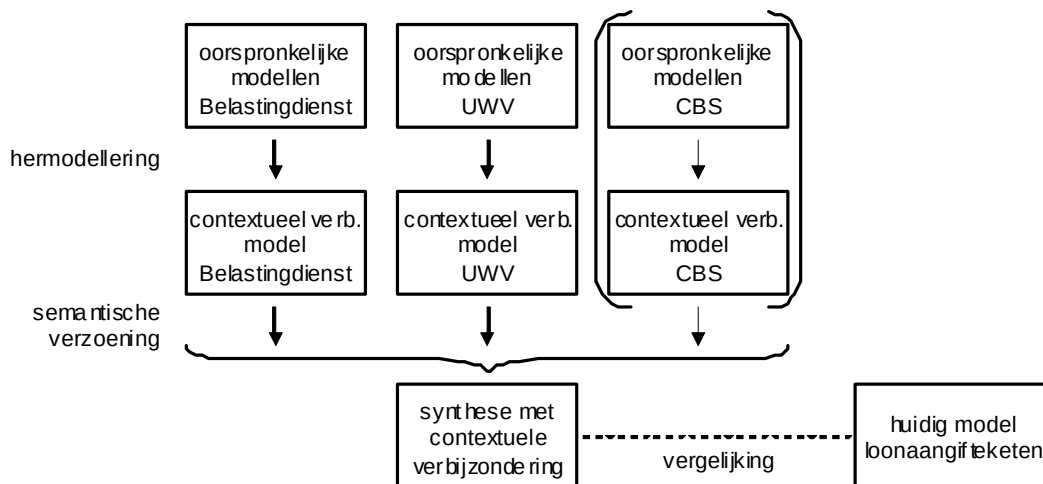
Daarnaast is contact gezocht met CBS om te kijken of het mogelijk en zinvol is ook CBS definities van de term werkgever in relatie tot de inhoudingsplichtigen in de loonaangifteketen te betrekken.

³ Semantiek op stelselschaal : issues en oplossingsrichtingen (Forum Standaardisatie, juni 2009) behandelt reeds enkele casussen. Analyse van gerelateerde gegevens in het kader van RNI (Forum Standaardisatie, oktober 2009) was een eerste concretere beproeving.

Tot slot is een derde workshop gehouden met vertegenwoordigers van UWV, Belastingdienst, CBS en Ketenbureau. Hierin is verkend hoe beide gehermodelleerde diagrammen in elkaar geschoven oftewel met elkaar verzoend konden worden.

Deze "verzoeningsbenadering" is belangrijk omdat er veel kennis in de huidige modellen zit die vooral hergebruikt moet worden. Bovendien kan contextuele verbijzondering prima als de lijm (de verzoenende verbinding) fungeren tussen bestaande modellen.

Na deze exercitie kan door het Ketenbureau de vergelijking gemaakt worden met de resultaten van de lopende maatregel 5.8 "harmonisatie werkgeversadministraties" om te kijken deze casus nieuwe inzichten of perspectieven biedt.



Bovenstaande figuur geeft schematisch de gevolgde stappen weer.

3. Modelleren werkgeversbegrip

3.1. Inventarisatie van reële variëteit

Realistisch zicht op betekenis(sen) van begrippen vergt verkenning tot en met de details van uitvoering van (publieke) taken. In de huidige praktijk zijn vaak voor aparte taken nog aparte informatiesystemen (toepassingen) in gebruik. Wat een begrip binnen het kader van zo'n toepassing betekent, blijkt uit het specifieke bijbehorende informatiemodel. Voor inventarisatie van bestaande betekenisvariëteit moeten daarom bij voorkeur die modellen van operationele toepassingen grondig bestudeerd worden.

In het korte tijdsbestek van het praktijkonderzoek bleek het niet mogelijk over (een representatieve selectie van) die specifieke informatiemodellen te beschikken. Er was wel materiaal met modellen waarmee Belastingdienst en UWV eerdere pogingen tot begripsharmonisatie documenteerden.⁴

Die overzichtsmodellen zijn tijdens de eerste twee workshops benut. Deelnemers namens Belastingdienst en UWV konden als het ware terug redeneren naar concrete taken en vervolgens daarop toegespitste toelichting verschaffen. Dankzij hun grondige kennis en inbreng bood de inventarisatie van reële betekenisvariëteit alsnog voldoende materiaal voor het doel van de praktijkcasus. Het modelleren van de twee afzonderlijke contextuele semantische diagrammen (csd's) was nuttig als inventarisatie exercitie en om de deelnemers mee te nemen in de redeneer- en werkwijze van contextuele verbijzondering. De afzonderlijke csd's bevatten een aantal overeenkomstige begrippen en contexten, maar kenden duidelijk een verschillende oriëntatie.

3.2. Verschijningsvormen van organisatie

Overeenkomstig de opdracht vormde de term 'werkgever' aanleiding voor nadere verkenning van verwante betekenissen. Het bleek productiever om de algemenere term 'organisatie' als uitgangspunt te nemen. Werkgever is daarvan een mogelijke verschijningsvorm. De context bepaalt vervolgens onder welke omstandigheden die vorm relevant is.

Op die manier passeerden ook termen zoals inhoudingsplichtige en administratieve eenheid de revue. Steeds: In welke context is er sprake van?

Een op die manier contextueel verbijzonderd begrip kan tegelijkertijd zelf de context voor een ander begrip zijn. Zo ontstaat samenhang met een stelselmatig karakter. Rondom het werkgeversbegrip bleken betekenissen veel samenhang te vertonen.

Betekenisvariëteit en de onderlinge verwevenheid van begrippen vergt een modelleer methode waarin deze samenhang expliciet tot uitdrukking kan komen. Contextuele verbijzondering is de methode die dit biedt.⁵

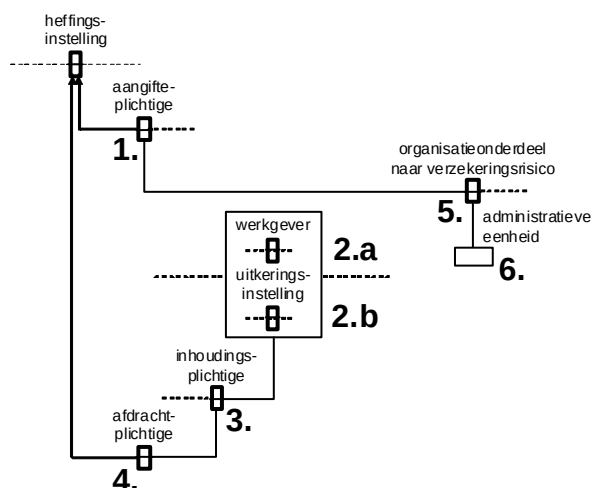
De methodische bouwstenen zijn eenvoudig genoeg, maar professionele hantering vergt ook voor contextuele verbijzondering vooral een passende *instelling of benadering*. Zoals gezegd,

⁴ Belastingdienst kent (o.a.) het Conceptueel GegevensModel Loonheffingen. Voor UWV is dat (o.a.) het BedrijfsObjectModel.

⁵ Zie *Semantiek op stelselsschaal: issues en oplossingsrichtingen* (Bureau Forum Standaardisatie, juni 2009).

die moet *stelselmatig* zijn. De methode van contextuele verbijzondering is ervoor bedoeld om consequent samenhangende betekenissen te vestigen, ongeacht de schaal. Dat is een noodzakelijke voorwaarde voor informatieverkeer door verschillende deelnemers met dienovereenkomstig verschillende informatiebehoeften⁶. De crux van *semantische* interoperabiliteit zijn samenhangende betekenisverschillen.

Als samenvatting van verwante betekenissen biedt het onderstaande diagram zicht op de varianten van het werkgeversbegrip (ontleend aan fig. 7, 8 en 11b uit Bijlage B).



Ter toelichting: uitgaande van Belastingdienst (hier genoemd: heffingsinstelling) worden verschillende organisatorische verschijningsvormen onderscheiden (nrs. 1 tot en met 6), die allemaal relevant zijn tijdens het aangifteproces van loonheffingen. Werkgever is één van die verschijningsvormen, een uitkeringsinstelling is een andere.

Wat in deze figuur ontbreekt (afgebroken stippellijntjes) zijn de contexten die nodig zijn om betekenissen te verbijzonderen. Juist omdat die contexten verschillen, zijn de betekenissen 1 tot en met 6, allemaal verschijningsvormen van dezelfde organisatie, toch niet tot elkaar reduceerbaar, toch niet te uniformeren tot één begrip.

Erkenning van reële verschillen houdt concreet voor de loonheffingsketen in, dat tevens informatiebehoeften van UWV en CBS op hun eigen voorwaarden tot uitdrukking komen.

3.3. Modelleerervaringen

De opeenvolgende modelleerexercities resulteerden in gevarieerde betekenissen van werkgever of, beter gezegd, van organisatie zoals ze relevant zijn in/voor de loonaangifteketen. Deze zijn consequent *inclusief context* uitgewerkt. (zie Bijlage B.2)

Op stelselschaal blijkt zich een de vermenigvuldiging van organisatorische verschijningsvormen voor

⁶ Voor realistische interne en externe koppelingen tussen bestaande aparte informatiesystemen is overzicht over contextueel verbijzonderde betekenissen zeer praktisch, zo niet onmisbaar. Lees ook: probeer nooit te koppelen wat qua betekenissen evident niet klopt.

te doen, die kan worden geduid als oorzaak van administratieve lastenverzwaring⁷. Geïnspireerd door de loonaangifteketen is, onder de noemer van nominatieve kanteling, een oplossingsrichting geschetst. (zie Bijlage B.3).

De uitgevoerde praktijkmodellering, met focus op Belastingdienst, UWV en zijdelings het CBS, bestrijkt vooral het terrein waarin deze afzonderlijke organisaties met vergelijkbare of gelijkende gegevens werken. Tijdens de modelleersessies bleek al dat niet alleen in hun onderlinge gegevensuitwisseling een stelselmatige benadering nodig is, maar dat ook (beoogde) uitwisseling met andere prominente partijen afstemming op stelselschaal behoeft. Een belangrijke ontwikkeling in dit kader is de inrichting van het Nieuw(e) Handelsregister (NHR), de basisadministratie waarin alle ondernemingen en rechtspersonen in Nederland worden opgenomen. Zoals voor basisregistraties is voorgeschreven geldt voor overheidsorganisaties verplicht (her)gebruik van organisatiegegevens in het NHR. Dit zal forse doorwerking krijgen in de processen en gegevensverwerking van UWV, Belastingdienst en CBS.

Vanuit stelselmatig perspectief ligt het voor de hand om te verkennen welke registraties in essentie de polisadministratie omvat. Hoewel het buiten de primaire modelleeropdracht lag, is op basis van tijdens het traject verworven inzichten, in B.4. een verdere verkenning van de Polisadministratie opgenomen. De vraag naar de stelselmatigheid van de beoogde Basisadministratie Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen (BLAU) komt hiermee als vanzelf bovendrijven.

⁷ Maatregelen voor administratieve lastenverlichting kunnen mank gaan aan 'vernauwing'; weliswaar proberen afzonderlijke overheidsinstellingen het eenvoudiger te maken voor burger en bedrijf, maar als de samenhang tussen de verschillende initiatieven ontbreekt is het cumulatief effect averechts. Waarom dat zo uitpakt, blijkt pas door analyse op stelselschaal. Zie ook 'Beoordelingskader voor de effecten van (ICT)projecten op regeldruk' in: Reactie dd. 10/11/2009 van de Staatssecretaris van Economische Zaken op het Advies van de Commissie Regeldruk Bedrijven (p. 7, punt 4)

4. Conclusies, visie en aanbevelingen

4.1. Resultaten en conclusies

Aansluitend bij de doelstellingen van het project (zie ook § 2.1) kunnen de onderstaande resultaten en conclusies worden gerapporteerd:

Doel: inzicht in effectiviteit en efficiency van de modelleertechniek.

Ondanks de korte doorlooptijd van het project is het met contextuele verbijzondering gelukt de betekenissenknoop die met 'werkgever' aangeduid was, te ontwarren. Dit duidt op een efficiënt proces c.q. een efficiënte modelleertechniek. De medewerking en expertise van de materiedeskundigen van BD en UWV was hier natuurlijk mede debet aan. De 'verzoeningsaanpak' beoogt maximaal recht te doen aan de reeds bestaande kennis en expertise, maar is niet de enig aangewezen aanpak.

Doel: modellering van het werkgeversbegrip uit de loonaangifteketen.

De uitwerking van het werkgeversbegrip in de voorkomende betekenisvarianten, met steeds elke betekenis in zijn karakteristieke context, is als Bijlage A verwerkt in een contextueel semantisch diagram.

De toelichting op de methodiek en de verantwoording van de opgenomen verbijzonderingen staan uitgebreid omschreven in Bijlage B.

Doel: meerwaarde van contextuele verbijzondering voor semantische interoperabiliteit.

De workshops kenden deelnemers uit verschillende disciplines. Met contextuele verbijzondering als rode draad bleek samenwerking productief. Er is immers methodisch ruimte voor karakteristieke perspectieven. De opgave wordt dan om daartussen samenhang te smeden.

Of relevante betekenissen uitputtend verbijzonderd zijn en hoe hun samenhang precies optimaal geldt, is niet geverifieerd. De nadruk lag op de werkzaamheid van contextuele verbijzondering. Die is door deze lastige casus bevestigd.

In Bijlage B staan tevens aandachtspunten en in het verlengde daarvan in diverse richtingen aanzetten voor verdere verbeteringen.

Doel: vergelijking met, respectievelijk aansluiting op bestaande modelleer- en ontwerppraktijk.

Tijdens de workshops werd wel bevestigd dat (verder) modelleren volgens contextuele verbijzondering een omslag ten opzichte van klassiek modelleren vraagt. Dit heeft niet slechts te maken met onbekendheid met de notatie, een belangrijke oorzaak ligt in de wezenlijk andere benadering die stelselmatig gebruik vraagt. Wat stelselmatig optimaal werkt, staat in veel opzichten zelfs diametraal tegenover de aanpak bij een traditionele manier van modelleren. De overgang van de aanname van strikt één geldige betekenis naar verschillende betekenissen, meervoud dus èn in samenhang, is zonder overdrijving een paradigmawissel. *Deze erkenning van meerdere betekenissen is geen gebrek, maar juist voorwaarde voor effectiviteit. Het is inherent aan de noodzakelijke òpschaling ten behoeve van maatschappelijke ketens en netwerken.*

4.2. Visie

Van specifieke informatiemodellen naar modellen op stelselschaal

Door verschil in hun maatschappelijke opdrachten, en daarmee vaak verschillen in wetgeving⁸, maken overheidsorganisaties bij het ontwikkelen van hun informatiesystemen doorgaans onderling afwijkende, specifieke informatiemodellen. Nu overheidsorganisaties steeds vaker samen maatschappelijke taken uit moeten voeren, zullen ze over en weer in toenemende mate gegevens uitwisselen en hergebruiken. Dat vergt dus afstemming van hun specifieke informatiemodellen. Zolang het om twee of drie organisaties gaat, heeft ad hoc afstemming nog een kans van slagen (afgezien van ondoelmatige herhalingen, wat resulteert zijn allerlei specifieke systemen op een iets hoger niveau). Als het echter om ketens en netwerken van steeds meer samenwerkende organisaties gaat, ook nog eens veranderlijker dan ooit, is die benadering onuitvoerbaar. Intensiever informatieverkeer op steeds ruimere schaal vergt stelselmatige facilitering in plaats van ad hoc voorzieningen. Dat geldt zeker ook voor voorzieningen voor semantische interoperabiliteit. Uitgangspunt is dan dat in beginsel elke overheidsorganisatie met de gegevens moet kunnen werken, uiteraard voor zover de wet daarin voorziet. Onlosmakelijk hoort daar als beginsel bij, dat elke informatiebehoefte in een maatschappelijk proces een reële informatiebehoefte is en dus moet worden erkend. Niet opnemen van die behoefte betekent immers dat de maatschappelijke opdracht minder goed of niet kan worden uitgevoerd.

4.3. Aanbevelingen

Ketenbureau: inzicht op relevante schaal

In eerste aanleg kan contextuele verbijzondering binnen het Ketenbureau als analytisch instrument dienen. Door reële betekenisverschillen overzichtelijk in kaart te brengen kan de koers met bestaande informatiesystemen worden geoptimaliseerd.

Een eerste aanbeveling is om de resultaten uit het modelleertraject te vergelijken met de resultaten van de lopende 'maatregel 5.8' (zoals reeds in de aanpak is geschetst). Kijk waar en hoe inzichten uit de stelselmatige benadering meegenomen kunnen worden.

Tweede aanbeveling is om op stelselmatige schaal door te werken. Breng daartoe na werkgever ook andere problematische begrippen uit de loonaangifteketen successievelijk onder stelselmatige noemer. Erken daarbij de karakteristieke perspectieven van keten- en netwerkpartners.

Aanbevolen vertrekpunten voor voortgezette stelselmatige modellering:

- Behoeften van afnemers van de gegevens uit de loonaangifteketen. Hierbij kan aangesloten worden bij de initiatieven die het Afnemersoverleg van de

⁸ In *Analyse van gerelateerde gegevens in het kader van RNI* (Bureau Forum Standaardisatie, oktober 2009) bevatten de conclusies o.a. de volgende passages: "De verschillende definities zijn reëel, deels wettelijk verankerd en laten zich niet uniformeren. Deze reële variëteit past niet binnen een gegevensjabloon[. ...] De diverse te onderscheiden relaties zijn daarin niet vast te leggen. [...] Uniformering van gegevensdefinities is, gezien de geconstateerde reële en deels wettelijke variëteit, geen zinvolle actie. Dit zal hergebruik en uitwisselen eerder belemmeren dan ondersteunen. Een uniforme definitie mist immers de taakgerichte betekenis die nodig is in het uitvoeringsproces."

Loonaangifteketen reeds heeft ingezet (kwalificeren van de gegevensset van de loonaangifte).

- ▶ De Polisadministratie, te beginnen bij de onderdelen die deel uit moeten gaan maken van 'BLAU', de basisregistratie Lonen, Arbeidsverhoudingen en Uitkeringen
- ▶ Het werkgeversbegrip op het koppelvlak met NHR, het Nieuw Handelsregister (het basisregister voor ondernemingen en rechtspersonen)

Propageer in de samenwerking ook bij partners de stelselmatige benadering; interoperabiliteit moet van alle kanten komen.

Forum Standaardisatie: interoperabiliteit op relevante schaal

De casus rondom het werkgeversbegrip maakt als geen andere duidelijk hoe groot de verwevenheid van processen van afzonderlijke uitvoeringsorganisaties is. Binnen de loonaangifteketen zijn de partners daarom actief over de organisatiegrenzen heen aan het organiseren. Voor de e-overheid verdient het aanbeveling zich ook over ketengrenzen heen stelselmatig te oriënteren; de e-overheid is immers een netwerk. Vanuit de werkgeverscasus komen twee aangrijpingspunten in beeld, waarbij het Forum de rol van aanjager kan vervullen:

- ▶ Het Nieuw Handelsregister (NHR), dat als basisregistratie een algemeen **organisatieregister** beoogt te zijn, met bijbehorend verplicht hergebruik van gegevens, vervult een spilfunctie in o.a. verantwoordingsprocessen. Een lastenverzwarende factor voor bedrijven is de veelheid aan organisatorische verschijningsvormen volgens welke organisaties zich moeten verantwoorden. Voor een register met de breedte van het NHR is een stelselmatige benadering cruciaal.
- ▶ De pensioenketen. Vergelijkbaar met de frequente actualisaties die de loonaangifteketen uit de Polisadministratie betreft, is op afzienbare termijn een behoefte aan actualisaties ten behoeve van Pensioenregisters te voorspellen. Adviseer het vroegtijdig creëren van inzicht in variëteit en samenhang. De uitgevoerde casus voor de loonaangifteketen biedt een startpunt.

Forum Standaardisatie: voorbereidingen voor implementatie

Het positieve resultaat van de aanvullende praktijkproeven markeert, dat het accent kan verplaatsen van verkennen en beproeven naar implementatie van contextuele verbijzondering als middel/voorwaarde voor semantische interoperabiliteit. Wat daarvoor in aanmerking komt, verdient nog uitwerking. Het is aan het Forum om te bepalen in hoeverre zij daar een (aanjaag)rol in wil vervullen.

Bijlage A: Contextueel semantisch diagram

Bijlage B: Variëteitbeheersing door stelselmatigheid

Leeswijzer

Voor wie niet modelleert, maar wel de zgn. contextueel semantische diagrammen enigszins wil volgen geldt dat ook daarvoor enige oefening nodig is. In deze bijlage B worden daarom modellen stapsgewijs opgebouwd, met een uitgebreide toelichting over nut en noodzaak van de opéénvolgende stappen

De inleidende paragrafen van B.1 bereiden de lezer erop voor, dat z/hij wat daar volgt met een 'nieuwe' stelselmatige blik moet willen begrijpen. Met de traditionele aanpak waarbij verwante betekenissen hiërarchisch geordend worden blijft semantische interoperabiliteit problematisch.

In B.2 wordt een begin gemaakt met de analyse en modellering van het werkgeversbegrip. B.3. biedt doorzichten naar werking en consequenties van al dan niet contextueel verbijzonderen.

B.4 tenslotte rond de analyse en modellering af, met vooral ook aandacht voor UWV-aspecten, in casu de Polisadministratie.

B.1. Interoperabiliteit op reële schaal

B.1.1. Erkenning van het nieuwe

Ontwerp(en) is een kunde. Dat vergt per specifieke opgave dus een karakteristieke combinatie van ambacht en kunst. Er is ambachtelijk aan, dat voor een bekend probleem een bekende oplossing bestaat.

Zodra echter een onbekend probleem opduikt waarvoor een bekende oplossing onverhoopt niet deugt, komt er kunst aan te pas. De ontwerper moet voor een nieuwe oplossing aan de slag. Het begint onvermijdelijk met een persoonlijk idee. Dat moet immers bedacht zijn en (be)denken gebeurt nu eenmaal steeds door één persoon.⁹ Door overleg tussen mee(be)denkers verandert de oplossing meestal, maar het blijft zo dat iedereen er zijn eigen idee van heeft.¹⁰

Het etiket 'nieuw' wordt veelvuldig gebruikt in de zin van 'let op!' De commerciële bedoeling ermee is doorgaans om aandacht te trekken. Als de potentiële klant daardoor vervolgens iets bekends ervaart, moet juist zijn geruststelling gaan overheersen. Opluchting met een restant opwinding bevordert de transactie.

De ontwerpbetekenis van 'nieuw' wijkt sterk af. Voor een ontwerper is een probleem nieuw, zeg ook maar ècht nieuw, zolang hij geen oplossing kent. Hij weet zelfs niet of oplossingen bestaan.

Het is de kunst van ontwerpen om aanvankelijk onvermogen te willen overwinnen. Maar hoe lukt dat, wanneer de ene of andere bekende oplossing kennelijk niet voldoet?

⁹ Korthedshalve zijn hier van persoonlijke voornaamwoorden slechts de mannelijke vormen gebruikt voor de derde persoon enkelvoud.

¹⁰ Dit verklaart grotendeels de moeilijkheid van gemeenschappelijke/maatschappelijke vernieuwing.

Als het mogelijk is om daarover op voorhand algemeen geldige uitspraken te doen ... is het natuurlijk weer géén kunst.

B.1.2. Gereedschappen

De confrontatie met een onbekend probleem gaat de professionele ontwerper natuurlijk niet onvoorbereid aan. Hij beschikt over zoiets als een gereedschapskist. Van elk gereedschap beheerst hij terdege de gebruiksmogelijkheden en –beperkingen.

Methoden gelden ook als zulk gereedschap. Als de ontwerper daarmee geen voortgang boekt, kent hij doorgaans vuistregels om te zoeken naar een 'opening' op weg naar een oplossing. Anders moet de ontwerper zelfs die bedenken ...

B.1.3. Stelselmatig is kwalitatief anders

Als het goed is, past de ontwerper met zijn kennis en vaardigheden bij het probleem in kwestie. Met het nodige kunstwerk komt hij er dan wel uit.

Dat hapert, indien onbekende, nieuwe problemen ten onrechte aangemerkt blijven als bekende problemen waarvoor (dus) bekende oplossingen bestaan. De groeiende problemen met semantische interoperabiliteit zijn daarvan een huidig schoolvoorbeeld.

Met eerder onderzoek¹¹ stelde Bureau Forum Standaardisatie vast, dat reële betekenissenvariëteit inherent is aan — behoeften aan — informatiebetrekkingen op de schaal van de elektronische overheid. Voor adequate oplossingen schieten modelleermethoden en –technieken die nog uitgaan van enkelvoudige betekenis tekort. Die enkelvoudige betekenis wordt vaak bereikt door betekenisvariëtes niet meer toe te staan, betekenisverschillen worden als het ware weggesnoeid. Je houdt dan een grootste gemene deler over, die geen recht doet aan reële betekenisverschillen in de (uitvoerings)praktijk. Op stelselschaal zijn daarentegen meervoudige betekenissen relevant, zo niet karakteristiek. Voor passende (oplossings)variëteit komt een modelleermethode in aanmerking die consistente verbijzondering van context en tijd faciliteert.

Terugblikkend kunnen traditionele modelleermethoden, die mikken op inrichting van geïsoleerde informatiesystemen,¹² als monocontextueel worden bestempeld. De overgang van mono- naar multicontextueel ingerichte informatievoorziening is nota bene *kwalitatief*. Dat wil zeggen, het monocontextuele betekenisparadigma is principieel *niet* in staat om het multicontextuele te verklaren.¹³ Kortom, het laatste is (nog) nieuw.

¹¹ Zie *Semantiek op stelselschaal: issues en oplossingsrichtingen* (Bureau Forum Standaardisatie, juni 2009, url: <https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/default/files/FS/2009/1216/Semantiek-op-stelselschaal-rapport-definitief.pdf>)

¹² Dat betrof destijds de grens van het maakbare.

¹³ Omgekeerd is het monocontextuele het eenvoudigste geval van het multicontextuele. Hieruit volgt, heel praktisch, dat informatievoorziening geleidelijk, optimaal beheersbaar e.d. op het niveau van de stelselschaal kan worden gebracht, te weten per apart monocontextueel opgezet informatiesysteem of zelfs onderdeel ervan.

B.1.4. Even geduld, aub

Deze inleiding tot paradigmawissel bedoelt de lezer erop voor te bereiden, dat semantiek op stelselschaal noodzaakt tot nieuwigheid die soms opzettelijk ingaat tegen tot dusver gangbare modelleertheorie en –praktijk. Dat is niet vreemd, maar volstrekt normaal. Anders was het met een bekende oplossing allang gelukt, nietwaar?

Als noemer voor het modelleren nieuwe stijl geldt: contextuele verbijzondering. Dat komt dus in eerste aanleg stellig contra-intuïtief over. Hopelijk brengt de lezer geduld op om desondanks de verweven patronen te volgen op weg naar nieuw inzicht in stelselmatigheid voor semantische interoperabiliteit.

B.2. Zoek de werkgever!

B.2.1. Primaat van verschillen

Wat anekdotisch uitgedrukt luidde de probleemstelling dat Belastingdienst (BD), Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) kampen met onduidelijkheid van betekenissen van en rondom werkgever. Dat probleem manifesteert zich extra duidelijk sinds zij als zgn. ketenpartners nauw samenwerken onder o.a. de noemer van loon- inclusief premieheffingen.

De traditionele aanpak om verwante betekenissen te ordenen is volgens een hiërarchie. Zo gebeurt dat bijvoorbeeld ook met zgn. objectoriëntatie (OO). Hier is voor korte toelichting terminologie ontleend aan OO.

Aan de top van zo'n hiërarchie wordt het begrip in z'n algemeenste betekenis geplaatst. Op de laag eronder komen de betekenissen die er direct van afgeleid zijn. Elk van die betekenissen is dus specifieker. Dergelijke specificatie kan herhaald worden, met dus een bijbehorende laag in de betekenissenhiërarchie tot gevolg. Van de betekenissen die aldus op naburige lagen verbonden zijn, wordt de ene op de hogere laag (relatief) aangeduid als de superklasse, terwijl de ervan afgeleide, verbijzonderde betekenissen op de lagere laag gelden als diens subklassen.

Zulke hiërarchische ordening voldoet prima, zolang slechts één criterium geldt voor veralgemenisering respectievelijk verbijzondering. Volgens contextuele verbijzondering is dan sprake van een homogene hiërarchie.

Mislukte pogingen om betekenissen volgens een hiërarchie te ordenen wijzen op heterogene criteria. Wat is het alternatief?

De methode van contextuele verbijzondering¹⁴ staat slechts een homogene hiërarchie toe. Indien aannemelijk is dat niet voldaan is aan de voorwaarde van ordeningshomogeniteit,

¹⁴ Als zo'n methode telt metapatroon; zie *Metapattern: context and time in information models* (Addison-Wesley, 2001) door P.E. Wisse. Andere methoden op gelijke resp. vergelijkbare grondslagen zijn nog niet ontwikkeld dan wel bekend.

verdient het aanbeveling om het eens vanaf de andere kant te proberen. Sterker nog, voor contextuele verbijzondering vormt uitgaan van 'die andere kant' juist de regel, want elke relevante betekenis moet als *verschil* op zichzelf staan en vormt daarna een element in de samenhang.

Vanuit het oude perspectief van absoluut gestandaardiseerde (betekenis)definities is het voorgaande onbegrijpelijk. Het is daarom nodig, en 'nieuw' om te zien dat op stelselschaal een uitgangspunt als 'absolute geldigheid' irreëel is. Dàt is de cruciale veronderstelling. Vertrek vanuit reële verschillen, bereik aldus optimale overeenkomst.

B.2.2. Stelselmatige contextwissel

Hoewel BD, CBS en UWV samenwerken, is het vanuit stelselmatig perspectief vooral praktisch om het idee te vermijden dat zij daarom exact dezelfde betekenis moeten hebben. Het is voor productieve samenwerking, formeel uitgedrukt, nodig en voldoende dat samenhang gevestigd is tussen eventueel verschillende betekenissen.¹⁵

De draad voor de toelichting is hier opgepakt bij de aangifte van de loonheffingen. Die begint bij Belastingdienst, maar is al erkend als zijnde van belang voor partnerorganisaties.

Hier ligt wel een aanleiding om een stelselmatige vuistregel te accentueren. Wie iets strikt voor zichzelf doet, kent zichzelf als duurzame context. Dat blijft overigens vaak onbewust.

Daarom blijft die context als regel op eigen schaal meestal impliciet.

Op reële stelselschaal bestaat echter niet langer één bevoorrechte deelnemer, die als zodanig buiten het model kan blijven (omdat iedereen hem toch wel kent; niet leuker, wel eenvoudiger). Met andere woorden, gaat het in enig stadium over Belastingdienst, maar is er méér? Uitstekend, dan behoort BD expliciet in het model te verschijnen.

Zeker voor ketens c.q. netwerken ligt expliciete identificatie van schakels voor de hand. BD, UWV en CBS zijn alledrie in karakteristieke hoedanigheden betrokken bij de loonaangifte, met dienovereenkomstige informatiebehoeften. Om op stelselschaal dergelijke behoeften onderling te differentiëren, moeten natuurlijk allereerst die 'gebruikers' verbijzonderd zijn (wat vervolgens ook geldt voor overige afnemers; zij blijven overigens buiten het bestek van deze praktijkmodellering).

Wanneer vooralsnog BD als een exemplaar opgevat is, gebeurt dat hier in de eerste reeks figuren met een punt (zie verderop).

Waarop is BD uit? Over loon en uitkeringen worden heffingen geïnd. Dat doet BD niet bij de loon- en uitkeringontvanger, maar bij de partijen die lonen en/of uitkeringen betalen aan (natuurlijke) personen. Die partijen houden dergelijke heffingen in. Daaraan ligt wet- en regelgeving ten grondslag, waar de aanduiding inhoudingsplichtige vandaan komt. Wat zo'n partij op lonen/uitkeringen aan personen aldus inhoudt, betaalt zij als heffingen aan BD.

¹⁵ In kwalitatief opzicht zit toegevoegde waarde van samenwerking (het geheel is meer dan de som der delen) altijd principieel in gecoördineerde verschillen. Volgens dat beginsel functioneert, bijvoorbeeld, een succesvol sportteam. De linksbuiten moet zelfs iets anders (goed) kunnen dan de keeper, enzovoort. Als de linksbuiten de aanwijzing "voorgeven!" opvolgt, schiet hij nota bene precies de andere kant op dan de rechtsbuiten die hetzelfde hoort; dat zijn allemaal samenhangende verschillen.

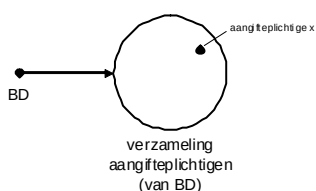
Of wie of wat voorlopig gemakshalve algemeen partij heet daadwerkelijk verplicht is tot inhoudingen op lonen/uitkeringen (en betaling ervan aan BD), hangt natuurlijk ervan af of tijdens de periode in kwestie personen überhaupt loon/uitkering ontvingen. Totdat daarover zekerheid bestaat, is er nauwkeuriger uitdrukt vanuit BD -perspectief sprake van een mogelijke inhoudingsplichtige. Pas nadat uit de aangifte, handhaving en toezicht hier even daargelaten, blijft dat de partij in kwestie daadwerkelijk 'inhiel,' is met recht een feitelijke inhoudingsplichtige aan de orde.

Dergelijke spanning tussen mogelijke en feitelijke verschijningsvormen treedt alom op. Ook dat, zoveelste vuistregel voor stelselmatig modelleren, wijst weer op reële behoefte aan differentiatie van betekenissen.

Waar toe de mogelijke inhoudingsplichtige hoe dan ook verplicht is, is het doen van aangifte. Als regel verdient het de voorkeur om *de hoedanigheid die in de relevante situatie feitelijk aan de orde is*, tot uitdrukking te brengen. Daarom is aangifteplichtige hier een passender aanduiding dan (mogelijke) inhoudingsplichtige.

De BD heeft dus een lijst, waarop 'zijn' aangifteplichtigen vermeld staan. Zo'n verzameling staat in de eerstvolgende figuren als een cirkel weergegeven. Een exemplaar van een verzameling is weer een punt.

Figuur 1 toont hoe BD een verzameling aangifteplichtigen heeft. In die verzameling staat ter nadere illustratie één partij (x) als concrete aangifteplichtige getekend; dat zijn er in werkelijkheid uiteraard een heleboel.



Figuur 1: De verzameling aangifteplichtigen van Belastingdienst.

De volgende vraag luidt, waaróm een partij ook alweer verplicht is tot het doen van aangifte loonheffingen. Het is gebruikelijk om daarvoor houvast te zoeken bij een indeling die voortdurend blijkt te gelden. Daarvoor komt het onderscheid naar loon en uitkering in aanmerking. Dat zou dan het criterium bieden om de verzameling aangifteplichtigen in dienovereenkomstige deelverzamelingen te splitsen. Dat is echter slechts consistent mogelijk, indien géén overlap bestaat.

Die garantie is er niet. Er is wel weer een stelselmatige vuistregel voor een uitweg. Zoals zo vaak betreft het een omkering van perspectief. Dus is de opgave niet langer om de verzameling aangifteplichtigen netjes te splitsen. Daarentegen luidt de aanname dat die gehele verzameling weleens een ... deelverzameling zou kunnen zijn. Maar waarvan, dan?

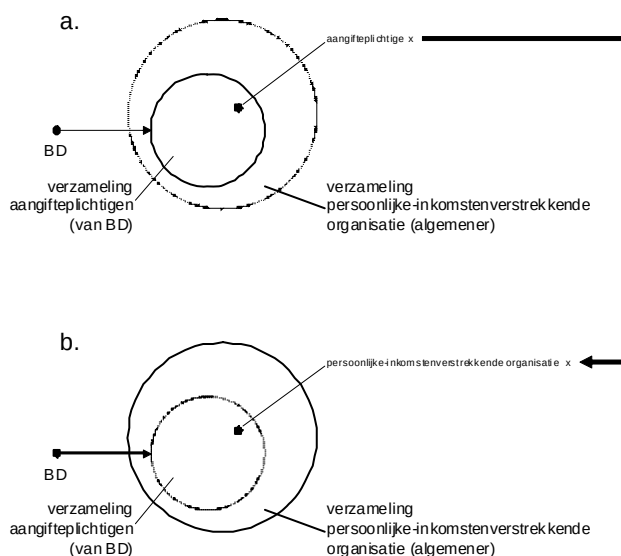
Het antwoord is hierboven al min of meer voorbij gekomen. Er zijn partijen, die voortaan wel organisaties mogen heten, die betalingen verrichten aan (natuurlijke) personen, waarbij dergelijke betalingen als hun persoonlijke inkomsten gelden.

Op die manier zijn organisaties (waarschijnlijk) nog nooit als categorie beschouwd. Dat is echter geen reden ervan af te zien. Want op stelselschaal zijn vooralsnog onbekende, dus

nieuwe ordeningen onontkoombaar (anders was het met bekende oplossingen allang gelukt). Dus ook al lijkt een naam voor zo'n nieuwe categorie (aanvankelijk) gekunsteld, zo werkt taal gewoon. Het is vooral een kwestie van wennen. Verder helpt het om zulke namen opzettelijk onbeholpen te vormen; dat nodigt suggesties voor verbeteringen uit, intussen kan het modelleren dóórgaan.

Als (nadrukkelijk voorlopige) naam geldt: persoonlijke-inkomstenverstrekkende organisatie. Daar bestaat dus ook een verzameling van, waarvan de verzameling organisaties die aangifteplichtig is bij BD inderdaad keurig een deelverzameling is.

Bijgevolg is organisatie x een exemplaar van zowel aangifteplichtigen als persoonlijke-inkomstenverstrekkende organisaties. Dat maakt het mogelijk om vanuit x onder die laatstgenoemde noemer met betekenissen voort te borduren. Wat daar gebeurt, is een *contextwissel*. Zie figuur 2a en 2b met de pijl die x in beide deelfiguren verbindt.

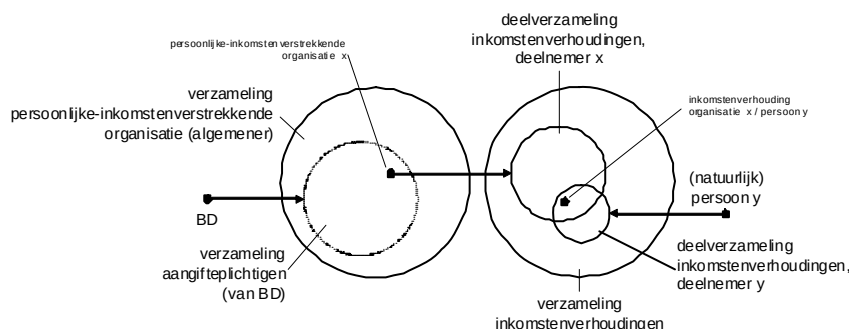


Figuur 2: Contextwissel in informatiestelsel.

Weliswaar was BD het uitgangspunt, maar dankzij de geschetste contextwissel kan x als persoonlijke-inkomstenverstrekkende organisatie gelden zònder daarbij ondergeschikt te zijn aan het BD-perspectief. Dat maakt dus een verschil. Tegelijk bestaat dankzij de expliciete wissel wel samenhang met BD.

B.2.3. Overgang naar stelselmatig bruikbare notatie

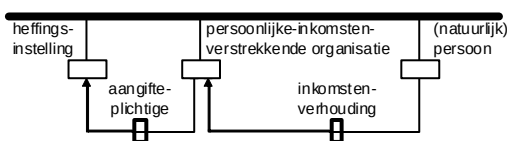
Als persoonlijke-inkomstenverstrekkende organisatie is x (mogelijk ...) deelnemer aan — een deelverzameling van — inkomstenverhoudingen. Daarin is ook weer een exemplaar uitgelicht, te weten de inkomstenverhouding van organisatie x met (natuurlijk) persoon y. Langs die lijnen is figuur 2b uitgewerkt tot figuur 3.



Figuur 3: (Natuurlijk) persoon verschijnt voor BD in het beeld.

Het model is nog lang niet klaar, maar zo'n schema als figuur 3 toont is al lastig te lezen. Daarom zijn de modellen verder volgens een andere notatie opgesteld.¹⁶ Grofweg blijven exemplaren impliciet. Verder wordt 'tegen de stelselgrens aan' gemodelleerd; die horizon is aangeduid met de dikke horizontale lijn bovenaan elk model. De richting van de pijlen tussen knooppunten is strikt conceptueel overigens van geen belang; relaties zijn in beide richtingen begaanbaar.

De vuistregel dat exemplaren slechts bij uitzondering verschijnen, roept over BD dus de vraag op tot welke klasse/verzameling hij behoort. In elk geval voorlopig is de aanname: heffingsinstelling. Verder is meteen wel duidelijk dat persoon y behoort tot de verzameling (natuurlijke) personen. Aldus is figuur 4 de vertaling van figuur 3 volgens een notatie die helpt uitgebreidere modellen praktisch overzichtelijk te krijgen en houden.



Figuur 4: Compacte notatie van/voor contextuele verbijzondering.

Door bijvoorbeeld BD verder onder de noemer van heffingsinstelling te beschouwen, zolang dat nergens botst, vormt een stimulans dienovereenkomstig algemener te modelleren. Dat houdt modellen zo compact mogelijk en maakt ze ook praktisch stelselmatig.

Gelegenheid tot stelselmatige verruiming wordt echter zelden geboden. Zolang een opdrachtgever slechts zijn eigen, specifieke probleem ervaart, lijkt het immers een nodeloze omweg. De werkelijkheid is inmiddels allang anders als gevolg van digitale communicatiemiddelen. Die faciliteren ketens en netwerken van samenwerking. In wat voorheen ieder voor zich moest oplossen, kan daarom nu (groten)deels met interoperabiliteit voorzien zijn. Maar borging van semantische interoperabiliteit is feitelijk onhaalbaar zonder stelselmatige verruiming van modellering. Daardoor ontstaan verder als het ware vanzelf referentiemodellen.

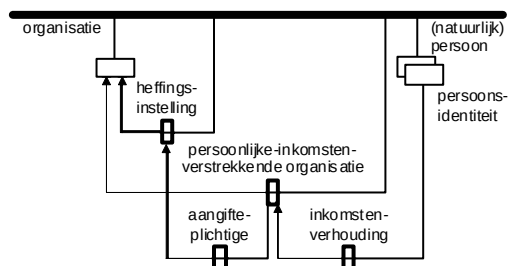
¹⁶ De hier gebruikte notatie staat uitgebreider toegelicht in *Stelselmatige semantiek door Suwinet* (Bureau Forum Standaardisatie, april 2008); zie daar het begin van deel II. In *Semantiek op stelselschaal* (Bureau Forum Standaardisatie, juni 2009) bevatten bijlagen B en C uitleg.

B.2.4. De stelselmatige instelling

Voor hergebruik op stelselschaal, interoperabiliteit dus, is een andere instelling tegenover informatie nodig. Zolang informatievoorziening zelfvoorzienend opgezet blijft,¹⁷ heeft het er voor de organisatie in kwestie de schijn van dat betekenissen beginnen en eindigen binnen het eigen referentiekader voor de toegewezen (publieke) taken. Maar voor stroomlijning van informatieverkeer op maatschappelijke schijn is die instelling contraproductief.

In al zijn eenvoud biedt het model volgens figuur 4 reeds aanleiding voor een volgende stelselmatige slag. Opnieuw is het idee om niet meteen vanaf het eigen begin te specificeren, maar om te kijken of dat begin wellicht niet een specificatie is van een ruimere betekenis. Zo'n ruimere betekenis ligt waarschijnlijk volgens de traditioneel zelfvoorzienende insteek buiten wat als eigen kader aangenomen werd, ... maar volgens interoperabiliteit ligt juist een ruimere betekenis binnen het kader, te weten het stelselmatige, waarin alle (verkeers)deelnemers zich bewegen.

Zo algemeen gesteld klinkt bovenstaande alinea uiteraard cryptisch. Een concreet voorbeeld, dus. Een heffingsinstelling en een persoonlijke-inkomstenverstrekende organisatie zijn *allebei* verschijningsvormen van organisatie. Het zit er dik in, dat nog veel méér verschijningsvormen relevant zijn. Dat pleit ervoor om organisatie in het stelselmatige model op te nemen. Hoe dat gebeurt, is weer contra-intuïtief voor wie gewend is aan bijvoorbeeld objectoriëntatie. De afgeleide betekenissen annex verschijningsvormen krijgen niet een plaats onder, maar náást de betekenis waarvan ze afgeleid zijn.¹⁸ Dat ziet er in figuur 5 misschien merkwaardig, want nieuw uit. Dankzij die weergave blijft het model echter formeel consistent op zo compact mogelijke manier.



Figuur 5: Verruiming tot stelselschaal.

¹⁷ Veel informatie wordt vaak door zgn. uitvraag verkregen. Burgers, bedrijven en overheidsorganisaties dragen dan een groot deel van de administratieve last. Hier is het punt, dat de 'uitvrager' aldus zijn eigen betekenisdefinitie oplegt. Daar is nog niets stelselmatig aan. Er volgt voorts uit, dat administratieve lastenverlichting praktisch onbereikbaar blijft, zolang samenhang tussen reële betekenisverschillen ontbreekt. Nota bene, voor netzo reële lastenverlichting mag die samenhang dus *niet* beperkt blijven tot informatiebehoeften van overheidsorganisaties. Betekenissen zoals burgers en bedrijven ze 'gebruiken' behoren er nadrukkelijk bij. Meestal zijn ze dáár zelfs 'oorspronkelijk' (lees ook: authentiek).

Zie ook de column *Durf je wel?!* (website Digitaal Bestuur, 27 juni 2008, url: <http://digitaalbestuur.nl/weblog/durf-je-wel>) door O.M. Kinkhorst en P.E. Wisse.

¹⁸ Deze aanname van zgn. disjuncte contexten per 'object' maakt contextuele (gedrags)verbijzonderingen onafhankelijk van elkaar. Dat is precies de voorwaarde voor flexibiliteit op stelselschaal. De verschillende verbijzonderingen (lees dus ook: betekenissen) van een en hetzelfde 'object' vertonen tegelijk samenhang dankzij een verbindingselement dat daarom ... betekenisloos is.

Uit figuur 5 blijkt dat een verschijningsvorm op zijn beurt een nog specifiekere verschijningsvorm kan, met excuus voor opnieuw een onvermijdelijke kunstterm, contextualiseren. Want via persoonlijke-inkomstenverstreckende organisatie 'betekent' de relatie daarvan met heffingsinstelling, dat aangifteplichtige een, zeg maar tweede-orde verschijningsvorm van organisatie is. Nou ja, als het plaatje maar duidelijk genoeg is om de indruk te geven dat stelselmatig modelleren voor semantische interoperabiliteit kwalitatief anders is.

Wat figuur 5 ook al suggereert, is hoe zgn. basisregistraties passen in het ruimere informatiestelsel. Zo ligt een basisregistratie met slechts algeme(e)n(st)e informatie over organisaties voor de hand. Daartoe behoort wèl in welke eerste-orde verschijningsvormen een bepaalde organisatie zich in het gehele stelsel manifesteert, respectievelijk over wie (dus) beschikt over dienovereenkomstig nadere informatie. Op die manier is een basisregistratie zo iets als een informatieronde.¹⁹ Via de rotonde vinden verkeersdeelnemers soepel(er) de weg naar elkaar.²⁰

Een rotonde is echter géén vervoermiddel, laat staan een verkeersdeelnemer. Dat moet niet vermengd worden, zeker ook niet in registraties die beoogd zijn als basisregistratie te fungeren. Als registraties in plaats van een zo zuiver mogelijke basisbetekenis reeds één of meer afgeleide betekenissen bevatten, zitten die andere afgeleide betekenissen vaak in de weg.²¹ Van de weeromstuit mijden dienovereenkomstige verkeersdeelnemers zo'n rotonde. Indien in een basisregistratie tevens verbijzonderde informatie is opgenomen, mogen die verbijzonderingen geen (dis)kwalificatie vormen van informatiebehoeften van overige erkende deelnemers aan stelselmatig informatieverkeer.

Een praktische toets op stelselmatige kwaliteit is ondermeer, of zo'n model ook reflexief geldt. In dit geval luidt dan de vraag, hoe het zit met Belastingdienst als aangifteplichtige in relatie tot zichzelf als heffingsinstelling. Dankzij organisatie als schakelpunt voor een contextwissel, is dat geen probleem. Want van BD als organisatie in het algemeen zijn dan zowel BD als heffingsinstelling als BD als persoonlijke-inkomstenverstreckende organisatie afgeleid. Vervolgens verschijnt als relatie dáártussen BD als aangifteplichtige, voilà.

¹⁹ Belgische variant: kruispuntbank.

²⁰ Dit onderstreept het belang van autorisatie. Ook daarin moet op stelselschaal kwalitatief anders voorzien zijn. Traditioneel bood een 'muur' om een aldus apart informatiesysteem soelaas. Maar de clou van stelselmatig (informatie)verkeer is nu juist, dat zulke apartheid verdwenen is. Het object van autorisatie is daarom de enkele (potentiële) verkeersbeweging. Authenticatie en autorisatie vallen buiten het bestek van onderhavig onderzoek om nader te behandelen. Zie echter wel het slot van deze bijlage. Het thema staat nadrukkelijk vermeld in *Interoperabiliteitsagenda: Ruimte voor richting* (Forum Standaardisatie, 2008, url: <https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/default/files/CS/2008/1112/CS-20081112.06A-bijlage-bij-Interoperabiliteitsagenda.pdf>).

²¹ Zoals een conclusie in *Semantiek op stelselschaal: issues en oplossingsrichtingen* (Bureau Forum Standaardisatie, 2009, p. 3) luidt: "De authentieke gegevens in de huidige basisregistraties, zo bevestigen de onderzochte casussen, hebben een te smalle betekenis voor gebruik op de schaal waarvoor zij zijn bedoeld (uitvoering van publieke taken)."

Aan de rechterkant toont figuur 5 nog een stelselmatige uitbreiding. Als aan een registratie van personen de veronderstelling ten grondslag ligt dat een natuurlijk persoon over slechts één persoonsidentiteit beschikt, botst dat 'regelmatig' met de werkelijkheid. Sterker nog, juist wanneer één en dezelfde persoon méér persoonsidentiteiten benut, hebben overheidsorganisaties er voor allerlei publieke taken belang bij dat te weten. Op stelselschaal is dergelijk onderscheid daarom onontbeerlijk.

Tenslotte zij nav. figuur 5 opgemerkt, dat organisatie en (natuurlijk) persoon/persoons-identiteit hier niet verder uitgewerkt zijn. Als aanknopingspunten voor contextuele verbijzondering van en rondom werkgever zijn ze op die manier specifiek genoeg.

B.2.5. Aandacht voor fundament

Borging van semantische interoperabiliteit laat zich met bijvoorbeeld schilderwerk vergelijken. Wie meteen de laklaag strijkt, zeg maar het zichtwerk, moet ermee rekenen dat het resultaat niet lang houdt.

Vorbereidingen leiden tot degelijk fundament. Dan gaat tenslotte de laklaag er gemakkelijker op, het ziet er mooier uit en houdt (veel) langer. Inclusief voorbereidingen lijkt het meer tijd en moeite te kosten, maar het is maar hoe je het bekijkt.

Wat is hier de stand met modellering? Tussen persoonlijke-inkomstenverstrekken-organisatie en (natuurlijk) persoon/persoonsidentiteit kan een relatie bestaan die als inkomstenverhouding geldt. Als zodanig is daarmee niets meer of minder bepaald dan dat van x geldt 'stroomt' naar y, waarbij dat voor y inkomsten zijn. Maar waaróm betaalt x aan y? Met andere woorden, wat is de grondslag?

Omdat het onderzoek gethematiseerd is volgens werkgever, loonheffingen e.d., vormt stellig een formele arbeidsverhouding die grondslag. Maar hoewel de aanduiding het niet omvat, betreffen heffingen eveneens uitkeringen; daarvoor bestaat de grondslag dus uit een formele uitkeringsverhouding.

Let op wat hier met het model gebeurt! In een eerder stadium is de verleiding weerstaan om de verzameling aangifteplichtigen te splitsen volgens loon (lees hier ook: arbeid) en uitkering. Een inkomstenverhouding bestaat echter met een individuele persoon. In jargon heet dat nominatief.

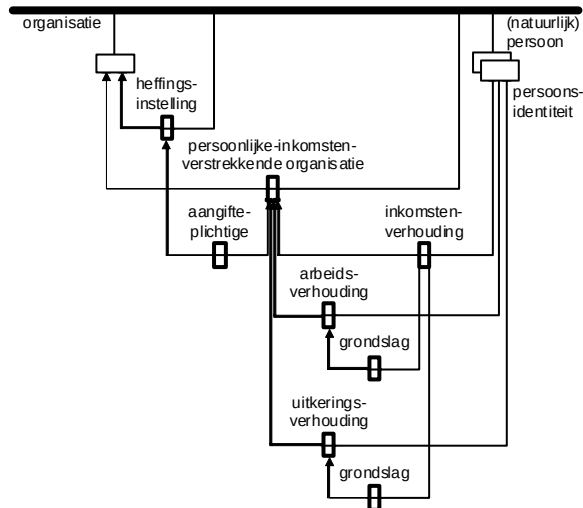
De uitsplitsing naar grondslagen van inkomsten is op nominatieve basis per definitie het meest specifiek. Kortom, uitgaande van wat op dat punt als elementair onderscheiden is, kan elke aggregatie van informatie worden samengesteld.

Dit is weer zo'n stelselmatige vuistregel. Dus, verbijzonder (pas) vanaf het dáárvoor zo gedetailleerd mogelijke (knoop)punt. Zo maakt het voor BD niet uit welke grondslagen voor inkomstenverhoudingen tellen om een organisatie meer algemeen als aangifteplichtig aan te merken. Een plaats (en tijd) voor alles en alles op z'n plaats (en tijd).

Het voordeel van verbijzondering op het laagst mogelijk, dus stelselmatig optimale punt is dat eventuele andere grondslagen 'betrekkelijk' eenvoudig bijgeschakeld kunnen worden. Daarvoor behoeft vanuit dat punt gezien de superstructuur annex context immers geen aanpassing.

Uitgaande van het model volgens figuur 5 zijn in figuur 6 allereerst arbeids- en uitkeringsverhouding toegevoegd. Evenals inkomstenverhouding betreft het even zo vele relaties tussen persoonlijke-inkomstenverstrekkende organisatie en (natuurlijk) persoon/persoonsidentiteit.

Dankzij beide toegevoegde knooppunten valt vanuit inkomstenverhouding vervolgens de grondslag ervan éénduidig te kiezen.



Figuur 6: Het laagste punt voor verbijzondering is stelselmatig toekomstvast.

B.2.6. Fundamenteel tijdbeheer

Beheer van variëteit langs de tijddimensie is natuurlijk van onlosmakelijk belang, dwz. eveneens fundamenteel. Dat lukt stelselmatig door een contextueel verbijzonderd exemplaar van tijdbeheer te voorzien. En omdat zodoende elk knooppunt 'in de tijd' kan verschillen, zou het de diagrammen nodeloos druk maken door die voorziening bij alle knooppunten aan te duiden.²² Daarom staat overal slechts contextuele verbijzondering getoond; bijbehorende tijdverbijzondering blijft steeds, nogmaals, impliciet.

²² ²² De opzet van het specifieke tijdbeheer, te weten per (betekenis)knooppunt, staat verklaard in deel I (hoofdstuk 4, Time) van *Metapattern: context and time information models* (Addison-Wesley, 2001). Zie ook o.a. het daarvan afgeleide artikel *The pattern of metapattern: ontological formalization of context and time for open interconnection* (reeks PrimaVera, Universiteit van Amsterdam, 2004, working paper nr. 2004-01, url: <http://primavera.fee.uva.nl/PDFdocs/2004-01.pdf>).

Op stelselschaal moet registratie echter niet slechts variëteit van exemplaren soepel weerspiegelen. In de veranderlijke wereld vergt nota bene tevens de structuur voor betekenisordening aanpassingen. Juist door dat stelselmatige aspect is de vergelijking met infrastructuur voor 'fysiek' verkeer & vervoer opportuun. Dat verkeersstelsel wordt steeds zo lokaal mogelijk gewijzigd, opdat het overige verkeer zo ongestoord mogelijk blijft verlopen. Voor informatieverkeer op stelselschaal moet de inrichting van semantische interoperabiliteit vergelijkbare lokalisering van onderhoud en beheer faciliteren. Een specifieke context biedt precies zo'n afbakening.

Contextuele verbijzondering als voorwaarde voor *stelselmatig onderhoud* van semantische interoperabiliteit zou moeten helpen verduidelijken, dat weliswaar de methode nieuw is, maar dat juist dankzij de fijnmaziger afbakeningen die ermee mogelijk zijn er steeds zo min mogelijk van de bestaande operationele informatievoorziening behoeft te wijzigen (of, omgekeerd: zoveel mogelijk van bestaande informatievoorziening intact kan blijven). Wie het onderscheid niet maakt tussen methode en resultaat, blijft nog zitten met een valse paradox.

Een voorbeeld van wat consequent tijdbeheer oplevert betreft persoon y die functionaris is bij organisatie x. Stel dat x wordt overgenomen door organisatie z; dat geldt vanaf tijdstip t. Volgens tijdverbijzondering kan worden volstaan met de wijziging dat x tot z gaat behoren. Het is dus niet langer x, maar x|z. Nota bene, de voorgaande registratie blijft behouden. Wie de registratie raadpleegt volgens een peildatum vóór t, 'ziet' nog dat y functionaris bij x is. Volgens een peildatum erna blijft y functionaris bij x|z. Wanneer een stelselmatig model klopt, werkt een gericht geplaatste verandering consequent dóór.

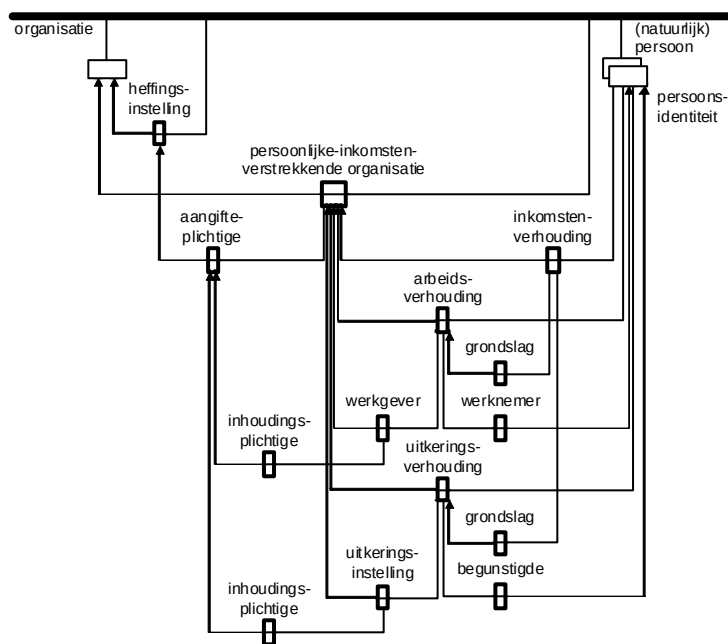
B.2.7. Gevonden!

Tot dusver was er nog geen spoor van de werkgever te ontdekken. Dat verandert door verdere uitbreiding van het model. Want de arbeidsverhouding bepaalt de hoedanigheden waarin partijen eraan deelnemer. De persoon is dús de werknemer in die context, terwijl de persoonlijke-inkomstenverstrekkende organisatie in diezelfde context kennelijk geldt als de werkgever.

Vergelijkbaar vormt de uitkeringsverhouding de bron voor bijbehorende verbijzonderingen, te weten met de persoon als begunstigde en persoonlijke-inkomstenverstrekkende organisatie als uitkeringsinstelling. Merk op dat het model algemeen kan blijven met UWV als mogelijk exemplaar van zo'n instelling.

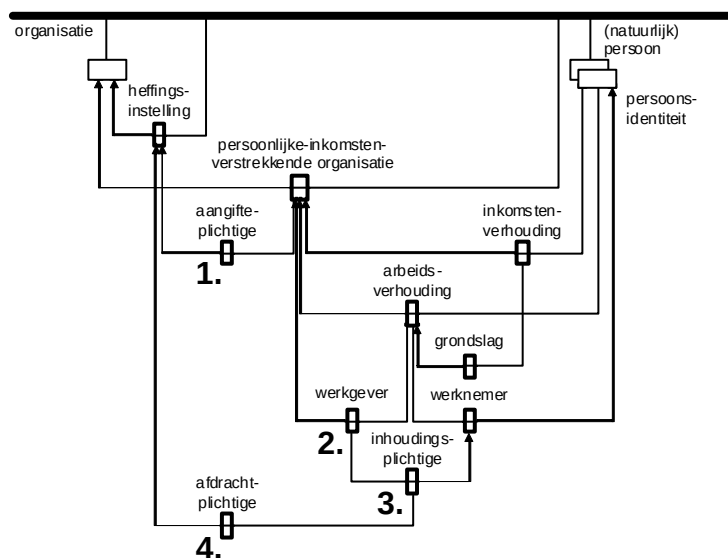
Figuur 7 laat zien waar o.a. werkgever precies zijn betekenis draagt. Weliswaar was de oorspronkelijke zoekvraag niet (ook) naar uitkeringsinstelling, maar die 'betekenis' is ook duidelijk gemaakt dankzij specifieke context. Vervolgens is de cirkel toch rond, omdat de feitelijke werkgever, respectievelijk feitelijke uitkeringsinstelling (pas) de verbijzondering van aangifteplichtige tot even zo vele (soorten) inhoudingsplichtigen rechtvaardigt. De verzameling aangifteplichtigen blijkt inderdaad dergelijke deelverzamelingen te omvatten. Het vergt echter enkele contextwissels om ze eenduidige betekenis te verlenen:

1. aangifteplichtige
via persoonlijke-inkomstenverstrekkende organisatie
 - a. via inkomstenverhouding, grondslag en arbeidsverhouding
 - 2.a werknemer
 - 3.a inhoudingsplichtige
 - b. via inkomstenverhouding, grondslag en uitkeringsverhouding
 - 2.b uitkeringsinstelling
 - 3.b inhoudingsplichtige



Figuur 7: Werkgever enz. als tussenstop ipv. vertrekpunt.

Bij nader inzien blijkt de cirkel echter ronder te moeten. Want door werkgever of uitkeringsinstelling gebeurt inhouding in zijn relatie tot werknemer, respectievelijk begunstigde. Dàt maakt inhoudingsplichtige vervolgens tot afdrachtplichtige als relatie met heffingsinstelling. Wat synoniemen lijken, zijn dat ruimer beschouwd dus weleens (vaak?) niet. Die verfijning is in figuur 8 geschetst in een model dat beperkt gehouden is tot verbijzonderingen rondom arbeidsverhouding. Rondom uitkeringsverhouding geldt dan uiteraard hetzelfde.



Figuur 8: De relaties verschillen.

De heffingsinstelling 'ziet' een organisatie achtereenvolgens, zoals met stapnummers in figuur 8 aangegeven, als:

1. aangifteplichtige
2. werkgever (en/of uitkeringsinstelling; niet getoond in figuur 8)
3. inhoudingsplichtige
4. afdrachtplichtige.

Elke verschijningsvorm draagt een karakteristieke betekenis. Betekenis wisselt per context. Dat maakt het diagram inzichtelijk, vandaar de aanduiding contextueel semantisch diagram (csd).

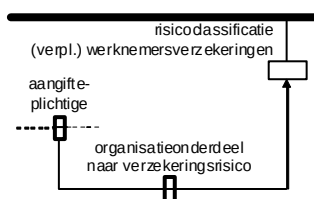
Dankzij overzicht over samenhang van betekenissen inclusief navenante contexten in één diagram, zijn gebruikte termen vaak begrijpelijker, soms zelfs ronduit logisch 'gekozen' voor een *specifieke* betekenis. Inhoudingsplichtige, bijvoorbeeld, blijkt zo'n samenstelling. Voor de werkgever/uitkeringsinstelling geldt aan de ene kant haar plicht als een maatschappelijk, wettelijk bepaald gedragsvoorschrift. Met andere woorden, dat is een plicht in nogal abstract ervaren relatie tot (zoiets als) het algemeen belang. Maar van het algemeen belang wordt niets ingehouden, integendeel. Want aan de andere kant betreft de inhouding de concrete relatie tot de werknemer/begunstigde.

B.2.8. Op premiejacht

De verbijzondering tot verschijningsvormen van organisatie die met het oog op loonheffingen nodig is, gaat nog verder. Dat ligt aan de verplichte werknemersverzekeringen. Daarvoor heft BD sinds enkele jaren tevens de premie namens UWV.

De zgn. risicopremie wordt volgens een percentage berekend. Dat percentage is afhankelijk van de risicobeoordeling van de (soort) arbeid. Het is echter niet zo, dat er een apart percentage toegewezen is aan elke apart exemplaar van arbeids- respectievelijk uitkeringsverhouding. Dat gebeurt ruimer per organisatorische eenheid, waarvoor een bepaald soort functie met bijbehorende risicobeoordeling (risicogroep) als maatgevend geldt.

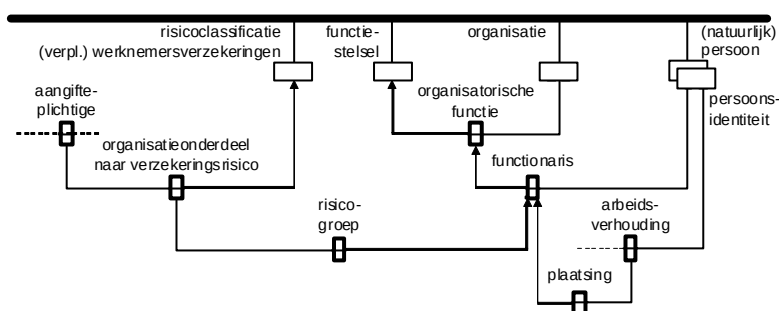
Het zou recht-toe-recht-aan passen, indien één risicobeoordeling zou opgaan voor de complete organisatie die aangifte doet. Zo'n organisatie mag zich echter volgens verschillende risicobeoordelingen gesplitst presenteren. Voor elk onderdeel geldt dan een karakteristieke beoordeling. Figuur 9 bevat doorvoor het deelmodel.



Figuur 9: Risicobeoordeling als criterium voor organisatorische onderverdeling van aangifte loonheffingen.

Uitkeringen even daargelaten, dan gaat het erom wie tijdens de aangifteperiode loon ontving voor arbeid in welk risicogeoriënteerd organisatieonderdeel. Daarvoor biedt de arbeidsverhouding per werknemer echter geen uitsluitel. Want dezelfde persoon kan op grond van zijn ongewijzigde arbeidsverhouding in deeltijd naast elkaar verschillende functies verrichten en/of vanuit de ene naar een andere functie overgeplaatst zijn. Die verschillende functies kunnen behoren tot organisatieonderdelen met afwijkende risicobeoordelingen.

Hoewel de premiedifferentiatie speelt op het 'niveau' van organisatieonderdelen, vergt de kortweg geschetste personeelsdynamiek voor de feitelijke premieheffing onherroepelijk dat registratie op persoonlijk functioneringsniveau beschikbaar is. Daarvan toont figuur 10 een deelmodel.



Figuur 10: Inclusief personeelsadministratie ...

Voor zover sprake is van premieheffing over uitkeringen volstaat een eenvoudiger uitbreiding, aangezien daar 'personeelsdynamiek' niet aan de orde is. Die uitbreiding is hier niet meer uitgewerkt.

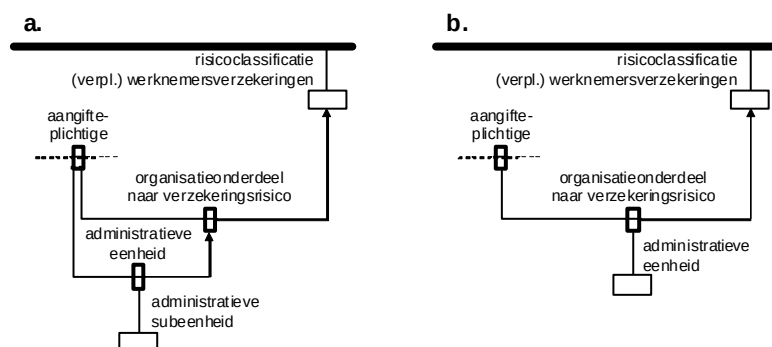
Figuren 9 en 10 met deelmodellen illustreren dat voor contextuele verbijzondering kan worden voortgeborduurd op uitsneden met slechts specifieke knooppunten. Verder ontwikkelde betekenisverschillen blijven consistent in ruime samenhang. Dat is nu eenmaal inherent aan contextuele verdereverbijzondering.

B.2.9. ... en nog een verschijningsvorm van organisatie

Er bestaat een andere dimensie waarlangs een aangifteplichtige zich volgens organisatorische eenheden/onderdelen kan manifesteren. Terwijl de nadere indeling volgens verschillende risicobeoordelingen verplicht is, is de aangifteplichtige vergaand vrij om van/voor zichzelf zgn. administratieve eenheden te kiezen.

De voorwaarde luidt, dat een administratieve eenheid geen risicogeoriënteerde organisatieonderdelen mag doorkruisen. Het minimum aantal administratieve eenheden is daarom gelijk aan het aantal risicogeoriënteerde organisatieonderdelen. Een groter aantal mag, maar dus steeds als nadere splitsing van een risicogeoriënteerd organisatieonderdeel.

De vraag is eigenlijk waarom die onderlinge voorwaarden nodig zijn. Zodra informatie nominatief beschikbaar is, kunnen indelingen volgens verschillende dimensies náást elkaar worden gehanteerd. Dat is zelfs flexibeler. Hier volgt echter het (deel)model volgens thans geldige voorwaarden. Een kleine uitbreiding van het deelmodel in figuur 9 volstaat. In figuur 11.a is daarbij in eerste aanleg onderscheid gemaakt tussen administratieve eenheid als equivalent van risicogeoriënteerd organisatieonderdeel en de eventuele verdere opsplitsing daarvan in administratieve subeenheden. Volgens figuur 11.b blijkt dat onderscheid te kunnen vervallen.



Volgens figuur 11.b blijkt dat onderscheid te kunnen vervallen.²³

De relatie tussen functionaris en risicogeoriënteerd organisatieonderdeel kan eventueel worden vervangen, althans voor premieheffing, door de relatie tussen functionaris en

²³ Wat de huidige opzet betreft, illustreert figuur 11.b hoe BD-loonheffingnummer en UWV-aansluitnummer geharmoniseerd kunnen worden.

Het nummer waarmee BD een organisatie als aangifteplichtige identificeert is van oudsher het loonheffingnummer (LH). UWV gebruikt(e) óók een nummer, te weten om een organisatie per homogeen verzekeringsrisico te identificeren; dat heet(te) het aansluitnummer (A).

Waarom het gaat, is of de respectievelijke afbakeningen verenigbaar zijn. Die zijn onverenigbaar, nota bene, indien de oorspronkelijke A-organisatie niet compleet onderdeel is van de LH-organisatie. Dat moet òf de LH-organisatie dienovereenkomstig ruimer worden afgebakend, òf moet de oorspronkelijke A-organisatie worden gesplitst overeenkomstig de kennelijk méérdere LH-organisaties die dekking bieden. In het geval van splitsing is het (oorspronkelijke) aansluitnummer dus onbruikbaar voor correspondentie met een loonheffingnummer.

Stel dat de oorspronkelijke A-organisatie zonodig gesplitst is om de LH-organisatie ongewijzigd te handhaven. Dan kan die LH-organisatie (lees ook: aangifteplichtige) in eerste aanleg volgens risicoverschillen nader ingedeeld zijn. Elk onderdeel is een LH/A-organisatie. Voor eenduidige identificatie van dergelijke onderdelen kan een eerste volgnummer dienen.

Vervolgens kan een LH/A-organisatie op haar beurt nader ingedeeld zijn; daar verschijnen de administratieve eenheden. Eenduidige identificatie van een LH/A/AE-organisatie lukt door er een tweede volgnummer aan vast te plakken.

De zgn grenswaarden voor dergelijke indelingen zijn dat a. zonder A-indeling de LH/A-organisatie gelijk is aan de LH-organisatie en b. zonder AE-indeling de LH/A/AE-organisatie gelijk is aan de LH/A-organisatie.

Harmonisatie louter volgens (nummer)syntax faalt, zodra indelingen in verschillende contexten niet integraal verenigbaar zijn. Dan speelt er een kwestie van betekenis, semantiek dus. Nogmaals, uitgaande van de afbakening door BD moet allereerst alles dat volgens UWV uitsteekt, voortaan als aparte LH-organisatie(s) gelden. Vervolgens zijn er twee (!) volgnummers nodig om de overgebleven variëteiten volgens verzekeringsrisico en administratieve eenheid te 'scharnieren.'

administratieve (sub)eenheid. Via de eenheid in kwestie is immers het risicogeoriënteerd organisatieonderdeel bekend.

B.3. Intermezzo: nominatieve kanteling

B.3.1. Wat goede bedoelingen soms averechts uitrichten

Conceptuele afstemming tussen BD en UWV wordt kritiek in de verhouding tussen enerzijds administratieve eenheid (fiscaal), anderzijds dat wat sectorwerkgever heet (risico voor verplichte werknemersverzekeringen). Met contextuele verbijzondering lukt het inderdaad om eenduidig samenhang tussen 'hun' betekenissen te bereiken. Zij blijken allebei een karakteristieke positie in te nemen in een ruimer netwerk, waarin betekenissen elkaar bevestigen.²⁴

Uitgaande van de huidige inrichting betreft dat echter slechts analyse. Dat resultaat zegt dus nog niets, of die samenhang optimaal is. Over synthese valt nota bene vanuit stelselperspectief natuurlijk e.e.a. op te merken.

Zodra overzicht ontstaat over verschillen, wordt pas duidelijk hoezeer organisatorische verschijningsvormen als middel dienen voor allerlei publieke taken:

- BD kent het fiscale perspectief. Wie wil, kan zijn organisatie splitsen in fiscale/administratieve deelorganisaties.
- UWV hanteert het perspectief van sociale zekerheid met verplichte werknemersverzekeringen. Conform afwijkende risicobeoordelingen voor arbeid moet een organisatie gesplitst zijn in even zo vele risicogeoriënteerde deelorganisaties.
- CBS stelt rapportages op met onderscheid naar economische activiteiten (volgens internationaal gestandaardiseerde classificatie). Daarom wordt een organisatie gesplitst, waarbij ditmaal voor elke deelorganisaties één zo'n economische activiteit als kenmerkend aangenomen is.

Wat opvalt, is dat zulke indelingsvoorschriften allemaal van buiten de organisatie in kwestie zijn opgelegd. En vanuit andere publieke taken dan waarvoor BD, UWV en CBS 'staan,' gelden eventueel voorschriften die mikken op dáárvoor relevant veronderstelde, mogelijk dus weer andere verschijningsvormen van (deel)organisatie. Een voorbeeld dat in eerste aanleg overigens wat moeilijker als zodanig herkenbaar is en daarom natuurlijk een taai probleem vormt, betreft de opgave aan de Kamer van Koophandel die een organisatie moet doen van haar vestigingen; zoals de (uit)vraag gesteld is, komt die wel degelijk neer op een indeling naar dienovereenkomstige deelorganisaties.

Intussen is er voor de organisatie werk aan de winkel, waarvoor zij eventueel een 'eigen'

24 Zoals F. de Saussure zijn idee van structuralisme uitlegt: "In a linguistic state[...] everything depends on relations. [p. 118 ... A] language is a system of pure values, determined by nothing else apart from the temporary state of its constituent elements. [...] Nowhere else [but in language] do we find comparable precision of values, or such a large number and diversity of terms involved, or such a strict mutual dependence between them. [pp. 80-81]" Zie *Course in General Linguistics* (Open Court, 1989, oorspronkelijk Franstalige uitgave 1916).

indeling in deelorganisaties kiest en wellicht herhaald (dus deelorganisaties van een deelorganisatie).

Alles bij elkaar gaat het om heterogene criteria, wat simpel volgt uit reële variëteit van publieke taken. Omgekeerd geformuleerd luidt de conclusie dat er géén homogene classificatie(hiërarchie) mee valt te vormen. Dat is ook precies de reden, waarom het afstemmingsvraagstuk hardnekkig voortduurt, zolang desondanks op betekenisuniformiteit het streven blijft. Zo'n knoop moet rustig worden ontward. Er vanaf één kant steeds harder aan trekken helpt niet.

Geïnterviewd en geordend op stelselschaal wordt die wirwar van organisatorische verschijningsvormen pas zichtbaar. Het is evident hoe contraproductief dat door elkaar werkt. Waarom gebeurt het dan?

Het lijkt aannemelijk dat een aparte overheidsinstelling meent administratieve lasten voor bedrijven e.d. in haar publieke taaksfeer lager te krijgen door gelegenheid te bieden voor geaggregeerde verantwoordingen. Vaak is het gehele bedrijf als noemer echter (veel) te ruim. Tussen de bedrijfssamenvatting en het functionarisdetail doemt gauw de deelorganisatie op als compromis.

Voor een enkele verantwoording is dat nog redelijk logisch. Zodra een bedrijf o.i.d. echter diverse verantwoordingen moet opstellen, met voor elk een afwijkende logica van deelorganisaties, resulteert per saldo lastenverzwaring. Nauw verwant moeten de uitvragende overheidsinstellingen zich ernstige zorgen maken over de kwaliteit van verantwoordingen. Wat zegt de verkregen informatie nog? Er klopt geheel steeds minder van, naarmate het bedrijf daarvoor méér heterogene criteria uit elkaar moet zien te houden.

Moet het bedrijf trouwens niet vooral aandacht aan zijn, het woord zegt het al, primaire processen besteden?.

Ervan uitgaande dat bovenstaande hypothese van goede bedoeling met administratieve lastenverlichting hout snijdt, is het de vraag of zo'n aggregatiemaatregel zelfs maar voor één verantwoording verlichting biedt.

Figuur 9 suggereert dat het niets uitmaakt. De relatie die daar als risicogroep gevestigd staat tussen functionaris en organisatieonderdeel naar verzekeringsrisico brengt tot uitdrukking, dat per functionaris een inspanning nodig is voor registratie (om de premieheffing te berekenen). Maar indien zo'n nominatieve registratie echt onvermijdelijk is, kan het misschien handiger ...

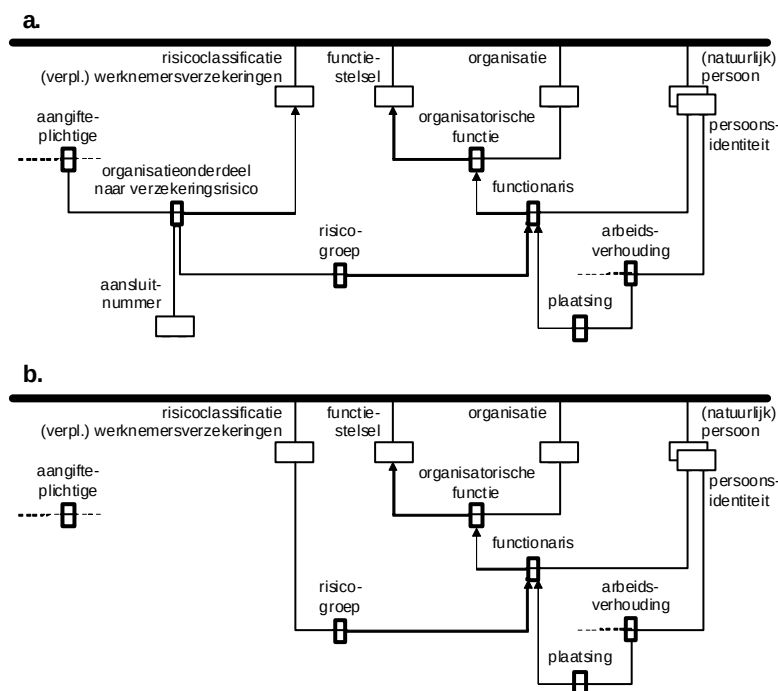
Als figuur 12.a is figuur 10 vrijwel ongewijzigd overgenomen. Het enige verschil is de toevoeging van aansluitnummer als eigenschap van organisatieonderdeel naar verzekeringsrisico.

In figuur 12.b is organisatieonderdeel naar verzekeringsrisico domweg geschrapd. Dat is daar ook gebeurd met de nominatieve relatie vanuit functionaris (niet op de pijlrichting letten!). Die ene nominatieve relatie is simpelweg vervangen door een andere, te weten met risicoclassificatie (van verplichte) werknemersverzekeringen. Dat is nominatief beschouwd niet meer of minder werk, maar net zo veel. De winst is het vereenvoudigd informatiestelsel annex soepeler afstemming tussen deelnemers. Zulke stelselmatige voorzieningen voor interoperabiliteit tikken inderdaad pas aan vanaf een zekere variëteit plus verkeersintensiteit. Aan dergelijke voorwaarden lijkt in de loonaangifteketen ruimschoots voldaan.

Zodra organisatieonderdeel naar verzekeringsrisico als betekenis kan vervallen, verdwijnt daarmee de behoeften aan aansluitnummer als identificerend kenmerk en ... verdampt zelfs het probleem veroorzaakt door afstemming ervan.

Algemeen gesteld blijkt uit stelselmatige analyse en erop volgende her-modellering dat het bij zgn. nummerproblematiek vergaand om pseudoproblemen gaat. Die moeten dus vooral niet met zoveelste extra voorzieningen opgelost worden, maar kunnen gewoon oplossen.

Ontwerp(en) op relevante schaal gaat altijd vóór klakkeloos doen op welke schaal dan ook. Voor borging van semantische interoperabiliteit bepaalt de nodige en voldoende contextuele verbijzondering hoe nauw dat luistert.



Figuur 12: Begin met opschoning van informatiestelsel.

B.3.2. Van pre- naar postcoördinatie

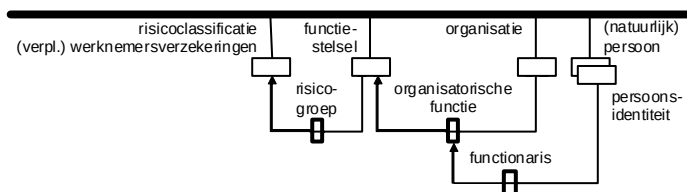
Ter verklaring dat voor premieberekening precies dezelfde informatie beschikbaar komt, helpt een uitstapje naar zgn. documentaire informatievoorziening. Daar wordt sinds jaar en dag onderscheid gemaakt tussen pre- en postcoördinatie.

Met precoördinatie is de structuur van de uitkomst reeds opgenomen in de invoer. Vandaar: vóóraf. Een voorschrift voor indeling van deelorganisaties volgens een bepaalde verschijningsvorm met daaraan 'vastgeklonken' de bijbehorende functionarissen is een typisch geval van precoördinatie.

Volgens postcoördinatie blijft registratie beperkt tot losse(re) onderwerpen. Een uitkomst moet dan in termen van beschikbare onderwerpen (lees ook: criteria) worden opgevraagd. Pas op basis van de opvraag wordt de uitkomst, als het ware achteraf, samengesteld. Het WW Web is een informatiestelsel met sterk postcoördinatief accent.

Het voert hier te ver op gedetailleerd verschillen tussen pre- en postcoördinatie in te gaan. Wat in dit verband telt, is dat de zekerheid omtrent de uitkomst met post- niet van die met

precoördinatie afwijkt, indien het één onderwerpsoort betreft en het onderwerpexemplaar net zo 'gecontroleerd' wordt geregistreerd als precoördinatie zou gebeuren met het aanleggen van de vaste koppeling.



Figuur 13: Het kan gestroomlijnder; lees de voorwaarden.

Figuur 13 toont een verdere vereenvoudiging. Stel dat een exemplaar van functiestelsel eenduidig valt toe te wijzen aan een element van risicoclassificatie. Veronderstel voorts dat het risico ongewijzigd geldt voor het werkelijke arbeidsrisico van de functionaris die aldus zo'n functie-exemplaar vervult. Indien aan dergelijke voorwaarden voldaan is, vergt nominatieve registratie zelfs helemaal geen aanvullende inspanning meer met het oog op premie voor verplichte werknemersverzekering.

Het effect van ruimte voor verschillen is stelselmatig zicht op praktische mogelijkheden voor stroomlijning. Het optimum, dat overigens veranderlijk is, bestaat eruit dat louter reële verschillen resteren.

De verhandeling over postcoördinatie suggereert voor borging van semantische interoperabiliteit voorts waarop accent met standaardisatie effect sorteert. Openbaar bestuur vergt rapportages volgens allerlei invalshoeken, al dan niet gecombineerd. Gestandaardiseerde classificaties, uiteraard slechts indien mogelijk, faciliteren nominatieve registraties optimaal met verhoging van variëteit van rapportages.

Voor organisatorische verschijningsvormen ligt voor een organisatie zelf het optimum uiteraard bij de eigen inrichting, verder niets. Dat vormt, kortom, een prima leidraad voor de stelselmatige opschoningsactiviteiten.

Of bijvoorbeeld BD een organisatie eerst aangifteplichtige noemt en wat later inhoudingsplichtige, maakt voor die organisatie dus niet uit. Want dat houdt BD intern. Met precoördinatieve verschijningsvormen zoals administratieve eenheid, risicogeorïenteerd organisatieonderdeel, economische activiteit en wie weet welke andere nog allemaal krijgt zo'n organisatie echter wèl te maken. Iedere aanvullende indeling kan al afwijken van een eigen primaire oriëntatie. In combinatie zijn dergelijke indelingen steeds lastiger beheersbaar. Ook voor basisregistraties, aansluitend bij deze casus in het bijzonder het Nieuw Handelsregister (NHR), is een stelselmatige benadering van groot belang.²⁵

Het is natuurlijk niet toevallig dat aan overheidskant zich juist bij ketenbureaus dat probleem openbaren. Daar botsen schakels. Maar wezenlijk is het niet zozeer het probleem van een

²⁵ Het NHR kent nu niet een dergelijke opzet. Hierboven in §2.9 is een beknopte passage gewijd aan "hoe zgn basisregistraties passen in het ruimere informatiestelsel."

keten- of netwerkbureau,²⁶ maar van de organisaties met gevarieerde verantwoordingsverplichtingen. Als het daarvoor stelselmatig opgelost is, verdwijnt het probleem als vanzelf ook voor een ketenbureau, respectievelijk de overheidsinstellingen die het als tussenschakel verbindt.

B.4. Verschillen van overeenkomst

B.4.1. Voortgezette verkenning

De aangiften loonheffingen die BD verzamelt, althans aanzienlijke gedeelten eruit, worden bij UWV in de zgn. Polisadministratie geregistreerd. De naam wekt echter een valse suggestie. Daarom allereerst wat etymologie:²⁷

Het woord *polis* komt [...] van het oud Italiaanse *polizza* (ontvangstbewijs), wat weer afkomstig is van het Latijnse *pollicitatio* (belofte, overeenkomst).

Kortom, de polis is in het bezit van de verzekeringnemer. Wat de Polisadministratie die de UWV voert wél bevat, is informatie die nodig is voor Uitvoering van verplichte WerknemersVerzekeringen. Dat betreft grofweg inkomsten uit arbeid en/of uitkering. Indien van toepassing verstrekt de aangifteplichtige daarover informatie pèr (natuurlijk) persoon/persoonsidentiteit waarmee een inkomstenverhouding bestaat: nominatief. Dat is reeds in deel B.2. behandeld.

De Polisadministratie bevat echter méér. CBS put er informatie uit voor statistiek. CBS doet geen 'eigen' uitvraag meer bij bedrijven en overige organisaties, dit is mogelijk gemaakt door recente uitbreiding van de aangifte en de registratie in de Polisadministratie²⁸.

Wat UWV betreft, hoe verzekering betekenis verdient in die ruimere samenhang en of dat van belang is voor de Polisadministratie, was niet expliciet genoemd in de probleemstelling. Dit deel B.4. wijdt daaraan toch een verkenning.

Na het uitgebreide deel B.2. levert dat BD, UWV en CBS geen verdere duidelijkheid op over betekenissen van en rondom werkgever. Het biedt wel handvatten om nog wat modelmatig te experimenteren volgens stelselmatig perspectief.

B.4.2. Pas op voor gezichtsbedrog.

Over de lijn door deel B.2. valt met enige reden te beweren dat die daar verloopt tegen de achtergrond van de gezagsverhouding, die met wettelijke grondslag inherent is aan een arbeidsverhouding. BD klopt aan bij de baas voor de aangifte loonheffingen. Want de heffing betalen doet de baas ook, enzovoort.

Daardoor staat in de modellen van figuren 6 en 7 arbeidsverhouding alweer wat verder van de

²⁶ Zie in deze bijlage ook § 8 over (informatie)rotonde.

²⁷ Wikipedia, lemma *verzekeringspolis*, geraadpleegd 13 november 2009.

²⁸ Daarom is CBS samen met UWV en BD eigenaar van de Polisadministratie. Vanuit stelselmatig perspectief is overigens informatie-eigendom herkenbaar als problematisch. In dit geval zou beheerder ipv eigenaar maatschappelijke verhoudingen stellig scherper weergeven.

horizon getekend, terwijl uitkeringsverhouding daarin pas vrijwel onderaan verschijnt. Zij staan daar zo betrekkelijk 'laag,' domweg omdat de ruimte dicht bij de horizon reeds door andere betekenis punten en bijbehorende relaties bezet was. Door visuele weergave dreigt inderdaad ... gezichtsbedrog. Voor de werkelijke afstand tot de horizon telt niet het aantal centimeters dat een knooppunt er in een diagram van verwijderd is, maar hoeveel andere knooppunten op de meest directe weg ernaartoe zich er tussen bevinden.

Het gaat met visualiseringen om zgn. topologie. Zo kan het model van figuur 7 anders voorgesteld zijn, maar met volledig behoud van zijn conceptuele ordening. Wat er anders uitziet, heeft echter vaak toch een ander effect.

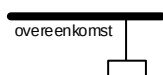
Vervolgens blijkt zelfs de aanzet tot louter herschikking aanleiding te kunnen geven tot gewijzigde modellering, dus wel met andere ordening van betekenissen als resultaat.

In deel B.2. verscheen arbeidsverhouding pas, toen gevraagd werd naar grondslagen van inkomstenverhouding. Wat gebeurt er wanneer je met arbeidsverhouding begint? Dan rijst gemakkelijker de vraag, als het stelselmatig mag, of arbeidsverhouding niet een verschijningsvorm van 'iets algemeners' is.

Daarvoor komt overeenkomst in aanmerking.

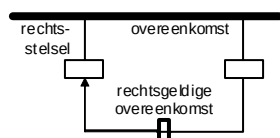
Wanneer semantische interoperabiliteit mikt op maatschappelijke schaal, is het potentieel van zo'n betekenis onmiddellijk helder. Overeenkomsten — hier als synoniem van contracten bedoeld — in allerlei soorten en maten zijn immers alom instrumenteel voor maatschappelijk verkeer. Dus, voor stelselschaal is dergelijke veralgemenisering veelbelovend. Daarvan valt stellig veel bruikbaar te leiden, waardoor tegelijk een krachtig punt voor samenhang bestaat.

Om een indruk te geven hoe een model begint, laat figuur 14 dat eens in alle eenvoud zien.



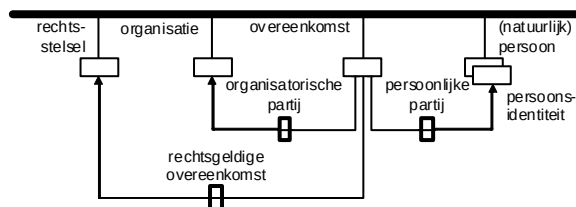
Figuur 14: Ergens beginnen.

Juist doordat er verder nog niets staat, blijft ruimte om te bedenken wat eventueel voorafgaat aan verbijzondering tot arbeidsverhouding. Dan blijkt de werking van een overeenkomst afhankelijk van het rechtstelsel dat van kracht verklaard is. In figuur 15 is dat verwerkt.



Figuur 15: Internationale rechtsverbijzondering.

Verder kent een overeenkomst partijen. Uit eerdere stelselmatige modelleeroefeningen bleek,²⁹ dat van zo'n partij vroeg of laat toch duidelijk moet zijn of het een (natuurlijk) persoon/persoonsidentiteit of een organisatie betreft. Daarom heeft veralgemenisering dáárvan op stelselschaal juist géén zin.³⁰ Een consequent verschil telt het doelmatigst van meet af aan; zie figuur 16.



Figuur 16: Context van partij is overeenkomst.

Intussen komt arbeidsverhouding nog steeds niet voor in het model. Als dat gebeurt, lijkt een 'visuele' positie dicht bij de horizon er niet meer in te zitten.

Dàt is echter wat er fundamenteel aan semantische interoperabiliteit op stelselschaal moet zijn. De vóórwaarden voor een specifieke(re) betekenis, zeg ook maar de bijbehorende context, zijn onlosmakelijk verweven in één en hetzelfde informatiemodel. Anders ontbreekt de precisie voor betrouwbaar informatieverkeer.

Iemand die gewend is kleinschalige problemen te moeten oplossen, vindt zo'n aanpak gauw flauwekul. Het lijkt inderdaad nog nergens over, bijvoorbeeld, arbeidsverhouding te gaan waarmee UWV te maken heeft.

Voor een informatiesysteem dat strikt tot UWV beperkt blijft, zijn het wellicht nodeloze ontwerpstappen. Dergelijke informatiesystemen bestaan echter niet meer. De aangifte loonheffingen is exemplarisch voor stelselmatig informatieverkeer. Daarom verdient stelselmatig modeleren ruimte.

Wie van een modelleermethode slechts ondersteuning voor nadere specificatie verwacht, modelleert gewoon nog niet op (ruimere) stelselschaal. Dat is primair een kwestie van instelling.

Contextuele verbijzondering mikt op specificatie in twee richtingen. Het idee is dat nádere specificatie pas op z'n plaats is, wanneer die 'plaats' duidelijk genoeg is bepaald. Er zijn daarom feitelijk twee verbijzonderingen/specificaties aan de orde. Prioriteit verdient zelfs de plaatsbepaling, zeg maar de verbijzondering van context. Dat gebeurt in de ene richting (in de visuele diagrammen: naar boven). (Pas) daarna kan betekenis volgens (die) context worden verbijzonderd (de andere richting: naar beneden). Slechts zulke dubbele verbijzondering door één methode borgt eenduidige betekenissen op stelselschaal.

De probleemanalyse is dankzij stelselmatige instelling vaak simpel. Afstemming van betekenissen die allemaal resulteren uit enkele verbijzondering lukt onder omstandigheden

²⁹ Zie o.a. *Stelselmatige semantiek door Suwinet* (Bureau Forum Standaardisatie, april 2008).

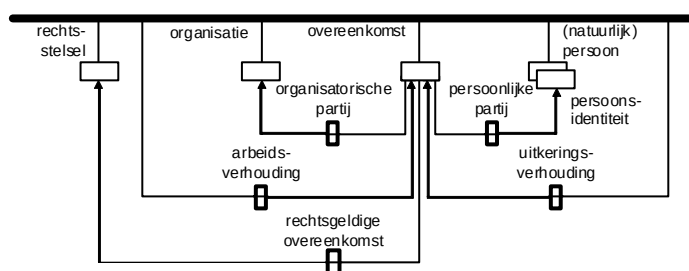
³⁰ Gebruikelijk is persoon als algemeenste betekenis, met natuurlijk persoon en rechtspersoon als van elkaar gescheiden, ondergeschikte betekenissen. Wanneer rechtspersoon persoon-met-rechten(-en-plichten) moet betekenen, slaat dat ook en vooral op ... natuurlijk persoon.

van reële variëteit nooit. Door dubbele verbijzondering à la contextuele verbijzondering ontstaat pas hun 'ondubbelzinnige' samenhang (en zicht op kansen voor stroomlijning!).

B.4.3. Eindelijk, arbeidsverhouding.

In figuur 17 is niet alleen arbeidsverhouding toegevoegd, maar tegelijk uitkeringsverhouding. Beide verhoudingen verschijnen afgeleid van overeenkomst.³¹

Waarom niet afgeleid/verschijningsvormen van rechtsgeldige overeenkomst? Een vuistregel voor realistisch modelleren op stelselschaal luidt: de praktijk is sterker dan de leer. Van een overeenkomst is rechtsgeldigheid geen a priori, maar een eventueel kenmerk. Juist afwijkingen verdienen vaak registratie. Ook een arbeidsverhouding moet allereerst zo algemeen mogelijk als overeenkomst kunnen gelden. Pas erná is eventuele rechtsgeldigheid aan de orde.



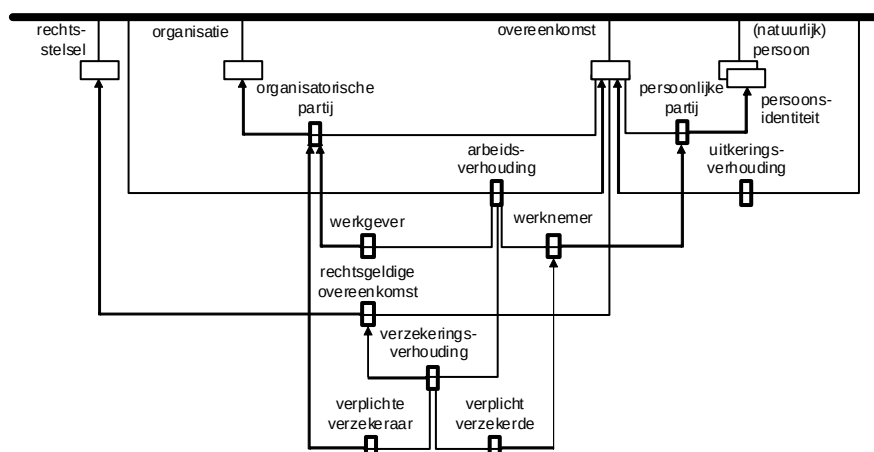
Figuur 17: Concrete(re) vormen van overeenkomst.

Vaak wordt pas op stelselschaal duidelijk dat wat existentiële voorwaarden heten, meestal precies omgekeerd liggen als voor een traditioneel geïsoleerd informatiesysteem verondersteld is.

Zo bestaan personen volgens GBA niet zònder zgn. burgerservicenummer. Stelselmatig beschouwd is dat echter onhoudbaar. Er bestaan personen. Een persoon heeft al dan niet zo'n nummer toegewezen gekregen. Die toewijzing, indien van toepassing, verdient daarom een aparte plaats en wel secundair t.o.v. persoon.

Vanaf arbeidsverhouding gezien, geldt de persoonlijke partij als werknemer en de organisatorische partij als werkgever. In figuur 18 is verder opgenomen, wat volgt uit erkenning van arbeidsverhouding als rechtsgeldige arbeidsverhouding. Dat maakt de zojuist 'geplaatste' werknemer een verplichte verzekeringnemer. Een (derde) organisatorische partij is bij de aldus verbijzonderde verzekeringsverhouding betrokken als verplichte verzekeraar.

³¹ Vanaf dezelfde overeenkomst kunnen dus allerlei verschijningsvormen afgeleid zijn. Zo kan een bepaalde combinatie (niet getoond) bepalen dat uitvoering op basis van arbeidsverhouding gebeurt, maar het daarbij feitelijk gaat om een verhouding die eraan gelijkgesteld is. In zo'n opzet komt eveneens postcoördinatieve 'techniek' tot uitdrukking; zie § 15 in deze bijlage.



Figuur 18: Elke verbijzondering kent bestaansrecht door karakteristieke relaties ...

Het gaat er in dit stadium met de voorgestelde modellen niet om, of ze operationeel ongewijzigd bruikbaar zijn. Ze dienen hier vooral ter illustratie dat er bij semantiek op stelselschaal kwalitatief wat anders komt kijken. Dat lijkt extra werk, maar dan kloppen aldus samenhangende betekenissen tenminste duurza(a)m(er) voor informatieverkeer in ketens en netwerken.³²

B.4.4. Van de ene naar de andere verhouding

Zodra reële verbijzonderingen geïdentificeerd zijn, kunnen nog weer verdere (nieuwe) betekenissen vaak vlot een precieze plaats verkrijgen.

Als exemplaar beschouwd is uitkeringsverhouding enerzijds als verschijningsvorm verondersteld van een andere overeenkomst dan waarvan arbeidsverhouding afgeleid gedacht is. Anderzijds bestaat de samenhang eruit, dat de grondslag van uitkeringsverhouding wordt gevormd door een verzekeringverhouding (die op haar beurt wanneer een arbeidsverhouding telt als rechtsgeldige overeenkomst).

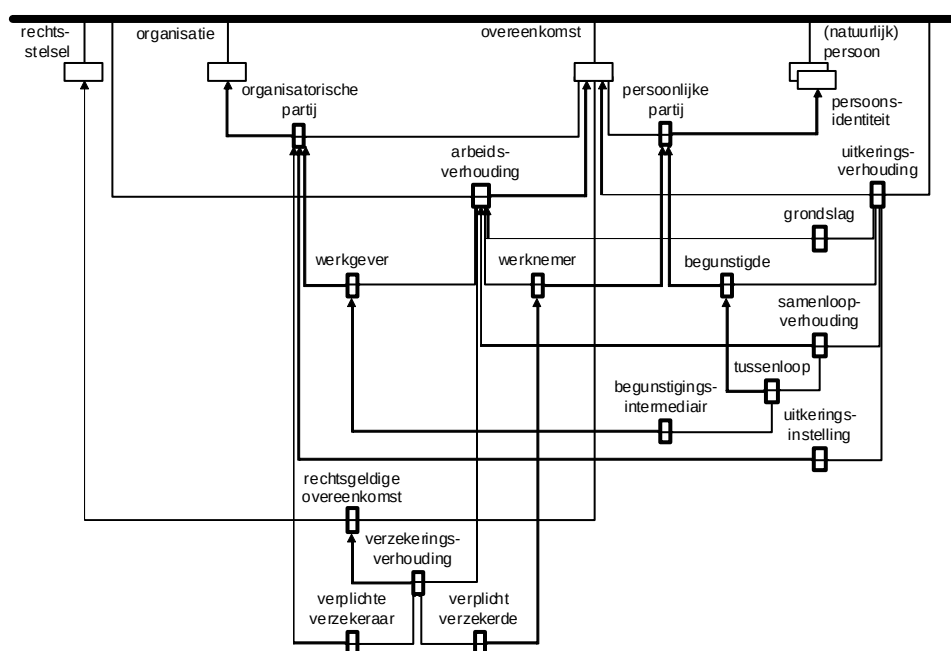
En vanaf uitkeringsverhouding gezien, dus een andere overeenkomst van arbeidsverhouding, kent de persoonlijke partij de hoedanigheid van begunstigde, terwijl de organisatorische partij als uitkeringsinstelling optreedt. Begunstigde en uitkeringsinstelling staan overigens al opgenomen in figuur 7.

Het model in figuur 19 toont als nieuwe toevoeging, dat een uitkeringsverhouding kan dienen ter aanvulling van een arbeidsverhouding. Samengevat, zo'n afgeleide samenloopverhouding stimuleert organisaties tot arbeidsverhoudingen met personen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn. Dan ontvangt de werkgever volgens de arbeidsverhouding de uitkering, is m.a.w. de begunstigde. Daardoor is de betrokken persoon géén begunstigde van

³² Meestal kenmerkt interne — voor zover die aanduiding nog realistisch is — informatievoorziening zich reeds door zodanige betekenissenvariëteit, dat stelselmatige opzet van semantische interoperabiliteit daarvoor allang loont, zo niet feitelijk onmisbaar is voor variëteitbeheersing.

een uitkeringsverhouding, maar blijft werknemer volgens een — aldus feitelijk genormaliseerde — arbeidsverhouding.

Eigenlijk wordt met een samenloopverhouding een verzekeringsverhouding (op grondslag van een arbeidsverhouding) vermeden. Nogmaals, met de werkgever als begunstigde blijft alles verder zoveel bij mogelijk bij de arbeidsverhouding. Dat neemt niet weg, dat er wel degelijk een uitkeringsverhouding bestaat tussen persoon en uitkeringsinstelling. De uitvoering gaat als het ware over op de samenloopverhouding. De persoon als begunstigde volgens die uitkeringsverhouding krijgt 'pas' als werknemer via zijn arbeidsverhouding door de werkgever uitgekeerd. Die bemoeienis van de werkgever is in figuur 19 als begunstigingsintermediair verbijzonderd.



Figuur 19: Samenloopverhouding in ruime samenhang.

Het onderzoek naar samenhangende betekenissenvariëteit 'rondom' werkgever was slechts van korte duur en onderhavig deel 4.4 heeft zelfs uitgesproken het karakter van een (verder) verkennende uitsmijter. Het model in figuur 19 behoeft daarom stellig verbetering. Maar ook informatie over, respectievelijk voortkomend uit de uitvoering van dergelijke samenloopverhoudingen vergt allemaal registratie in de Polisadministratie volgens eenduidige betekenissen. Dat werpt bij uitstek een semantisch vraagstuk op stelselschaal op. De geschetste verkenningen suggereren een productief spoor.

B.4.5. Nog enkele stippen op de horizon

In deel B.2. is over het nominatieve gedeelte van de aangifte loonheffingen al min of meer vastgesteld, dat die méér bevat dan wat strikt de salarisadministratie van een organisatie kan voorzien. Teven zijn details nodig over concrete plaatsing van de werknemer-volgens-

arbeidsverhouding als functionaris. De aanleiding tot die conclusie was de analyse van informatiebehoeften voor berekening van premie voor verplichte werknemersverzekering.

Deel B.3 borduurt voort op de noodzaak van nominatieve aangifte. Door van pre- naar postcoördinatie over te gaan voor informatievoorziening voor allerlei publieke taken valt betekenissenordening sterk te stroomlijnen en variëteitbeheersing (veel) te verbeteren. Daarvoor moeten relevante onderwerpen zoveel mogelijk op dat nominatieve (functionerings)niveau worden opgegeven. Soms is dat zelfs niet nodig, indien een waarde consequent tot dat niveau afgeleid kan worden (waarvoor gestandaardiseerde classificaties per onderwerpsort kunnen dienen; zie § B.3.1). Hoe dan ook verdienen salaris- en personeelsadministratie geïntegreerde aandacht. Op weer langere termijn zou een organisatie met zoiets als een gecertificeerde administratie geen aparte aangifte meer behoeven te doen, maar kan relevante informatie beschikbaar stellen om eventueel te laten 'ophalen' door daartoe geautoriseerde overheidsinstellingen.

Extra voor de hand om nominatief in de aangifte op te nemen, liggen onderwerpen die CBS voor statistiek benut. Nauwkeuriger dan nominatief kan immers in theorie niet (en een verzameling apart vermelde onderwerpen staat allerlei gecombineerde overzichten toe). Evenmin kan het in de praktijk betrouwbaarder, omdat op die manier de aangifteplichtige er per saldo het minste moeite voor hoeft te (laten) doen. Zoals het nu gaat, 'bouwt' CBS vaak externe bronverzamelingen 'om' ter voorbereiding op postcoördinatie die zelfs kenmerkend voor statistiek is.

De crux is het stelselmatig effect. Daarvan profiteren alom deelnemers aan het maatschappelijk verkeer. Neem bijvoorbeeld de statistiek die CBS opstelt op basis van standplaats. Door nominatieve vermelding ervan, dus de standplaats per functionaris, kan tevens (Nieuw) Handelsregister aanzienlijk eenvoudiger van opzet blijven, met langs die weg (ook) voordeel (minder nadeel) voor verplicht aangesloten bedrijven en overige organisaties.

Een andere vette stip hangt eveneens samen met erkenning, dat de Polisadministratie nominatieve (functionaris)informatie bevat. Daarvan is betrouwbaarheid uiteraard het hoogst, indien het onversneden de (functie)plaatsingen betreft. Waarom het gaat, is dat conform de gezagsverhouding de werkgever inherent aan zo'n plaatsing een machtiging verstrekt. De functionaris is bevoegd tot handelingen uit hoofde van zijn functie. In de Polisadministratie ligt de informatie voor een machtigings- en vertegenwoordigingsvoorziening dus al besloten.

Verder, van wat voor(al) voor verplichte werknemersverzekeringen in de Polisadministratie verzameld staat, is veel informatie net zo onontbeerlijk voor 'uitvoering' van pensioenuitkeringen ... toeslagen ... en ga zo maar door.