

DEFINITIEF

Onderzoek
Verzorgingsgebieden vtsPN

Eindrapport

project 1958
versie 1.0
datum 8 juni 2011

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	4
2 Uitkomsten van het onderzoek	6
2.1 Verbeterplannen en reviews geven een scherp beeld	6
2.2 Achterstallig onderhoud in de Verzorgingsgebieden	7
2.3 vtsPN is ver gekomen, maar gebrek aan uniformiteit en standaarden staan vernieuwing in de weg	8
2.4 Verzorgingsgebieden kunnen bestaande diensten blijven leveren	10
2.5 Niet-afgemaakte consolidatie processen	11
3 Aanbevelingen	12
3.1 Verzorgingsgebieden moeten centraal worden gestuurd	12
3.2 Continuïteit door pragmatische maatregelen	12
3.3 Voorwaarden voor succes bij het uitvoeren van de acties	14
Bijlage A Methodiek baseline en gap analyse	16
Bijlage B Resultaten van de gap analyse	20
Bijlage C De Verzorgingsgebied monitor	28
Bijlage D Rekenmodel	30
Bijlage E Gevolgde werkwijze	31

Samenvatting

De directie van de vtsPN heeft HEC gevraagd om een externe review te doen op alle Verzorgingsgebieden, met als doelstelling om inzicht te geven in de acties die noodzakelijk zijn om alle Verzorgingsgebieden op een acceptabel niveau van betrouwbaarheid en continuïteit te laten functioneren. In de review was ook de vraag betrokken die de directie had over de verhouding tussen de feitelijke situatie in 2010 bij de Verzorgingsgebieden en de financiële budgetten die in 2010 van de politiekorpsen zijn overgegaan naar de vtsPN. In februari hebben wij op verzoek van de directie een tussenrapport uitgebracht met voorlopige resultaten op basis van de eerste drie uitgevoerde reviews, met een doorkijk gegeven naar een mogelijk landelijk beeld. In het voorliggende rapport zijn de bevindingen van VG Noordwest en VG West daaraan toegevoegd, zodat wij een completer en duidelijker beeld hebben gekregen.

De conclusie van onze review is dat om het niveau van kwaliteit per Verzorgingsgebied dat begin 2010 aanwezig was op het niveau van betrouwbare en continue dienstverlening te brengen, een bedrag nodig zou zijn geweest dat wij schatten op € 35.000.000 met een marge van ongeveer 25%. Het gebrek aan werkende technische en functionele standaarden, service afspraken en tactische beheerprocessen staat grootschalige en structurele vernieuwing vanuit de huidige Verzorgingsgebieden in de weg. Een, ook financieel, haalbaar ambitieniveau is daarom voor de regionale centra wel een beheerste en betrouwbare dienstverlening voor de eerstkomende jaren, maar dan gebaseerd op het huidige concept en onder uitvoering van enige specifieke optimaliseringmaatregelen. Hiervoor doen wij concrete aanbevelingen, waarvan uitvoering en effect moeten worden gevolgd door een in opzet beschreven gestandaardiseerd monitoring proces. Met een deel van deze maatregelen is reeds een begin gemaakt.

Ons beeld is door de uitkomsten van de Verzorgingsgebieden Noordwest en West weliswaar enigszins positiever uitgevallen dan in onze tussenrapportage naar voren kwam. Maar onze conclusie uit de tussenrapportage blijft met dit alles geldig: het is een zeer grote opgave om alle zes Verzorgingsgebieden in enkele jaren op een zodanig, eenduidig kwaliteitsniveau te krijgen dat zij de uitdagingen die nu in voorliggen en vragen om grootschalige vernieuwing binnen vtsPN niet aankunnen. De standaardisatie, verbeteringen en nieuwe concepten die de Verzorgingsgebieden zouden moeten doorvoeren zijn te kostbaar en duren te lang om tijdig klaar te zijn voor de vernieuwingslagen die er aankomen. Dit betekent voor de regionale Verzorgingsgebieden dat zij op een continuïteitsspoor geplaatst moeten worden, met afbouw op termijn. Tot die tijd zullen zij (een stapsgewijs afnemend deel van) de huidige dienstverlening aan de korpsen moeten verzorgen en garanderen.

Uitgangspunt zal moeten zijn dat de continuïteitinvesteringen alleen nog vanuit een centrale governance worden gedaan, steeds afgewogen tegen de voorkeur voor een vernieuwingspoor. Deze investeringen zullen vooral gericht zijn op de instandhouding van de rekencentra en om de continuïteit van dienstverlening te waarborgen. Doorvoeren van adequate monitoring van het functioneren van de Verzorgingsgebieden moet de effecten van de acties uit de verbeterplannen zichtbaar maken. Hiermee moet worden bereikt dat het eerder door ons gerapporteerde risico van 'out of control raken' aantoonbaar en definitief wordt voorkomen.

1 Inleiding

In het voorjaar van 2010 zijn er technische verstoringen opgetreden in het Verzorgingsgebied Noordoost van de voorziening tot samenwerking van Politie Nederland (vtsPN). Deze verstoringen escaleerden in korte tijd in een zodanig ernstige mate, dat de systemen voor de politie bij de Noordelijke korpsen nauwelijks bereikbaar waren. Hierdoor kwam de dienstverlening gedurende lange tijd ernstig onder druk te staan. Door veel managementaandacht, leveranciersondersteuning en crisisteam vanuit vtsPN en de korpsen is de situatie uiteindelijk onder controle gekomen, ten koste van veel investeringen. De schrik was groot en de directie van vtsPN heeft daarom een Interventieteam ingesteld dat alle Verzorgingsgebieden moest gaan doorlichten, het IVG. Aan Het Expertise Centrum is gevraagd deze doorlichtingen te reviewen en daarbij de vraag te betrekken die de directie had over de verhouding tussen de feitelijke situatie in 2010 bij de Verzorgingsgebieden en de financiële budgetten die in 2010 van de politiekorpsen zijn overgegaan naar de vtsPN. De vraag die de directie van de vtsPN aan Het Expertise Centrum stelde was driedelig:

1. *Stel een baseline vast waartegen de situatie van onderhoud en beheer per verzorgingsgebied – zo mogelijk uitgedrukt in de situatie per 1 januari 2010 – kan worden afgezet opdat, indien er sprake is van achterstalligheid, deze kan worden gekwantificeerd en een inschatting van de daaraan verbonden kosten kan worden gemaakt. Omdat het maken van een baseline onderdeel vormt van het IVG project, zal dit in nauwe samenwerking met het IVG project aanvullend op haar werkzaamheden gebeuren.*
2. *Maak op basis van de baseline een rapportagevorm waarmee de voortgang van het oplossen van lacunes en problemen maandelijks aan de directie en het bestuur van de vtsPN inzichtelijk wordt gemaakt.*
3. *Voer een externe review uit op elk verzorgingsgebied, nadat het IVG haar evaluatie heeft uitgevoerd en de resultaten heeft vastgelegd in een plan van aanpak met verbeteracties voor het verzorgingsgebied. Maak hierbij voor het vaststellen van achterstalligheid maximaal gebruik van de inventarisatie en de analyses die het IVG heeft uitgevoerd. Stel samen met het hoofd van het betreffende verzorgingsgebied en het IVG de situatie in het verzorgingsgebied vast ten opzichte van de baseline. Indien er sprake is van achterstalligheid wordt daarbij een inschatting van de daaraan verbonden kosten gemaakt. Beide gegevens worden toegevoegd aan de baseline voor het desbetreffende verzorgingsgebied.*

Voor de gehele opdracht gold dat zoveel als mogelijk is samengewerkt met het IVG en dat herhaling van werkzaamheden is vermeden. Doordat de externe review door Het Expertise Centrum werd uitgevoerd na de interne review door het interventieteam, was de planning van het Interventieteam Verzorgingsgebieden (IVG) leidend. Bij wijzigingen in de planning heeft de planning van de review deze wijziging gevolgd. Bij de opstelling van deze offerte en de te verrichten onderzoekswerkzaamheden is kennisgenomen van beschikbare documentatie van het IVG, waaronder het plan van aanpak. De inhoud van deze aanpak is hiermee zoveel mogelijk in lijn gebracht, qua planning, qua inhoud en op te leveren producten. In februari hebben wij op verzoek van de directie een tussenrapport uitgebracht met voorlopige resultaten op basis van de eerste drie uitgevoerde reviews in de Verzorgingsgebieden Zuid, Zuidwest en Noordoost.

Op basis van deze resultaten werd een doorkijk gegeven naar een mogelijk landelijk beeld. In dit rapport zijn de bevindingen van VG Noordwest en VG West daaraan toegevoegd, zodat wij een completer en duidelijker beeld hebben gekregen. VG Midden beschikt nog niet over een plan van aanpak, zodat wij daar geen review hebben kunnen uitvoeren. VG-Land hebben wij als referentie bezocht.

2 Uitkomsten van het onderzoek

2.1 Verbeterplannen en reviews geven een scherp beeld

De directie van de vtsPN heeft HEC gevraagd om een externe review te doen op alle Verzorgingsgebieden nadat in samenspraak met het Interventieteam Verzorgingsgebieden (IVG) een verbeterplan per Verzorgingsgebied is gemaakt. Doelstelling is om inzicht te krijgen in de acties die noodzakelijk zijn om alle Verzorgingsgebieden op een acceptabel niveau van betrouwbaarheid en continuïteit te laten functioneren. Het geheel van deze acties wordt als 'achterstallig onderhoud' gezien. Hierbij wordt niet gestreefd naar maximaal kwaliteitsniveau maar naar een - voor de definitie van 'continuïteit' - voldoende niveau van stabiliteit en kwaliteit van dienstverlening voor de komende 3 à 5 jaren. Zaken als het bereiken van een gecertificeerd niveau van beheer (zoals bijvoorbeeld een CMM-klassering) of het creëren van een toekomstvaste architectuur zijn niet aan de orde; deze dienen in een geheel separaat 'vernieuwingspoor' te worden gerealiseerd.

Met de vorming van de Verzorgingsgebieden zijn een aantal jaren geleden doelen gesteld en verwachtingen gewekt over toenmalige problemen door versnipperde ICT die zouden worden opgelost. In dit rapport wordt geschetst hoe ver de Verzorgingsgebieden gekomen zijn in het samenvoegen van de ICT van de korpsen in een zestal shared services. Op basis van de verbeterplannen die door de het IVG worden gemaakt hebben wij reviews uitgevoerd en een vertaling gemaakt naar de kwaliteit binnen de Verzorgingsgebieden in 2010. De geconstateerde gebreken zijn op een bedrijfsmatige wijze vertaald naar "reparatiekosten" per Verzorgingsgebied zoals die in het begin van 2010 voor de Verzorgingsgebieden Zuid, Zuidwest, Noordwest, West en Noordoost noodzakelijk gegolden kunnen hebben. Doordat binnen vtsPN onvoldoende harde normen beschikbaar waren hebben wij samen met het IVG algemene normen voor betrouwbare en continue dienstverlening geformuleerd, zoals deze onder meer voorkomen in de Code voor Informatiebeveiliging.

Er is dus met de kennis van nu naar de situatie van begin 2010 gekeken en op basis daarvan zijn de inschattingen gemaakt. VG-Land valt buiten het blikveld van dit onderzoek vanwege haar andere karakter, maar is wel door ons gereviewed om beter inzicht te krijgen in de situatie, in de overige Verzorgingsgebieden en de mogelijkheden om enige centralisering binnen het huidige concept te realiseren. Verzorgingsgebied Midden beschikt nog niet over een verbeterplan omdat de inventarisatiefase van het IVG daar nog niet is afgerond. Een review was daarom niet mogelijk binnen deze opdracht. Voor dit Verzorgingsgebied is op basis van prognose een doorrekening in euro's gemaakt. In samenwerking met het IVG is per geconstateerd verbeterpunt op de actielijsten berekend of geschat wat de kosten zouden zijn om het betreffende punt op te lossen. Voor een aantal verbeterpunten op het gebied van processen en organisatie waar een degelijke berekening niet mogelijk was, heeft HEC de kosten bedrijfsmatig geschat. De einduitkomsten zijn samengevoegd tot een kostenbeeld van het achterstallig onderhoud.

2.2 Achterstallig onderhoud in de Verzorgingsgebieden

De eindconclusie van onze reviews is dat om het niveau van kwaliteit per Verzorgingsgebied dat begin 2010 aanwezig was op het niveau van betrouwbare en continue dienstverlening te brengen, een bedrag nodig zou zijn geweest dat wij schatten op € 35.000.000 met een marge van ongeveer 25% (zie tabel bijlage B). In onderstaande tabel is de schatting per beoordelingsgebied weergegeven (kosten in € 1000):

Beoordelingsgebied	Samenvatting kwaliteit in de Verzorgingsgebieden	Geschatte kosten
Tactische beheerprocessen	2 Tactische processen zijn beperkt aanwezig, en van onvoldoende kwaliteit	€ 2.500
Operationele beheerprocessen	3 Operationele beheerprocessen zijn aanwezig maar niet voldoende ingevoerd	€ 1.100
Centrale software	2-4 Kwaliteit centrale software loopt per Verzorgingsgebied sterk uiteen	€ 1.700
(Informatie)beveiliging en continuïteitsbeheer,	2 Informatiebeveiliging is van onvoldoende kwaliteit	€ 2.500
Netwerk en verbindingen	4 Netwerk en verbindingen zijn op orde	€ 900
Het serverpark	2 Serverparken zijn van onvoldoende kwaliteit	€ 5.700
Gegevensopslag	2 Gegevensopslag is van onvoldoende kwaliteit	€ 5.600
Monitoring	1 Monitoring niet operationeel (alleen in Vg Land)	
Overige ICT objecten	2-4 Kwaliteit floormanagement en rekencentra lopen uiteen	€ 5.800
Inrichting en besturing van het Vg	2-4 Kwaliteit inrichting en besturing lopen uiteen	€ 3.200
Lopende consolidatie (C&C) projecten		€ 29.000
		€ 5.400
Samenvatting geschatte reparatiekosten van alle verzorgingsgebieden		€ 34.400

Dit beeld is door de uitkomsten van de Verzorgingsgebieden Noordwest en West positiever uitgevallen dan in onze tussenrapportage naar voren kwam. Onze conclusie dat de noodzakelijke vernieuwing niet vanuit de huidige Verzorgingsgebieden kan voortkomen blijft staan. Het vermogen van de Verzorgingsgebieden om voor de komende jaren de huidige dienstverlening op een betrouwbaar niveau te garanderen, schatten wij hoog in, mits de voorgenomen verbeteringen worden uitgevoerd.

Op het gebied van infrastructuur zijn inmiddels door versnelde investeringen reparaties verricht, voornamelijk op gebied van gegevensopslag en Citrixservers en aan aantal back-end systemen. Omdat nog veel investeringen niet planmatig en onder architectuur plaatsvinden, is het over het geheel niet mogelijk de effecten op de betrouwbaarheid, continuïteit en kosten in te schatten; deze kunnen ook negatief uitvallen wanneer wordt afgeweken van standaarden. De maatregelen die nodig zijn om aansturings-, plannings- en beheerprocessen op orde te brengen moeten voor het merendeel nog worden getroffen.

Met nadruk merken wij op dat in de bovengenoemde schatting niet de kosten zijn verdisconteerd die nodig zijn om de - nu nog onder beheer van de korpsen vallende - infrastructuur en applicaties onder centraal en gestandaardiseerd beheer te brengen. Slechts de nu bekende activiteiten in het kader van de Consolidatie en Concentratie (C&C) zijn inbegrepen; deze betreffen slechts een beperkt deel van het totale volume.

2.3 vtsPN is ver gekomen, maar gebrek aan uniformiteit en standaarden staan vernieuwing in de weg

In 2010 zijn de basisvoorzieningen BVH, BVO en BVCM in gebruik genomen door alle korpsen. De wijze waarop deze systemen zijn ingevoerd, en vooral de BVH, illustreert treffend de situatie waarin vtspPN zich bevindt.

Er is in aanleg één BVH-applicatie operationeel, maar daaromheen zijn landelijke en korpsgebonden satellietssystemen gebouwd die de korpsen naar eigen voorkeur wel of niet kunnen gebruiken. Met grote regelmaat worden nieuwe versies van de BVH-software beschikbaar gesteld. De korpsen binnen de Verzorgingsgebieden hebben inspraak wanneer deze nieuwe versies in gebruik worden genomen. Bij de invoering van de BVH bestond er voor de korpsen de vrijheid tot het converteren van gegevens uit de oude systemen, waardoor sommige korpsen over historie beschikken in de BVH en de meeste niet.

De werkprocessen waarbinnen de BVH gehanteerd wordt, zijn niet gestandaardiseerd, met als gevolg dat met de BVH op verschillende wijzen wordt omgegaan. Momenteel zijn op diverse locaties nog de voorganger-applicaties van de BVH en de BVO (Genesys, X-Pol, BPS, RBS, Octopus) operationeel. Weliswaar dienen zij uitsluitend voor opvragen van (historische) informatie, maar beheerlasten en afhankelijkheden in het applicatielandschap (interfaces) drukken op het opereren van de VG's en belemmeren vernieuwing.

De BVH is in 2009 en 2010 onder grote druk in alle Verzorgingsgebieden geïmplementeerd. Ten tijde van de invoering werd er een nagenoeg totale investeringsstop in 2009 voor investeringen in de Rekencentra afgekondigd, niet alleen voor hardware, maar ook voor onderhoud en implementatie van de monitoringtool t.b.v. proactief beheer en bijbehorende tooling. Tegelijkertijd heeft de invoering van de BVH, BVO en BVCM veel capaciteit van de Rekencentra gevergd in tijd en euro's.

Het (toen al verouderde) machinepark waarop de landelijke voorzieningen zijn geïmplementeerd, was per Rekencentrum ongeveer hetzelfde. Een zwakke besturing van de Verzorgingsgebieden met gebrek aan effectieve kaderstelling en richtlijnen vanuit de centrale afdelingen, heeft een grote mate van vrijblijvendheid en eigen keuzes tot gevolg gehad, waardoor per Verzorgingsgebied, maar ook daarbinnen, een grote, veelal ongedocumenteerde, diversiteit aan apparatuur- en softwareversies is ontstaan samen met moeilijk vergelijkbare instellingen ervan. Dit geldt overigens niet alleen voor de BVH. De vtsPN afdeling Infra ontwikkelt de gestandaardiseerde technische infrastructuur niet meer in zijn samenhang door, waardoor de Rekencentra de integratietask op eigen wijze uitvoeren (het zogeheten adagium 'standaard op maat'). Invoering van een nieuwe versie van een gebruikersapplicatie als BVH of een besturingssysteem als Citrix leidt daardoor tot een stroom van aanpassingen binnen de Rekencentra, met een grote kans op fouten. De landelijke en niet landelijke applicaties lopen per Rekencentrum uiteen in de mate waarin zij op de infrastructuur in beheer zijn gebracht. Bij de meeste Rekencentra zijn nog verouderde applicaties en infrastructuur aanwezig.

Er is een landelijke Producten en Dienstencatalogus in ontwikkeling, waarop de Verzorgingsgebieden gaan aansluiten. Op dit moment wordt nog gewerkt vanuit lokale serviceafspraken die per Verzorgingsgebied van wisselende inhoud en kwaliteit zijn. Meting en terugkoppeling daarop vindt slechts in enkele Verzorgingsgebieden plaats, zodat het niet mogelijk is een totaalbeeld van de kwaliteit van de dienstverlening te vormen. Problemen en verstoringen worden per Verzorgingsgebied door gebrek aan sluitende en uniforme afspraken situationeel benaderd, waardoor de uitkomsten moeilijk voorspelbaar worden. Hierdoor is vergelijking van de dienstverlening en uitwisseling tussen de Verzorgingsgebieden moeilijk. De helpdesks van de Verzorgingsgebieden functioneren goed en ons beeld is dat de grote hoeveelheden calls tijdig worden weggewerkt. Een landelijke meting en verantwoording wordt opgezet, maar levert nog geen betrouwbare gegevens. Ons is bekend dat in een aantal Rekencentra in het afgelopen jaar verstoringen zijn opgetreden, die relatief snel hersteld konden worden.

De wijze van sturing binnen de Verzorgingsgebieden is vooral activiteitgericht. Hoewel de beheersprocessen basaal zijn ingericht is er nauwelijks sprake van procesmatige aansturing de daarbij behorende verantwoordingen. Uit de reviews blijkt dat in veel Verzorgingsgebieden de primaire focus ligt op het rekencentrum en de techniek in plaats van op de service en de processen die dat moeten ondersteunen. Het beeld naar de korpsen wordt daardoor sterk bepaald door de technici, terwijl de positie en invloed van de Servicemanagers beperkt(er) is. De korpsen kunnen grote invloed uitoefenen op de infrastructuur en het functioneren van de Verzorgingsgebieden, met een sterk variërend resultaat. Dit uit zich vooral in de hoeveelheid additionele diensten en projecten die voor de korpsen worden uitgevoerd, en in de mate waarin ICT uit de korpsen door vtsPN in beheer is genomen. Het gebrek aan tactische planning voor infrastructuur, systemen en personeel voor de dienstverlening aan de korpsen en andere afnemers vult het beeld verder aan.

Twee belangrijke ICT-beheersings- en besturingsmiddelen zijn de al genoemde Landelijke Producten- en DienstenCatalogus (LPDC) en de Projectenportefeuille. Met de eerste worden de ICT-diensten die aan de korpsen worden geleverd beschreven, met de tweede de lopende verandertrajecten. Wij constateren dat binnen de Verzorgingsgebieden nog geen van beide als zodanig worden gehanteerd. De applicaties en diensten van de Verzorgingsgebieden worden beperkt getoetst aan de LPDC, en de LPDC fungeert ook niet als stuurmiddel bij de C&C-projecten. Het gevolg is een per Verzorgingsgebied verschillend aantal en type van applicaties en diensten. Per Verzorgingsgebied en korps kunnen ook de niveaus van dienstverlening per applicatie verschillend worden ingeregeld. Over de projectenportefeuille, en vooral ook over het beslag daarvan op de menskracht en de risico's ervan voor de operatie (nu en in de toekomst), ontbreekt overzicht. Landelijk overzicht over de lokale PDC's (de overeenkomsten en verschillen) en de projectenportefeuilles is beperkt.

Het gebrek aan werkende technische en functionele standaarden en service afspraken staat grootschalige en structurele vernieuwing vanuit de huidige VG's in de weg. Het gebrek aan tactische beheersprocessen (onder meer de planning van capaciteit en beschikbaarheid van systemen) en het te weinig sturen op, werken met en verantwoorden van de beheersprocessen zorgen voor beperkte slagkracht in de Verzorgingsgebieden.

2.4 Verzorgingsgebieden kunnen bestaande diensten blijven leveren

Na de tussenrapportage is onze verwachting dat de Verzorgingsgebieden de komende jaren een betrouwbare en continue dienstverlening kunnen waarmaken gegroeid. Deze toename wordt gevoed door vier factoren:

- ◆ Ten eerste hebben de Verzorgingsgebieden dusdanig geïnvesteerd in infrastructuur (servers, dataopslag en inrichting van rekencentra dat de grootste technische kwaliteitsproblemen in de rekencentra zijn opgelost. Bij een aantal Verzorgingsgebieden is zelfs sprake van goede rekencentra. Hoewel de technische diversiteit over het geheel genomen (niet alleen qua kosten) een probleem vormt, lijkt het haalbaar met beheer op basis van minimaliseren van wijzigingen nog enkele jaren voldoende continuïteit te leveren.
- ◆ Dit brengt ons op de tweede factor, namelijk dat er binnen de Verzorgingsgebieden genoeg 'best practices' zijn die snel elders kunnen worden ingezet. Voorbeelden zijn inrichting van rekencentra, virtualisatie, monitoring, inrichting van configuratiebeheer, het beheren van de opdrachtenportefeuille met de korpsen en het in beheer nemen van ICT-voorzieningen bij de korpsen. Bundeling van kennis over de Verzorgingsgebieden heen kan (ook voor verouderde technologie), mits professioneel georganiseerd en supportcontracten nog steeds zijn te sluiten met leveranciers, voorlopig voldoende zekerheid bieden.
- ◆ Ten derde biedt het besluit tot het onderbrengen van de vernieuwingsactiviteiten in een apart spoor ruimte voor de huidige VG's om zich te concentreren op deugdelijk beheer van de bestaande diensten.
- ◆ De transparantie die de vtsPN heeft gecreëerd over haar functioneren en de maatregelen die zij neemt om dit te verbeteren, samen met de CIO, scheppen een beter werkklimaat.

Onze conclusie uit de tussenrapportage blijft met dit alles geldig: het is een zeer moeilijke opgave om alle zes Verzorgingsgebieden in enkele jaren op een zodanig, eenduidig kwaliteitsniveau te krijgen dat zij de uitdagingen die nu in voorliggen en vragen om grootschalige vernieuwing binnen vtsPN niet aankunnen. Een aantal van deze ontwikkelingen zijn:

- ◆ vernieuwing van de basisvoorzieningen BVH, BVO, BVI;
- ◆ de beleidsagenda van de minister inclusief de hiervoor nodige procesvernieuwing in de korpsen;
- ◆ de vorming van de nationale politie en de inrichting van het Politie DienstenCentrum (PDC) met bijbehorende vernieuwing van de bedrijfsvoering (en de financiële en personele systemen);
- ◆ de ICT-ontwikkelingen zowel rijksbreed als in de veiligheidsketen;
- ◆ de snelle technische, functionele en commerciële (o.a. sourcing) ontwikkelingen in de markt.

De standaardisatie en de verbeteringen die de Verzorgingsgebieden moeten doorvoeren duren te lang om klaar te zijn voor de vernieuwingslagen die er aankomen. Daarnaast zijn wij van mening dat de kosten die gepaard zouden gaan met een keuze voor vernieuwing binnen de Verzorgingsgebieden niet in redelijke verhouding kunnen komen met de resultaten.

De vernieuwing die nodig is voor de vorming van de nationale politie en in het bijzonder rond de basisvoorzieningen zal op een andere wijze, centraal en op een apart vernieuwingspoor, en met grote urgentie gestalte moeten krijgen. Naarmate dit vernieuwingspoor sneller inhoud krijgt worden investeringen in de bestaande voorzieningen en processen minder nodig. Aangezien deze laatste alleen al vanwege achterstand, complexiteit, diversiteit en aantal (zes VG's) blijvend en intrinsiek factoren duurder zijn dan investeringen in het vernieuwingspoor, is voortvarende start hiervan ook voor de beheersbaarheid van het continuïteitspoor van groot belang.

Uitgangspunt zal moeten zijn dat de continuïteitinvesteringen alleen nog vanuit een centrale governance worden gedaan, steeds afgewogen tegen de voorkeur voor het vernieuwingspoor. Deze investeringen zullen met name technisch gericht zijn op de instandhouding van de Rekencentra en om de continuïteit te borgen. Er zal steeds per verzoek bedrijfseconomisch beoordeeld moeten worden of en waar geïnvesteerd moet worden. Dit betekent voor de huidige zes regionale verzorgingsgebieden dat zij op een continuïteitspoor geplaatst moeten worden. In dit spoor zullen zij op termijn afgebouwd moeten worden, maar nog geruime tijd (een stapsgewijs afnemend deel van) de huidige dienstverlening aan de korpsen moeten verzorgen en garanderen. Functionele investeringen (het vervangen van de decentrale personeelssystemen door één centraal systeem) zullen alleen in dit spoor plaatsvinden wanneer dit onvermijdelijk is

2.5 Niet-afgemaakte consolidatie processen

In de jaren tussen 2006 en 2010 hebben in alle Verzorgingsgebieden trajecten gelopen om de rekencentra en de elders verblijvende ICT apparatuur van de korpsen onder te brengen bij de Rekencentra, de C&C-projecten. Dit zijn dure trajecten geweest met zeer wisselende uitkomsten. Bij één Verzorgingsgebied is nagenoeg alle apparatuur geconcentreerd en onder beheer van vtsPN gebracht. Bij de andere Verzorgingsgebieden is veel apparatuur achtergebleven in de korpsen die op verschillende wijze wordt onderhouden. Vaak betreft dit voor de korpsen kritische apparatuur voor opsporing. Intussen zijn weer nieuwe projecten gestart voor consolidatie, ter grootte van circa 5 miljoen euro, zonder dat duidelijk is wat daarmee wordt beoogd en of ze lijken strijdig te zijn met genomen besluiten om dergelijke systemen centraal te gaan vervangen. C&C projecten zijn kostbaar en vergen bovenal schaarse tijd van specialisten in de Rekencentra.

Centrale sturing en prioriteitstelling ontbreken hier node. Landelijke afwegingen op basis van architectuur, LPDC en Projectenportefeuille zijn noodzakelijk. Een beleid gebaseerd op deze drie pijlers dient primair te leiden tot keuzen ten aanzien van het al of niet uitvoeren van dergelijke projecten en van het rangeren ervan op één van beide sporen vernieuwing of continuïteit. Voor elk spoor geldt een eigen referentieschema, aan de hand waarvan de projecten vervolgens moeten worden ingevuld en uitgevoerd.

Het overnemen van apparatuur en applicaties/diensten vanuit de korpsen leidt momenteel tot hoge incidentele (project-)kosten en structurele kosten (beheer). Landelijke sturing en prioriteitstelling zijn nodig om de situatie in de Verzorgingsgebieden beheersbaar te houden.

3 Aanbevelingen

3.1 Verzorgingsgebieden moeten centraal worden gestuurd

Elk Verzorgingsgebied heeft momenteel een eigen managementteam met een hoofd en minimaal drie managers. Belangrijkste afdelingen zijn Service Management en Rekencentrum. Het onder één landelijk regime brengen van de Verzorgingsgebieden vraagt om bundeling van managers om eenheid van sturing mogelijk te maken. De denkrichting die lijkt te gaan naar één hoofd voor alle Rekencentra en één hoofd Service Management, direct onder directie ondersteunen wij. Deze managers zouden zich moeten richten op het leveren van de beloofde operationele resultaten tegen de laagste kosten en met een horizon van 3 à 5 jaar. Deze nieuwe taak van de Verzorgingsgebieden – het continuïteitsspoor - vraagt om een andere visie op sturing. Dit brengt ons tot de volgende aanbevelingen:

- ◆ Om te voorkomen dat er hiaten vallen en afstemmingsproblemen ontstaan tussen de twee sporen vernieuwing en continuïteit dient een overkoepelende besturing te worden gerealiseerd. De diensten worden gerangeerd in een LPDC-oud en een LPDC-nieuw, evenals de projecten op deze wijze worden verdeeld.
- ◆ Aansturing kan niet zonder goede rapportage en opvolging. De rapportagevormen die door het Interventieteam Verzorgingsgebieden zijn ontwikkeld om de kwaliteit en de verbetering daarvan zichtbaar te maken vormen een goede basis voor rapportage over het continuïteitsspoor (zie bijlage C).
- ◆ Doorlopende monitoring op kwaliteitsverbetering en transparante verantwoording daarover is het sluitstuk van de sturing die nodig is voor het continuïteitsspoor. De wijze van werken van het Interventieteam Verzorgingsgebieden in het afgelopen jaar biedt een goede basis voor vervolg daarvan.
- ◆ Bundeling van schaarse kennis over de Verzorgingsgebieden heen leidt tot vermindering van risico's en vergroot de mogelijkheden om met beperkte capaciteit nog voldoende continuïteitgaranties te kunnen geven.
- ◆ Verzorgingsgebieden moeten maximale ruimte krijgen om hun capaciteit en aandacht op beheer te richten. Dat betekent dat participatie van management en medewerkers in projecten en andere activiteiten geminimaliseerd moet worden.

3.2 Continuïteit door pragmatische maatregelen

Er is vertrouwen nodig dat de verzorgingsgebieden voor de komende jaren de huidige dienstverlening aan de korpsen kunnen handhaven. Het uitvoeren van de verbeterplannen die per Verzorgingsgebied zijn overeengekomen, zal daaraan in hoge mate bijdragen. Daarboven en daarnaast zijn de volgende aanbevelingen de belangrijkste om mee te beginnen:

0. Kaderstelling

Er moeten basale centrale kaderstelling, architecturen en normering worden ontwikkeld voor zowel infrastructuur als processen. Dit moet vergezeld gaan van leiderschap, controle en sturing op het nemen van verantwoordelijkheden. **Deze aanbeveling is randvoorwaardelijk voor alle aanbevelingen hieronder.**

1. Planning en prioritering

In de landelijke planning moet worden uitgegaan van de visie en de strategie van vtsPN en de LCIO. Op lokaal en regionaal niveau worden geen initiatieven meer tussen korpsen en VG's gecontracteerd. De centrale planningen zijn leidend voor alle investeringen, projecten en activiteiten. Kern van deze sturing vormen de (landelijke) LPDC en Projectenportefeuille.

Het vervangen van opslagcapaciteit als project in een Rekencentrumzal bijvoorbeeld moeten worden afgestemd op het probleem dat moet worden opgelost, de ontwikkelingen in het vernieuwingsspoor (mogelijke synergie) en de architectuur voor de infrastructuur. Hetzelfde geldt voor initiatieven rond de mailvoorzieningen, virtualisering van de servers en de C&C-projecten.

2. Serviceprocessen

De inrichting van de (ITIL) processen in de verzorgingsgebieden organisaties moet worden afgemaakt.

De vtsPN heeft veel geïnvesteerd in de ITIL serviceprocessen die nodig zijn om een betrouwbaar functioneren mogelijk te maken. Door gebrek aan kaders en sturing is de invoering van deze processen niet afgemaakt, waardoor onvoorspelbaarheid en kwetsbaarheid ontstaan. In de verbeterplannen van het IVG zijn de hiaten aangegeven die gedicht moeten worden.

3. Tactische beheerprocessen

De tactische processen beschikbaarheid-, capaciteit- en werklastplanning moeten snel en centraal worden ingevoerd op voldoende zwaarte, wat specialisten vereist.

Een ICT organisatie als vtsPN dient haar capaciteit en voorzieningen die de beschikbaarheid moeten garanderen, jaren vooruit te plannen. Het gebrek aan de planning leidt tot risico's in de exploitatie, reactief gedrag en onvoorspelbare en onnodige kosten.

4. Monitoring.

Er moet centrale monitoring worden ingevoerd op basis van uniforme definitie en detaillering van configuratie onderdelen.

Inzicht in de infrastructurele en applicatie-componenten en het functioneren ervan is nodig om snel en proactief te kunnen ingrijpen bij storingen en problemen. Een dergelijk systeem zou al lang zijn ingevoerd, maar dit is door de investeringsstop in 2009 niet gebeurd, met uitzondering van VG-Land. De wijze van monitoring daar kan als een best practice worden beschouwd en dient op een basisniveau over de andere Rekencentra te worden uitgebreid.

5. BCM

Business continuity management moet centraal worden voorgeschreven inclusief procedures en voorschriften voor uitwijk, back-up, restore en recovery. De korpsen dienen hierbij nauw betrokken te worden en hiervoor ruimte te bieden.

Dit is een dienst die vtsPN aan de korpsen levert om de zekerheid te bieden dat ook bij

storing en uitval de dienstverlening doorgaat of snel hersteld kan worden. BCM vereist gedegen afspraken met de korpsen en regelmatig testen en oefenen, wat slechts bij enkele Verzorgingsgebieden gebeurt.

6. Citrixservers

Over de vervanging en/of upgrade van deze servers, die toegang bieden tot o.a. de basisvoorzieningen, dient snel een keuze gemaakt, die vervolgens moet worden uitgevoerd.

Bij de invoering van de basisvoorzieningen is gekozen voor toegangverlening via de Citrixtechnologie, waardoor deze anders belast werd. De leverancierssupport voor de Citrix is (deels) verlopen, zodat operationele risico's ontstaan. Upgrade is mogelijk, maar doordat de hardware verouderd is vergt dat veel servers voor weinig performance. Ook hier moet een keus op basis van architectuur en beleid over de beide sporen worden gemaakt.

7. Documentatie

Documentatie in alle Rekencentra over infrastructuur en processen moet gedefinieerd, geactualiseerd en geüniformeerd worden.

Documentatie is de basis van goed beheer en zeker wanneer dit uniform en uitwisselbaar moet zijn. Er is veel documentatie, maar door gebrek aan standaarden en afspraken is deze zelden goed toegankelijk en dus bruikbaar. Zowel voor het continuïteit- als voor het vernieuwingspoot (migratie!) is een minimaal niveau van documentatie van de huidige situatie noodzakelijk.

8. Opslagcapaciteit

De vraag naar opslagcapaciteit groeit zienderogen. Met de korpsleiding, maar ook bijv. met het OM, moeten afspraken over bewaartermijnen, inrichting en noodzaak worden gemaakt.

De vtsPN slaat veel data op voor de korpsen in mailboxen, KA-omgevingen, databases en op aparte media. Steeds vaker betreft dit opsporingsdata die eigendom zijn van korpsen en Openbaar Ministerie. Doordat er geen afspraken gemaakt worden over bewaartermijnen, reserve kopieën, en dergelijke, groeit de vraag naar dure schijfcapaciteit enorm met zware systeembelasting en hoge beheerkosten als gevolg. Voor huidige investeringsinitiatieven ontbreken adequate afweging en standaardisering, waardoor te hoge beheer- en transitiekosten te verwachten zijn.

3.3 Voorwaarden voor succes bij het uitvoeren van de acties

- ◆ De uitvoering moet plaatsvinden op een centraal voorgeschreven wijze die voor alle verzorgingsgebieden gelijk is.
- ◆ De aanbevelingen moeten worden uitgewerkt op een niveau van complexiteit dat voor de Verzorgingsgebieden en de medewerkers uitvoerbaar is, zonder dat uitgebreide hulp van buiten nodig is.
- ◆ Er hoeven geen wielen te worden uitgevonden. De meeste aanbevelingen bestaan binnen vtsPN ergens als best practices, kunnen daarom worden gekopieerd en vervolgens worden uitgevoerd door collega's die het eerder gedaan hebben met succes.

- ◆ Om er zeker van te zijn dat de borging van de maatregelen die genomen worden echt plaatsvindt, zijn extern toezicht en controle nodig. Het interventieteam heeft de kennis en kunde om deze controle in een nieuwe rol uit te voeren.
Invoering van de in de bijlage C beschreven bewaking van het functioneren van de processen en de techniek (servicemanagement en rekencentrum) in de VG's maakt de effecten van de uitvoering van deze acties zichtbaar. Hiermee moet worden bereikt dat het in eerdere rapportage door ons gerapporteerde risico van 'out of control raken' aantoonbaar en definitief wordt voorkomen.

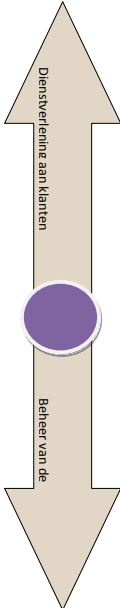
Bijlage A Methodiek baseline en gap analyse

Normen

Alle Verzorgingsgebieden van de vtsPN zijn onderzocht door het Interventieteam onder leiding van P. Dekkers in opdracht van de directie van vtsPN. Op basis van een uitgebreide inventarisatie met behulp van checklists is door het interventieteam in kaart gebracht welke bedreigingen er zijn voor de continuïteit van dienstverlening door elk Verzorgingsgebied aan haar korpsen. De analyse is gevolgd door een plan van aanpak dat samen met het Verzorgingsgebied wordt vastgesteld en in uitvoering wordt genomen door het Verzorgingsgebied. Het Expertise Centrum heeft na het Interventieteam een review op de situatie in elk Verzorgingsgebied uitgevoerd en voerde op basis daarvan de GAP analyse uit voor het Verzorgingsgebied. De GAP analyse brengt het verschil in kaart tussen de aangetroffen situatie in het Verzorgingsgebied en hoe deze volgens de kwaliteitsbaseline zou moeten zijn.

Het dilemma wat voorligt, is welke eisen gesteld mogen worden aan de Verzorgingsgebieden zoals zij begin 2010 volledig en dus ook financieel onder verantwoordelijkheid van vtsPN zijn gebracht. In het licht van de vorming van de nationale politie en het uiteindelijk onderbrengen van de rekencentra van de vtsPN in een nieuwe ICT voorziening hebben wij de baseline gedifferentieerd vastgesteld. Voor een aantal elementen betekent dit dat de norm is gezet op de gewenste norm. De gewenste normen worden in afnemende vorm van hardheid bepaald op grond van:

1. aanwezige voorschriften,
2. geldende contracten,
3. vastgesteld beleid,
4. gedane uitspraken,
5. andere uitingen die gedaan zijn naar de verzorgingsgebieden,
6. in alle andere gevallen zal HEC een best practise inbrengen.



		Minimale eisen	Gewenste situatie
Service Management	Diensten niveau afspraken SLA's / DAP's	X	
	Producten en Diensten catalogus		X
	Diensten rapportage	X	
	Evaluatie van de dienstverlening	X	
	Methodieken en Technieken (ITIL, BISO, ASL)	X	
Service Delivery	Release management	X	
	Change management		X
	Problem management	X	
	Incident management		X
	Helpdesk		X
Beheerde applicaties en infrastructuur	Centrale software (incl. licenties)	X	
	Lokale software (incl. licenties)	X	
	Werkstations		X
	(Informatie)beveiliging & - security	X	
	Netwerk en verbindingen		X
	Het serverpark		X
	Voorziening als twinning, load balancing, etc.	X	
Overige ICT-objecten	X		
Technische installaties (bijv. floormanagement)		X	
Leiden van het VG	Tactisch overleg met de korpsen		
	Bestuurlijk overleg met de korpsen		
	Verantwoordelijkheid, planning en rapportage	X	
	Procesinrichting	X	
	Bevoegdheden en verantwoordelijkheden		X
	Bijdrage aan beleidsontwikkeling	X	
Management van de VG		X	
	Af ronding van het C&C project		X

In het bijgaand schema zijn de verschillende elementen van de baseline weergegeven die zijn gebruikt bij de beoordeling. Voor de presentatie is de vorm van een "service stack" gehanteerd, waarbij de gebruiker met zijn software en de werkplek centraal is gesteld.

Naar boven toe zijn de elementen gestapeld die betrekking hebben op dienstverlening, naar beneden toe die gericht zijn op beheer. De centrale software staat voor de gebruikers centraal en is daarom centraal in de servicestack geplaatst. Deze software wordt naar beneden toe ondersteund met technische componenten en naar boven toe met de hulpprocessen. De normen per aspect variëren: bij de beoordeling van een aantal aspecten zijn wij uitgegaan van de minimale eisen die gesteld moeten worden om nog van betrouwbare en continue dienstverlening te kunnen spreken. Het kruisje in de kolom 'Minimale eisen' geeft aan voor welke aspecten dit het geval is. Voor een aantal aspectgebieden is dit niet mogelijk en is in de beoordeling uitgegaan van een normale (hogere) norm. De aspecten waarvoor dat het geval is hebben wij aangegeven met een kruisje in de kolom 'Gewenste situatie'.

Wij constateren dat de huidige binnen de Verzorgingsgebieden gebruikte normen meestal niet verder gaan dan niet-vestigd beleid en gedane uitspraken. Voor een deel ontbreken ze in het geheel; zodat wij samen met het IVG algemeen geldende normen gesteld hebben. Waar wel richtlijnen vigeren, zijn deze niet zelden niet actueel. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat hard- en software worden voorgeschreven die niet meer leverbaar is of waarvan de versies door de leveranciers niet meer worden ondersteund. Wij constateren hier een ernstig gebrek aan aansluiting tussen normen en producten van centraal en de bruikbaarheid en implementeerbaarheid in de Rekencentra. Gevolg is dat de Verzorgingsgebieden in deze gevallen de neiging hebben zelfstandig te handelen waardoor zij spullen in huis halen die nieuwer zijn dan of afwijkend zijn van die waarop het centrale release- en softwarebeleid is afgestemd. Wij hebben in overleg met het IVG de normen gesteld op het minimum¹ dat nodig is om een betrouwbare en continue dienstverlening van de Verzorgingsgebieden voor een beperkt aantal jaren veilig te stellen. Dit betekent dat de oplossingen die gekozen worden een kwaliteitsniveau hebben dat bij deze termijn aansluit. Voor de goede orde zij nogmaals vermeld dat dit niet het niveau is van een professionele en volwassen ICT-organisatie.

C&C projecten

Een C&C project hoort niet thuis in de servicestack, maar kan niet buiten beschouwing worden gelaten omdat het een legacy betreft die grote (financiële) druk kan leggen op het Verzorgingsgebied. Een niet afgerond C&C project betekent dat er componenten door het Verzorgingsgebied moeten worden beheerd die niet fysiek in het Rekencentrum zijn ondergebracht. Indien deze componenten niet (op korte termijn) worden uitgefaseerd zullen zij alsnog moeten worden gemigreerd en voor kortere of langere tijd tegen extra kosten worden beheerd. Dit is voor het merendeel van de Verzorgingsgebieden van toepassing, omdat er bijna altijd nog belangrijke servers en software in de korpsen zijn achtergebleven. Wat wij in de gereviewde Verzorgingsgebieden hebben waargenomen leidt tot een aantal opmerkingen en vragen. Er zijn geen landelijke doelen of richtlijnen over het gereed zijn van een C&C project. Dit betekent dat per Verzorgingsgebied een andere situatie bestaat. De overdracht in de projecten wordt veelal door de korpsen gefinancierd.

¹ De voor de overheid geldende Code voor Informatiebeveiliging heeft hierbij als leidraad gefungeerd.

Over de financiering van de kosten van instandhouding en beheer bestaan geen afspraken, deze zijn veelal ongedekt. Onderdeel van de lokale problematiek is de vraag hoe bijvoorbeeld om te gaan met gebouwgebonden ICT voor toegang en bewaking en andere lokale faciliteiten. Het afronden van de C&C projecten kan in ieder geval nog een aanzienlijke inspanning vergen.

Uitvoeren van de GAP analyse

De GAP analyse is uitgevoerd voor Verzorgingsgebied Zuid, Zuidwest NO, West en NW, op basis van het plan van aanpak met onderliggende inventarisaties zoals deze per Verzorgingsgebied door het IVG zijn opgesteld. Deze documenten zijn door HEC besproken met het IVG en waar nodig zijn aanvullingen verkregen. Samen met het IVG is de GAP analyse uitgevoerd, waarbij:

1. de norm wordt bepaald.
2. de aangetroffen situatie wordt vastgesteld.
3. de aanbevolen of te nemen maatregel wordt gevalideerd.
4. de kosten van de maatregel worden geschat.

Ten aanzien van 1 en 2 zijn in het voorgaande hoofdstuk al de nodige opmerkingen gemaakt. Op de laatste twee stappen willen wij nader ingaan aan de hand van een aantal opmerkingen. In de eerste plaats geldt dat een maatregel gericht is om een specifiek probleem op te lossen. Nu is het niet ongewoon dat zodra een probleem is opgelost, zich een daarachter verscholen probleem manifesteert, dat vervolgens ook weer om oplossing vraagt. Deze GAP analyse richt zich op de problemen (GAP's) die nu zichtbaar zijn en vastgesteld worden. Waar achterliggende problemen zich voordoen vallen deze buiten het bereik van deze analyse.

Voorbeelden van eisen aan maatregelen:

- ◆ De strekking van de maatregel moet passen op het probleem en de tijd die overbrugd moet worden. De maatregel moet niet minder, maar ook niet meer oplossen dan strikt noodzakelijk is om het vastgestelde probleem op te lossen. Er is geen ruimte voor luxe. **Ter verbetering van het problem management binnen een Verzorgingsgebied moet extra kennis worden ingehuurd. Het aannemen van een vaste kracht overschrijdt het blikveld in tijd ruimschoots, terwijl een uitzendkracht voor de beoogde periode te duur is. Inhuur op een tijdelijk contract is een eerste keuze of bij een leverancier als tweede keuze.**
- ◆ De maatregel moet tegen aanvaardbare kosten geborgd kunnen worden. Dit betekent dat het Verzorgingsgebied in staat moet zijn de verbeterde situatie die ontstaat na het treffen van de maatregel voor de betreffende looptijd te handhaven. Het Verzorgingsgebied moet hiertoe op zich zijn toegerust en in staat zijn om bedreigingen van de bereikte situatie af te weren. **Een Verzorgingsgebied moet een probleem oplossen dat ontstaan is in de load balancer. Dit kan het snelste door aanschaf van besturingssoftware van firma X. De kennis van het betreffende product en de gebruikte technologie is niet aanwezig. Alleen indien deze kennis snel en tegen lage kosten verkregen kan worden is deze oplossing aanvaardbaar vanuit het oogpunt van borging. Indien dit niet het geval is, dient een andere oplossing gekozen te worden.**
- ◆ De maatregel mag de realisatie van de doelen van de vtsPN op middellange termijn niet in de weg staan. **Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn door het invoeren van technologieën die haaks staan op de richting waarin de vtsPN wil migreren.**

Het valideren van maatregelen is nodig om zeker te stellen dat zij zullen doen waarvoor ze bedoeld zijn. Dit kunnen zowel maatregelen zijn die door het IVG zijn voorgesteld in het Plan van Aanpak of maatregelen die door HEC zijn aanbevolen. Omdat het bij de Verzorgingsgebieden gaat om de continuïteit van de dienstverlening voor een beperkt aantal jaren veilig te stellen in het licht van de komst van nieuwe centrale rekencentra en de vorming van de nationale politie, kunnen aan de maatregelen nadere eisen worden gesteld.

In het geval van de Verzorgingsgebieden zijn de maatregelen bedoeld om tekorten of gebreken op te lossen in hardware, systemen, menselijke capaciteit of processen. Dit wordt uitgedrukt in reparatiekosten, die uit verschillende delen zijn opgebouwd. In bijlage A is het rekenmodel weergegeven waarmee de kosten van een maatregel in kaart zijn gebracht. Dit model is minder bedoeld om nauwkeurigheid na te streven dan volledigheid. Voor de kostenschattingen binnen het model geldt dat de tarieven per uur gemiddeld zijn per functiesoort voor in- en externen. Per fte op jaarbasis wordt €100.000 gehanteerd. Met dit model zijn de kosten van de meeste maatregelen berekend. Het dient daarnaast als een 'checklist' om een goed beeld te krijgen van de kosten van een maatregel.

Bijlage B Resultaten van de gap analyse

Inleiding op de analyse

De kosten zoals die per maatregel zijn geschat of uiterekend in samenwerking met het IVG zijn samengevat per deelgebied in de servicestack. **Let wel, er is een inschatting gemaakt naar de situatie zoals die was in het voorjaar van 2010 en de kosten die vanuit toen gemaakt zouden moeten worden om op het vereiste niveau te komen. Vanzelfsprekend heeft de tijd sindsdien niet stilgestaan en is een aantal investeringen al gepleegd of zijn voorzien voor de nabije toekomst.**

Voor de elementen voor welke geen specifieke maatregelen zijn vastgesteld is een overall schatting gemaakt. Naast de kosten is door Het Expertise Centrum een inschatting gemaakt van de overall status, aangegeven per deelgebied, ook in relatie tot de vorige rapportageperiode. Deze status is kwalificerend van aard en moet naast de kosten inzicht geven over wat er aan de hand was in het Verzorgingsgebied. De legenda die gebruikt wordt is daarom de volgende:

- 0 → geen instrumentarium aangetroffen.** Dit betekent dat in het deelgebied geen beheers- of sturingsmiddelen zijn aangetroffen. De werkwijzen zijn informeel en bijvoorbeeld niet gebaseerd op vastgelegde (werk)afspraken.
- 1 → enig instrumentarium aangetroffen.** In het deelgebied zijn beheers- of sturingsmiddelen aanwezig, bijvoorbeeld procedurebeschrijvingen, maar andere daaraan gerelateerde instrumenten, zoals een vastlegging van verantwoordelijkheden ontbreken. Kortom er zijn middelen, maar met onvoldoende dekking.
- 2 → instrumentarium aanwezig maar van onvoldoende kwaliteit.** Er is sprake van een samenhangend beheerinstrumentarium, maar de kwaliteit daarvan is te laag om effectief te kunnen zijn. Voorbeelden van deze situatie zijn nietszeggende rapportages, overleggen zonder agenda's etc.
- 3 → instrumentarium aanwezig maar niet ingebed in proces.** Dit is de situatie die wordt aangetroffen indien het beheerinstrumentarium op orde is maar geen relatie heeft met de werkprocessen. Er wordt mogelijk gerapporteerd over afwijkingen, maar daar wordt vervolgens geen actie op ondernomen. Kortom de Plan-Do-Check-Act cyclus mist belangrijke onderdelen.
- 4 → instrumentarium op orde**
De beheeromgeving is voldoende op orde om een minimale dienstverlening en continuïteit te kunnen waarborgen. Op onderdelen kunnen verbeterpunten zijn gerapporteerd, maar deze tasten het totale kwaliteitsbeeld niet aan.

In de tabel hieronder zijn de resultaten weergegeven van de inschattingen van kosten en de overall situatie van de vijf tot nu toe onderzochte Verzorgingsgebieden met een prognose wat dit voor het beeld over de zes regionale Verzorgingsgebieden kan betekenen. Verzorgingsgebied Land is buiten de prognose gelaten omdat zij een totaal andere ontstaansgeschiedenis kent en functie heeft dan de overige zes Verzorgingsgebieden.

Voor het interpreteren van de cijfers is het van belang dat men zich realiseert dat het geheel is opgebouwd uit zo goed mogelijk gedane schattingen. Te hoog en te laag gemaakte schattingen zullen elkaar grotendeels compenseren. Desondanks moeten de cijfers worden gelezen als bandbreedtes waarbij een marge naar beide zijden van 25% realistisch is. Het zal de lezer niet ontgaan dat de cijfers niet alleen inzicht geven in de kosten per deelgebied, maar juist ook een overall beeld geven over de zes Verzorgingsgebieden.

Met de vorming van de Verzorgingsgebieden een aantal jaren geleden zijn doelen gesteld en verwachtingen gevormd over problemen die dit proces zou oplossen. De in dit rapport geschetste situatie toont hoe ver de Verzorgingsgebieden gekomen zijn in het samenvoegen van de ICT van de korpsen in een zestal regionale Verzorgingsgebieden en VG-Land en tot welke kwaliteit en mate van ongestoorde verwerking dit heeft geleid. Bij de beoordeling van dit resultaat dient men te beseffen dat de zes Verzorgingsgebieden die hier worden vergeleken aanzienlijk verschillen in omvang, te bedienen korpsen en aantallen gebruikers. Daarnaast heeft elk Verzorgingsgebied in Nederland een eigen ontstaansgeschiedenis die bepalend kan zijn voor het beeld dat wordt geschetst.

In de tabel hieronder wordt het globaal geschetste beeld in meer detail uitgewerkt. De overall status per Verzorgingsgebied en per deelgebied daarbinnen wordt aangegeven (score 0 t/m 4). Daarnaast wordt het in financiële termen uitgedrukt in de reparatiekosten die in theorie uit deze statussen kunnen voortvloeien.

Schikking van reparatiekosten alle Vg's (excl. Land) per begin 2010	Middelen		Zuid		Middelen		West		5 Vg's		Alle Vg's excl. Vg Land	
	Overall status	Geschatte kosten	Overall status	Geschatte kosten	Overall status	Geschatte kosten	Overall status	Geschatte kosten	Overall status	Totaal geschatte kosten	Prognose naar rato van de jaartbudgetten	Prognose naar ratio van het aantal eindgebruikers
Techische beleidsopzetten	2	€ 300	2	€ 316	2	€ 235	2	€ 195	2	€ 1.346	€ 2.535	€ 2.445
Operationele beleidsopzetten	2	€ 280	3	€ 280	4	€ 100	4	€ 60	4	€ 822	€ 1.059	€ 1.005
Operationele	2	€ 500	2	€ 729	4	€ -	3	€ 50	3	€ 1.318	€ 1.699	€ 1.611
Administratieve verrijking en communicatiekosten	2	€ 600	3	€ 1.045	3	€ 50	2	€ 200	2	€ 1.982	€ 2.529	€ 2.398
Materiaal en verbruik	2	€ 480	4	€ 2	4	€ 70	4	€ -	4	€ 688	€ 861	€ 816
Het servicepak	2	€ 1.900	3	€ 1.261	2	€ 370	2	€ 120	2	€ 4.427	€ 5.705	€ 5.411
Beleidsontwikkeling	2	€ 2.150	3	€ 459	2	€ 730	2	€ 850	2	€ 4.341	€ 5.594	€ 5.306
Overige ICT objecten	1	€ 1.000.000	1	€ 350	1	€ 350	1	€ 375	1	€ 2.488	€ 5.848	€ 5.547
Overige	2	€ 400	3	€ 343	4	€ 1.370	4	€ 375	4	€ 2.488	€ 5.848	€ 5.547
9 beschikking en bestelling van het Vg	2	€ 720	3	€ 650	4	€ 25	4	€ 650	4	€ 2.497	€ 3.218	€ 3.062
Mixering van het CBC project	€ 1.800	€ 2.000	€ 334	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 4.134	€ 5.328	€ 5.063
Totaal gemeentelijk	€ 1.039.130	€ 5.166	€ 4.957	€ 3.300	€ 24.003	€ 34.376	€ 32.644	€ 34.376	€ 32.644	€ 34.376	€ 32.644	€ 32.644
Kostenbudget van het Vg	€ 20.014	€ 16.482	€ 18.680	€ 21.210	€ 98.782	€ 127.304	€ 127.304	€ 127.304	€ 127.304	€ 127.304	€ 127.304	€ 127.304
Reparatiekosten in relatie tot het kostenbudget	5042%	31%	27%	16%	24%	27%	26%	27%	26%	27%	27%	26%
Aantal eindgebruikers	11044	6469	9436	9297	6435	€ 42.681	€ 42.681	€ 42.681	€ 42.681	€ 42.681	€ 42.681	€ 42.681
Legenda van de overall status												
0 geen instrumentarium aangevraagd												
1 enig instrumentarium aangevraagd												
2 instrumentarium aanwezig maar van onvoldoende kwaliteit												
3 instrumentarium aanwezig maar niet ingebreed in proces												
4 instrumentarium op orde												
Verzorgingsgebied												
West												
Midden												
Noordwest												
Noordoost												
Zuid												
Zuidwest												
totaal												
Kostenbudget												
2011												
Investeringbudget												
€ 17.969.000												
€ 16.907.000												
€ 17.869.000												
€ 14.262.000												
€ 14.113.000												
€ 14.439.000												
€ 95.559.000												
€ 14.136.000												

1. *Verscheidenheid*

Het beeld biedt een grote verscheidenheid op de verschillende deelgebieden per Verzorgingsgebied. Ten opzichte van de tussenrapportage is dit beeld versterkt, maar ook ten goede door de laatste twee uitgevoerde reviews en het bezoek aan VG-Land.

2. *De reparatiekosten zijn te groot om met de huidige capaciteiten op te lossen*

Het totale beeld op basis van Verzorgingsgebieden is dat er begin 2010 voor de zes Verzorgingsgebieden (dus exclusief Verzorgingsgebied Land) een theoretisch te repareren achterstand was die circa €35.000.000 bedraagt met een mogelijke marge van 25%. Een deel van de 'reparatiekosten' op het gebied van rekencentra al is geïnvesteerd, maar het merendeel van de reparaties op het gebied van processen en beheersing heeft nog niet plaatsgevonden. Het effect van de gedane investeringen op het kunnen functioneren op een voldoende niveau van betrouwbaarheid is overigens door gebrek aan planmatigheid en effectmeting nog niet vast te stellen.

Dit roept in elk geval twee vragen op: is de huidige vtsPN in staat om in korte tijd een zodanig enorm bedrag te investeren in bestellingen en projecten in de Verzorgingsgebieden. De tweede vraag is dat indien dit mocht lukken, wat er dan zou zijn opgelost. Bij de inschatting van de haalbaarheid hiervan moet worden meegenomen dat de in het afgelopen jaar in het kader van de werkzaamheden van het IVG's uitgezette verbeteracties slechts beperkt tot resultaten hebben geleid. Het Expertise Centrum is daarom van mening dat gezien de omvang van de problematiek en het gebleken geringe verandervermogen de Verzorgingsgebieden in de huidige vorm niet in staat zijn de benodigde 'reparaties' te realiseren. Het decentraal blijven investeren in infrastructuur heeft weinig effect.

Deze investeringen kunnen veel effectiever worden gedaan in geconcentreerde omgevingen, zeker voor zover zij dienstbaar zijn aan invoering van nieuwe of verbeterde landelijke applicaties (basisvoorzieningen) en beleidsprioriteiten. Dit geldt ook voor de processen die de kwaliteit van de service naar de klanten moeten borgen en de tactische planningsprocessen die nog ontwikkeld moeten worden. Het centraal oppakken van deze vraagstukken kost vele malen minder dan wanneer dit zesmaal moet gebeuren vanuit centraal, en leidt tot aanzienlijk sneller resultaat. Deze gedachtegang is ook meegenomen in de door vtsPN en LCIO ontwikkelde strategie, waarin een vernieuwingsspoor en een continuïteitsspoor zijn uitgewerkt.

3. *De waarde van service delivery en servicemanagement wordt beperkt onderkend*

Aan de andere kant zien wij voor de Verzorgingsgebieden een belangrijke rol weggelegd in Service Delivery en Service Management. Deze taken zijn onderontwikkeld ten opzichte van de rekencentra en moeten snel worden verbeterd, als (toekomstige) kerntaak voor de Verzorgingsgebieden. De lagere functiewaardering die zij hebben mag uit het oogpunt van span of control correct zijn, maar niet vanuit de rol van Service Management in de beheersing van de dienstverlening.

Uit de reviews blijkt dat in veel Verzorgingsgebieden de primaire focus ligt op het rekencentrum en de techniek in plaats van op de service en de processen die dat moeten ondersteunen. Het beeld naar de korpsen wordt daardoor sterk bepaald door de technici, terwijl de positie en invloed van de Servicemanagers beperkt(er) is. De leiding van de Verzorgingsgebieden zouden zich meer moeten profileren als verantwoordelijke voor het leveren van de beloofde resultaten

Hoewel de ITIL processen basaal zijn ingericht, is dit verre van afdoende om van een beheerste situatie te spreken. Zowel aan de service management als aan de service support kant moet er nog veel gebeuren om in de buurt van een acceptabel beheersniveau te komen. Procesinrichting is kostbaar, zeker wanneer dit op een zestal Verzorgingsgebieden met eigen autonomie moet gebeuren. Een groot probleem is het ontbreken van de tactische processen workload management, availability en capacity management. Hierdoor worden capaciteitsproblemen op te korte termijn gezien en opgelost en onnodig geld verspeeld. Wij blijven van mening dat het geen zin meer heeft deze processen per Verzorgingsgebied in te richten. Hiervoor is teveel schaarse capaciteit nodig en een centrale aanpak is beter vanuit het oogpunt van standaardisatie. Hierdoor kan ook beter worden aangesloten op centrale monitoring en configuratiebeheer. Service Level Management en de uitrol van de Producten en Diensten catalogus zijn ook processen die snel centraal moeten worden uitgerold. Het is van belang om gebruik te maken van de best practices die op dit punt aanwezig zijn. Dit geldt ook voor het contracteren en uitvoeren van additionele dienstverlening.

4. Centraliseren én concentreren is nodig

De discussie binnen de vtsPN over concentreren en centraliseren is nog niet klaar. Intussen moeten er binnen de Verzorgingsgebieden investeringen worden gedaan die wezenlijk zijn voor de continuïteit. Aan de andere kant maken de cijfers in dit rapport hopelijk duidelijk dat een aantal bedragen zo groot is, dat dit dwingt tot keuzes waar het geld wordt uitgegeven, centraal of decentraal. Tegelijkertijd zal de relatie met de klanten in de processen Service Delivery en Service Management snel op een hoger niveau moeten worden gebracht. De directie van de vtsPN zal hierin snel keuzes moeten maken om onnodige en voor de toekomst zinloze investeringen te vermijden. De standaardisatie en de verbeteringen die zij daarvoor moet doorvoeren duren te lang om klaar te zijn voor de vernieuwingslagen die er aankomen.

Daarnaast zijn wij van mening dat de kosten die gepaard zouden gaan met een keuze voor vernieuwing binnen de Verzorgingsgebieden niet in redelijke verhouding kunnen komen met de resultaten. De vernieuwing die nodig is voor de vorming van Politie Nederland en vooral rond haar basisvoorzieningen zal op een andere wijze en met grote urgentie gestalte moeten krijgen. Uitgangspunt is dat de *investeringen voor vernieuwingen* daarbij alleen nog centraal te worden gedaan. Er zullen daarnaast altijd nog *investeringen voor instandhouding* noodzakelijk blijven binnen de Verzorgingsgebieden, om de continuïteit te borgen. Er zal steeds per verzoek bedrijfseconomisch beoordeeld moeten worden of en waar geïnvesteerd moet worden. Dit betekent voor de huidige zes regionale verzorgingsgebieden dat zij op een continuïteitsspoor geplaatst moeten worden. In dit spoor zullen zij op termijn afgebouwd moeten worden, maar nog geruime tijd de huidige dienstverlening aan de korpsen moeten verzorgen en garanderen op voldoende kwaliteit.

5. De winst wordt gemaakt in verbetering van dienstverlening en processen

De verbetering in de Verzorgingsgebieden zal moeten plaatsvinden in aanpassing van diensten en processen in de totale keten van dienstverlening om een betrouwbare en continue dienstverlening te borgen. Het aanpassen van organisatie en functies zal ongetwijfeld moeten volgen op termijn, maar de realisatie daarvan valt buiten de termijnen die nodig zijn om op het vereiste niveau van betrouwbare en continue levering te komen.

Verbetering op korte termijn kan alleen voortkomen uit aanpassing en verbetering van de dienstverlening en de onderliggende processen. De structuur moet de verbeterde diensten en processen borgen en vormt daarmee het sluitstuk van de veranderingen. De kwaliteit van de rekencentra en het beheer daarvan loopt sterk uiteen. Door de grote investeringen in het afgelopen jaar zijn de grootste technische problemen opgelost. Het op niveau brengen van besturingssoftware en firmware van dataopslag en applicatieservers heeft veel investeringen en capaciteit gekost. Een aantal Verzorgingsgebieden heeft de rekencentra op orde, ook qua voorzieningen en floor management. Sommige rekencentra groeien uit hun jasje en lossen dat op door nieuwe typen koelsystemen en server virtualisatie. Andere verzorgingsgebieden kunnen veel leren van diegenen die nieuwe technieken hebben toegepast.

De problemen met de Citrixservers die toegang geven tot de basisvoorzieningen moeten snel worden opgelost. Dit zijn oude blademachines waarop Citrix versies draaien die al lang niet meer door de leverancier worden ondersteund. De backend van BVH draait op Alphaservers welke ook zijn verouderd. Upgrade is mogelijk maar dit leidt tot servers die weinig gebruikers kunnen bedienen en dus slechte(re) performance. De achterstanden in het implementeren van releases en patches van essentiële software worden ingelopen, maar blijven tussen Verzorgingsgebieden sterk uiteenlopen. Een aantal rekencentra is door proactief handelen bij, andere lopen nog achter. De groei in opslagcapaciteit is groot en dit zal sterk stijgen. Door digitaliseren van bewijsmateriaal en verhoren gaat dit exponentieel groeien. Er zijn geen afspraken met OM en korpsen over bewaartermijnen dat gaat leiden tot hoge kosten.

Grote overeenkomsten liggen op het gebrek aan procesmatig werken. Binnen Servicemanagement zijn de processen basaal ingericht en in de rekencentra zeer beperkt wat de samenwerking belemmert. Basisprocessen als back-up en recovery, en Business Continuity Management zijn beperkt in de werkprocessen geborgd. Het testen van deze procedures gebeurt in bijna alle Verzorgingsgebieden te weinig, wat risico's oplevert. De afspraken met de korpsen over wat zij mogen verwachten in geval van storing en uitval is zijn te beperkt om reële verwachtingen te garanderen.

De planning, monitoring en verslagleggingmiddelen die horen bij de omvang en zelfstandigheid van de Verzorgingsgebieden zijn – met uitzondering van de inrichting van de Operation Controle Room bij VG-Land - nooit geïmplementeerd door de investeringsstop in 2009, waardoor adequate beheersing moeilijk was en is. VG-Land dat inmiddels jaren ervaring heeft met monitoring kan worden gebruikt als blauwdruk voor uitrol naar andere Verzorgingsgebieden. Besluitvorming hierover heeft binnen vtsPN recent plaatsgevonden. Het gebruiken van 'best practices' die op veel gebieden binnen de Verzorgingsgebieden voorhanden zijn, helpt om de achterstanden snel op te lossen en zorgt tevens voor uniformiteit en daarmee de broodnodige standaardisatie in de uitvoering.

6. De bedrijfsvoering van de Verzorgingsgebieden in niet op orde

De bedrijfsvoering is niet op orde in alle Verzorgingsgebieden, zeker niet waar het gaat over adequate beheersing en verantwoording. Er zijn wel verschillen, ook in de tijd en door de huidige reorganisatie wordt dit niet beter. De plannings- en verantwoordingscyclus is niet adequaat ingevoerd of wordt niet goed ingevuld en controlfunctie is zeer beperkt aanwezig. Er wordt sinds 2011 weer gewerkt met budgetbrieven, maar de wijze waarop daarmee wordt gewerkt in de Verzorgingsgebieden is zeer verschillend en het effect daardoor beperkt.

7. C&C Projecten moeten met andere ogen worden beoordeeld

Wij constateren dat C&C projecten weer worden opgepakt. Het geld hiervoor wordt door de betreffende korpsen verstrekt. De redenen om de projecten weer op te pakken lijken op zich genomen en met een korte termijn perspectief meestal valide. De gevolgen voor de Verzorgingsgebieden van deze projecten mogen echter niet worden onderschat:

- ◆ Het aantal applicaties dat door de Verzorgingsgebieden in beheer wordt genomen met de bijbehorende infrastructuur neemt toe evenals de beheerslast die daaraan is verbonden. De structurele gevolgen worden naar onze mening onderschat.
- ◆ De transitie naar standaard dienstverlening vanuit een gecentraliseerd concept wordt door het in beheer nemen van nog meer niet gestandaardiseerde apparatuur en applicaties alleen nog maar moeilijker en omvangrijker.
- ◆ Het is onduidelijk in hoeverre de problematiek van in de korpsen achtergebleven apparatuur en software met lopende projecten wordt opgelost. De decentrale apparatuur die overblijft voor de korpsgebonden en de gebouwgebonden applicaties vormen een punt van discussie dat niet mag worden onderschat. Dit kan wel eens een taaier ongerief vormen naar de toekomst toe dan men zich wenst, en moet daarom zo snel mogelijk inzichtelijk gemaakt worden.

8. Relatie met de korpsen

In alle vijf de onderzochte Verzorgingsgebieden is de relatie met de Korpsen zowel op tactisch als bestuurlijk niveau goed op orde. Ook in het Verzorgingsgebied Noordoost waar dit ten tijde van de crisis bepaald niet het geval was, zijn de relaties goed te noemen. Een bijzonder punt in de relaties vormt de financiering die de korpsen weer verstrekken voor het afmaken van C&C projecten, top10 projecten en maatwerk oplossingen. Hoe welkom dit geld ook kan zijn, nu de budgetten van ICT integraal bij vtsPN liggen, lijkt deze constructie op zijn zachtst gezegd vreemd. Onderschat lijkt te worden dat het toevoegen van infrastructuur aan de Verzorgingsgebieden tot extra beheerkosten en afschrijvingen zal leiden.

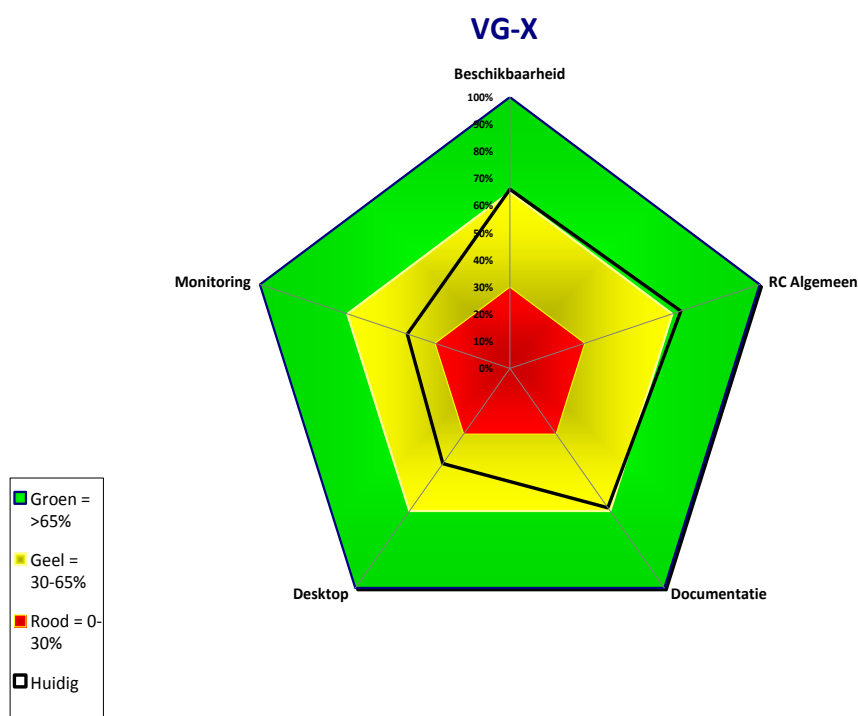
9. Berekende kosten versus uitgaven

Onze opdracht was om het 'gat' in de budgetten bedrijfsmatig inzichtelijk te maken. Dit wil niet zeggen dat de berekende omvang van het achterstallig onderhoud zonder meer tot uitgaven moeten leiden. In de eerste plaats zal dat nooit gaan in de komende jaren, omdat de Verzorgingsgebieden – qua management en personele capaciteit en slagkracht – ons inziens niet in staat zullen zijn de daarvoor benodigde projecten uit te voeren en de resultaten te implementeren.

In de tweede plaats zet de omvang van de investeringen in de Verzorgingsgebieden aan tot denken over het nut daarvan gezien de huidige ontwikkelingen binnen de politie in Nederland en bij de vtsPN. Bij het kiezen van een termijn van drie à vijf jaren hebben wij rekening gehouden met een snelle concentratieslag richting een nieuw centraal ICT-dienstencentrum. Ook in dat scenario zullen nog aanzienlijke investeringen nodig blijven in de Verzorgingsgebieden om de niet landelijke toepassingen te beheren tot zij kunnen worden uitgefaseerd. Of van uitfasering op deze termijn van alle applicaties in de Verzorgingsgebieden sprake kan zijn, is nu niet te overzien.

Bijlage C De Verzorgingsgebied monitor

Het doel van de Verzorgingsgebied Monitor is om de leiding van de vtsPN periodiek – in elk geval per kwartaal – te informeren over de voortgang van de verbeteringen in de Verzorgingsgebieden zoals afgesproken is op basis van de plannen van aanpak van het Interventieteam. Onze ontwikkelde monitor en die van het Interventieteam zijn dichterbij elkaar gebracht. De radars die het interventieteam heeft ontwikkeld voor de Verzorgingsgebieden worden momenteel al gebruikt in overleg met de directie. Deze radars richten zich op de meest essentiële verbeterdoelstellingen en biedt de beste kansen om de verbetering te monitoren. Een voorbeeld van deze radar, die in ontwikkeling is, wordt hieronder getoond.



Vanzelfsprekend wordt deze grafieken onderbouwd door kwantitatieve informatie. De diagrammen zijn opgebouwd rond 4 of 5 assen welke de hoofdpijlers vormen waarlangs de weging van het VG heeft plaatsgevonden. Deze assen lopen allen vanuit het middelpunt welk met 0% het hoogste risico gebied van het diagram weergeeft, naar de buitenrand met 100% dat de meest optimale score weergeeft. Daarnaast is in elk diagram aangegeven wat het minimale baselevel is waarop een VG zou moeten acteren. Het eerste diagram geeft het overall beeld aangaande de techniek van het VG, de volgende diagrammen zijn steeds een verdere uiteenzetting van de in het eerste diagram benoemde vijf hoofdasen.

In de onderliggende tabellen is steeds per aandachtsgebied aangegeven wat de maximale, de minimale waarde in de vorm van de baseline en de werkelijk gescoorde waarde is.

Wij stellen op hoofdlijn de volgende dimensies van rapportage voor:

- ◆ Kwantiteit van dienstverlening, bijvoorbeeld als % van binnen/buiten de LPDC of uitgesplitst per dienst;
- ◆ Kwaliteit van dienstverlening, bijvoorbeeld in termen van %uptime, aantallen calls, problems, calamiteiten;
- ◆ Mate van dienstenmanagement, bijvoorbeeld in termen van aantallen (basis)SLA's en rapportages hierover (SLR's);
- ◆ Mate van proactief beheer en monitoring;
- ◆ Business Continuity Management & Risk Management, o.a. het regelmatig testen van worst case calamiteiten;
- ◆ Financieel beheer inclusief assetmanagement (licenties enz.);
- ◆ Beheersing en uitvoering projecten;
- ◆ Kwaliteit van rapportage en transparantie.

De financiële monitoring dient nog wel te verbeteren, onder meer door het volgen van kosten en investeringen vanuit de budgetbrieven en de verbeteringen die zij als resultaat hebben gehad. Omdat dit nooit alleen een papieren verantwoording kan zijn blijft intensieve monitoring de komende jaren nodig. Het werk en de ontwikkeling van een aanpak dat het Interventieteam daarvoor gedaan heeft, zou in de structurele oplossing kunnen worden omgezet om kennis en ervaring niet verloren te laten gaan. Wij achten het noodzakelijk om door middel van de monitor – per vier of per zes maanden – te rapporteren omdat daarmee de echte voortgang wordt getoond in verbetering. Dit moet vergezeld blijven gaan van periodieke externe toetsing.

Bijlage D Rekenmodel

Berekeningsmodel Reparatiekosten voor vtsPN							
Type kosten	aantal medewerkers	maanden doorlooptijd	tarief per uur	totaal menskosten	inkoop van goederen	inkoop van diensten	totale kosten
Proceskosten (Capaciteit)							
# uitvoerende medewerkers			€ 80,00				
# projectleiding			€ 120,00				
Proceskosten (Kennis)							
# advies			€ 150,00				
# begeleiding			€ 130,00				
Hardwarekosten							
# hardware							
# licenties							
# installatie en testen			€ 100,00				
# training en opleiding			€ 80,00				
Softwarekosten							
# softwareontwikkeling							
# licenties							
# installatie en testen			€ 120,00				
# training en opleiding			€ 80,00				
Toolingkosten							
# licenties							
# installatie en testen			€ 120,00				
# training en opleiding			€ 120,00				
Compliancekosten							
# monitoreren			€ 140,00				
Totaal							

Uitleg van de kostensoorten:

1. **Proceskosten (Capaciteit).** Deze kosten betreffen de aanstelling van gekwalificeerd personeel om de capaciteit te verkrijgen, nodig is voor invoering of op niveau brengen van service-, besturings- en operationele processen.
2. **Proceskosten (Kennis).** Deze kosten betreffen de aanstelling of inhuur van gekwalificeerd personeel om de kennis te verkrijgen die nodig is voor invoering of op niveau brengen van service-, besturings- en operationele processen.
3. **Hardwarekosten.** Deze kosten betreffen de menskracht in tijd en de overige kosten die besteed worden om de hardware aan de eisen (in mogelijkheden en capaciteiten) te laten voldoen.
4. **Softwarekosten.** Deze kosten betreffen de menskracht in tijd en de overige kosten die besteed worden om de software aan de gestelde functionele, technische en beheerseisen te laten voldoen.
5. **Toolingkosten** Deze kosten betreffen de menskracht in tijd en overige kosten die besteed worden om de tooling die nodig is om processen te ondersteunen aan de eisen te laten voldoen.
6. **Compliancekosten.** Deze kosten betreffen de menskracht in tijd die besteed moet worden om de werking van maatregelen te handhaven. Dit betreft controle, toezicht, handhaving en correctie bij afwijking.

Bijlage E Gevolgde werkwijze

De opdracht rondom de Verzorgingsgebieden als vervolg op het onderzoek naar de ICT-problemen in Verzorgingsgebied NO bestond uit drie vragen:

- ◆ Stel een baseline vast waartegen de situatie van onderhoud en beheer per verzorgingsgebied – zo mogelijk uitgedrukt in de situatie per 1 januari 2010 – kan worden afgezet opdat, indien er sprake is van achterstalligheid, deze kan worden gekwantificeerd en een inschatting van de daaraan verbonden kosten kan worden gemaakt. Omdat het maken van een baseline onderdeel vormt van het IVG project, zal dit in nauwe samenwerking aanvullend op haar werkzaamheden gebeuren.

Bij de opdrachtaanvaarding is er van uitgegaan dat er voldoende normen aanwezig zouden zijn om een baseline onderhoud en beheer samen te kunnen stellen. Dit bleek niet het geval te zijn: harde normen voor onderhoud en beheer zijn nauwelijks te vinden. Er zijn wel veel (werk)afspraken, maar zonder formele basis. Met het IVG is daarom vanaf het begin gewerkt met actielijsten, waarop de bevindingen per VG voor techniek, processen en organisatie zijn beschreven, geprioriteerd en van actie voorzien. Deze lijsten vormen voor ons de basis voor de review's en voor de financiële schattingen. De Verzorgingsgebieden kennen deze lijsten en het plan van aanpak wat daarop is gebaseerd wordt door hen goedgekeurd.

- ◆ Maak op basis van de baseline een rapportagevorm waarmee de voortgang van het oplossen van lacunes en problemen maandelijks aan de directie en het bestuur van de vtsPN inzichtelijk wordt gemaakt.

In het begin van de opdracht hebben zowel het IVG als HEC geëxperimenteerd met rapportagevormen. Het bleek hierbij lastig om een vorm te vinden die en de nodige informatie kon bevatten en waarvoor de informatie beschikbaar en betrouwbaar was. In de loop van de reviews is gekozen voor de radars per aspectgebied, met daarin de mogelijkheid tot inzoomen. Deze radars zijn al gedeeltelijk als rapportagevorm ingevoerd en dit zal verder plaatsvinden.

- ◆ Voer een externe review uit op elk verzorgingsgebied, nadat het IVG haar evaluatie heeft uitgevoerd op de resultaten van de interne review zoals vastgelegd in een plan van aanpak met verbeteracties voor het verzorgingsgebied. Maak hierbij ook voor het vaststellen van achterstalligheid maximaal gebruik van de inventarisatie en de analyses die het IVG heeft uitgevoerd. Stel samen met het hoofd van het betreffende verzorgingsgebied en het IVG de situatie in het verzorgingsgebied vast ten opzichte van de baseline. Indien er sprake is van achterstalligheid wordt daarbij een inschatting van de daaraan verbonden kosten gemaakt. Beide gegevens worden toegevoegd aan de baseline voor het desbetreffende verzorgingsgebied.

Voor de gehele opdracht gold dat zoveel als mogelijk is samengewerkt met het IVG en dat herhaling van werkzaamheden is vermeden. Doordat de externe review door Het Expertise Centrum werd uitgevoerd na de interne review door het interventieteam, was de planning van het Interventieteam Verzorgingsgebieden (IVG) leidend. Bij wijzigingen in de planning heeft de planning van de review deze wijziging gevolgd. De opdracht als geheel is daardoor uitgelopen in de tijd. Om deze reden is in februari een tussenrapportage uitgebracht met een globale inschatting van het totaalbeeld. Omdat met de directie is afgesproken dat medio mei de eindrapportage zou verschijnen is Verzorgingsgebied Midden buiten beschouwing gebleven. Het onderzoek van het IVG is daar nog in volle gang, zodat wij onze review niet konden uitvoeren. De reviews in alle Verzorgingsgebieden zijn goed verlopen. De afstemming met de hoofden Verzorgingsgebieden zijn alle mondeling verlopen en bij drie Verzorgingsgebieden heeft een schriftelijke afstemming plaatsgevonden.

Met het Interventieteam is op maandbasis overleg gevoerd over aanpak, ontwikkelingen en uitkomsten. De samenwerking met het team was zeer goed.