



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Advies Implementatie MRS bij de SVB

Colofon

Titel	Advies Implementatie MRS bij de SVB
Uitgebracht aan	SG van SZW
Datum	15 mei 2014
Kenmerk	ADR/2014/757
Status	DEFINITIEF

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	Hoofdadvies	4
1.1	Inleiding	4
1.2	Beantwoording centrale onderzoeksvraag	4
1.3	Onderbouwing	5
1.4	Hoofdadvies	6
2	Inleiding	8
2.1	Aanleiding opdracht	8
2.2	Context van de opdracht	8
2.3	Leeswijzer rapport	9
3	Doel en aanpak opdracht	10
3.1	Doelstelling	10
3.2	Aanpak en verantwoording	10
3.3	Verspreidingskring rapportage	11
4	Bevindingen	12
4.1	Welk proces is gevolgd om te komen tot het voorgenomen besluit?	12
4.2	Zijn alle facetten voldoende in beeld geweest en meegewogen in de beslissing om te komen tot dit voorgenomen besluit?	13
4.2.1	Governance	13
4.2.2	Kritisch vermogen	14
4.2.3	Patronen	14
4.2.4	Volwassenheid IT-Bedrijf beoordelen	15
4.3	Zijn er gebieden onderbelicht die onderzocht moeten worden alvorens tot de huidige voorgenomen beslissing te komen?	15
4.3.1	Communicatie	15
5	Ondertekening	17
6	Bijlagen	18
6.1	Bijlage 1: Geïnterviewde personen	18
6.2	Bijlage 2: Ontvangen documenten	19

1 Hoofdadvisies

In dit hoofdstuk wordt een samenvatting van de belangrijkste bevindingen op basis van door ons verzamelde feiten en een hoofdadvisie gegeven.

1.1 Inleiding

De aanleiding voor de start van het programma SVB10 is de wens van de SVB om in te spelen op een aantal maatschappelijke ontwikkelingen, waaronder vergrijzing, globalisering en emancipatie van burgers. Deze ontwikkelingen hebben invloed op de regelingen die de SVB uitvoert. Daarnaast is er noodzaak om kostenefficiëntie en effectiviteit van de dienstverlening te verbeteren. Ook is er sprake van een toenemend aantal opdrachtgevers waardoor andere eisen worden gesteld aan de dienstverlening van de SVB.

In 2005 is vastgesteld dat de inrichting van processen en (geautomatiseerde) systemen onvoldoende mogelijkheden bood om adequaat in te kunnen spelen op deze eisen. Om die reden is vervolgens het programma SVB Tien gestart.

Het programma SVB Tien kent de volgende doelen:

1. Betere dienstverlening aan de burger: op de burger gericht, snel en persoonlijk; alle kanalen zijn beschikbaar en de burger kiest;
2. Lagere uitvoeringskosten bij toenemende vergrijzing; uitvoeringsproces gericht op kwaliteit, snelheid en eenduidigheid met hedendaagse IT; gevalsbehandeling in hoge mate geautomatiseerd; controle op basis van risicoprofielen;
3. Flexibelere aansluiting op innovaties binnen de overheid: zoveel mogelijk gebruik van authentieke registraties, korte 'time to market' bij wijzigingen in wet- en regelgeving.

1.2 Beantwoording centrale onderzoeksvraag

Het onderzoek heeft geleid tot een antwoord op de volgende onderzoeksvraag:

Geef een advies of het voorgenomen besluit van de Raad van Bestuur van de SVB voor de hand ligt, gegeven de context en de huidige stand van zaken van het project.

Het voorgenomen besluit is verwoord in een document met als titel 'Verslag Voorgenomen besluit rondom voortgang Multiregelingen Systeem (MRS) dat gedaateerd is op 1 april 2014. Aanleiding voor dit besluit is de behoefte van de Raad van Bestuur (hierna RvB) om de besluitvorming in het kader van de doorontwikkeling van het MRS integraal te bekijken en vast te leggen. Dit document gaat achtereenvolgens in op:

- a. de kwaliteit van de opgeleverde software door de implementatie partner Capgemini;
- b. de kwaliteit van de datamigratie;
- c. de functionele sturing van het programma;
- d. de status van het IT-Bedrijf;
- e. het functionele beheer van de dienstverlening;
- f. de raakvlakken met de integrale projectportfolio en de roadmap.

Op basis van de onderzoeken en aanbevelingen zoals opgenomen in het voorgenomen besluit komt de Raad van Bestuur tot de slotsom dat de opdracht ver-

strekt aan Capgemini om te komen tot een werkend systeem versneld zal moeten worden afgerond ten einde de eigen beheerorganisatie de laatste fase naar technisch gereed te laten afronden.

De raad van bestuur heeft voorwaarden gesteld waaronder overdracht zal plaatsvinden op 1 juni aanstaande:

- Capgemini heeft binnen de afgesproken productiecapaciteit een maximale bijdrage geleverd om naast de bestaande bug-fixing, changes en werk uit verbeterprogramma ook alle overige in contract genoemde zaken zo compleet mogelijk op te leveren.
- Er is vastgesteld door een externe partij of de nieuwe oplevering van Capgemini voldoet aan de daaraan gestelde eisen.
- Er is vastgesteld door een externe partij of alle aanbevelingen over datamigratie aantoonbaar zijn opgevolgd.
- De nieuwe programmastructuur biedt voldoende mogelijkheden om te sturen op inhoud, proces en tijd.
- Er is door een externe partij vastgesteld dat het IT-bedrijf voldoende kennis en kunde bezit.

Advies

Gegeven het fundamenteel verschil van inzicht tussen de SVB en de implementatiepartner is dit voorgenomen besluit het meest voor de hand liggend. Hierna gaan wij in op de onderbouwing voor dit antwoord.

1.3 Onderbouwing

In een voorgenomen besluit moet primair aandacht worden geschonken aan de relevante aspecten in relatie tot een vraagstuk, een analyse van de huidige stand van zaken, de behoefte aan aanvullende informatie en de afwegingen en kaders op basis waarvan getoetst wordt voor een definitief besluit te nemen. De aanneemelijkheid van een voorgenomen besluit is vanuit verschillende afwegingen te beschouwen, namelijk (zonder limitatief te zijn) inhoudelijk, procesmatig, relationeel en juridisch. Inhoudelijk wordt in het voorgenomen besluit aandacht besteed aan de kwaliteit van de opgeleverde software door de implementatiepartner, de kwaliteit van de datamigratie, de status van het IT-bedrijf en het functioneel beheer van de dienstverlening. Voor de kwaliteit van de opgeleverde software zijn verbeteringen afgesproken die deels moeten zijn opgeleverd op 1 juni aanstaande. Dit is tevens het moment waarop overdracht plaats zou moeten vinden. Het succesvol doorvoeren van de verbeteringen in de software zijn randvoorwaardelijk voor het daadwerkelijk doorvoeren van de overdracht van de verantwoordelijkheid naar het programma SVB10. De vaststelling van het succes is voorzien door het doen van onderzoek door een onafhankelijke derde.

Procesmatig is aandacht besteed aan de functionele sturing van het programma en de raakvlakken met de integrale projectportfolio.

In de relationele sfeer is vanuit de zijde van de SVB sprake van teleurstelling over de kwaliteit van de opgeleverde software en de inzet van de implementatiepartner. Vanuit de zijde van de implementatiepartner bestaat het beeld dat is opgeleverd conform afspraken. Wij hebben vastgesteld dat sprake is van een zodanig fundamenteel verschil van inzicht dat voortzetting van de huidige vorm van samenwerking niet vruchtbaar is. Om die reden ligt het voor de hand dat de SVB de verantwoordelijkheid voor het werkend opleveren van MRS zelf ter hand neemt en medewerkers van de implementatiepartner inzet op specifieke vraagstukken. Hierdoor verandert de aard van de relatie met het moment van overdracht.

Om MRS-BR2 te realiseren, zijn afspraken gemaakt over wat er door de implementatiepartner gerealiseerd zou worden. Dit is vastgelegd en vastgesteld in het

Integraal Ontwerp2.0 en de Solution Definition MRS. Op basis hiervan heeft de implementatiepartner de bouw van een multiregelingensysteem gerealiseerd en MRS ingericht voor de kindregelingen. Eind vorig jaar heeft een onderzoek plaatsgevonden door een team bestaande uit SVB, Capgemini en KPMG naar de kwaliteit van het opgeleverde MRS. Dit onderzoeksteam heeft op basis van hun deskundigheid zich een beeld gevormd van de kwaliteit van het MRS op dat moment. De objecten van onderzoek zijn in eerste instantie riskbased geselecteerd maar daarna gecombineerd met informatie uit de organisatie en wildcards van het onderzoeksteam. SVB stelt dat hiermee geen belangrijke delen van het MRS zijn gemist.

Door middel van het onderzoek is niet getoetst tegen het vastgestelde Integraal Ontwerp2.0 en Solution Definition MRS waardoor geen volledig beeld aanwezig is. Dit beeld is echter noodzakelijk om een realistische inschatting te kunnen maken van de inspanningen (in tijd en geld) die nog nodig zijn om te kunnen spreken van een werkend MRS.

1.4 Hoofdadvisie

Het succesvol invoeren van MRS-BR2 op een realistische termijn hangt af van het inzicht dat SVB heeft in de volledige technische en functionele kwaliteit van het MRS in relatie tot het vastgestelde Integraal Ontwerp2.0 en Solution Definition MRS. Uit de gesprekken en de bestudeerde documentatie blijkt niet dat deze toets heeft plaatsgevonden.

Er worden al stappen ondernomen door het onderzoeken van de kwaliteit, maar wij menen dat deze inspanningen niet leiden tot een totaalbeeld en inzicht, en zeker niet op 1 juni aanstaande. Uit de bestudeerde documentatie blijkt dat op 1 juni 2014 geen sprake zal zijn van een volledige realisatie van de aanbevelingen uit het verbeterplan. Dit totaalbeeld en inzicht zijn nodig om te bepalen hoeveel inspanningen nodig zijn voor het live gaan met MRS-BR2. Er is wel inzicht in verbeteringen die nodig zijn om te kunnen spreken van een technisch MRS-platform.

Naast een technisch stabiel MRS-platform is het vermogen van de SVB om de doorontwikkeling van MRS projectmatig ter hand te nemen essentieel. We hebben in ons onderzoek niet specifiek gekeken naar de governance van het programma SVB10. Deze is recentelijk aangepast naar aanleiding van bevindingen uit het gezamenlijk onderzoek naar de kwaliteit (Eindrapportage kwaliteit MRS). De effectiviteit van deze nieuwe governance moet zich nog bewijzen.

Na het regelen en vaststellen van de technische stabiliteit, moet de SVB nog vaststellen of MRS ook functioneel voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Voor een werkend MRS moet sprake zijn van zowel technische als functionele acceptatie. Een aantal (technische)verbeteringen, zoals opgenomen in het vastgestelde verbeterplan, is nu al voorzien in een latere oplevering dan 1 juni aanstaande. Het valt ook op dat op het moment van deze rapportage nog geen integraal inzicht bestaat in de stand van zaken met betrekking tot het huidige MRS en de consequenties hiervan voor de doorontwikkeling. Dit uit zich in het (nog) niet af kunnen geven van planningen en een go-live datum.

Adviezen

Wij hechten waarde aan een integrale probleemanalyse rondom MRS implementatie.

Wij adviseren u de SVB te vragen een onafhankelijke derde onderzoek te laten doen naar het totaalbeeld. Dit onderzoek zou moeten leiden tot de beantwoording van de vragen:

- *wat is de huidige stand van het MRS in technische en functionele zin (IST-situatie bepalen).*

- *Zijn de vastgestelde Integraal Ontwerp2.0 en Solution Definition MRS (SOLL situatie) nog steeds valide als basis voor de bouw en inrichting van MRS?*
- *Wat is het resultaat van de vergelijking tussen IST en SOLL.*
- *Welke inspanning in termen van capaciteit, deskundigheid en tijd nog nodig is om live te kunnen gaan met MRS-BR2?*

De organisatie die wordt gevraagd dit onderzoek uit te voeren, dient kennis en deskundigheid te hebben op de gebieden: project- en programmamanagement, IT-architectuur, verandermanagement vanuit een gedragspsychologisch perspectief en inhoudelijke kennis van Oracle producten.

Uit verschillende gesprekken die wij hebben gevoerd en de bestudeerde documentatie valt ons op dat het binnen de SVB schort aan kritisch vermogen in de context van MRS. Na jaren bezig te zijn geweest met de ontwikkeling en realisatie van MRS is de kans op tunnelvisie aanwezig. De verhalen binnen de SVB over MRS en de implementatiepartner versterken de eigen tunnelvisie omdat alleen de eigen zienswijze als de waarheid geldt. Signalen over zaken die niet goed gaan of anders zouden moeten of kunnen, worden veelal afgedaan als 'wordt aan gewerkt' of 'is oplosbaar'. Een van de succesfactoren om te komen tot een succesvolle implementatie van MRS-BR2 is het versterken van het kritisch vermogen.

Wij adviseren u om, in overleg met de SVB, mogelijkheden te verkennen om het kritisch vermogen te versterken.

Onze adviezen gaan uit van de gedachte dat:

- te allen tijde een totaalbeeld moet worden gemaakt ongeacht of sprake is van overdracht van de verantwoordelijkheid. Het totaalbeeld is namelijk noodzakelijk om tot een uitspraak te kunnen komen van een go-live datum van het MRS;
- een maximale bijdrage wordt geleverd om de oorspronkelijke doelstellingen van MRS te realiseren.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding opdracht

Eind maart 2014 is een Management Response (MR-2014-03) verschenen van de RvB van de Sociale Verzekeringsbank (RvB) als reactie op de auditrapportage van de Audit Dienst SVB (kenmerk ADU 14.001, d.d. 14-03-2014).

De RvB geeft in deze Management Response aan hoe zij van plan is de uitkomsten en aanbevelingen van de rapportage van de Audit Dienst SVB (AD SVB) over het derde tertaal 2013 ter hand gaan nemen.

Tevens wordt in de MR-2014-03 aangegeven dat de RvB de uitkomsten van de programboard van 3 en 10 maart 2014 zal meenemen in haar overwegingen om te komen tot een goede afwikkeling van de daar gemaakte opmerkingen, omdat in de auditrapportage van de AD SVB deze opmerkingen niet behandeld konden worden. Op 7 april 2014 heeft de SVB een integraal voorgenomen besluit ter beschikking gesteld, dit document vormt het uitgangspunt van het onderzoek.

Dit document gaat achtereenvolgens in op:

- a. de kwaliteit van de opgeleverde software door de implementatie partner Capgemini;
- b. de kwaliteit van de datamigratie;
- c. de functionele sturing van het programma;
- d. de status van het IT-Bedrijf;
- e. het functionele beheer van de dienstverlening;
- f. de raakvlakken met de integrale projectportfolio en de roadmap.

SVB staat opnieuw voor een belangrijk beslismoment in het SVB Tien traject. SZW wil de zekerheid dat SVB zich bij deze beslissing baseert op voldoende (kwalitatieve) informatie en zich bewust is van de risico's in het traject om zo een weloverwogen beslissing te kunnen nemen.

Gegeven de verschillende voorliggende recente rapportages (zonder limitatief te zijn: van KPMG, IT-excellence, de auditdienst van SVB (AD SVB) en de managementresponse vanuit RvB SVB, de definitieve rapportage inzake het gezamenlijk onderzoek naar de kwaliteit van de software, de code review van Oracle, het rapport inzake de voortgang van de testaanpak en het definitieve rapport van de ITB overname MRS) wordt de Audit Dienst Rijk (ADR) door de SG van SZW gevraagd een advies te geven of het voorgenomen besluit van de RvB van SVB het meest voor de hand liggend is. Het verzoek is om de historie mee te nemen in de beschouwing, in ieder geval het HEC rapport uit 2010.

2.2 Context van de opdracht

Het veranderprogramma SVB Tien, dat in 2006 is gestart, heeft als doel te komen tot betere dienstverlening aan burgers, lagere uitvoeringskosten bij toeneemende vergrijzing en flexibelere aansluiting op innovaties binnen de overheid. Om deze doelstellingen te realiseren werkt SVB met integrale serviceteams en vernieuwt SVB haar automatisering tot een multiregelingsstelsel (MRS) en de daarbij behorende IT-organisatie.

Bij de start van Business Release 2 (BR2) heeft het expertisecentrum HEC op 14 oktober 2010 reeds een review-rapport uitgebracht over een update van het

programmaplan BR2. De aanleiding hiervan was de brief van de Minister van SZW van 17 augustus 2010 aan de SVB als reactie op de onduidelijke situatie inzake de herijking van de ICT vernieuwing SVB Tien en de nieuwe planning en aanpak van BR2. In deze brief heeft de Minister de SVB ook expliciet verzocht om een externe partij o.a. naar de haalbaarheid van de voorstellen te laten kijken en heeft de Inspectie het mandaat gekregen om diepgaander onderzoek te doen naar de stand van zaken en aanpak SVB Tien.

In het HEC-rapport van 14 oktober 2010 komt HEC op hoofdlijnen tot de volgende conclusies:

- de programma-aanpak is onder controle gebracht;
- afgaand op alle aangereikte documentatie en de gevoerde gesprekken is HEC van mening dat de nieuwe voorliggende planning/PID BR2 realistisch is (einddatum december 2013);
- het beschikbare restbudget lijkt voldoende voor de realisatie BR2;
- verder beveelt HEC aan dat de waarborgen voor de realisatie van BR2 nadrukkelijker in de fasering in het PID moeten worden opgenomen en de kwaliteitseisen aan het nieuwe systeem moeten worden uitgewerkt.

Verder zijn er (laatstelijk op 27 maart 2014) zorgen geuit bij monde van de Inspectie SZW die zich als volgt laten samenvatten:

- volledige probleemanalyse naar aanleiding van problemen uit het testtraject;
- of en op welke datum de SVB MRS gaat realiseren;
- robuustheid van MRS inzake mutaties in wet- en regelgeving;
- er is nog te weinig zicht op de meest kritische factoren in het totstandkomingproces van MRS zijnde de datamigratie, de doorlooptijd en de fallback scenario's.

2.3 Leeswijzer rapport

In hoofdstuk 1 hebben wij de centrale onderzoeksvraag beantwoord.

In hoofdstuk 2 hebben wij de aanleiding en de context van het onderzoek beschreven voor degenen die de achtergrond van het vraagstuk willen doorgronden.

Voor degenen die kennis willen nemen van de inhoud van de opdracht verwijzen we graag naar hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 4 is geschreven voor degenen die kennis willen nemen van de aangetroffen situatie en de door ons gemaakte overwegingen.

3 Doel en aanpak opdracht

3.1 Doelstelling

In de verschillende bijeenkomsten van de Program Board SVB Tien zijn besluiten genomen rondom de verdere realisatie van het MRS. De RvB heeft in een document (d.d. 1 april 2014, kenmerk 140401 Vastlegging voorgenomen besluiten SVB tien, versie definitief) de voorgenomen besluitvorming vastgelegd in het verlengde van de management response zoals deze door de RvB is verwoord in de rapportage van de Audit Dienst naar aanleiding van de rapportage over het derde tertaal 2013.

Aan ons is gevraagd om de volgende centrale vraag te beantwoorden:

Geef een advies of het voorgenomen besluit van de SVB voor de hand ligt, gegeven de context en de huidige stand van zaken van het project.

De centrale vraag valt uiteen in drie deelvragen:

1. Welk proces is gevolgd om te komen tot het voorgenomen besluit?
2. Zijn hierbij alle facetten voldoende in beeld geweest en meegewogen in de beslissing om te komen tot dit voorgenomen besluit? Heb hierbij in ieder geval aandacht voor de volgende aspecten:
 - Governance;
 - IT;
 - organisatie, zowel capaciteit (is er genoeg mankracht) als kwalitatief (is het kennisniveau op peil).
3. Zijn er gebieden onderbelicht die onderzocht moeten worden alvorens tot de huidige voorgenomen beslissing te komen?

In een aantal hoofdstukken wordt aangegeven waar het voorgenomen besluit van de RvB naar onze mening zinvol aangevuld kan worden dan wel genuanceerd zou kunnen of moeten worden.

3.2 Aanpak en verantwoording

Onze aanpak bestond uit het bestuderen van relevante documenten en het voeren van gesprekken. We zijn gestart met een analyse van de hierboven bedoelde voorgenomen beslissing en hebben de samenstellers van de managementrapportage ondervraagd op hun informatiebronnen die de stellingen in het voorgenomen besluit onderbouwen. We hebben kennisgenomen van de overwegingen die hebben geleid tot het voorgenomen besluit.

Daarnaast hebben wij gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de SVB, de AD van SVB, Capgemini, en de samenstellers van de rapportages van KPMG.

We hebben voor zover dat nodig was de juistheid en tijdigheid van de informatie en de informatiebronnen in kaart gebracht die we binnen de geschetste context aangetroffen om daarmee de voorgenomen beslissingen uit de managementresponse te objectiveren.

We hebben samenvattingen gemaakt van de door ons aangetroffen situatie en die voor hoor- en wederhoor aangeboden aan de ondervraagden. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode 7 april t/m 5 mei 2014.

Op basis van de aangetroffen (en afgestemde) situatie hebben wij een concept advies uitgebracht op 7 mei 2014 en ter afstemming voorgelegd aan de gedelegeerd opdrachtgever, de directeur UBN. Na afstemming is het definitieve advies opgemaakt.

3.3 Verspreidingskring rapportage

De definitieve rapportage is uitgebracht aan de opdrachtgever (SG SZW) en gedelegeerd opdrachtgever (directeur UBN) en in afschrift aan de RvB van SVB.

4 Bevindingen

In dit hoofdstuk staan overwegingen en beschouwingen die wij in veel gevallen hebben voorzien van een advies.

4.1 Welk proces is gevolgd om te komen tot het voorgenomen besluit?

Aangetroffen situatie

De RvB had de behoefte om de besluitvorming rondom de realisatie van MRS in de programboard integraal te bekijken en vast te leggen. Alle besluiten in de periode mei 2013 – februari 2014 waren volgens hen in scope. Na het presenteren van een feitenrelaas is in het verslag per onderwerp opgenomen welke besluiten de RvB voornemens is te nemen. Een deel van de besluiten is reeds geïmplementeerd.

De RvB heeft, op basis van alle informatie die in de maanden februari en maart 2014 bekend was, een voorgenomen besluit geschreven. De RvB geeft aan dat voorgenomen besluiten veel afhankelijkheden kennen, zo ook dit voorgenomen besluit. Ze geeft aan dat de voorgenomen besluiten ook een tijdsaspect in zich hebben, namelijk een tijdlijn waarop beslissingen worden genomen afhankelijk van de voorgaande feiten. In het onderhavige geval houdt het voorgenomen besluit in de verantwoordelijkheid voor het werkend opleveren van MRS-BR2 over te gaan nemen en onder eigen regie aan te sturen (waarbij gebruik gemaakt wordt van extern ingehuurd personeel).

Het voorgenomen besluit stelt dat er een integrale afweging is gemaakt waarin meegenomen is:

- a. de kwaliteit van opgeleverde software door de implementatie partner;
- b. de kwaliteit van de datamigratie;
- c. de functionele sturing van het programma;
- d. de status van het IT-Bedrijf;
- e. het functionele beheer van de dienstverlening;
- f. de raakvlakken met de integrale projectportfolio en de roadmap.

In het voorgenomen besluit komt de RvB tot de slotsom

"dat de opdracht verstrekt aan Capgemini om te komen tot een werkend systeem versneld zal moeten worden afgerond ten einde de eigen beheerorganisatie de laatste fase naar technisch gereed te laten afronden. Belangrijke reden hiervoor is dat dan de negatieve focus vanuit de schuldvraag verlegd worden naar een constructieve focus gericht op het komen tot realisatie van de beoogde functionaliteit met daarbij de noodzakelijke aandacht voor de toekomstige onderhoudbaarheid. Daarbij kunnen op deze wijze de hoge financiële kosten die horen bij de huidige inzet van Capgemini op contractmanagement, projectmanagement en overhead afgebouwd worden."

Er loopt op dit moment nog één zaak waarvan de resultaten zeer bepalend zijn voor de definitieve besluitvorming rondom het voorgenomen besluit, namelijk het opleveren van het technisch platform MRS waarin de verbeteringen zijn gerealiseerd zoals opgenomen in het vastgestelde verbeterplan.

Bevinding

Idealiter zouden wij een analyse in bijvoorbeeld scenario's willen aantreffen waarin toekomstige vervolgtrajecten zijn afgewogen. Wij hebben gedurende de onderzoeksperiode geen uitgewerkte scenario's aangetroffen voor het vervolgtraject MRS.

Advies

Benut het moment van overdracht van Capgemini aan de SVB van het tot nu toe gerealiseerde deel van het MRS voor het maken van een scenario analyse met aandacht voor de mogelijke vervolgtrajecten.

4.2 Zijn alle facetten voldoende in beeld geweest en meegewogen in de beslissing om te komen tot dit voorgenomen besluit?

4.2.1 Governance

Aangetroffen situatie:

Gedurende het ontwerp en realisatie van MRS is de governance meerdere malen aangepast. De laatste aanpassing in de governance is recentelijk doorgevoerd. Uit een memo van 10 maart 2014 blijkt dat de RvB opdracht heeft gegeven aan een externe derde modellen uit te werken voor de nieuwe governance naar aanleiding van de bevinding in de rapportage KPMG-SVB-Capgemini. In deze rapportage wordt gesproken over het feit dat het huidige governance model als 'verstikkend' wordt ervaren. Op basis van de memo heeft de Programboard op 10 maart 2014 de keuze gemaakt voor een nieuw model. Aan dit model is invulling gegeven (Organogram programma SVB Tien, d.d. 20 maart 2014). In de nieuwe governance zoals vastgesteld op 20 maart 2014 is de rolinvulling van de stuurgroep verstevigd, de controle over de verschillende deelprojecten binnen het programma gebracht en zijn heldere rapportage en escalatielijnen afgesproken.

Bevinding

We stellen vast dat er een governance is, maar dat dat niet wil zeggen dat men ook zicht heeft op de inspanningen die nog moeten worden gedaan om een succesvol MRS systeem te implementeren. Er is op dit moment geen integraal zicht op de kwaliteit van het MRS-systeem noch op de datum van go-live, noch op de kosten die het project nog moet maken om tot de gewenste afronding te komen. Goed projectmanagement vraagt om inzicht in de vereiste inspanningen om te komen tot een goed product en het managen van de duivelsdriehoek: de spanning tussen tijd, geld en kwaliteit.

Advies

Wij adviseren u om op korte termijn zicht te krijgen op de inspanningen die nodig zijn om te komen tot een werkend MRS. Om dit inzicht te verkrijgen is tijd nodig. Op basis van onze ervaring met vergelijkbare trajecten schatten wij een doorlooptijd in van ongeveer 3 maanden. Heb daarbij oog voor de spanning in de duivelsdriehoek (tijd, geld en kwaliteit).

Aangetroffen situatie

In de programmaorganisatie is een onderscheid aangebracht tussen functionaliteit (DA) en technologie (TA).

Bevinding

Wij menen op basis van onze deskundigheid te kunnen opmerken dat, om tot een integrale afweging te komen van de beslissingen, het in de interactie tussen functionaliteit en technologie raadzaam is de deskundigen in een vroeg stadium bij elkaar te laten komen. Op zich is het niet erg dat in de programmaorganisatie een onderscheid is aangebracht tussen TA en DA (formeel in het programma ondergebracht). Het strak scheiden van deze disciplines heeft echter tot gevolg dat er een formele relatie gaat ontstaan terwijl hier eigenlijk een inhoudelijke relatie moet gaan ontstaan met een synergetisch effect: het in een zo vroeg mogelijk stadium samenbrengen van de twee deskundigheden maakt de kwaliteit van een

ontwerpbeslissing hoger, de integrale afweging deugdelijker en de doorlooptijd van het beslistraject korter.

Adviezen

Wij adviseren u om alle relevante disciplines zo vroeg mogelijk bijeen te brengen om zodoende een integrale afweging van keuzes mogelijk te maken.

4.2.2 *Kritisch vermogen*

Aangetroffen

Een rode lijn in de rapportages van de Auditdienst van de SVB (ADSVB) is dat het kritische vermogen van het programma te wensen over liet.

In de rapportages is aangegeven dat de houding en planningen veelal te optimistisch waren. In verschillende door ons gevoerde gesprekken is aangegeven dat het opvalt dat sommige kritische geluiden ten aanzien van de planning genegeerd zijn en er een tendens opvalt waarbij het halen van deadlines prevaleert boven het serieus nemen van kritische geluiden. In een aantal gevallen is aantoonbaar wel gereageerd op kritische geluiden, met als voorbeeld signalen uit het ITB in de zomer van 2013 die leidden tot de kwaliteitstoets en later het KPMG-SVB-Capgemini onderzoek.

Bevinding

Het inrichten en het daarna ook daadwerkelijk uitvoeren en naleven van een prettige sfeer waarin medewerkers zich niet geremd voelen zich te uiten met positieve en opbouwende kritiek is essentieel voor het op orde brengen van een hoog kritisch vermogen en zelfreflectie op de te nemen beslissingen.

Advies

Zorg voor een veilige sfeer waarin medewerkers met kritische geluiden gehoord worden.

Aangetroffen situatie

Uit de verschillende verslagen van de programboard kan worden vastgesteld dat planningen meerdere malen worden aangepast zonder gedegen afweging van voor- en nadelen.

Bevindingen

Idealiter verwachten wij dat besluiten op basis van een analyse van verschillende scenario's worden genomen waarin de voor- en nadelen in kaart worden gebracht. Uit de verschillende verslagen van de programboard, de documentatie en de gesprekken blijkt dit niet.

Advies

Zorg er voor dat besluiten worden onderbouwd door middel van analyse in de vorm van verschillende scenario's waarin de voor- en nadelen per scenario in kaart zijn gebracht.

4.2.3 *Patronen*

Aangetroffen situatie

In de uitvoering wordt steeds vaker parallel gewerkt (dakpansgewijs) en activiteiten worden onder druk van beperkte resources doorgeschoven naar een later tijdstip. Voor de bouw en inrichting van het MRS is gekozen voor een watervalmethode. In de watervalmethode wordt gefaseerd gewerkt. De voorgaande fase moet zijn afgerond voor de start van de volgende fase.

Op meerdere momenten in de afgelopen twee jaar zijn de planningen aangepast.

Bevinding

Door de druk op planning vast te houden, is de neiging groter om parallel te gaan werken. Parallel werken leidt in de regel tot minder beheersing en kan leiden tot incidentgedreven reageren.

Advies

Zorg voor handhaving van een eenmaal gekozen methode (zoals waterval), ook onder tijdsdruk. Dit vereist een realistische planning.

Aangetroffen situatie

Herhaaldelijk komt de vraag naar voren om meer inzicht en om meer analyse van de onderhavige problematiek om de juiste beslissingen te kunnen nemen. Eind vorig jaar leidde een dergelijke verzoek om analyse tot het instellen van een gezamenlijk onderzoek om de kwaliteit van het MRS te bepalen.

Bevinding

Verschillende opties voor het vervolgtraject zijn vluchtig de revue gepasseerd. Er is uiteindelijk gekozen voor de optie om de implementatiepartner de kwaliteit op orde te laten brengen door de verbeteringen uit het verbeterplan uit te voeren en parallel daaraan de verantwoordelijkheid voor de realisatie van het MRS geleidelijk over te laten gaan naar het SVB in plaats van deze bij de implementatiepartner te laten. Hiervoor is per 20 maart 2014 de governance van het programma aangepast en is voorzien per 1 juni de verantwoordelijkheid over te dragen. En afweging van voor- en tegens in een uitgewerkt scenario is niet aangetroffen.

Advies

Zorg er voor dat inzichtelijk en voor een ieder transparant is wat de voor- en tegens zijn binnen de te onderkennen scenario's.

4.2.4 *Volwassenheid IT-Bedrijf beoordelen*

Het IT-Bedrijf heeft door middel van een self-assessment antwoord gegeven op de vraag of zij voldoende kennis en kunde in huis hebben om de doorontwikkeling van MRS ter hand te nemen en MRS te beheren. De RVB van SVB heeft daarnaast opdracht gegeven aan een onafhankelijke derde om vast te stellen of dit een juist beeld is. Om die reden hebben wij dit aspect niet onderzocht. Volledigheidshalve verwijzen wij naar de definitieve rapportage van de onafhankelijke derde.

4.3 Zijn er gebieden onderbelicht die onderzocht moeten worden alvorens tot de huidige voorgenomen beslissing te komen?

4.3.1 *Communicatie*

Aangetroffen situatie

Veel misverstand blijkt er te bestaan over de vraag wat het nu eigenlijk betekent dat de regie wordt overgenomen en er versneld in beheer wordt genomen. Tot nu toe lag de verantwoordelijkheid voor het opleveren van een werkend MRS (zijnde business release 2) bij de implementatiepartner. SVB is voornemens deze verantwoordelijkheid over te nemen na oplevering van het technisch platform MRS per 1 juni 2014 (na realisatie van alle verbeteringen uit het verbeterplan).

Bevinding

Het niet zorgvuldige taalgebruik als regie nemen kan een beeld achterlaten en verwachtingen creëren die niet de lading dekken van de boodschap. Het gaat hier immers niet alleen om de regie overnemen, maar ook over het overnemen van de verantwoordelijkheid voor het opleveren van een werkend MRS.

Advies

Wij adviseren een duidelijk en eenduidig taalgebruik, dat door door iedereen herkend en erkend wordt.

Aangetroffen situatie

In het voorgenomen besluit wordt het volgende beschreven:

“In de bestuurlijke reactie van Capgemini is aangegeven dat onderkend wordt dat niet conform de standaarden van Capgemini is opgeleverd....”.

In de bestuurlijke reactie van de implementatiepartner Capgemini (brief d.d. 25 februari 2014) wordt ingegaan op de aanbevelingen uit de Eindrapportage Kwaliteit MRS en hun visie erop. Tevens geven zij aan inspanningen te leveren om te verbeteringen door te voeren. Er wordt geen melding gemaakt van het niet conform de standaarden van Capgemini te hebben opgeleverd.

Bevinding

Wij hebben vastgesteld dat in de schriftelijke reactie van de implementatiepartner niet is onderkend dat niet conform de standaarden van Capgemini is opgeleverd.

Advies

Wij adviseren om aan SVB opheldering te vragen op dit punt.

5 Ondertekening

Tot het geven van een nadere toelichting zijn wij gaarne bereid.

Den Haag, 15 mei 2014

Drs. L. Zarrou RE EMITA
Projectleider

6 Bijlagen

6.1 Bijlage 1: Geïnterviewde personen

Dhr. Davina (SVB), projectmanager gebruikersimplementatie.
Dhr. Blom (SVB), projectmanager IT bedrijf.
Dhr. Louwhoff (SVB), programmamanager SVB Tien.
Dhr. Kreleger (SVB), directeur IM&P/ ITB.
Dhr. Leijdekker (SVB), projectmanager datamigratie.
Mevr. Keesman (SVB), projectmanager Test & Acceptatie.
Dhr. Bilstra (SVB), risk manager.
Mevr. Vermeulen (SVB), voorzitter Raad van Bestuur SVB.
Dhr. Barendse (SVB), lid Raad van Bestuur SVB.
Dhr. Koedijk (KPMG), externe deskundige.
Dhr. Gmelig Meijling (SVB), lead architect Design Authority.
Dhr. Kramer (Oracle), architect.
Mevr. Haffmans (Capgemini), Vice President, General Counsel Benelux, Ethics & Compliance Officer Benelux
Dhr. Birkhoff (Capgemini), Senior Vice President, Sector Lead Public.
Dhr. Hartog (SVB), auditor interne auditdienst SVB.

Via SVB ontvangen

Auditrapportage Programma SVB Tien T3 2013 v1.0 pdf definitief
 140313 Memo Governance SVBTien versie 0 92
 RvA 20140319 bijlage G ITB MRS overname versie 1_0
 PgBSVB10 14 029 Verbeterplan MRS v1 0
 RvA 20140319 bijlage E Advies DA op verbetervoorstellen in Verbeterplan
 Governance SVB Tien < 20/3 (ppt)
 Governance SVB Tien > 20/3 (ppt)
 140401 Vastlegging voorgenomen besluiten SVB tien versie definitief
 20120815 PID Gebruikersimplementatie MRS BR2 versie 2.0 definitief
 20120709 Bijlage I Project Gebruikersimplementatie 155064 -begroting-2012-06-14 met prognose 2012
 20120709 Bijlage II Project Gebruikersimplementatie 155064 Risk register
 nov 2013 voortgangsrapportage Gebruikersimplementatie (2)
 dec 2013 voortgangsrapportage Gebruikersimplementatie (2) (2)
 201401 voortgangsrapportage GI januari
 201402 voortgangsrapportage GI februari
 20140207 Eindrapportage Kwaliteit MRS_v11.pdf
 Knowledge Transfer Plan 2 2
 Opleidingsplan ITB versie 1.0
 Wie doet wat MRS 20140325 v0.1
 Overzicht gevolgde Oracle opleidingen + planning
 SVB strategy review V 0.2 2011
 PgBSVB10.13.068-TR4 Afdekking BR2 S(I)T v0 92
 SVB10 BR2 DM en DDV verbeterplan nav IT eXcellence Audit rapport 20140311 v0 84
 69 11 D3M 012 Audit Trail -wr - v1 63
 MFIB 07.07 20131105 SVB - Social Engineering en Mystery Guest Check - V1.0
 Auditrapportage Programma SVB Tien T1 2013 v1.0
 Auditrapportage Programma SVB Tien T2 2013 v1 0 DEFIN
 PgBSVB10.11.109 SVB Tien Programmaplan okt 2011 DEF
 PgBSVB10.12.069DR Update SVB Tien Programmaplan jun 2012 v1 2
 Verslag PGBSVB10 2-2-2012 concept.docx
 Verslag PGBSVB10 2012-03-06 vo 1conc.docx
 Verslag PGBSVB10 2012-04-02 v0.2.docx
 Verslag PGBSVB10 2012-06-04 v0 1.docx
 Verslag PGBSVB10 2012-07-19 v0 3.docx
 Verslag PGBSVB10 2012-09-06 v1 0.docx
 Verslag PGBSVB10 2012-09-24 agendapunt BI v 1 0.docx
 Verslag PGBSVB10 2012-10-29 v1. 1.docx
 Verslag PGBSVB10 2012-11-27 v0 9 .docx
 Verslag PGBSVB10 2012-12-17 v0 9.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-07-12 v0.91.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-07-19 v09.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-08-02 v09.docx

Conceptverslag PGBSVB10 2013-08-12 v09.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-08-23 v02.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-09-09 deel 1 v0.9.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-09-23 v09.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-11-01 v09.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-12-09 v09.docx
 Conceptverslag extra PGBSVB10 2013-05-23 v0 9.docx
 Conceptverslag extra PGBSVB10 2013-06-24 v09.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-01-28 v0.3 .docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-03-25 v0 9.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-04-22 v0 91 .docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-05-06 v0.9.docx
 Conceptverslag PGBSVB10 2013-06-17 v0 9.docx
 verslag PGBSVB10 2014-02-10 v093.docx
 verslag PGBSVB10 2014-03-03 v091.docx
 verslag PGBSVB10 2014-03-10 v091.docx
 verslag PGBSVB10 2014-03-20 v092.docx
 140401 Vastlegging voorgenomen besluiten SVB tien versie definitief
 Capgemini view on the quality MRS report.pdf (brief van 25 februari 2014)
 Rapportage onderzoek ITB Readiness, KPMG, 8 mei 2014

Via SZW ontvangen

2027 Eindrapport Review programma SVB Tien v1 110325 (2).pdf
 140313 Memo Governance SVBTien versie 0 92.pdf
 140401 Vastlegging voorgenomen besluiten SVB tien versie definitief .pdf
 20140207 Eindrapportage Kwaliteit MRS_v11.pdf
 Toezichtsignaal SVB Tien.pdf (Inspectiebrief van 27 maart 2014)
 PgBSVB10 14 029 Verbeterplan MRS v1 0.pdf
 PgBSVB10.14.007def Adviesrapport Quick Scan Datamigratie versie 1.2 (Def....pdf
 PgBSVB10.25.025 Eindrapportage Kwaliteit MRS - Addendum v11.pdf
 RvA 20140319 bijlage E Advies DA op verbetervoorstellen in Verbeterplan.pdf
 RvA 20140319 bijlage G ITB MRS overname versie 1_0.pdf
 Rapport SVB Tien 2006.pdf
 Rapport SVB Tien 2007.pdf
 Rapport SVB Tien 2008.pdf
 2010 Getekende brief SVB Tien 2009.pdf
 Nota aan minister SVB 10 versie 3.doc
 2011 Getekende brief.pdf
 2011 IWI Rapport - Veranderprogramma SVB 10.pdf
 2012-6354 getekende brief SVB tussenrapportage SVBTien.PDF
 2012-8948 Brief over in april rapporteren over SVB Tien 2012.PDF
 2013-24-07 Biref Stas SVB Tien kst-26448-499.pdf
 Veranderprogramma-SVB-Tien_def op internet.pdf
 Memo toezichtsignaal SVB Tien aan Stas juli 2013.pdf
 Getekende brief inzake Toezichtsignaal Veranderprogramma SVB Tien.pdf
 Brief_Toezichtsignaal_SVB_Tien_versie_1.0_van_6_maart_2014[1].docx

nieuwsbericht_I-SZW[2].pdf

Veranderprogramma-SVB-Tien_def_op_internet[2].pdf

Auditdienst Rijk

Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00