Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2000–2001

24 724 Studiefinanciering

Nr. 44

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 20 december 2000

Inleiding

Over de voortgang van het project herontwerp heb ik u de afgelopen twee jaar regelmatig geïnformeerd in mijn brieven van respectievelijk 30 juni 1999, en 9 februari, 10 maart, 29 juni en 11 september 2000 (kamerstukken 24 724 nr. 34, 38, 39, 42, 43). Op 29 maart 2000 (kamerstuk 24 724 nr. 40) heb ik overleg met u gevoerd over de voortgang van het herontwerptraject en over de evaluatie van de verzelfstandiging van de IB-Groep. In dit overleg is door u een koppeling gelegd tussen het niet goed lopende deel van herontwerp en de ingeslagen weg van verzelfstandiging.
Ik heb u in dit overleg aangegeven dat het mijn primaire zorg is, dat het vervolg van de systeemvernieuwing meer beheersbaar wordt in termen van tijd en geld. Daarnaast heb ik u toegezegd te komen met een benchmarkonderzoek, een onderzoek naar de mogelijke vormen van verzelfstandiging en alternatieve wegen tot uitvoering van de studiefinanciering en een nadere invulling van de beoogde contractrelatie. Deze brief gaat op al deze elementen in.

De eerste twee paragrafen van deze brief gaan over het herontwerptraject. Paragraaf 1 geeft een toelichting op de door de IB-Groep ingezette koerswijziging. Eerst wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelingen van het afgelopen jaar. Vervolgens wordt de heroverwogen strategische koers van de IB-Groep uiteengezet. Tenslotte wordt de in gang gezette koerswijziging nader uitgewerkt. Paragraaf 2 geeft inzicht in de bereikte resultaten van herontwerp.
De paragrafen 3 tot en met 5 gaan over het functioneren van de IB-Groep en over de wijze en vorm van aansturing van en toezicht op de IB-Groep. In paragraaf 3 wordt ingegaan op de resultaten van het door KPMG uitgevoerde benchmarkonderzoek. Paragraaf 4 bevat mijn conclusies en aanbevelingen over de bestuurlijke positionering van de IB-Groep. Paragraaf 5 gaat in op de hoofdlijnen van de gewijzigde budgetsystematiek. Ik sluit af met mijn conclusie.

KST50538
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2000

Aan deze brief is een aantal bijlagen toegevoegd. Het betreft het advies van Het Expertise Centrum van 24 oktober 2000 over de vervolgaanpak van de systeemvernieuwing,[1] het rapport van KPMG over de benchmark[1] en een bijlage met antwoorden op de door u gestelde vragen in het overleg van 29 maart 2000.

1. Koerswijziging van de IB-Groep

Twee van de drie majeure veranderingstrajecten van het herontwerp van de IB-Groep, de reorganisatie en de invoering van de integrale klantafhandeling, zijn grotendeels en succesvol afgerond. Het derde traject, de integrale vernieuwing van systemen, heeft te kampen gehad met een gebrek aan beheersbaarheid in termen van tijd en kosten. Dit heeft in het afgelopen jaar geleid tot een fundamentele herbezinning en bijsturing door de IB-Groep.

Toen mij in januari 2000 werd medegedeeld dat de systeemvernieuwing niet binnen de geplande tijd en het beschikbare budget zou kunnen worden opgeleverd, heb ik u daarover ingelicht en de IB-Groep opdracht gegeven om twee contra-expertises te laten uitvoeren. Op grond daarvan heb ik met instemming van de Raad van Toezicht en de hoofddirectie van de IB-Groep de conclusie getrokken, dat wijziging in de projectaanpak en sturing gericht op afronding van de ontwikkelfase, noodzakelijk waren. De IB-Groep heeft toen, conform de aanbevelingen uit de contra-expertise, in overleg met mij een consolidatiefase van 6 tot 9 maanden ingebouwd. Het was het plan om in deze consolidatiefase via een daartoe opgesteld stappenplan de productiestraat voor de bouw van het nieuwe systeem technisch en organisatorisch stabiel te maken, een goede beschrijving te maken van eindproducten en standaarden en een proefproductie ter toetsing van de aanpak te laten uitvoeren, alvorens verder te gaan met de integrale vernieuwing van systemen.

De hoofddirectie van de IB-Groep constateerde echter in april 2000, dat ook na uitvoering van het stappenplan er te weinig garanties voor een beheersbaar traject en een voorspelbaar tijdpad en budget te geven zouden zijn. De hoofddirectie heeft daarom besloten om van de tot dan toe gevolgde aanpak af te wijken en eerst een haalbaarheidsstudie uit te voeren naar alternatieve scenario's voor de systeemvernieuwing. De criteria die de hoofddirectie hanteerde bij het beoordelen van de alternatieven waren de mate van beheersbaarheid, overzichtelijkheid, gedragenheid door de organisatie en gebruikmaking van beproefde methoden en technieken.

Op basis van de uitkomsten van deze studie is gekozen voor een scenario waarbij de innovatie door stapsgewijze vernieuwing zal plaatsvinden. Dit betekent dat afgewogen wordt welke systemen het eerst voor vernieuwing in aanmerking dienen te komen en dat wordt bekeken of noodzakelijke wijzigingen het efficiëntst in de bestaande systemen kunnen worden aangebracht of dat daarvoor nieuwbouw moet worden gepleegd. Het alternatief, vervanging ineens van de bestaande systemen door een integraal nieuw, is gezien de ervaringen niet haalbaar gebleken. Wel zal maximaal gebruik worden gemaakt van de bereikte resultaten en ervaringen. Bovendien is besloten de stapsgewijze vernieuwing niet meer in een afzonderlijk project voort te laten bestaan, maar onder te brengen in de lijnorganisatie. De lijnmanagers worden verantwoordelijk voor de voortgang, waardoor ook de betrokkenheid van de medewerkers uit de staande organisatie bij de vernieuwing groter is.

De gekozen koerswijziging is mede gebaseerd op de strategische doelen die de IB-Groep zich voor de komende jaren heeft gesteld. De IB-Groep

[1] Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

heeft te maken met vraagstukken en uitdagingen die omvangrijk en divers zijn. Het betreft hier het hoge tempo van veranderingen in wet- en regelgeving, de noodzaak tot een meer integrale klantbenadering en toenemende informatisering van dienstverlenende processen. De IB-Groep streeft naar een uitvoering van haar taken op een klantgerichte, flexibele, efficiënte en transparante wijze met competente en tevreden medewerkers.

Belangrijk is in dit kader dat de IB-Groep goed op de hoogte dient te zijn van beleidsontwikkelingen. Voorts dient de wisselwerking tussen uitvoering en beleid goed te functioneren en dienen waarnemingen in het veld goed te worden teruggekoppeld naar de beleidsontwikkeling. Door deze signalen door te geven naar de beleidsontwikkeling, ontstaat niet alleen aandacht voor de klanttevredenheid, maar ook voor het klantbeeld. OCenW en IB-Groep zullen hierover in het kader van het informatiebeleid nadere afspraken maken.
De IB-Groep heeft ervoor gekozen zich nog meer dan in het verleden te richten op een professionele uitvoering van haar publieke taken, te weten het verrichten van financiële transacties en het beheer van basisregistraties. Voorop moet staan een professionele en doelmatige uitvoering van de wettelijke regelingen. Gezien de omvangrijke wijzigingen in de regelgeving: de consequenties voor de IB-Groep van de invoering van het nieuwe belastingstelsel, de euro en het onderwijsnummer, zal de IB-Groep in de komende jaren alle beschikbare capaciteit nodig hebben om haar corebusiness goed te kunnen uitvoeren.

De IB-Groep zal de stapsgewijze vernieuwing inpassen in de huidige ontwikkelingen. Het betreft hier ten eerste het dit jaar en ook volgend jaar doorvoeren van aanpassingen in de systemen als gevolg van de met u overeengekomen wijzigingen in de regelgeving op het terrein van studiefinanciering (WSF 2000) en van de tegemoetkoming onderwijsbijdragen en schoolkosten (WTOS). De IB-Groep heeft mij gegarandeerd dat deze maatregelen volgens het afgesproken tijdschema worden ingevoerd. Ten tweede dient de IB-Groep zich voor te bereiden op de invoering van de euro en het onderwijsnummer. Ten derde heeft de IB-Groep te maken met klanten die steeds meer gebruik maken van internet en e-mail. Ten vierde dient het, deels uitgestelde, onderhoud aan systemen te worden opgepakt. Deze ontwikkelingen maken de noodzaak om over te gaan op een stapsgewijze en beheersbare vernieuwing alleen maar groter. Op basis van de beschikbare capaciteit en budgetten dient de IB-Groep scherp prioriteiten te stellen en te bezien welke elementen van de procesverbetering prioriteit hebben. In de nieuwe aanpak wordt maximaal gebruik gemaakt van de opgedane ervaringen en gerealiseerde (tussen)producten.

Het grote verschil met de oude aanpak is dat de vernieuwing van de systeemsoftware niet meer binnen een apart onderdeel van de organisatie plaatsvindt, maar als onderdeel van het dagelijks werk wordt beschouwd. De noodzaak om tot systeemvernieuwing te komen blijft aanwezig, maar er zal een fasering en temporisering plaatsvinden met de nadruk op de beheersbaarheid van het vernieuwingsproces. De eerste aandacht bij de vernieuwing zal gericht zijn op de procesverbetering. Oplossingen voor praktische problemen op de werkvloer krijgen daarbij voorrang, zodat de medewerkers van de IB-Groep de voordelen van de systeemvernieuwing direct ervaren.

Systeemmigratie is onderdeel van de stapsgewijze vernieuwing. Deze migratie houdt in, dat bestaande systemen worden doorgelicht en wordt bezien waar zich binnen die systemen onderdelen bevinden, die een gelijke functionaliteit bezitten. Deze delen worden als het ware uit de

verschillende systemen gelicht en samengevoegd tot een c.q. één gemeenschappelijke functionaliteit ten behoeve van die systemen. Ter verduidelijking een voorbeeld: in veel systemen van de IB-Groep, die per wet of regeling zijn gebouwd, worden persoonsgegevens van rechthebbenden vastgelegd, bijvoorbeeld naam, adres en woonplaatsgegevens. Het is de bedoeling deze delen uit de systemen te lichten en samen te voegen tot een functioneel geheel, te weten een basisregistratie van de klanten van de IB-Groep.
Door de fasering bij het aanpakken van systeemonderdelen kan er ook gemakkelijker van prioriteit worden gewisseld. Hierdoor kan de IB-Groep enerzijds flexibel inspelen op technologische ontwikkelingen zoals op het gebied van e-mail en internet en kan anderzijds vlotter tegemoet worden gekomen aan wijzigingen in het beleid van de studiefinanciering.

Zoals ik uw Kamer al in mijn brieven van 29 juni en 11 september 2000 heb laten weten, vind ik de ingezette koerswijziging en de aanpak verstandig. Deze aanpak geeft mij het vertrouwen, dat systeemveranderingen binnen de IB-Groep in een technisch, procesmatig maar vooral ook financieel beheersbaar kader gaan plaatsvinden.
Ik word in mijn oordeel ondersteund door een rapportage, die op 24 oktober 2000 door Het Expertise Centrum aan de hoofddirectie van de IB-Groep is aangeboden. De algemene conclusies daaruit luiden, samengevat, als volgt:

- de verschillende door de IB-Groep opgestelde stukken zijn onderling consistent in de benadering en afstemming van de bedrijfsdoelstellingen en de ict-doelstellingen;
- de voorgestelde alternatieve aanpak voor een beheerste en primair functioneel bepaalde systeemvernieuwing biedt betere perspectieven voor het realiseren van de bedrijfs- en veranderdoelstellingen van de Informatie Beheer Groep dan een integrale technische systeemvernieuwing;
- verankering van de besturing van de ict-projecten in de directie van de IB-Groep is een belangrijk aandachtspunt;
- sturing op gelijktijdige vernieuwing van processen en systemen is eveneens een belangrijk aandachtspunt, om te vermijden dat de vernieuwing van de informatiesystemen te geïsoleerd plaatsvindt;
- de verdere ontwikkeling van de financiële en bedrijfseconomische sturing is gelet op het grote belang van ict-investeringen en exploitatielasten een essentiële randvoorwaarde.

Het implementeren van de bij de drie laatstgenoemde punten beschreven aanbevelingen behoren tot de competentie van de hoofddirectie van de IB-Groep. Zij heeft mij verzekerd dat dit zal gebeuren.

2. Bereikte resultaten van herontwerp

Met de keuze voor het scenario van stapsgewijze innovatie en het onderbrengen daarvan in de lijnorganisatie is het project Herontwerp afgesloten. In dit stadium past een verantwoording van de gelden en resultaten van dit traject. Voor het totale herontwerp was een bedrag van 185 miljoen gulden beschikbaar, daarvan is uiteindelijk 156 miljoen gulden door de IB-Groep uitgegeven.

De verworvenheden kunnen als volgt worden gerubriceerd:

1) Resultaten van de organisatieverandering in de richting van integrale klantafhandeling (27 mln). Dit betreft:
   a) De inrichting van teams van integrale klantafhandeling;
   b) De uitvoering van de benodigde reorganisatie;
   c) Het starten van opleidingstrajecten en de begeleiding en ondersteuning van de transitietrajecten.

2) Concreet bruikbare resultaten op het terrein van systeemontwikkeling (43 mln). Hieronder vallen onder meer:
   a) De schilapplicatie, een systeem voor integratie van informatie uit verschillende systemen ter ondersteuning van de medewerker bij het afhandelen van klantvragen;
   b) De vernieuwde intra- en internetsite van de IB-Groep. De Intranetsite is bedoeld voor het verstrekken van informatie aan medewerkers ten behoeve van de klantafwikkeling. De internetsite is bedoeld voor het mogelijk maken van vormen van elektronische communicatie met de klantenkring van de IB-Groep;
   c) De geautomatiseerde workflow- en kennisondersteuning voor de beantwoording door medewerkers van elektronische e-mail van klanten;
   d) De softwarearchitectuur en het grotendeels gereedgekomen bedrijfsproces voor school-studiegegevens;
   e) De voorbereiding van het nieuwe systeemontwikkelingstraject;
   f) Een operationeel Datawarehouse. Dit systeem is bedoeld om een goede ontsluiting van de bestuurlijke informatievoorziening mogelijk te maken.

3) Resultaten en ervaringen die bruikbaar zijn in het vervolg van de systeemvernieuwing (27 mln).
   a) Dit betreft producten die medewerkers ondersteunen bij het ontwikkelen van nieuwe systemen. Hieronder vallen standaarden voor testmethodieken, toetsing gebruikersaspecten, de grafische user interface, integrale werkwijze voor conversie en synchronisatie, en de ontwikkelde kennistechnologie;
   b) Naar verwacht kan het vervolg van de vernieuwing eenvoudiger worden afgerond, omdat kennis en ervaring is opgedaan.

4) Kosten die in de tot nu toe gehanteerde aanpak zinvol en verantwoord waren, maar die gelet op de nu gekozen aanpak als afgeschreven moeten worden beschouwd. Het betreft hier met name de beschreven functionele ontwerpen van het onderdeel registreren WSF (36 mln).

5) Kosten die zijn besteed aan het eerste systeemontwikkelingstraject, dat was gebaseerd op de toepassing van IAD/RAD-benaderingen in de periode eind 1997 tot medio 1998 (23 mln). (Dit is u reeds bericht in kamerstuk 24 724, nr. 34, van 30 juni 1999).

Van de totale investeringen heeft dus 70 mln. tot bruikbare resultaten geleid, is 27 mln. bruikbaar in het vervolg van de systeemvernieuwing en dient 59 mln. beschouwd te worden als afgeschreven.

Het auteursrecht van de nieuw ontwikkelde systemen berust altijd bij de opdrachtgevende partij, in dit geval dus de IB-Groep. Ten overvloede legt de IB-Groep dit ook vast in de contracten met de softwarebureaus. In het protocol tussen de IB-Groep en OCenW is vastgelegd dat de gegevens die nodig zijn voor het uitvoeren van de door OCenW opgedragen taken eigendom zijn van OCenW en dat de programmatuur die nodig is voor de gegevensverwerking eigendom is van de IB-Groep.

De door de IB-Groep gekozen aanpak bleek in termen van tijd en geld door haar R&D-karakter niet langer beheersbaar, maar in termen van technologische innovatie veelbelovend. Daarom heb ik, zie ook mijn brief van 11 september 2000 (kamerstuk 24 724 nr. 43), het initiatief genomen om in het kader van de «Digitale Delta» deze innovatie in een bredere samenwerking tussen kennisinstellingen, het bedrijfsleven en overheidsorganisaties op te pakken. Gesprekken met het ministerie van economische zaken, wetenschappelijke instituten en bedrijven, met het doel daartoe een cluster te vormen, zijn daartoe reeds in gang gezet. Het is

gebleken dat experts de toegepaste Componed Based Development (CBD)-techniek als zeer waardevol beschouwen. Nagegaan zal worden of de nog relatief schaarse ervaring ten aanzien van deze veelbelovende technologie kan worden benut ten behoeve van de opzet en bouw van complexe en steeds nauwer samenwerkende overheidsadministraties

3. Resultaten benchmarkonderzoek

Met het doel mij ervan te vergewissen dat de monopoliepositie van de IB-Groep voor het uitvoeren van de wettelijke taken niet leidt tot een ondoelmatige inzet van middelen, heb ik een benchmark laten uitvoeren door KPMG. Op deze wijze wordt zichtbaar gemaakt hoe de IB-Groep presteert op het vlak van kwaliteit van dienstverlening aan de primaire doelgroepen, het kostenniveau en de geleverde output. De IB-Groep beschouwt de benchmark als een mogelijkheid om de eigen bedrijfsprocessen tegen het licht te houden en waar mogelijk te verbeteren.

De methode voor het uitvoeren van de benchmark is gebaseerd op het INK-model (Instituut voor Nederlandse kwaliteit). Deze methode meet zowel de aansturing van de organisatie alsmede de geleverde prestaties. Hierbij ging het erom de relatieve positie van de IB-Groep te bepalen ten opzichte van organisaties met vergelijkbare processen. De volgende vijf organisaties hebben deelgenomen aan de benchmark: Belastingdienst, Sociaal Fonds Bouwnijverheid, Sociale Verzekeringsbank, Uitvoeringsorganisatie Sociale Zekerheid Overheidspersoneel en ZAO zorgverzekeringen.

Een belangrijke constatering is dat benchmarking een proces is en geen eenmalige exercitie. In essentie wordt de hoogste toegevoegde waarde gevonden in de herhaling van het onderzoek, aldus KPMG. Het doel van benchmarking is een bijdrage te leveren aan een continu verbeterproces. Ik beschouw deze benchmark daarom als een nulmeting. Gelet op de kracht van het instrument ben ik met de IB-Groep van mening dat de benchmark de komende jaren regelmatig moet worden herhaald.
Binnen de kring van benchmarkpartners scoort de IB-Groep gemiddeld en daarmee voldoende. Ik concludeer daaruit dat het mogelijk ontstane beeld van een slechtlopende organisatie is gelogenstraft door de uitkomsten van dit onderzoek. De IB-Groep scoort goed als het gaat om de kosten. Daaruit mag de conclusie worden getrokken dat de IB-Groep efficiënt werkt. De stijl van leiderschap en de telefonische bereikbaarheid in piekperiodes worden in het rapport als relatief zwakke punten gezien.

KPMG constateert dat de IB-Groep de laatste drie jaar vrijwel permanent in een ingrijpend veranderingsproces heeft gefunctioneerd. De noodzakelijke veranderingen zijn niettemin in gang gezet, met name op het punt van integrale klantafhandeling. Het is nu zaak stabiliteit in de organisatie te krijgen, zodat de ingezette veranderingen in werkwijze en cultuur kunnen beklijven.
In dat verband beveelt KPMG aan dat de IB-Groep zich richt op de volgende verbeterpunten. Het verbeteren van de medewerkerstevredenheid door te werken aan de stijl van leiderschap en aan de uitvoering van personeelsmanagement. Wat betreft de klanttevredenheid hebben de ingezette verbeteracties nog niet geleid tot een verhoging daarvan. De IB-Groep onderschrijft de conclusies en aanbevelingen van de benchmark. Op een aantal terreinen zijn inmiddels acties in gang gezet. De komende jaren zal blijken of die acties tot zichtbare resultaten hebben geleid.

4. Bestuurlijke positionering van de IB-Groep

Uit het evaluatierapport van VB Deloitte&Touche van vorig jaar blijkt dat de keuze om de IB-Groep te verzelfstandigen tot een ZBO, een juiste is geweest (zie kamerstuk 24 742 nr. 35 van 13 juli 1999). «De organisatie is beter gaan functioneren en ook het beheer is verbeterd. Daarnaast is de bestuurlijke organisatie, ook in spanningsvolle situaties, effectief gebleken. Bij de realisatie van de doelstellingen van de verzelfstandiging is de doelmatigheid verbeterd, is er geen bemoeienis van de minister met de behandeling van individuele gevallen geweest en heeft de volksvertegenwoordiging de minister niet aangesproken op de behandeling van individuele gevallen. De kwaliteit van de dienstverlening van de IB-Groep ervaart men over het algemeen als goed. De onderzoekers zien daarom geen aanleiding om een wijziging van de vormgeving als ZBO te overwegen».
Het gehouden benchmarkonderzoek heeft laten zien dat de IB-Groep voldoende functioneert. Verbetering is mogelijk.
Daarnaast is het instellingsmotief van de IB-Groep nog steeds onomstreden. Het gaat namelijk bij de uitvoering van taken om strikt gebonden regelgeving in een groot aantal gevallen (bulkproductie).

Op grond hiervan is er dus geen aanleiding de huidige vorm van verzelfstandiging te herzien. Niettemin heb ik, op uw verzoek, getracht een objectieve afweging te maken tussen mogelijke bestuursvormen en tussen alternatieven voor de uitvoering van de taken van de IB-Groep. Uit deze afweging blijkt dat er weinig alternatieven bestaan voor het huidige model. Er zijn geen argumenten om de mate van zelfstandigheid van de IB-Groep te verminderen. Lastig blijft dat de IB-Groep als enige belast is met de uitvoering van een aantal wetten en dus een monopoliepositie bekleedt. De uitvoering van de regelgeving is complex en vergt specialistische kennis, waardoor de opstartkosten van een nieuwe aanbieder hoog zijn. De schaal van de werkzaamheden leent zich dus niet voor concurrentie. Naast de bestuursvormen is nader bezien of er andere alternatieven zijn, zoals het opsplitsen van de taken van de IB-Groep dan wel het deconcentreren van de uitvoering. Ook dit blijkt niet effectief en niet gewenst. Tot slot ga ik er vanuit dat de IB-Groep uit het oogpunt van doelmatigheid een voortdurende afweging maakt of delen van werkzaamheden worden uitbesteed of niet.

Ik kom tot de tot de conclusies dat de IB-Groep een zelfstandig bestuursorgaan moet blijven en dat de ingezette verbeteringsvoorstellen voor het ZBO-model met kracht moeten worden doorgezet. Mij staat als ideaal voor ogen dat op korte termijn tussen de IB-Groep en mij een systeem van afspraken tot stand komt, waarin voor de middellange termijn de door de IB-Groep te leveren prestaties helder zijn gedefinieerd en daartegenover middelentoewijzing mijnerzijds.
De concrete verbeteringsvoorstellen zijn:

- nadere invulling van de contractrelatie door meer aandacht voor en sturing op kwaliteit van dienstverlening door prestatie-indicatoren te uniformeren en het kwaliteitshandvest beter te benutten;
- periodieke benchmarking;
- het budgetteringsmodel bijstellen door enerzijds meer transparantie op basis van een kostprijsmodel en anderzijds een meer bedrijfsmatige en stabielere financiering (zie paragraaf 5 van deze brief);
- de positie van de Raad van Toezicht is verhelderd. De Raad van Toezicht houdt toezicht op het functioneren van de IB-Groep ook met oog voor de politieke invalshoek. In mijn periodiek overleg komt het door de Raad uitgeoefende toezicht op de hoofddirectie aan de orde. Hiermee legt de Raad verantwoording af over de wijze waarop hij toezicht heeft gehouden.

5. Hoofdlijnen van de gewijzigde budgetsystematiek

In het evaluatierapport over de verzelfstandiging van de IB-Groep van mei 1999 stond de aanbeveling om meerjarige budgetafspraken te maken met de IB-Groep, waardoor er meer financiële beslissingsruimte voor de IB-Groep ontstaat. Ik heb deze aanbeveling in mijn beleidsreactie van 13 juli 1999 overgenomen. Inmiddels heb ik in overleg met de IB-Groep en de Raad van Toezicht hiervoor een nieuwe budgetsystematiek uitgewerkt. Met het creëren van voldoende financiële speelruimte wordt bedoeld dat de IB-Groep meer bedrijfseconomisch en daardoor efficiënter moet kunnen opereren. De exploitatievergoeding van de IB-Groep voor de uitvoering van haar taken kent geen componenten voor investeringen of reserveringen voor vervanging en vernieuwing van systemen, huisvesting en technologische vernieuwingen om de dienstverlening te verbeteren. Deze kosten werden tot nu toe per project uitonderhandeld, gefinancierd en gestuurd. Een meerjarenbudget wordt vastgesteld op grond van een vooraf geraamde output en gewenste kwaliteit van dienstverlening. Doordat er een meerjarenbudget is, ontstaat er meer budgettaire zekerheid voor zowel OCenW als de IB-Groep.

De bedoeling is dat in het budget tevens een structureel bedrag is begrepen voor uitvoeringstoetsen en investeringen c.q. kapitaalslasten. De huidige pieken in de financiering worden op deze wijze uitgesmeerd door jaarlijks een bedrag te vergoeden. In de jaren waarin de IB-Groep een grote investering moet doen, zal het budget niet toereikend zijn. Daarom is onlosmakelijk met dit model verbonden dat de IB-Groep gaat lenen. De lening wordt vervolgens afgelost in jaren met een lager dan gemiddeld investeringsniveau. Dit vereist een wijziging van de Verzelfstandigingswet van de IB-Groep, omdat lenen onder de huidige wet verboden is.

Op basis van ervaringen van de afgelopen jaren en de huidige beschikbare formatie is een afspraak gemaakt over de omvang van het aantal te financieren uren en prijs voor systeemontwikkeling. Uit deze gefinancierde capaciteit dienen in volgorde van prioriteit wetswijzigingen, onderhoud van systemen en vernieuwing van systemen jaarlijks te worden geprogrammeerd in een af te spreken jaarplan.
Met dit financieringsmodel wordt de budgettering stabieler en transparanter, waardoor de IB-Groep meer bedrijfsmatig kan opereren. OCenW zal als gevolg hiervan meer resultaatgericht kunnen sturen. De bedoeling is dat in 2001 de eerste stappen voor invoering van deze systematiek worden gezet en dat het model zo mogelijk per 1 januari 2002 wordt ingevoerd.

Conclusie

Ik constateer dat de IB-Groep een beheersbare aanpak voor het vervolg van de systeemvernieuwing implementeert. Daarnaast heb ik aangegeven dat de IB-Groep de afgelopen drie jaren aan het project herontwerp heeft gewerkt met als doel de organisatie, besturing, bedrijfscultuur, werkwijzen, uitvoeringsprocessen en informatiesystemen te vernieuwen. Veel van de beoogde doelstellingen zijn gerealiseerd dan wel in gang gezet.

Het presteren van de IB-Groep en het huidige aansturingsmodel zijn nog een keer tegen het licht gehouden. Hieruit blijkt dat de IB-Groep een voldoende scoort als het gaat om presteren en interne aansturing. Ik ben tot de conclusie gekomen dat de IB-Groep een zelfstandig bestuursorgaan dient te blijven. Wel heb ik een aantal voorstellen in gang gezet om de aansturing van en het toezicht op de IB-Groep bedrijfsmatiger in te richten.

In maart 2000 heb ik de conclusie getrokken dat het project herontwerp niet ongewijzigd kon doorgaan. In overleg met en instemming van de Raad van Toezicht en de hoofddirectie van de IB-Groep is medio 2000 een koerswijziging in gang gezet. Ik constateer dat met deze koerswijziging voor de komende jaren een acceptabel beeld is neergezet voor de kwaliteit, de beheersbaarheid en de kosten van de systeemvernieuwing.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans

Antwoorden op door de Tweede Kamer in de VKC van 29 maart 2000 gestelde vragen in het debat met de minister van OCenW terzake Herontwerp en de evaluatie van de verzelfstandiging

De vragen zijn als volgt:

a) *Wat is de verklaring voor het feit dat er een discrepantie is in de resultaten van een tweetal enquêtes naar het traject van integrale klantafhandeling, één door het blad SUM en één via een onderzoek van de IB-Groep zelf?*
b) *Welke maatregelen kunnen worden genomen naar aanleiding van de klachten van het personeel over grote werkdruk en slecht bedrijfsimago?*
c) *Wat is er de afgelopen vijf jaren gebeurd aan de transparantie van kostentoerekening en registratie?*
d) *Wat is de reden voor het pas in 1998 instellen van een externe adviescommissie voor de behandeling van bezwaarschriften(procedures), terwijl de AWB al in 1994 in werking is getreden?*

Ad a) De uitkomsten van het onderzoek naar integrale klantafhandeling van het blad SUM en die van klantenonderzoeken door de IB-Groep verschillen inderdaad. Om een betrouwbare uitspraak te kunnen doen over de oorzaken voor die verschillen is het noodzakelijk een onderlinge vergelijking te maken tussen de gestelde vragen, de omvang en representativiteit van de ondervraagde doelgroepen, het tijdstip waarop het onderzoek is uitgevoerd en dergelijke meer. Deze informatie is niet in mijn bezit. Mede omdat dat vereist voor het benchmarkonderzoek is overigens in de maand augustus 2000 in opdracht van de IB-Groep door een *extern* bureau een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd over de kwaliteit van haar dienstverlening. Daarbij is dezelfde methodiek gehanteerd als die bij de interne onderzoeken werd gevolgd. Dit leverde als resultaat op, dat de waardering van de totale dienstverlening van de IB-Groep op een 6,8 ligt.

Ad b) Naar aanleiding van de signalen uit zijn organisatie heeft de hoofddirectie van de IB-Groep medio 2000 een pakket maatregelen geïnitieerd, met de managers van de IB-Groep vastgesteld en besproken met de medewerkers, de Ondernemingsraad en de Bijzondere Commissie van de IB-Groep. Bedoeling van de maatregelen is om de communicatie met de medewerkers verder te stimuleren, zaken op een manier aan te pakken die duidelijk en volgbaar is en samenhang en tempo te verkrijgen c.q. te behouden in alles wat er de komende periode aan veranderingen door de organisatie moet worden «geabsorbeerd».
Het plan dat hiertoe is opgesteld respectievelijk uitgevoerd bevat maatregelen op de terreinen Integrale klantafhandeling, Medewerkers en Systemen.
Ter adstructie per categorie een aantal voorbeelden:

a) de teams voor integrale klantafhandeling zijn op sterkte gebracht;
b) er zijn afspraken gemaakt over de momenten waarop de medewerkers hun individueel bepaalde opleidingstraject zullen afronden;
c) het Sociaal Plan is geïntensiveerd;
d) er zijn afspraken gemaakt voor het begeleiden van teams en coaches;
e) er zijn medewerkerstevredenheidsonderzoeken gehouden waarvan de uitkomsten met de medewerkers zijn besproken;
f) er is een stappenplan ontwikkeld voor de wijzigingen in de processen en de systemen en voor het ontwikkelen van mogelijkheden voor klanten tot elektronische communicatie met de IB-Groep.

De voortgang van de uitvoering van het plan wordt bewaakt door het Directieteam van de IB-Groep; de eerste – positieve – resultaten zijn duidelijk zichtbaar.

Naar (de oorzaken voor) het slechte imago van de IB-Groep heeft de hoofddirectie een extern onderzoek laten uitvoeren. De uitkomsten van het onderzoek zijn besproken in het Directieteam en zullen leiden tot actie, bijvoorbeeld dor het duidelijker «invullen» van het imago naar de verschillende klantengroepen, het beter bekend maken van de klantengroepen met de producten en communicatiemiddelen van de IB-Groep en het nog verder differentiëren van de dienstverlening naar de klantenkring, bijvoorbeeld richting allochtone studerenden.

Ad c) Ik geef u hierbij een overzicht van de acties die op dit punt sinds 1997 door de hoofddirectie van de IB-Groep zijn uitgevoerd.
In de jaren 1997–'98 is binnen de IB-Groep een zogeheten dienstencatalogus opgesteld, op basis waarvan bij de interne afname van diensten een prijs in rekening wordt gebracht (bijv. voor de afname van systeemontwikkelingsuren vanuit de afdeling Informatica ten behoeve van de implementatie van beleidswijzigingen in de uitvoeringsorganisatie). In die jaren zijn bovendien kostprijzen binnen de eenheden opgesteld, die werden toegerekend aan de «producten» van de IB-Groep, bijvoorbeeld het toekennen van studiefinanciering of het innen van lesgeld.
In 1998 en 1999 is een zogeheten datawarehouse voor apparaatskosten ontwikkeld en geïmplementeerd. Met behulp daarvan is het mogelijk snel consistente managementinformatie ten aanzien van de personele bezetting en het ziekteverzuim op te leveren.
Eind 1999 – begin 2000 is vervolgens een project afgerond, waarmee het mogelijk is geworden veel sneller informatie te genereren uit de financiële administratie respectievelijk de urenregistratie én koppelingen tussen die twee informatiestromen tot stand te brengen. Er is namelijk een nieuw kostprijsmodel op basis van productieve uren opgesteld en is gestart met het werken met één urenregistratiesysteem.
In 2000 is – in overleg met het ministerie – gestart met meerjarenbudgettering van de apparaatskosten van de IB-Groep. Daarbij zijn afspraken gemaakt voor de overheveling van de programmakosten voor Examendiensten naar het apparaatskostenbudget van de IB-Groep, waarbij een systematiek wordt gehanteerd van outputfinanciering. Daarnaast is een nieuw kostprijsmodel voor de gehele IB-Groep geïmplementeerd, met behulp waarvan het mogelijk is een transparantere relatie te leggen tussen het beschikbare apparaatskostenbudget en de output.
In 2001 zal, wederom in samenspraak met het ministerie, worden bezien in hoeverre het mogelijk is – voortbouwend op de ervaringen die bij de examendiensten is opgedaan – te komen tot een systematiek van outputfinanciering voor de IB-Groep als geheel.

Ad d) Hier moet sprake zijn van een misverstand. Uit navraag is mij gebleken dat de hoofddirecteur van de Informatie Beheer Groep reeds in 1994 een adviescommissie AWB voor de behandeling van bezwaren voortkomende uit reorganisaties heeft ingesteld.