



DEFINITIEF

Onderzoek  
Verzorgingsgebieden van de  
vtsPN

1<sup>e</sup> Tussenrapportage

project 1958  
versie 1.0  
datum 4 maart 2011

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>2</b>
De situatie per Verzorgingsgebied wordt uitgedrukt in reparatiekosten	2
De reparatiekosten zijn te groot om met de huidige capaciteiten op te lossen	2
Het decentraal blijven investeren in infrastructuur heeft weinig effect	3
De waarde van service delivery en servicemanagement wordt nauwelijks onderkend	3
C&C-projecten moeten met andere ogen worden beoordeeld	4
Centraliseren én concentreren is nodig	4
De winst wordt gemaakt in verbetering van dienstverlening en processen	4
<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2 De baseline en Gap analyse</b>	<b>6</b>
2.1 Kwaliteit van de normen	6
2.2 C&C projecten	7
2.3 Uitvoeren van de GAP analyse	8
<b>3 De uitkomsten van de analyse</b>	<b>10</b>
3.1 Inleiding op de analyse	10
3.2 De Verzorgingsgebieden, tot hier toe en nu verder	11
3.3 Eerste conclusies en kanttekeningen bij de uitkomsten	12
<b>4 De Verzorgingsgebied monitor</b>	<b>15</b>
<b>Bijlage A Rekenmodel</b>	<b>16</b>

# Samenvatting

## De situatie per Verzorgingsgebied wordt uitgedrukt in reparatiekosten

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 hierbij is voor alle Verzorgingsgebieden een acceptabel niveau van betrouwbaar en continu functioneren te bereiken. 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 shared services en tot welke kwaliteit en mate van ongestoorde verwerking dit heeft geleid. Daaraan gekoppeld is de vraag natuurlijk hoe het kan dat de Verzorgingsgebieden zoveel problemen hebben om op niveau te functioneren. Naast de ontstaansgeschiedenis en functioneren van de vtsPN zou dit te maken kunnen hebben met de verhouding tussen de financiële middelen die er zijn en de opdracht die de Verzorgingsgebieden en daarmee vtsPN hebben om hun taken uit te voeren.

In dit rapport wordt een eerste inzicht gegeven in de hiervoor geformuleerde vraag, gekoppeld aan het feit dat de budgetten voor ICT per 1 januari 2010 formeel zijn overgegaan van de korpsen naar de vtsPN. Op basis van de verbeterplannen die door de het IVG worden gemaakt hebben wij een vertaling gemaakt naar de "reparatiekosten" per Verzorgingsgebied zoals die in het begin van 2010 voor een drietal Verzorgingsgebieden, namelijk Zuid, Zuidwest en Noordoost noodzakelijk kunnen zijn geweest. Er is dus met de kennis van nu naar de situatie van begin 2010 gekeken en op basis daarvan zijn de inschattingen gemaakt. De berekening van de andere Verzorgingsgebieden volgen in de loop van dit voorjaar, maar vanwege de urgentie is alvast een doorrekening gemaakt voor de zes Verzorgingsgebieden als geheel.

Met het IVG is per geconstateerd verbeterpunt of een groep daarvan berekend of geschat wat de kosten zouden zijn om zo'n punt op te lossen. Voor een aantal kostensoorten is dat op een globaler niveau gebeurd. Daarna is opgeteld, gewogen en besloten of de uitkomst acceptabel is. Per Verzorgingsgebied levert dat een kostenplaatje op waarover op elk punt gediscussieerd mag worden, maar dat als totaalbeeld naar onze mening niet veel zal veranderen. Het totaalbeeld heeft een tolerantie van zeker 25%, maar ook dat zal aan het totaalbeeld niet veel veranderen.

## De reparatiekosten zijn te groot om met de huidige capaciteiten op te lossen

Het totale beeld op basis van drie Verzorgingsgebieden is dat er begin 2010 voor de zes Verzorgingsgebieden (dus exclusief Verzorgingsgebied Land) een theoretisch te repareren achterstand was die minimaal tussen de €30 en €50 miljoen ligt, maar ook aanzienlijk hoger

kan liggen. Dit zou tussen de 35% en 50% van de kostenjaarbudgetten van de zes Verzorgingsgebieden tezamen zijn. Er mag van worden uitgegaan dat een deel van de "reparatiekosten" al is geïnvesteerd, maar het merendeel van de reparaties heeft nog niet plaatsgevonden.

Dit roept in elk geval twee vragen op: is de vtsPN in staat om in korte tijd zo'n 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 zeer 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 niet in staat zijn de benodigde 'reparaties' te realiseren. De tweede vraag vergt intensief overleg met de directie van de vtsPN, aangezien dit nauw samenhangt met de toekomst van de vtsPN en de rollen van de Verzorgingsgebieden daarin.

## **Het decentraal blijven investeren in infrastructuur heeft weinig effect**

Als insteek voor dit overleg zijn wij van mening dat het zinloos is zulke grote bedragen te investeren in de Verzorgingsgebieden, zeker als het gaat om commodities als servers en opslagcapaciteit. Deze investeringen kunnen veel waarschijnlijk effectiever worden gedaan in geconcentreerde omgevingen, zeker voor zover zij dienstbaar zijn aan de landelijke applicaties (basisvoorzieningen). 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.

## **De waarde van service delivery en servicemanagement wordt nauwelijks onderkend**

Aan de andere kant zien wij voor de Verzorgingsgebieden een belangrijke rol weggelegd in Service Delivery en Service Management. Deze taken zijn onderontwikkeld en moeten snel worden verbeterd, als (toekomstige) kerntaak voor de Verzorgingsgebieden. De rekencentra die overblijven 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 dan men zich wenst en moet daarom zo snel mogelijk inzichtelijk gemaakt worden.

## **C&C-projecten moeten met andere ogen worden beoordeeld**

Wij constateren ook dat C&C projecten de een na de ander weer worden opgepakt. Het geld hiervoor lijkt door de betreffende korpsen te worden verstrekt. De redenen om de projecten weer op te pakken lijken op zich genomen en met een korte termijn perspectief valide. Maar wij willen aandacht vragen voor twee consequenties.

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 ons inziens onderschat. Bovendien wordt hierdoor een transitie naar standaard dienstverlening vanuit een gecentraliseerd concept alleen nog maar moeilijker en omvangrijker.

## **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. Voor HEC leiden de cijfers uit dit rapport tot de conclusie dat de tijd van zelfstandige Verzorgingsgebieden voorbij is en dat concentratie van uitvoerende ICT-taken voor de hand ligt. De trend om een aantal beslissingsbevoegdheden te centraliseren is al genomen. 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 winst wordt gemaakt in verbetering van dienstverlening en processen**

In onderstaand schema wordt duidelijk gemaakt dat er vele wegen naar Rome leiden, maar dat de ene weg sneller is dan de andere. De verbetering in de Verzorgingsgebieden zal moeten plaatsvinden in aanpassing van diensten en processen om soelaas te kunnen bieden. 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 verandering.

# 1 Inleiding

De vraag die de directie van de vtsPN aan het Expertise Centrum stelt is 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 gemaakt. Omdat het maken van een baseline onderdeel vormt van het IVG project, zal dit in nauwe samenwerking 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 op de resultaten van de evaluatie zoals vastgelegd in een plan van aanpak met verbeteracties voor het verzorgingsgebied in. 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 geldt dat zoveel als mogelijk wordt samengewerkt met het IVG en dat herhaling van werkzaamheden wordt vermeden. Doordat de externe review door Het Expertise Centrum wordt uitgevoerd na de interne review door het interventieteam, is de planning van het Interventieteam Verzorgingsgebieden (IVG) leidend. Bij wijzigingen in de planning zal de planning van de review deze wijziging volgen. 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 dit rapport vindt u de resultaten van de eerste drie uitgevoerde reviews in Zuid, Zuidwest en Noordoost. Deze resultaten zijn doorvertaald naar een mogelijk landelijk beeld.

## 2 De baseline en Gap analyse

### 2.1 Kwaliteit van de normen

Alle Verzorgingsgebieden van de vtsPN worden onderzocht door het interventieteam onder leiding van P. Dekkers. Op basis van een uitgebreide inventarisatie met behulp van checklists wordt door het interventieteam in kaart gebracht welke bedreigingen er zijn voor de continuïteit van dienstverlening door het Verzorgingsgebied aan haar korpsen. De analyse wordt gevolgd door een plan van aanpak dat samen met het Verzorgingsgebied wordt vastgesteld en in uitvoering wordt genomen door het VG. Het Expertise Centrum doet na het Interventieteam een review op de situatie in elk Verzorgingsgebied en voert 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 baseline 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 Politie Nederland en het uiteindelijk onderbrengen van de rekencentra van de vtsPN in RC3 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.

In het bijgaand schema vindt u de verschillende elementen van de baseline. 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.

Service Management, Service Delivery en het leiden van het Verzorgingsgebied betreft processen met ondersteuning van hulpmiddelen, in het bijzonder in

		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		
	Verantwoording, planning en rapportage	X	
	Procesinrichting	X	
	Bevoegdheden en verantwoordelijkheden		X
	Bijdrage aan beleidsontwikkeling	X	
Management van de VG		X	
	Afronding van het C&C project		X

de vorm van tooling. Beheerde applicaties en infrastructuur zijn ICT-middelen met de daarbij behorende processen voor invoering en beheer. Wij constateren dat de normen in het algemeen niet verder gaan dan niet vastgesteld beleid en gedane uitspraken. Voor een deel ontbreken ze in het geheel en hebben wij samen met het IVG de norm gesteld. Waar wel richtlijnen vigeren, zijn deze niet zelden niet actueel. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat hard- en software wordt voorgeschreven die niet meer leverbaar is of waarvan de versies door de leveranciers niet meer worden ondersteund. In deze situaties gaapt er een diepe kloof van onbegrip tussen centraal en de Verzorgingsgebieden. Gevolg is wel dat de Verzorgingsgebieden in deze gevallen de neiging hebben zelfstandig te handelen waardoor zij spullen in huis halen die nieuwer zijn dan waarop het centrale release en softwarebeleid is afgestemd. Wij hebben in overleg met het IVG de normen gesteld op het minimum dat nodig is om een minimaal betrouwbare en continue dienstverlening van de Verzorgingsgebieden voor een beperkt aantal jaren (= circa 2) veilig te stellen. Dit betekent dat de oplossingen die gekozen worden een kwaliteitsniveau hebben die bij deze termijn aansluiten.

## 2.2 C&C projecten

Het 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 Verzorgingsgebied zijn ondergebracht. Indien deze componenten niet op korte termijn worden uitgefaseerd zullen zij alsnog moeten worden gemigreerd en in de tussentijd tegen extra kosten worden beheerd. Dit is voor het merendeel van de Verzorgingsgebieden van toepassing, omdat er bijna altijd nog belangrijke servers en software zijn achtergebleven. Wat wij in de gereviewde Verzorgingsgebieden hebben waargenomen leidt tot een aantal bemerkingen 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. Over de financiering van de kosten van instandhouding en beheer bestaan geen afspraken. 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, waarover later meer.



## 2.3 Uitvoeren van de GAP analyse

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

- i De norm wordt bepaald.
- ii De aangetroffen situatie wordt vastgesteld.
- iii De aanbevolen of te nemen maatregel wordt gevalideerd.
- iv De kosten van de maatregel worden geschat.

Ten aanzien van i en ii 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 de Verzorgingsgebied in staat moet zijn de verbeterde situatie die ontstaat na het treffen van de maatregel voor de betreffende looptijd te handhaven. De 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**
- ◆ 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 Politie Nederland, 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 gemiddelden 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.

## 3 De uitkomsten van de analyse

### 3.1 Inleiding op de analyse

De kosten zoals die per maatregel zijn ingeschat of uitgerekend in samenwerking met het IVG zijn samengevat per deelgebied in de servicestack. **Let wel, er is een inschatting gemaakt naar de situatie zoals die ongeveer 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 zijn een aantal investeringen al gepleegd of zijn voorzien voor de nabije toekomst.**

Voor de elementen waarvoor geen specifieke maatregelen zijn vastgesteld is een overall schatting gemaakt. Naast de kosten is 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 PDCA 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 drie 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.

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 afwijking 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 per Verzorgingsgebied en over de drie Verzorgingsgebieden.

### 3.2 De Verzorgingsgebieden, tot hier toe en nu verder

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 shared services en tot welke kwaliteit en mate van ongestoorde verwerking dit heeft geleid. Bij de beoordeling van dit resultaat dient men te beseffen dat de drie Verzorgingsgebieden die hier worden vergeleken (evenals de andere drie) aanzienlijk verschillen in omvang, te bedienen korpsen en aantallen gebruikers. Daarnaast heeft elk Verzorgingsgebied in Nederland een eigen ontstaansgeschiedenis die erg bepalend kan zijn voor het beeld dat hieronder wordt geschetst.

De situatie in Noordoost en Zuid lijkt erg op elkaar qua karakteristieken met een paar belangrijke verschillen. Overeenkomsten liggen in het grote aantal korpsen dat bedient moet worden en wat dat betekent voor het beheer van de applicaties die zijn overgenomen en via C&C projecten gedeeltelijk zijn gemigreerd. Qua beheer van het rekencentrum en de werkende kwaliteit van de infrastructuur is Noordoost verder achtergebleven (wat een deel van de oorzaken van de crisis is geweest). In Met name achterstanden in het implementeren van releases en patches van essentiële software leiden tot grote problemen. In Zuidwest is de technische situatie aanzienlijk anders, omdat ten tijde van het ontstaan van het Verzorgingsgebied een gloednieuw rekencentrum is ingericht.

Grote overeenkomsten liggen op het gebrek aan procesmatig werken. Binnen Service-management zijn de processen basaal ingericht en in de rekencentra zeer beperkt hetgeen de samenwerking belemmert. Basisprocessen als backup en recovery, en beveiliging zijn in beperkte mate in de werkprocessen geborgd. De planning, monitoring en verslaglegging-middelen die horen bij de omvang en zelfstandigheid van de Verzorgingsgebieden zijn nooit geïmplementeerd, waardoor adequate beheersing moeilijk was en is. Inmiddels zijn de verantwoordelijkheden van het management aanzienlijk beperkt en wordt hard gewerkt aan monitoring van infrastructuur en processen.

Bijzonder in alle Verzorgingsgebieden is de primaire focus op het rekencentrum en de techniek in plaats van op de service en de processen die dat moeten ondersteunen. De dienst wordt in grote mate uitgemaakt door de technici, terwijl de positie en invloed van de Servicemanagers beperkt(er) is. De hoofden van de Verzorgingsgebieden versterken deze situatie door zich te profileren als hoofd techniek in plaats van verantwoordelijk voor het leveren van de beloofde resultaten.

In de tabel hieronder wordt het hier globaal geschetste beeld in meer detail uitgewerkt in de overall statussen per Verzorgingsgebied en per deelgebied daarbinnen. Daarnaast wordt het in financiële termen uitgedrukt in de reparatiekosten die in theorie uit deze statussen kunnen voortvloeien.

Schatting van reparatiekosten alle Vg's (excl. Land) per begin 2010	Noordoost		Zuidwest		Zuid		3 VG's	Alle Vg's excl. Vg-land	
	Overall status	Geschatte kosten * €1.000	Overall status	Geschatte kosten * €1.000	Overall status	Geschatte kosten * €1.000	Totaal geschatte kosten * €1.000	Prognose naar rato van de jaarbudgetten * €1.000	Prognose naar rato van het aantal eindgebruikers * €1.000
1 Tactische beheerprocessen	2	€ 300	2	€ 300	2	€ 316	€ 916	€ 2.114	€ 1.429
2 Operationele beheerprocessen	2	€ 280	1	€ 122	1	€ 260	€ 662	€ 1.528	€ 1.033
3 Centrale software	2	€ 500	4	€ 39	2	€ 729	€ 1.268	€ 2.927	€ 1.979
4 (Informatie)beveiliging en continuïteitsbeheer,	2	€ 600	2	€ 67	3	€ 1.045	€ 1.712	€ 3.951	€ 2.672
5 Netwerk en verbindingen	2	€ 480	4	€ 116	4	€ 2	€ 598	€ 1.380	€ 933
6 Het serverpark	2	€ 1.900	2	€ 1.261	2	€ 776	€ 3.937	€ 9.087	€ 6.144
7 Gegevensopslag	2	€ 2.150	3	€ 459	3	€ 1.522	€ 4.131	€ 9.535	€ 6.446
8 Overige ICT objecten	2	€ 1.400	4		3	€ 343	€ 1.743	€ 4.023	€ 2.720
9 Inrichting en besturing van het Vg	2	€ 720	3	€ 452	2	€ 650	€ 1.822	€ 4.205	€ 2.843
Afronding van het C&C project		€ 1.800		€ 2.000		€ 334	€ 4.134	€ 9.543	€ 6.451
<b>Totaal generaal</b>		<b>€ 10.130</b>		<b>€ 4.816</b>		<b>€ 5.977</b>	<b>€ 20.923</b>	<b>€ 48.293</b>	<b>€ 32.650</b>
Kostenbudget van het Vg		€ 14.262		€ 14.439		€ 14.113	€ 42.814	€ 95.559	€ 95.559
Reparatiekosten in relatie tot het kostenbudget		71%		33%		42%	49%	51%	34%
Aantal eindgebruikers		11100		6500		9700	27300	42600	42600
Reparatiekosten per eindgebruiker		€ 0,913		€ 0,741		€ 0,616	€ 0,757	€ 1,134	€ 0,77
<b>Legenda van de overall status</b>							<b>Verzorgings Gebied</b>	<b>Kostenbudget 2011</b>	<b>Investeringsbudget 2011</b>
0 geen instrumentarium aangetroffen							West	€ 17.969.000	€ 4.637.000
1 enig instrumentarium aangetroffen							Midden	€ 16.907.000	€ 3.603.000
2 instrumentarium aanwezig maar van onvoldoende kwaliteit							Noordwest	€ 17.869.000	€ 514.000
3 instrumentarium aanwezig maar niet ingebed in proces							Noordoost	€ 14.262.000	€ 3.612.000
4 instrumentarium op orde							Zuid	€ 14.113.000	€ 1.170.000
							Zuidwest	€ 14.439.000	€ 600.000
							<b>totaal</b>	<b>€ 95.559.000</b>	<b>€ 14.136.000</b>

Het totale beeld op basis van drie Verzorgingsgebieden is dat er begin 2010 voor de zes Verzorgingsgebieden (dus exclusief Verzorgingsgebied Land) een theoretisch te repareren achterstand was die minimaal tussen de €30 en €50 miljoen ligt, maar ook aanzienlijk hoger kan liggen. Dit zou tussen de 35% en 50% van de kostenjaarbudgetten van de zes Verzorgingsgebieden tezamen zijn. Er mag van worden uitgegaan dat een deel van de "reparatiekosten" al is geïnvesteerd, maar het merendeel van de reparaties heeft nog niet plaatsgevonden.

### 3.3 Eerste conclusies en kanttekeningen bij de uitkomsten

Puntsgewijze geven wij hieronder een aantal eerste conclusies en kanttekeningen zoals wij die trekken uit de uitkomsten. De echte conclusies volgen zodra het onderzoek in alle Verzorgingsgebieden is afgerond, naar verwachting in mei 2011.

#### VERSCHEIDENHEID

Het beeld biedt een grote verscheidenheid op de verschillende deelgebieden per Verzorgingsgebied. Dit weerspiegelt ook de ontstaansgeschiedenis van het Verzorgingsgebied. Zuidwest bijvoorbeeld heeft een gunstige uitgangspositie gehad, omdat bij de vorming net een nieuw rekencentrum was ingericht. Zo'n voorsprong kan overigens in de loop van de tijd ook remmend werken zoals de betreffende wet duidelijk maakt.

### ITIL SERVICEPROCESSEN

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 pijnpunt 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. Het toepassen van salami tactiek en camel noses wordt hierdoor mogelijk gemaakt met als mogelijk gevolg een oneindige reeks van vervolginvesteringen. De inrichting van deze processen op decentraal niveau is daarentegen ook te intensief en kostbaar en gaat te lang duren om vruchten af te werpen.

### DE BEDRIJFSVOERING VAN DE VERZORGINGSGEBIEDEN

De bedrijfsvoering is niet op orde in alle drie de onderzochte Verzorgingsgebieden, zeker niet waar het gaat over adequate beheersing en verantwoording. In NO zijn hoofd Verzorgingsgebied en hoofd Rekencentrum beiden extern. Wanneer beiden vertrekken is NO terug in de uitgangspositie waarin de crisis uitbrak. De hoofden SM hebben binnen de Verzorgingsgebieden niet het juiste niveau en slagkracht toebedeeld gekregen die hun collega managers hebben. Daarbij komt dat de hoofden Rekencentrum zwaarder gepositioneerd zijn en vaak betere contacten met de korpsen hebben.

### DE KOSTEN VAN HARDWARE

Zowel op het gebied van de serverparken als op het gebied van storage waren en zijn grote investeringen nodig in de orde van grootte van vele miljoenen. In NO zijn de grootste problemen na de crisis opgelost in de serverparken, maar door de noodzakelijke upgrades van Citrix staan de volgende grote investeringen op dit gebied al weer op de rol. De upgrade van de SAN- en de NAS-omgevingen is overall aan de orde en kost veel geld. Een helder centraal beleid op het gebied van storage lijkt nog niet voorhanden. Gezien de omvang van de voorgenomen investeringen leidt dit tot een onverantwoorde situatie. Daarnaast lijkt het nauwelijks te verdedigen deze investering per Verzorgingsgebied te doen. Een geconcentreerde aanpak ligt daarom voor de hand.

### BEVEILIGING EN CONTINUITEIT

Op het gebied van beveiliging en backup en restore ligt er een enorme hoeveelheid kleine reparatieklussen te wachten van velerlei aard met grote prioriteit. Met name het procedureel regelen van backup en restore en het testen daarvan heeft grote achterstand opgelopen. Voor de continuïteit van de dienstverlening is dit een cruciale factor.

### PATCHES EN RELEASES

Vanaf de crisis in NO is dit een punt geweest waaraan in alle Verzorgingsgebieden hard is en wordt getrokken. Het blijft moeilijk door de gecompliceerde samenstelling van de software om in de Verzorgingsgebieden de software op de vereiste niveaus te houden. De invloed van de korpsen daarop maakt de zaak nog gecompliceerder dan het is. Een centrale aansturing door middel van een helder releasebeleid wordt door eenieder in de Verzorgingsgebieden als noodzakelijk en welkom beschouwd.

### RELATIE MET DE KORPSEN

In alle drie de onderzochte Verzorgingsgebieden is de relatie met de Korpsen zowel op tactisch als bestuurlijk niveau goed op orde. Ook in NO 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 enigszins vreemd. Onderschat lijkt te worden dat het toevoegen van infrastructuur aan de Verzorgingsgebieden tot extra beheerkosten en afschrijvingen zal leiden.

### BEREKENDE KOSTEN VERSUS UITGAVEN

Het verzoek was om het "gat" in de budgetten inzichtelijk te maken. Dit wil niet zeggen dat de getoonde bedragen tot uitgaven moeten leiden. In de eerste plaats zal dat nooit gaan in de komende twee jaren, omdat de Verzorgingsgebieden – qua management en personele capaciteit en slagkracht - niet in staat zullen zijn de daarvoor benodigde projecten uit te voeren en de investeringen in beheer te nemen. 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 twee jaren hebben wij rekening gehouden met een snelle concentratieslag richting een nieuw diensten- rekencentrum. 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 termijn van alle applicaties in de Verzorgingsgebieden in het geheel sprake kan zijn, is niet bekend.

### HERNIEUWDE AANPAK C&C

Wij constateren ook dat C&C projecten de een na de ander weer worden opgepakt. Het geld hiervoor lijkt door de betreffende korpsen te worden verstrekt. De redenen om de projecten weer op te maken lijken valide, maar wij willen aandacht vragen voor twee consequenties. Het aantal applicaties dat door de Verzorgingsgebieden in beheer wordt genomen met de bijbehorende infrastructuur neemt toe evenals de beheerslast die daaraan is verbonden. Het is niet duidelijk of de C&C projecten in de financiële kaders van vtsPN zijn opgenomen.

## 4 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. Het doel is niet te rapporteren over het functioneren van het Verzorgingsgebied zelf. Hiertoe zijn de andere rapportagemodellen beschikbaar, onder meer de radar Exploitatie die het interventieteam heeft voorbereid voor de Verzorgingsgebieden. De radar IVG richt zich op de meest essentiële verbeterdoelstellingen, terwijl de monitor zich richt op de verbetering in de verschillende verbetergebieden.

Overall status		Bestede reparatiekosten		Aantal bevindingen opgelost		Initieel				
Vorige rapportage	Deze rapportage	Deze periode	Cumulatief	Deze periode	Cumulatief	Geschatte reparatie kosten	Planning gereed	Aantal bevindingen	Status bekend	Type norm
Service Management	Diensten niveau afspraken SLA's / DAP's									
	Producten en Diensten catalogus									
	Diensten rapportage									
	Evaluatie van de dienstverlening									
Service Delivery	Methodieken en Technieken (ITIL, BISO, ASL)									
	Release management									
	Change management									
	Problem management									
	Incident management									
Behoerlijke applicaties en infrastructuur	Helpdesk									
	Centrale software (incl. licenties)									
	Lokale software (incl. licenties)									
	Werkstations									
	(Informatie)beveiliging & - security									
	Netwerk en verbindingen									
	Het serverpark									
Voorziening als twinning, load balancing, etc.										
Leiden van het VG	Overige ICT-objecten									
	Technische installaties (bijv. floormanagement)									
	Tactisch overleg met de korpsen									
	Bestuurlijk overleg met de korpsen									
	Verantwoording, planning en rapportage									
Afronding van het C&C project	Procesinrichting									
	Bevoegdheden en verantwoordelijkheden									
	Bijdrage aan beleidsontwikkeling									
Management van de VG										
Totaal generaal										

Legenda van de status

0	geen instrumentarium aangetroffen
1	enig instrumentarium aangetroffen
2	instrumentarium aanwezig maar van onvoldoende kwaliteit
3	instrumentarium aanwezig maar niet ingebed in proces
4	instrumentarium op orde

Dit is 20% van het budget van het VG

Aan de rechterzijde staat de uitgangspositie voor de verbetering: het aantal bevindingen en de datum waarop men denkt deze bevindingen te hebben opgelost. Daarnaast zijn nog twee indiactoren toegevoegd: de zekerheid waarmee men de bevindingen heeft vastgesteld, met andere woorden *hoe helder was de uitgangssituatie?* In de tweede plaats de hardheid van de normen die gelden voor het deelgebied. De middelste kolom slaat op de geschatte kosten van de reparaties die in de Verzorgingsgebieden per deelgebied moeten worden gemaakt om op het minimumniveau van beheersing en continuïteit te komen. De volgende twee kolommen van rechts naar links laten zien hoeveel bevindingen zijn opgelost en welke inspanning en kosten daarmee globaal gemoeid zijn geweest, beide in de periode en cumulatief.

Er wordt al op diverse manieren gerapporteerd over de voortgang vanuit de Verzorgingsgebieden en het IVG. Toch achten wij het rapporteren door middel van de monitor – per vier of per zes maanden – opportuun omdat daarmee de echte voortgang wordt getoond in verbetering.



## Bijlage A      Rekenmodel

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

Uitleg van de kostensoorten:

1. **Proceskosten (Capaciteit)** Deze kosten betreffen de aanstelling of inhuur van gekwalificeerd personeel om de capaciteit te verkrijgen, die 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.