Algemene Bestuursdienst
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Gestapelde ambities

Evaluatie van de ontwikkeling van de ICT toepassing SPEC bij IGJ 2012-2020.

ABDTOPConsult

Dichtbij en onafhankelijk

Colofon
ABDTOPConsult

Muzenstraat 97
2511 WB DEN HAAG
www.abdtopconsult.nl

Dick Heerschop
Rob Kerstens

ABDTOPConsult
Dichtbij en onafhankelijk

De consultants van ABDTOPConsult zijn lid van de topmanagementgroep (TMG) van de Algemene Bestuursdienst en worden benoemd door de Ministerraad. Ze zijn rijksbreed en interbestuurlijk inzetbaar voor interimopdrachten, projecten en onafhankelijke advisering bij complexe en (politiek) gevoelige zaken.

Evaluatie van de ontwikkeling en implementatie SPEC

Versie 1.0 definitief
27 mei 2021

Voorwoord

Op verzoek van de inspecteur-generaal gezondheidszorg en jeugd hebben wij de afgelopen maanden een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de totstandkoming en implementatie van de het programma IV van Morgen en de applicatie SPEC. Daarvoor hebben wij binnen de organisatie alle medewerking gekregen.
Wij danken alle geïnterviewden voor de openheid en bereidwilligheid, deze is voor ons van groot belang geweest bij deze evaluatie.

We hebben kunnen vaststellen dat in de periode 2013-2020 door veel medewerkers en leidinggevenden met grote inzet en betrokkenheid is gewerkt aan verbetering van de IV-ondersteuning van de werkprocessen van de IGJ. Het resultaat van deze inspanningen is teleurstellend. Het programma is on-hold gezet en de IGJ heeft opdracht gegeven voor een aantal onderzoeken die de basis moeten leggen voor een goed gekozen vervolg. We hebben in de gesprekken gemerkt dat de ervaringen met SPEC pijnlijk zijn en dat de organisatie nog volop bezig is deze te verwerken. We merken ook dat op veel plekken een houding heerst van "we laten het hier niet bij zitten" en "dit is onze eer te na". We bespeuren belangrijke aanzetten om het beter aan te pakken. Vervolgstappen op IV-terrein zijn nodig om het belangrijke toezichtswerk grondig en eigentijds te kunnen doen. Fouten en mislukkingen dragen bij aan de groei naar verander- en IV-volwassenheid. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is een open evaluatie waarin alles op tafel mag komen en een lerende houding richting het vervolg. We hopen dat ons rapport daaraan een bijdrage levert.

Dick Heerschop
Rob Kerstens
ABDTOPConsult

Mei 2021

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
2	Opdracht	8
2.1	Vraagstelling onderzoek	8
2.2	Aanpak	9
3	De context van IV van Morgen en SPEC.	10
3.1	Voorgeschiedenis IGJ	10
3.2	Voorgeschiedenis Project Informatievoorziening van morgen.	13
3.3	Huidige context	15
4	Bevindingen.	17
4.1	Inleiding	17
4.2	Governance, besturing, eigenaarschap en betrokkenheid van de gebruikersorganisatie.	17
4.3	Architectuur en ontwerp.	20
4.4	De fase van bouwen en testen en de rol van DICTU.	22
4.5	Implementatie.	24
4.6	Management van verwachtingen.	28
4.7	Cultuur en leiderschap	28
5	Conclusies.	31
5.1	Stapeling van ambities onder grote politieke druk.	31
5.2	Mismatch tussen ambities en de IT-volwassenheid en –professionaliteit.	31
5.3	Het ontbreken van eigenaarschap in de lijn.	32
5.4	Een verkeerde systeem- en leverancier-keuze.	32
5.5	Het duivelsvierkant werd onvoldoende beheerst in de besturing.	34
6	Aanbevelingen.	35
7	Bijlagen	36
Bijlage 1	Feitenrelaas	37
Bijlage 2	Samenvatting extern uitgevoerde toetsen	41
Bijlage 3	Literatuurlijst	45

1 Inleiding

In december 2018 is de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) gestart met de stapsgewijze implementatie van het nieuw ontwikkelde ICT-zaaksysteem, SPEC. In 2019 en 2020 zijn vervolgstappen in de implementatie gezet. Tijdens de implementatie werd duidelijk dat het systeem in de praktijk onvoldoende aansluit op de manier waarop de IGJ haar toezicht wil houden. In september 2020 besloot de IGJ daarom haar informatievoorziening en de verdere uitrol van SPEC tegen het licht te houden. Het externe adviesbureau VKA werd gevraagd om een breed advies te geven over de informatievoorziening binnen de IGJ met daarbij de specifieke vraag of SPEC als applicatie de toezichthoudende taak nu en in de toekomst voldoende ondersteunt. [1]

VKA bracht op 7 december 2020 haar rapport uit met als voornaamste advies om de verdere doorontwikkeling en uitrol van SPEC te stoppen.

Daarnaast deed VKA de volgende aanbevelingen:

- Voor de korte termijn: analyseer de impact om tijdelijk terug te gaan naar de oude systemen of om bij enkele afdelingen SPEC te blijven gebruiken tot een nieuw systeem beschikbaar is en realiseer het voorkeurscenario;
- Ontwikkel een nieuw scenario op basis van een goede architectuur en roadmap, waarbij de business actief betrokken is;
- Realiseer het scenario en faseer SPEC dan uit;
- Richt de ondersteuning van het zaakgerichte werken meer in op begeleiding van het proces dan op het afdwingen van het proces (workflow-management) om te voorkomen dat het systeem niet aansluit bij de behoefte aan flexibiliteit;
- Het vereist een verdere analyse zowel functioneel als qua inspanning om te bepalen in hoeverre Rijkszaak een passend systeem is voor de IGJ waarbij hergebruik van specificaties en/of functionaliteit uit SPEC mogelijk is;
- Maak de uitvoerende afdelingen eigenaar van het vervolgproject en geef ze regie op de prioriteiten. Laat I&I adviseren en faciliteren.

De conclusies van VKA brachten de IGJ tot het besluit een pas op de plaats te maken. IGJ beraadt zich, mede op basis van de uitkomsten van het VKA-onderzoek, op een passend vervolg. De circa honderd IGJ-medewerkers die al in SPEC werkten zijn in de tussentijd gecontroleerd teruggegaan naar de bestaande systemen.

De kosten van het project Informatievoorziening van Morgen, waar de ontwikkeling van SPEC onderdeel van is, bedroegen circa € 29 mln. Daarnaast is over 2020 een bedrag van € 6,2 mln. direct of indirect toe te rekenen aan bouw, ontwikkeling, beheer en implementatie van SPEC. Dat is inclusief de kosten voor het eigen personeel. De financiële gevolgen van een eventueel besluit om te stoppen met SPEC worden in kaart gebracht en worden medebepaald door de wijze waarop de informatievoorziening binnen de IGJ in de toekomst wordt vormgegeven en de mate waarin daarbij (her)gebruik kan worden gemaakt van in het kader van

[1] Brief aan de Tweede Kamer met kenmerk 1799255-215957-IGJ

bovengenoemde projecten opgeleverde (tussen)producten. Daartoe is aan verschillende externe partijen gevraagd welke (deel)functionaliteiten en specificaties van SPEC alsnog ingezet kunnen worden om de toezichtprocessen binnen IGJ te ondersteunen en hoe robuust nu de bestaande systemen zijn.
Berenschot heeft een advies uitgebracht over de gewenste governance rondom de informatievoorziening binnen IGJ.

Daarnaast heeft de IGJ ABDTOPConsult gevraagd om het verloop van de ontwikkeling en invoering van SPEC te evalueren en op grond van deze evaluatie lessen te trekken uit het verloop van SPEC.

2 Opdracht

2.1 Vraagstelling onderzoek

Hoofdvragen:

1. Hoe heeft het kunnen gebeuren dat pas gedurende de implementatie is gebleken dat SPEC onvoldoende aansluit op de wijze waarop de IGJ toezicht wil houden?
2. En welke lessons learned zijn hieruit te trekken voor toekomstige (ICT)gerelateerde trajecten binnen de IGJ?

Deelonderwerpen/vragen:

a. Hoe is de doelstelling van het project tot stand gekomen en hoe heeft zich deze over de tijd ontwikkeld ook in relatie tot de ontwikkeling van het toezicht van de IGJ?
b. Welke lessen kunnen geleerd worden t.a.v. de governance, de sturing en besluitvorming gedurende de verschillende fases in het traject?
c. Welke lessen kunnen geleerd worden t.a.v. de ontwikkeling en bouw van SPEC en de keuze tot zaakgericht werken? Daarbij aandacht voor de vraag hoe de relatie met de ontwikkeling van Rijkszaak is?
d. Welke lessen kunnen geleerd worden t.a.v. de invoering/implementatie?
e. Op welke wijze is omgegaan met signalen vanuit de organisatie over het functioneren van SPEC?
f. Op welke wijze is er geanticipeerd op de conclusies van de uitgevoerde externe kwaliteitstoetsen?

Fasen die te onderscheiden zijn:

2012-2013
Aanleiding vernieuwing Informatievoorziening IGJ: Rapporten Sorgdrager en van de Steenhoven en follow up.

2014-2016
Keuze leverancier.

2016-eind maart 2020
Project IV van Morgen en voorbereiding van implementatie.

Vanaf maart 2020 – december 2020
Implementatie en doorontwikkeling SPEC.

2.2 Aanpak

Voor het onderzoek is een documentstudie uitgevoerd waarbij wij onder meer de relevante beleidskaders en –notities en verslagen van de stuurgroep hebben bestudeerd. Daarnaast zijn in de maanden januari 2021 tot en met april 2021 in totaal 57 (groeps-)interviews gehouden met betrokken actoren. Op basis daarvan hebben we bevindingen geformuleerd die we beoordeeld en gewogen hebben om tot conclusies en aanbevelingen te komen. Als kompas daarbij fungeerde onze kennis en ervaring met IT-transities in publieke organisaties en de toegevoegde waarde van een aantal belangrijke conceptuele kaders op het terrein van o.a.:

- Project- en programma-management (MSP/Prince2) ;
- Inbedding IV in visie, strategie en organisatieontwikkeling;
- IT-governance (m.n. eigenaarschap in de lijn, specificatie en acceptatie);
- Het belang van werken onder architectuur en het volgen van een heldere roadmap;
- Groot denken en klein doen (MVP);
- Het managen van het 'duivelsvierkant' in projecten op de aspecten scope, geld, tijd, kwaliteit.

3 De context van IV van Morgen en SPEC.

3.1 Voorgeschiedenis IGJ

De IGJ kent een geschiedenis van verandering van taken, aanpassingen van het toezicht-beleid, organisatieveranderingen en fusie. Was de Inspectie vóór 1995 meer ondersteunend, adviserend en stimulerend, later werd het accent gelegd op 'toezicht en handhaving'. Dat wil zeggen, meer afstand, minder partner en minder "critical friend".
In april 2012 besluit minister Schippers tot een tweetal onderzoeken[2]. Aanleiding voor deze onderzoeken was de kritiek die op de inspectie werd uitgeoefend door onder meer de Tweede Kamer en de Nationale Ombudsman. De toenmalige Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) was onder andere negatief in het nieuws gekomen vanwege de trage afhandeling van dossiers en gebrek aan klantvriendelijkheid ten aanzien van klachten en meldingen van burgers over de zorgverlening.
Het Rapport van der Steenhoven uit november 2012 bevat aanknopingspunten voor verbetering van de werkwijze en organisatie van de IGZ.
Het Rapport Sorgdrager werd opgesteld n.a.v. een dossieronderzoek rond een aantal incidenten, publiciteit en politieke commotie daarover. De afhandeling van meldingen en incidenten dient beter te worden aangestuurd en de IGZ moet consequenter optreden op het gebied van incidentenonderzoek en handhaving. Bij complexe dossiers moet bestuurlijke opschaling plaatsvinden, zodat ook de top van de IGZ op de hoogte is. De algemene communicatie moet beter. Het voorgestelde advies- en meldpunt moet gaan zorgen voor een betere bejegening en advisering van de burgers en een duidelijker positie van de IGZ. Met het advies- en meldpunt kan de IGZ tevens haar toezicht op de klachtenbehandeling door instellingen beter vormgeven en de zorgaanbieders wijzen op hun verantwoordelijkheid. In het rapport wordt veel aandacht besteed aan het aspect IV/ICT. Dit leidt tot de volgende aanbeveling: onderschat niet de managementaandacht, middelen en doorlooptijd die gemoeid zijn met het verbeteren van de processen en ondersteunende (ICT) systemen. Laat een realistisch plan van aanpak opstellen inclusief de daartoe benodigde inzet.

Op 3 juli 2013[3] informeert minister Schippers de Kamer over de implementatie van het verbetertraject van de IGZ en zegt toe de Kamer daar jaarlijks over te informeren.

[2]Doorpakken, organisatieonderzoek naar de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Koos van der Steenhoven ABDTopconsult 19 november 2012
[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 149, nr 21

De minister is niet gerust op een goede doorontwikkeling en stelt daarom als extra borging een visitatiecommissie in die onder leiding van mevrouw Sorgdrager komt te staan. In de periode 2014-2016 vond een drietal visitaties plaats.

De minister schreef aan de Kamer

……

Om te voorkomen dat het verbetertraject vastloopt of stokt, zoals de heer Van der Steenhoven en mevrouw Sorgdrager eerdere verandertrajecten zagen sneuvelen, hecht ik zeer aan een extra veiligheidsklem. In het verbetertraject van de IGZ zie ik derhalve een belangrijke rol weggelegd voor de op te richten visitatiecommissie. Deze commissie krijgt als taak om jaarlijks onafhankelijk de voortgang van het verbetertraject te toetsen. Daarbij maakt de visitatiecommissie onder andere gebruik van de indicatoren en mijlpalen die ik in deze brief heb verwoord. Maar, zoals ik aan het begin van deze brief al aangaf, geef ik haar ook expliciet de mogelijkheid om zelf te bepalen op basis van welke indicatoren zij jaarlijks de voortgang van het verbetertraject meet.

Ik ben blij uw Kamer te kunnen melden dat ik mevrouw Sorgdrager bereid heb gevonden de visitatiecommissie van de IGZ voor te zitten. Zij heeft een bijzondere staat van dienst in het volgen van de IGZ. Gezien het grondige onderzoek dat zij naar de IGZ heeft gedaan, heb ik er alle vertrouwen in dat zij ook haar rol in de visitatiecommissie goed zal vervullen. In afstemming met mevrouw Sorgdrager worden de komende periode de overige (maximaal) vier leden van de visitatiecommissie aangesteld. Gezamenlijk zullen zij in het voorjaar van 2014 hun eerste bevindingen aan de IGZ kenbaar maken.

Zoals ik in het debat over de kabinetsreactie heb toegezegd, stuur ik uw Kamer jaarlijks een evaluatie over de voortgang van het verbetertraject. De eerstvolgende evaluatie ontvangt u vóór de zomer van 2014. De bevindingen van de visitatiecommissie betrek ik daar uiteraard in.

Onder deze grote politieke druk vinden in de periode 2013 tot en met 2015 ingrijpende wijzigingen van de organisatie o.l.v. een nieuwe Inspecteur-Generaal plaats. Van een regionale structuur werd overgestapt naar centrale domein-structuur. Er werd een verbeterplan opgesteld en uitgevoerd gericht op eenvoud en eenheid van acteren. Omdat te bereiken werd het management op de verschillende niveaus versterkt en gericht op een sturende rol met gevoel voor de inhoud. Dat leidde ook tot grote veranderingen in de bezetting van de managementfuncties. In deze periode startte ook het denken over wat later het programma IV van Morgen zou worden. Parallel daaraan was er veel aandacht voor cultuur en leiderschap. De verhuizing naar de centrale locatie in Utrecht gaf een flinke positieve impuls aan de organisatieontwikkeling.

Fusie Inspectie Gezondheidszorg en Inspectie Jeugdzorg.

In maart 2016 schrijft minister Schippers aan de Tweede Kamer[4]:

> *.....*
> *Vooruitlopend daarop informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris, met deze brief over mijn voornemen om te komen tot een fusie tussen de IGZ en de IJZ. Ik licht dit hieronder nader toe.*
> *Sinds de inwerkingtreding van de Jeugdwet in januari 2015 zijn de IJZ en de IGZ gezamenlijk verantwoordelijk voor het toezicht op de jeugdhulp en is hun samenwerking steeds verder geïntensiveerd. In hun toezicht komen de IJZ en de IGZ steeds meer zorgaanbieders tegen die vanuit verschillende jeugd-doelgroepen, zoals GGZ, gehandicaptenzorg, en jeugdzorg, integrale ambulante en residentiële jeugdhulp aanbieden. Bij het toezicht op deze instellingen is zeer nauwe samenwerking en een gezamenlijke aanpak tussen de inspecties noodzakelijk. Het is daarom efficiënter en effectiever als het toezicht op dit soort zorgaanbieders onder één aansturing vanuit één inspectie plaatsvindt. Ik ben dan ook van mening dat voor het toezicht in het jeugddomein een fusie tussen beide VWS-inspecties van meerwaarde is voor de kwaliteit in de jeugdhulp.*
> *Met de vorming van de nieuwe inspectie met de naam Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd wordt een toekomstbestendige en omgevingsgerichte organisatie beoogd.*

Per 1 augustus 2017 werden beide organisaties samengevoegd in één werkorganisatie. De wettelijke fusie vond op 1 augustus 2018 plaats. De belangrijkste reden voor de fusie was dat sinds de invoering van de nieuwe Jeugdwet op 1 januari 2015 de inspecties samen verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de jeugdhulp. De al bestaande samenwerking is daardoor geïntensiveerd. Ook waren beide inspecties al enkele jaren in hetzelfde kantoorpand in Utrecht gevestigd. Om deze redenen is besloten om als één organisatie verder te gaan. De nieuwe Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd houdt toezicht op het brede veld van professionals en organisaties in de gezondheidszorg en de jeugdhulp.

De hierboven beschreven wijzigingen in de organisatie van de IGZ en de fusie met de IJZ vormen een belangrijke achtergrond van het project Informatievoorziening voor Morgen en voor SPEC.
SPEC moest zorgen voor standaardisatie (“eenheid en eenvoud”) van werkprocessen en ICT. Toen is de strategische keuze gemaakt om via de ICT tot standaardisatie van werkprocessen te komen.

[4] Kamerstuk 2015-2016 31839-507

3.2 Voorgeschiedenis Project Informatievoorziening van morgen.

In 2014 startte de initiatie fase van het project Informatievoorziening van Morgen. Naast de grote politieke druk om de informatievoorziening op orde te brengen en het streven naar standaardisatie van werkprocessen en ICT speelde ook het rijksbrede Programma Herinrichting Governance Bedrijfsvoering Rijk (werktitel SGO5) een belangrijke rol bij de opzet van IV van Morgen. SGO5 bouwt vooral voort op eerdere programma's als Vernieuwing Rijksdienst (VRD) en Compacte Rijksdienst (CRD). Deze programma's waren gericht op het beter inspelen van de rijksdienst op ontwikkelingen in de maatschappij en bestuur en op het realiseren van besparingen. Het programma compacte rijksdienst zette daarbij vanaf 2011 zwaar in op versterking van de samenwerking binnen de rijksdienst door standaardisatie en bundeling van dienstverlening in shared services, niet alleen in de bedrijfsvoering en ICT maar ook in de primaire processen van beleid, uitvoering en toezicht. Daaraan was een ombuigingstaakstelling van in totaal € 6,5 mld. verbonden. Voor het domein toezicht kreeg dit o.a. zijn vertaling door:

- De clustering van toezichtorganisaties b.v. op het terrein van de fysieke veiligheid van bedrijven,
- De samenwerking en fusie van de IGZ en de Inspectie Jeugdzorg tot de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ).

Onder regie van de Inspectieraad vonden ook verkenningen plaats van de mogelijkheden voor standaardisering van toezichtsprocessen, de IT-ondersteuning daarvan en de vorming van een shared serviceorganisatie voor ontwikkeling en beheer. Later werd in de I-strategie Rijk als doelstelling vastgelegd dat de rijksinspecties gebruik maken van één ICT-dienstverlener, namelijk DICTU.
Het via een stuurgroep van vier SG's en DGOBR aangestuurde vervolgprogramma SGO5 was gericht op de generieke dienstverlening in de bedrijfsvoering, dus op diensten die iedereen afneemt. Daarbij gaat het vooral om de domeinen Personeel en Organisatie (P&O), Informatievoorziening en ICT (IV/ICT) en Facilitair/Huisvesting/Inkoop (FHI).

Onder invloed van het commitment van VWS en de Inspectieraad aan SGO5 en de daaruit voortvloeiende I-strategie is gekozen voor de ontwikkeling van één procesgericht zaaksysteem voor de gezamenlijke inspecties en voor DICTU als leverancier.
De ontwerpprincipes werden opgesteld met daarin belangrijke keuzes als zaakgerichte procesondersteuning en het centraal stellen van data i.p.v. de documenten.
De ideeën zijn vervolgens uitgewerkt in een basisprocesmodel. Opgesteld met betrokkenheid van de lijn en vastgesteld door het MT. Ook is er een "proof of concept" opgesteld met inbreng van gebruikers. De eindpresentatie van de Proof of Concept vond plaats op 8 juli 2016. De eindrapportage is vervolgens op 29 juli 2016 vastgesteld door de stuurgroep IVvM.

Het bureau ICT-toetsing brengt op 11 februari 2016 haar advies over Zaakgericht werken uit aan de Minister van Economische Zaken. DICTU is onderdeel van het ministerie van EZK en heeft de ambitie zich te ontwikkelen tot rijksbrede ICT-dienstverlener voor onder meer inspectiediensten. Daartoe ontwikkelt DICTU een ondersteunende dienst voor Zaakgericht werken. DICTU verwacht dat tien tot vijftien overheidsorganisaties ervan gebruik gaan maken. Agentschap Telecom en de Inspectie Gezondheidszorg zijn de beoogde eerste afnemers.

Het BIT vindt dat de plannen voor de realisatie van een Zaakgericht werken-dienst voor tien tot vijftien overheidsorganisaties nog onvoldoende zijn uitgewerkt.
Het BIT verwacht dat er problemen ontstaan met de realisatie van dit project. Zij adviseert AT en IGZ om vooraf duidelijke afspraken te maken over financiering, leveringsvoorwaarden en inhoud van de Zaakgericht werken dienst voordat onomkeerbare stappen worden gezet. Het BIT schrijft onder meer in haar advies dat AT en IGZ hebben aangegeven dat zij sinds de start van het project geen duidelijkheid hebben gekregen over de opbouw en inhoud van de Zaak gericht werken-dienst.

Op 1 april 2016 reageert de minister van Economische Zaken als volgt op het advies: "Het advies van het BIT om: «duidelijke afspraken te maken over financiering, leveringsvoorwaarden en inhoud van de ZGW-dienst voor Agentschap Telecom en de Inspectie voor de Gezondheidszorg, voordat onomkeerbare stappen worden gezet» neem ik onverkort over. De in 2015 in dit kader gestarte aanbesteding is inmiddels stopgezet en DICTU bezint zich in overleg met haar klanten, op het vervolgtraject. De aanbevelingen in het BIT-advies zullen hierbij worden meegenomen." In hoofdstuk 4 schetsen we het vervolg.

Ruim een jaar later, op 18 oktober 2017 volgt een tweede BIT-advies, nu over het programma Informatievoorziening van Morgen en gericht aan de Minister van VWS.

Het BIT is erg bezorgd over een goede afloop van dit project omdat er geen goede uitwerking is van de werkwijze om de bestaande systemen zoveel mogelijk 'as is' te vervangen door het nieuw te ontwikkelen systeem en pas daarna nieuwe functionaliteit toe te voegen. Daardoor ontbreekt een duidelijk geformuleerd eindpunt wat tot grote uitloop en kosten kan leiden.
Ook in dit advies adviseert het BIT om met DICTU duidelijke afspraken te maken over financiering, leveringsvoorwaarden en inhoud van de Zaakgericht werken-dienst. Bovendien wijst het BIT erop dat het gelijktijdig werken aan een generieke voorziening voor alle inspectiediensten en maatwerk leveren voor IGZ leidt tot allerlei (financiële) vraagstukken over welke instellingen, koppelingen en componenten wel of niet aan IGZ moeten worden doorbelast of aan het generieke deel moeten worden toegerekend.

Een derde belangrijke constatering van het BIT is dat een basale roadmap ontbreekt die de koers schetst die het programma in de jaren na medio 2018 gaat varen en welke middelen dit vraagt.

In zijn aanbiedingsbrief van 17 november 2017 over de op het project uitgevoerde BIT-toets schrijft de minister:

> *Het vermogen van de inspectie om effectief toezicht te houden is direct verbonden met de manier waarop zij informatie kan verzamelen, beoordelen en verwerken. Ik hecht eraan dat de medewerkers van de inspectie hier goed in gefaciliteerd worden. In haar brief van 10 juli 2014 heeft mijn voorganger geconstateerd dat het bestaande informatiesysteem een belangrijk knelpunt vormt voor de benodigde doorontwikkeling van het toezicht en dat de ontwikkeling van een nieuw informatiesysteem noodzakelijk is. Het project IV van Morgen geeft uitvoering aan dit besluit en richt zich op de ontwikkeling en implementatie van een nieuw informatiesysteem voor de IGJ i.o.*
>
> *Het vernieuwen van een informatiesysteem dat zodanig verweven is met de dagelijkse werkzaamheden, die bovendien geen oponthoud kunnen verdragen, is voor iedere organisatie een grote opgave. Dat geldt zeker ook voor de inspectie. Ik heb daarom de inspectie gevraagd om naast het opvolgen van de adviezen van het BIT ook de nodige voorzorg te betrachten om te waarborgen dat het systeem goed landt in de dagelijkse werkzaamheden van de medewerkers. De ervaring leert immers dat dit een cruciale rol speelt bij de invoering van een aangepaste werkwijze als gevolg van de introductie van een nieuw systeem. De inspectie heeft met dit doel de implementatieaanpak verder geïntensiveerd.*

3.3 Huidige context

De inspectie kent diverse – elkaar beïnvloedende – vormen van toezicht. Met risicotoezicht zet de inspectie haar toezichtcapaciteit proactief en gericht in op de grootste risico's in de zorg. Verder wordt bij het risicotoezicht ook invulling gegeven aan vormen van thematoezicht. Onder incidententoezicht valt het toezicht waarmee de inspectie reageert op meldingen van burgers, zorgaanbieders, fabrikanten, gemeenten en andere instanties. De inspectie beschikt over een afwegingskader dat helpt bij de onderbouwing waarom al dan niet sprake is van (herstel van) vertrouwen in de zorgaanbieder. Waar nodig kiest de inspectie voor handhaving om veilige zorg of jeugdhulp te waarborgen.

De inspectie stelt elke vier jaar een meerjarenbeleidsplan (MJB) op waarin de doelstellingen en ambities zijn vastgelegd hoe zij de veiligheid en kwaliteit van zorg bewaakt en bevordert. Het MJB is een strategisch document als leidraad voor de planning en uitvoering. Jaarlijks wordt op basis daarvan een werkplan met de uitwerking van de in het MJB genoemde doelstellingen en ambities opgesteld.

In verschillende MJB's wordt ingegaan op de invloed van de sterk toenemende digitalisering van de maatschappij op het toezicht en op de nieuwe mogelijkheden die ontstaan voor het toezicht. De inspectie onderzoekt de toegevoegde waarde van analyse van in- en externe databronnen. Hoe kan de inspectie met behulp van deze

bronnen een beter zicht krijgen op risico's die zich in gezondheidszorg voordoen, eerder signalen opvangen en waar nodig acteren?

In het werkplan voor 2019 vinden we de volgende passage:
"*Belangrijke ontwikkeling in 2019 is de invoering van een nieuw ICT-systeem (SPEC) dat alle medewerkers ondersteunt in het behandelen van meldingen, het uitvoeren van inspecties en het doen van interventies. De invoering van SPEC zal in 2019 een grote impact hebben op het dagelijks werk van alle medewerkers. Daarom geeft de inspectie veel aandacht aan voorlichting en training. De inspectie verwacht dat het systeem de werkprocessen stap voor stap ondersteunt en dat betere informatie over toezichtresultaten beschikbaar komen*."

In het IGJ-werkplan 2021 vinden we een passage over de ambities op het vlak van data-gedreven toezicht:
Om 'van data naar informatie naar kennis' te komen zetten we de volgende stappen:

- Kennis en bewustzijn binnen IGJ vergroten over de toegevoegde waarde van data in de verschillende fasen van het toezicht;
- Technieken als natural language processing (text mining) en machine learning inzetten voor taken als het 'slim zoeken', het vinden van patronen/trends en het automatisch classificeren van tekst (bv. meldingen);
- Een toekomstbestendige informatie-architectuur ontwikkelen, met ook aandacht voor het daadwerkelijk benutten van algoritmes in werkprocessen;
- Digitale inzendvoorwaarden opstellen;
- Samenwerken met universiteiten en onderzoeksinstituten om kennis wetenschappelijk te valideren;
- Internationale uitwisseling met data-analisten van vergelijkbare toezichthouders in andere Europese landen;
- In de breedte werken aan datakwaliteit en een bijdrage leveren aan het Rijksbreed open-databeleid;
- De sterk toenemende digitalisering van de samenleving biedt nieuwe mogelijkheden voor het toezicht. We investeren in 2021 in mensen, manieren van werken en in systemen om hierbij zo goed mogelijk aan te sluiten;
- In 2021 zullen alle medewerkers binnen IGJ werken met een nieuw ICT-systeem (SPEC). SPEC ondersteunt medewerkers in het behandelen van meldingen en het uitvoeren van inspecties. Dit heeft een grote impact op het dagelijks werk. We verwachten van dit systeem dat het de werkprocessen stap voor stap ondersteunt zodat ook betere informatie over de resultaten van toezicht beschikbaar komt.

4 Bevindingen.

4.1 Inleiding

De bestudeerde literatuur (zie bijlage) en de 57 gevoerde gesprekken hebben ons een goed beeld gegeven van het verloop van het programma IV van Morgen en de ontstaansgeschiedenis van SPEC. De interviews waren open en in de gesprekken was een hoge mate van betrokkenheid zichtbaar bij het trekken van de goede lessen en bij het belang van een goed gekozen vervolg van SPEC.
We hebben onze bevindingen geclusterd naar 6 thema's en samengevat in de volgende paragrafen.

4.2 Governance, besturing, eigenaarschap en betrokkenheid van de gebruikersorganisatie.

Governance
In de interviews en bij het bestuderen van de documenten kwamen wij veel van de elementen tegen die horen bij een goede IT-governance: stuurgroepen met een deelname vanuit de lijn, een business change manager op MT-niveau, product-owners, ambassadeurs en super-users binnen de afdelingen, veel aandacht voor het voorbereiden van de implementatie, enz. Dat leidde in eerste instantie bij ons tot het beeld dat het aan de governance van het programma niet gelegen heeft. Bij het doorvragen op de invulling van deze rollen en de rolopvattingen ontstond een ander beeld. De lijn zat pas in de fase van implementatie materieel aan het stuur van het programma. In de daaraan voorafgaande programmafasen van initiatie, ontwerp en bouw lag het eigenaarschap aan de IV-kant van de organisatie: bij het MT lid Bedrijfsvoering en de projectleider. Zij domineerden ook het gesprek in de stuurgroep IV van Morgen. De inbreng van de lijn in de stuurgroep was beperkt. Het topmanagement en de businessvertegenwoordiging waren onvoldoende in positie bij de aansturing van het ontwerp- en bouwproces.
De aansturing van het programma vond daardoor plaats met een beperkte kennis van de inhoud van het toezicht en de daarbij horende werkprocessen. De contacten van de gebruikers met de ontwerpers en bouwers verliepen via enkele, in deze belangrijke schakelende rol tussen IT en lijn, onervaren medewerkers van het projectteam onder aansturing van projectleider en voorzitter stuurgroep. De cruciale rol van product-owner werd ook niet zoals gebruikelijk in de lijn bij een medewerker met grondige kennis van de (praktijk van de) toezichtsprocessen belegd, maar bij medewerkers van het projectteam.

Het beeld dat zich via de interviews inkleurde was dat de lijn weliswaar betrokken was in een adviserende rol maar zeker niet "in the lead" als eigenaar en opdrachtgever. De rol van de lijn was adviserend in plaats van besluitvormend.
In de eerste fase van het programma was er een beperkte rol voor de HI Curatieve Zorg. Vanaf januari 2018 werd de rol van Business Change Manager(BCM) onderdeel van de governance. De rolopvatting van deze BCM maakte dat zij zich

vooral richtte op de voortgangsbewaking van het implementatie-proces. De strategisch-inhoudelijke aspecten zoals:

- Het verbinden van visie en strategie met organisatieverandering en IV-ondersteuning;
- Het borgen van de kwaliteit en continuïteit van de werkprocessen;
- Het realiseren van de functionele eisen en gebruikersvriendelijkheid;

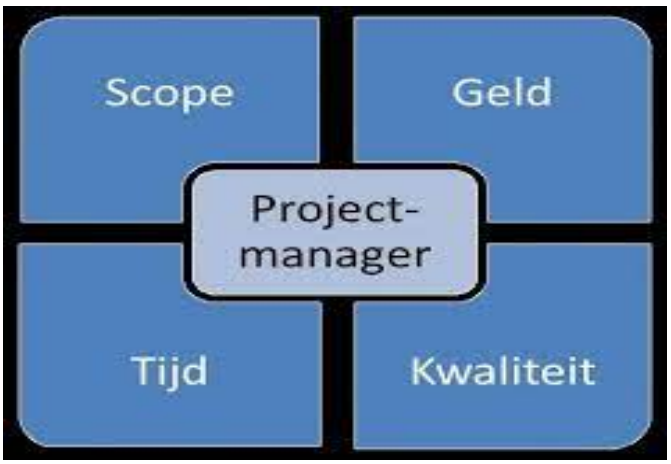
kregen weinig aandacht van de BCM.

De BCM had geen eigen ondersteuning en was voor de informatie afhankelijk van het project. Dat bracht de BCM niet goed in positie en in de totale governance ontbrak daardoor voldoende (gezonde) spanning tussen lijn en IT. Na een personele wisseling (september 2019) veranderde de rolopvatting en werd een overleg tussen BCM en afdelingshoofden SIO en later de stuurgroep Business Implementatie opgericht en werd de nieuwe BCM via de afdelingshoofden beter gevoed door de lijnorganisatie en werd een projectorganisatie Business Implementatie opgezet. Maar toen waren de belangrijke ontwerp- en bouwkeuzes al gemaakt en was er geen ruimte meer om die ter discussie te stellen.

De rol van het MT was in alle fasen van het project beperkt. Het overgrote deel van feitelijke sturing vond plaats in de stuurgroep IV van morgen onder voorzitterschap van de directeur Bedrijfsvoering en later tevens in de SIO en later de stuurgroep BI onder voorzitterschap van de vigerende BCM de (project)hoofdinspecteur. In het MT werd beperkt over het programma gesproken. Het Basis Proces Model is in het MT vastgesteld. De ruimte om in het MT de discussie te voeren over de voortgang en de opbrengst van SPEC is door een aantal MT-leden afkomstig uit de lijn als zeer beperkt ervaren.

Ook de raad van advies heeft geconstateerd dat de aandacht van het MT op het ICT-dossier beperkt was gelet op de andere grote opgaves die er voor de inspectie lagen. Het onderwerp ICT werd vooral in het domein van de bedrijfsvoering geplaatst.

Besturing van het duivelsvierkant.



Bij het in ICT-projecten altijd aanwezige duivelsvierkant gaat het om de spanning tussen:

- Gewenste functionaliteit,
- Kwaliteit,
- Doorlooptijd en
- Geld.

Het SPEC-duivelsvierkant bleek ondanks de grote inspanningen van stuurgroep en projectleider zeer complex en moeilijk stuurbaar.
De belangrijkste redenen daarvoor waren:

- De grote externe en interne politiek-bestuurlijke druk van m.n. Minister en TK om vaart te maken;
- Het ontbreken van een goed ontwerp en architectuur;
- De mede daardoor lage (netto) productiviteit van de leverancier (zeer veel re-work, bug-fix en workarounds);
- De lage kwaliteit van de productie. Deze bleek in de praktijk van de werkprocessen grote tekortkomingen te vertonen in termen van bruikbare functionaliteit (logisch, gebruikersvriendelijk);
- De onervarenheid van de IGJ-deelnemers aan het projectteam met het werken in IV-projecten en in hun schakelende rol tussen lijn en IV.

Nadat er veel tijd verloren was in de fase van aanbesteding en de daaropvolgende fase van ontwerp en bouw moeizaam verliep werd het uitzicht op implementatie van een goed werkend systeem steeds troebeler. De stuurgroep en projectleider gingen als reactie daarop steeds strakker sturen op de tijds-hoek van het duivelsvierkant. Functionaliteit en kwaliteit van het product kwamen daarmee steeds meer onder druk te staan

De rol van VWS.
In de bestuurlijke relatie met het moederdepartement is ICT een van onderwerpen die voor het eigenaarsoverleg tussen IGJ en PSG/CIO worden geagendeerd. M.b.t de problemen met de verdere ontwikkeling en implementatie van SPEC zijn er in dit overleg geen specifieke voorwaarschuwingen geweest. Wel is melding gemaakt van

vertraging. VWS werd daarom toch wel verrast door het IGJ besluit van december 2020 om de verdere implementatie van SPEC "on hold" te zetten.

Er zijn begin 2020 twee anonieme meldingen geweest bij de pSG over SPEC maar op basis van een verkennend onderzoek door de integriteitscoördinator werd er onvoldoende grond geconstateerd voor verder onderzoek.

VWS is in haar eigenaarsrol op afstand van het IvM-dossier gebleven. Gezien de IV-volwassenheid van de IGJ en gezien de financiële impact had een meer proportionele invulling van de toezichtsrol en een actief-kritische inbreng van VWS gedurende traject, naast de door de CIO afgegeven oordelen, voor de hand gelegen.

4.3 Architectuur en ontwerp.

Aanloop- en initiatie-fase.

De aanloopfase van SPEC vond plaats in het bredere kader van de programma's PICTO en de initiatie van het Programma IV van Morgen in de jaren 2013 tot 2015. In die fase is een eerste globale IV-visienota opgesteld. Deze was nog onvoldoende stevig en uitgewerkt om er een architectuur onder te leggen. Tijdens het ontwerp en de bouw van SPEC beschikte de IGJ niet over een uitgewerkte Enterprise architectuur (EA) en een road-map om deze enterprise architectuur stapsgewijs te realiseren. Die zijn pas in de loop van de jaren 2019 en 2020 opgesteld.
De IGJ heeft in de fase van projectinitiatie weinig tijd genomen voor een goede kaderstelling en afweging op hoofdlijnen m.b.t. doelstellingen, aanpak, kansen en risico's. Zo werd te snel aangenomen dat de WPM-applicatie "end of live" was. Het systeem is nu anno 2021 nog steeds in de lucht.
Een grondige koop-maak-hergebruik afweging heeft niet plaatsgevonden.
Er is in die fase ook min of meer bewust gekozen voor een Big Bang aanpak in de vorm van een *integrale vervanging van de applicatie* die het toezichtsproces van de IGZ ondersteunde (WPM). Er is geen grondig onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor doorontwikkeling van het bestaande WPM-applicatie. We hebben in de documentatie en interviews ook geen aanwijzingen gevonden dat de integrale vervanging van WPM is afgewogen tegen een stapsgewijze aanpak van de vernieuwing van de functionaliteit via een reeks kleinere stappen in eerste instantie toegespitst op de kern van de incidentenproblematiek. In enkele interviews is aangegeven dat het draagvlak voor een agile-aanpak in de top van de organisatie klein was.
Er is gekozen voor het opstellen van een basisprocesmodel (BPM), een projectstartarchitectuur (PSA) die zich beperkte tot de externe koppelvlakken en een set van requirements. Deze zijn in 2017 geactualiseerd. Het BPM is in het MT vastgesteld. De betrokkenheid van de organisatie bij het opstellen van de architectuur-producten was laag en de communicatie daarover was zeer beperkt.

In de fasen van project-initiatie zijn derhalve een aantal belangrijke "wissels genomen":

- De keuze om niet door te ontwikkelen op het bestaande systeem;
- De keuze voor een zaaksysteem voordat een grondige procesanalyse had plaatsgevonden;
- Met DICTU als leverancier en de IGJ als launching customer,
- De vaststelling van een Basis Proces Model als standaard voor de toezichtsprocessen en basis voor de systeemontwikkeling. Dit BPM had een hoog-over en dus altijd goed karakter;
- De keuze om in één keer met een nieuw systeem het complete werkproces te ondersteunen.

Standaardisatie versus variëteit

In algemene zin is het gebruikelijk dat automatiseringsoplossingen de bedrijfsprocessen volgen en derhalve ondersteunen. Het opstellen van een bedrijfsprocesmodel bij de start in nauwe samenwerking met de gebruikersorganisatie was een stap in de goede richting. De praktijk kende en kent nog steeds een grote mate van autonomie en diversiteit bij de uitvoering van het dagelijks werk. In die zin was de IGZ een eilandenrijk. Daar werd na de fusie met de IJZ een eiland aan toegevoegd. Eerst de (processen in de) werkorganisatie zo veel mogelijk harmoniseren/uniformeren en als spiegelbeeld daarvan bewust kiezen waar variëteit in processen noodzakelijk is, is een basisprincipe voor succesvolle implementatie. In de praktijk van SPEC is het ICT-systeem gebruikt als hefboom voor verandering naar eenheid en eenvoud en als dwingend kader voor standaardisatie van de processen ("one size fits all"). Hierdoor werd de weerstand voor gebruik van het systeem aan gebruikerszijde min of meer ingebouwd.

Functionaliteit.

In aansluiting op de vaststelling van het BPM is een proof of concept voor SPEC opgesteld en zijn enkele use-cases met gebruikers doorlopen (de resultaten en conclusies daarvan zijn overigens niet bij de gebruikers teruggelegd). In deze fase is veel beloofd (o.a. op het relatieaspect in de vorm van een 360˚view (dat later niet kon worden waargemaakt door het projectteam). Dit bleek een groot knelpunt om dat het relatieaspect een essentieel onderdeel van het toezichtsproces is en het belang van de keten of het netwerk voor de uitvoering van goed toezicht alleen maar toegenomen is.
Een goed uitgewerkte en door het lijnmanagement namens de gebruikers geaccepteerde uitwerking van het BPM in de vorm van een beschrijving van alle nieuwe werkprocessen is niet gemaakt. Dat is een grote tekortkoming. Daardoor heeft het lijnmanagement haar verantwoordelijkheid voor het borgen van de continuïteit van de taakuitoefening niet kunnen nemen. Als gevolg hiervan is al in de ontwerpfase een *functioneel gat* ontstaan. Door het ontbreken van een Enterprise Architectuur was de relatie tussen het zaaksysteem en de functionaliteiten relatie (CRM), documenten (DMS) en data (opslag en bevraging) onduidelijk. De negatieve impact daarvan op de continuïteit van de toezichtsprocessen is pas bij de verschillende stappen in het implementatieproces in volle omvang duidelijk geworden.

De consequenties van deze keuze voor een zaaksysteem voor de ondersteuning van alle toezichtsprocessen en voor alle toezichtsdomeinen zijn niet met de gebruikers besproken.

In de fase van het ontwerpproces is onvoldoende aandacht besteed aan:

- De consequenties voor de werkpraktijk van de medewerkers (van documentgericht naar datagericht, uniform, gestandaardiseerd data keurslijf);
- Hoe de invalshoek van relatie (CRM) gecombineerd kon worden met het zaaksysteem;
- Een zoekfunctie;
- De mogelijkheden om over de grenzen van een individuele zaak met "queries" te werken;
- De functionele ondersteuning van de data-uitwisseling met de buitenwereld;
- De flexibiliteit van het systeem. De werkpraktijk van de Inspectie vraagt soms dat je al in het begin een conclusie trekt of halverwege het standaardproces kunt- in stappen, kunt terugkeren naar een vorige stap of de mogelijkheid hebt om een melding te heropenen en aan te vullen.

Deze belangrijk gebruikerswensen zijn niet gehonoreerd en het ontbreken ervan kwam in de implementatie fase, uiteraard met veel meer scherpte, naar boven. De standaard bleek en bleef dominant. Echter deze standaard ondersteunt maar een deel van het "repertoire" van de Inspectie op de verschillende toezichtsdomeinen. Daarmee werd de normale redeneerlijn van de beoogde maatschappelijke resultaten van het toezicht via de werkwijze en werkprocessen naar de ICT-ondersteuning van de werkprocessen omgedraaid en "op zijn kop gezet".

4.4 De fase van bouwen en testen en de rol van DICTU.

Aanbesteding.

De IGJ beschikt niet over een eigen automatiseringsbedrijf maar maakt gebruik van de diensten van het SSC-ICT. De eigen afdeling I&I was bij de start van het programma in opbouw en meer gericht op operationele ondersteuning van de gebruikers. Voor de voor ogen staande grootschalige vernieuwing was en is de IGJ afhankelijk van derden. Er was (zoals geschetst in § 4.2) bij de aanvang van het programma als gevolg van de SGO-5 besluitvorming een sterke druk om de systeemontwikkeling te beleggen bij DICTU. De eigenaar van DICTU, het ministerie van Economische Zaken, ondersteunde deze ambitie in de bredere context van Compacte Rijksdienst en SGO-5.

DICTU had toen de ambitie zich te ontwikkelen tot rijksbrede ICT-dienstverlener voor onder meer inspectiediensten. Daartoe ontwikkelde DICTU een ondersteunende dienst voor Zaakgericht werken. DICTU verwachtte dat tien tot vijftien overheidsorganisaties van dit nieuwe generieke systeem Rijkszaak gebruik zouden gaan maken. Agentschap Telecom en de Inspectie Gezondheidszorg waren de beoogde eerste afnemers en daarmee ook in de rol van 'launching customers' terecht gekomen.

De bedoeling was een marktproduct aan te schaffen en dat met behulp van een system-integrator, geschikt te maken. Een eerste aanbestedingsronde in 2014 leverde niet de gewenste aanbiedingen op. In een vervolgens uitgeschreven mini-competitie onder de DICTU mantelpartijen heeft IGZ samen met DICTU uit vier aanbiedingen gekozen voor Alfresco, een commercieel, open source document managementsysteem (DMS) in combinatie met de Business Proces Management (BPM) en Case-managementoplossingen van het bedrijf PEGA.

In mei 2016 werd de "proof of concept" door de IGZ en IJZ positief beoordeeld en vastgesteld in de stuurgroep IVvM van 3 juni 2016.
Vervolgens is in augustus 2016 door het management en de Stuurgroep IVvM het besluit genomen om te kiezen voor het zaaksysteem.

Voor de invulling koos DICTU destijds voor de opbouw en ontwikkeling van generieke CLOUD-services. Zo'n ontwikkelrol was nieuw voor DICTU.
Deze cloud-strategie kwam binnen DICTU onvoldoende van de grond en werd gedurende het SPEC traject verlaten met alle consequenties van dien.

Als in dit verband gesproken wordt over bouw wordt gedoeld op het modelleren en configureren van functionaliteit binnen de standaard van PEGA.

De samenwerking tussen IGJ en DICTU.
In de praktijk was DICTU niet klaar voor deze rol bij het stand brengen van een rijksbreed zaaksysteem wat tot veel gedoe leidde in de onderlinge verhoudingen. De waarschuwing aan DICTU van het BIT "*dat het gelijktijdig werken aan een generieke voorziening voor alle inspectiediensten en maatwerk leveren voor IGZ leidt tot allerlei (financiële) vraagstukken over welke instellingen, koppelingen en componenten wel of niet aan IGZ moeten worden doorbelast of aan het generieke deel moeten worden toegerekend."* is in de praktijk ook uitgekomen.
Bovendien kampte DICTU zelf met financiële tekorten waardoor het geharrewar met de Inspectie over financiën nog meer toenam.

Een complicerende factor in de keuze voor DICTU was dat de huisleverancier van IGZ, het SSC-ICT, ook aanpassingen aan hun kant dienden door te voeren. Dit was onvoldoende onderkend en afgesproken wat tot vertraging leidde in de systeemontwikkeling en testmomenten.

Bij DICTU lag het accent vooral op het leveren van de basisbouwstenen voor de generieke oplossing terwijl de IGZ behoefte had aan een snelle oplossing voor haar dringende problemen en daardoor tijdens het bouwproces koos voor eigen maatwerkoplossingen. Hierdoor liep de (generieke) koers van DICTU in toenemende mate uit fase met de koers van IGZ. Door de daardoor oplopende spanningen is er bij DICTU steeds vaker voorrang gegeven aan de IGZ wensen ten nadele van de ontwikkeling van generieke bouwblokken. Tijdens de implementatie bleek dat de grote hoeveelheid aanvullende maatwerk oplossingen een stevige invloed had op de performance van de PEGA-standaard.

De door het BIT voorspelde spanningen tussen IGZ en DICTU werden binnen de opdrachtgever/opdrachtnemer relatie besproken. Deze relatie met DICTU werd binnen de IGJ voor het project exclusief gemanaged door de directeur Bedrijfsvoering.

De discussie ging vooral over het niet tijdig leveren en niet kunnen testen of testresultaten die tegenvielen. De business-requirements kwamen daarbij maar zelden op tafel. Er waren tijdens de loop van het project ook veel problemen over de productiviteit, leveringszekerheid en declaraties van DICTU. Ook de lange doorlooptijden van wijzigingen en de grote aantallen bevindingen en fouten leidden tot scherpe discussies.
Dat was aanleiding voor een aantal escalaties tot op het niveau van de directeur van DICTU en incidenteel tot op het niveau van de pSG's van EZ en VWS.

Binnen DICTU leidde de wrijving met de IGJ in 2017 tot een wisseling van de invulling van de rollen van programma manager en portefeuillehouder in het MT. Daardoor ontstond meer ruimte voor de specifieke wensen van de IGJ bovenop de standaard van het zaaksysteem.

Testen en gebruikersacceptatie.
De interactie tussen het projectteam en de gebruikers was intensief in 2016, begin 2017. Dat was de periode van de totstandkoming van het BPM, een "proof of concept" en een aantal "use cases". In die startfase van het programma is de gebruikers veel beloofd op het vlak van relaties, data-analyse, de zoekfunctie en de aansluiting met het werken in documenten. Daar is maar een beperkt deel van terecht gekomen.
Na deze startfase was er gedurende de bouw in 2017 weinig tot geen interactie en zeker geen co-creatie met gebruikers. Er was geen acceptatieproces voor deel- of tussenproducten ingericht met betrokkenheid van eindgebruikers en finale besluitvorming door het lijnmanagement. In diverse interviews duiden de gebruikers deze periode nu als de 'donkere middeleeuwen' waarbij niet zichtbaar was wat er binnen het project werd vormgegeven.
Pas tijdens de fase van implementatie was er sprake van test- en acceptatieprocessen en werd in dat verband gewerkt met een SPEC-simulatietool in de vorm van wat een 'flight simulator' wordt genoemd. Pas in die fase kwam DICTU erachter dat SPEC niet aan de verwachtingen van de gebruikers voldeed.

Het tegenwoordig gangbare kort-cyclische systeemontwikkelproces, waarbij kleine brokken functionaliteit in nauwe samenwerking met gebruikers en beheerders worden ontwikkeld, getest en geïmplementeerd, hebben wij niet aangetroffen.

4.5 Implementatie.

Vanaf de start was de ambitie met het nieuwe ICT-systeem groot. Na de periode van de intensieve gebruikersparticipatie bij het opstellen van BPM specificaties en "proof of concept" is de verbinding met de gebruikersorganisatie in de daarop

volgende twee jaar veel minder geworden. De implementatiestrategie was gebaseerd op een "Big Bang" aanpak waarbij de totale functionaliteit van SPEC in een keer wordt neergezet en geïmplementeerd. Daarbij worden dan ook de werkprocessen in één keer gestandaardiseerd. Dat was een bewuste keuze van het topmanagement om zo een extra hefboom te creëren voor de gewenste veranderingen binnen de inspectie: naar meer eenheid en eenvoud van acteren en een betere opvolging van meldingen, klachten en incidenten.
De planning was om SPEC uiterlijk december 2018 in gebruik te nemen.

In het BIT-advies van oktober 2017 toont het BIT zich erg bezorgd over deze aanpak omdat er geen goede uitwerking is van de werkwijze om de bestaande systemen zoveel mogelijk 'as is' te vervangen door het nieuw te ontwikkelen systeem en pas daarna nieuwe functionaliteit toe te voegen. Daardoor ontbreekt een duidelijk geformuleerd eindpunt wat tot grote uitloop en kosten kan leiden, zo geeft het BIT aan in haar advies.

Deze door het BIT aanbevolen Implementatiestrategie waarin stap voor stap eerst alle bestaande werkprocessen met nieuwe IV-ondersteund worden en daarna pas nieuwe functies en werkwijzen toe te voegen is niet gevolgd.

Wel is er na het BIT-advies en het eveneens opgestelde CIO-oordeel een stevige inhaalslag gemaakt om de gebruikers meer te betrekken bij de feitelijke implementatie. Voorlichtingssessies, opleidingen, lunchbijeenkomsten zijn ontwikkeld en zeer actief ingezet en gevolgd. Er is een businessimplementatie stuurgroep gekomen en een business-implementatie-manager. Er zijn gebruikers aangesteld als super-users en ambassadeurs. Het beeld uit de interviews is dat dit deel van het traject professioneel is vormgegeven en dat de toekomstige gebruikers goed werden meegenomen. Er werden ook hoge verwachtingen gewekt over het werken met het nieuwe systeem.

Er was sprake van lange tijd tussen voorlichting en opleiding van medewerkers en feitelijke implementatie. Zo waren er bijvoorbeeld goede E-learning modules maar tussen volgen van de module en implementatie zat soms bijna twee jaar. Daarmee neemt de effectiviteit van deze opleidingsinspanning sterk af.

De sessies waren vooral gericht op uitleggen en toelichten wat het nieuwe systeem inhield en niet op het afstemmen van de bruikbaarheid van de opgeleverde functionaliteit. Show, tell & push in plaats van Show, listen & change.
Toch is ook in deze fase door gebruikers herhaaldelijk en uitvoerig aangegeven wat zij van het toekomstige systeem verwachtten in de ondersteuning van hun werkprocessen. Deze eisen en wensen werden niet in een voor gebruikers zichtbare strakke 'request for change'-procedure gemanaged en leidde ook niet tot zichtbare aanpassingen in het systeem. Daardoor ontstond aan gebruikerszijde het beeld dat al hun inbreng in het zwarte gat van het project verdween. Het draagvlak voor de implementatie, dat met veel inzet en energie was opgebouwd, nam hierdoor af.

In de aanhoudende discussies tussen IGJ en DICTU over het niet halen van deadlines en niet kunnen testen of testresultaten die tegenvielen doordat software

niet goed werkte, werd medio 2018 wel duidelijk dat de oorspronkelijke IGJ-brede implementatieplanning niet zou worden gehaald. Er was een te grote achterstand ontstaan in de bouw. In deze periode werd ook een technische validatie uitgevoerd door de Software Improvement Group op het systeem met als resultaat 4 van de 5 sterren, wat betekent dat de software goede kwaliteit heeft en goed onderhoudbaar is.

Implementatiestrategie

Om te kunnen voldoen aan de externe (politieke) toezeggingen dat het nieuwe systeem uiterlijk eind 2018 operationeel zou worden werd de keuze om in één keer met een nieuw systeem het complete werkproces te ondersteunen losgelaten en werd de implementatiestrategie aangepast.
In de nieuwe opzet bleef de gekozen systeeminrichting onveranderd maar werd gekozen voor een eerste implementatie-stap met een kleine doelgroep; de afdeling LMZ. Belangrijkste overweging bij deze keuze was dat LMZ voorin het proces van meldingen en incidenten zijn rol speelde en dat vervolgens de inhoudelijke toezichtsafdelingen[5] met een beproefde door SPEC ondersteunde eerste fase van het proces aan de slag konden. Groot nadeel van deze volgorde was dat er lange tijd geen representatieve eerste ervaringen met het werken met SPEC in het toezichtsproces werden opgedaan. Immers slechts maximaal 10% van de meldingen bij het LMZ worden doorgezet naar de toezichtsafdelingen, meer dan 90% handelt het LMZ zelf af. De afdeling LMZ ging in één keer live met het nieuwe systeem. Een soort mini Big Bang. Met veel energie en enthousiasme werd binnen de afdeling de voorbereiding ter hand genomen. Al snel bleek dat de opzet en werking van het systeem niet paste op de werkzaamheden en leidde tot veel productieverlies, een lange lijst met bevindingen, oplopende achterstanden en gefrustreerde medewerkers. De implementatie is toen afgebroken. In hun terugblik geven geïnterviewden aan dat de keuze voor LMZ geen verstandige keuze was gezien aard en inhoud van de werkprocessen. Het accent ligt bij LMZ vooral op Customer Relation Management en niet op de feitelijk zaak.

De safe start is langs verschillende wegen geëvalueerd. KPMG heeft een kwaliteitstoets op het plan van aanpak SPEC uitgevoerd en de CIO VWS doet aanbevelingen voor de verdere implementatie. Deze evaluatie heeft geleid tot bijstelling van de implementatiestrategie: niet meer op één moment live gaan voor de hele organisatie, maar een fasegewijze implementatie. De afdeling Jeugd is toen als tweede voorloper gestart. De keuze voor Jeugd was mede gebaseerd op de legacy van de daar gebruikte applicaties (Sharepoint en Aurea) en de gedachte dat deze pilot- en voorlopersrol van de afdeling Jeugd de samenwerking met de andere toezichtsafdelingen op een hoger niveau kon brengen.
Wel ook nu weer een "Big Bang' implementatie van het complete werkproces. Overweging daarbij was m.n. dat het systeem zo was ontwikkeld dat een stapsgewijze invoering per deelproces niet mogelijk was, maar dan op het niveau van een toezichtsafdeling.

[5] Dit betreft de afdelingen Eerstelijnszorg, Medisch Specialistische zorg, Medische Technologie, Farmaceutische Producten, Jeugd, Verpleging en Verzorging, Gehandicaptenzorg & Zorg voor asielzoekers en Justitiabelen, Geestelijke Gezondheidszorg en Netwerkzorg & Preventie.

Om de verdere implementatie van SPEC adequaat te ondersteunen is in oktober 2019 op verzoek van de toenmalige BCM een business implementatieteam gevormd.

Ondanks deze bijstellingen van de implementatiestrategie en de pogingen van het project om zoveel mogelijk van de LMZ-bevindingen op te lossen komt uit de interviews het beeld naar voren dat het patroon wat zichtbaar werd bij LMZ zich later ook herhaalde bij Jeugd. Aanvankelijk enthousiasme (ook bij het management) en betrokken medewerkers, maar dit sloeg ook hier al snel om naar teleurstelling omdat het systeem niet voldeed. De risico's die in de pilot werden gesignaleerd werden "weggeredeneerd". Dat lossen we later op, komt in de volgende release e.d. Toch zaten er nog echt ontbrekende functionaliteiten en fouten in het productiesysteem.
In de daaropvolgende GO-live beslissing in stuurgroep zijn de vanuit de afdeling aangedragen risico's onvoldoende zwaar gewogen.
Na de live-gang geeft uiteindelijk ook hier de afdeling in juni 2020 aan dat er niet met het systeem kan worden doorgewerkt zonder grote risico's voor de (kwaliteit van de) toezichtsproductie en frustratie bij de medewerkers.
Vastgesteld moet worden dat SPEC in deze fase nog helemaal niet rijp was voor implementatie. Maar de druk vanuit de stuurgroep om tot werkende resultaten te komen werd steeds groter. Dit leidde tot grote spanningen tussen het bouwteam en het BI-team. De druk op het bouwteam nam toe door de combinatie van het oplossen van bevindingen/bugs en het alsnog invullen van ontbrekende functionaliteit. De stuurgroep besloot negatief op verzoeken tot aanvullende functionaliteit. De communicatie daarover was onhelder.

Ook de afdeling Gehandicapten zorg/ZAJ is in de aanloop naar de livegang tot de conclusie gekomen dat het systeem de werkzaamheden op tal van punten niet goed ondersteunde. De toch al beperkte functionaliteit bleek bovendien in de praktijk en bij een hoger volume bepaald niet foutvrij te werken. Ook hier zijn in de Go-NoGo beslissing de door de afdeling gesignaleerde risico's onvoldoende meegewogen.

Bij de afdeling Medische Technologie was men inmiddels volop aan de slag met de voorbereidingen voor de implementatie. In de interviews is aangegeven dat ook hier heel veel tijd is gestoken in een gedegen voorbereiding. Op basis van een grondige analyse van de eigen werkprocessen werd met behulp van de zgn. 'flight simulator' een soort acceptatie-test op SPEC uitgevoerd. Ook hier moest uiteindelijk worden vastgesteld dat het systeem niet geschikt was om de werkzaamheden te ondersteunen.

Op het vlak van de (planning van de) data-conversie WPM-SPEC hebben zich bij verschillende afdelingen herhaaldelijk problemen voorgedaan.

Vastgesteld kan worden dat gedurende de implementatieperiode de planning veelvuldig is opgeschoven.

Samengevat is het patroon dat zich aftekent in de implementatie per afdeling steeds vergelijkbaar: na een bereidwillige instap van de afdelingen en het management blijken de gesignaleerde problemen niet of niet snel genoeg te kunnen worden

opgelost, waardoor het systeem onwerkbare situaties opleverde en de planning werd bijgesteld.

4.6 Management van verwachtingen.

De intensiteit waarmee de communicatie tussen project en eindgebruikers plaats vond wordt als zeer wisselend ervaren. Er is actief ingezet op gebruikersparticipatie aan het begin bij de ontwikkeling en vormgeving en zeker ook aan het eind bij de implementatie. Daarbij zijn hoge verwachtingen gewekt als het gaat om de mogelijkheden van SPEC om alle werkprocessen te ondersteunen en de daarvoor benodigde functionaliteit te bieden. Opvallend is dat veel geïnterviewden melding maakten van een periode (2017 en 2018) waarin het project niet zichtbaar was voor de lijnorganisatie. Dat is precies de periode waarin de basissysteemontwikkeling en bouw plaats vond. Het had voor de hand gelegen om al in die fase deelproducten in nauwe afstemming met gebruikers te testen en, waar nodig na wegwerken van bevindingen, door de gebruikersorganisatie te laten accepteren. In deze fase waren deze processen niet ingericht. Toetsing of de deelproducten aansloten bij de verwachting van gebruikers vond dan ook niet plaats. Wij horen bij veel van de geïnterviewden teleurstelling over hetgeen uiteindelijk is opgeleverd. Dat wordt qua functionaliteit en ondersteuning ervaren als veel minder dan in de startfase van IV van Morgen werd beloofd, nog los van de gebrekkige kwaliteit. In een aantal opzichten (productiviteit, gebruikersvriendelijkheid) was zelfs sprake van een verslechtering t.o.v. de oude situatie en de procesondersteuning door WPM en Sharepoint.

Alles bij elkaar genomen zijn de verwachtingen van de gebruikers gedurende de looptijd van het programma slecht gemanaged.

4.7 Cultuur en leiderschap

Weerstand of een kritische houding.

Het aspect cultuur en leiderschap kwam in veel van de interviews aan de orde. Op grond daarvan kan worden vastgesteld dat gedurende het programma weinig aandacht is geweest voor een kritische reflectie en tegendenken. De spaarzame momenten dat dit wel gebeurde hebben na aanvankelijke lof voor de inbreng weinig invloed op de koers van het programma gehad.
In enkele interviews zijn we het beeld tegengekomen dat de cultuur binnen de IGZ en later IGJ een belangrijke factor is geweest bij het moeizame verloop van het programma IV van Morgen en van SPEC. Daarbij zou het vooral gaan om weerstand van medewerkers die uitvoering geven aan de primaire toezichtsprocessen tegen de standaardisatie van werkprocessen. Achterliggend beeld zou zijn dat standaardisatie leidt tot het inleveren van een deel van professionele autonomie in de organisatie van het eigen werkproces en de eigen werkwijze. Kijkend naar het totaal van de

gesprekken die wij hebben gevoerd herkennen wij dit beeld niet. Een kritische houding hoort bij professionals en moet niet verward worden met weerstand. Bij het overgrote deel van de medewerkers en afdelingshoofden die wij gesproken was een flinke bereidheid om bij te dragen aan vernieuwing van processen en ondersteunende ICT-systemen. Echter het draagvlak voor het nieuwe werkproces en SPEC kalfde af toen tijdens de verschillende implementatie-stappen bleek dat:

- Belangrijke functionaliteiten (o.a. zoeken, relatiebeheer, koppeling naar documenten) ondanks de toezeggingen gedaan in de eerste fase van het project ontbraken;
- Het systeem onvoldoende aansloot bij de intuïtieve vaardigheden en het moeilijk maakte om overzicht over het werk te houden en mede daardoor;
- Het systeem gebruikersonvriendelijk was en beduidend meer handelingen vereiste dan de oude systemen (WPM, BRS).

Veranderkundig leiderschap.

De keuze om via een IV-programma tot vereenvoudiging en standaardisatie van werkprocessen te komen heeft grote impact gehad. Daardoor was SPEC onvoldoende geworteld in een visie op het toezicht en niet gebaseerd op een breed in de organisatie gedragen inzicht dat ontwikkeling van professionaliteit en werkprocessen nodig was om voor de maatschappij het goede toezicht te kunnen uitoefenen. Dit gevoegd bij de eerdere bevinding dat het gedurende een groot deel van het SPEC-proces aan echt eigenaarschap van de lijn van SPEC heeft ontbroken (zie § 6.2) maakt dat de invulling van de leiderschapsrol in deze ingrijpende transitie van de IGJ smal is geweest. De uitstraling vanuit het MT was gedurende het gehele traject "mislukken is geen optie". De ruimte om in het MT een gesprek te voeren over de strategische keuzes m.b.t. het SPEC-project was er niet of werd niet ervaren. Pas na een aantal personele wisselingen aan de top van de IGJ voelde het management meer ruimte om hierover het gesprek te voeren.
Het leiderschapsrepertoire beperkte zich in veel gevallen tot het uitoefenen van druk en het overwinnen van weerstand. Pas toen de implementatie van SPEC feitelijk een bedreiging vormde voor de continuïteit van de werkprocessen en "toezichtsproductie" brokkelde ook op MT-niveau de steun af.

Ook de vele wisselingen in de rol van Business Change Manager (4 verschillende personen in de periode 2016-2020) hebben een flinke handicap voor SPEC gevormd.

Uit de interviews blijkt dat een aantal afdelingshoofden klem hebben gezeten tussen de MT/D.BV en project enerzijds en de eigen medewerkers anderzijds. Pas in een laat stadium hebben de afdelingshoofden hun verantwoordelijkheid voor de continuïteit van de werkprocessen genomen door vervolgstappen in de implementatie niet voor hun rekening te nemen. De steun voor deze hoofden vanuit het MT was tot op het laatst beperkt.

Veel medewerkers zijn opgelucht over het besluit om te stoppen met SPEC maar vragen zich af waarom hun signalen van (veel) eerder niet zijn gehoord. Bij veel medewerkers was het beeld dat tegenspraak en kritiek niet welkom was en dat er niets gedaan werd met hun inbreng. Dit heeft ertoe geleid dat begin 2020 twee anonieme signalen zijn afgegeven (1 via het BIT en 1 rechtstreeks naar de PSG van

VWS). Deze signalen zijn onderzocht en leidde tot het beeld dat er binnen de IGJ sprake was van sociale onveiligheid. Alhoewel er geen sprake was van een gestructureerd vervolg op deze onderzoeken kwamen wij in meerdere interviews het beeld tegen dat deze signalen beschouwd werden als een “cultureel kantelpunt”. Bij medewerkers die zelf veel geïnvesteerd hebben in SPEC bestaat uiteraard ook teleurstelling over het besluit om te stoppen.

5 Conclusies.

In het vorige hoofdstuk hebben we onze bevindingen geschetst. In dit hoofdstuk trekken we op basis daarvan een aantal lessen en conclusies.

5.1 Stapeling van ambities onder grote politieke druk.

In deze periode 2012-2017 voltrokken zich onder grote politieke druk en het daaraan gekoppelde verzwaarde toezicht op de IGJ zelf een aantal grote veranderingen:

- Van een regionale organisatie met veel variëteit in werkwijze en proces naar een centraal geleide en gehuisveste organisatie;
- Van *regionaal* toezicht naar *sectoraal* toezicht;
- De fusie tussen IGZ en de IJG.

Op het vlak van werkprocessen en ICT werden daaraan via het programma IV van Morgen en SPEC de volgende ambities toegevoegd:

- Standaardisatie van een groot deel van de werkprocessen van de IGJ;
- Vervanging van een groot deel van het applicatie-landschap dat de werkprocessen van het primair proces ondersteund door een zaaksysteem;
- De rol van launching customer bij het tot stand brengen van een rijksbreed zaaksysteem.

Dit alles bij elkaar vormt wel een erg grote veranderambitie.

5.2 Mismatch tussen ambities en de IT-volwassenheid en –professionaliteit.

Deze stapeling van ambities is bij de start niet goed afgewogen tegen het vermogen van de IGJ om het uit deze ambities voortvloeiende veranderings- en IT-ontwikkelingsproces te leiden en te sturen. Dit verandervermogen wordt in de kern bepaald door de verander-professionaliteit van lijn en staf en door het vrijmaken van voldoende tijd en het geven van aandacht. Wordt aan die voorwaarden niet of maar gedeeltelijk voldaan, dan is verlaging en dosering van de ambities onvermijdelijk. De IGJ heeft in dit opzicht onvoldoende zelfkennis getoond. Als dat wel was gebeurd was vermoedelijk een keuze gemaakt voor het oplossen van alleen de urgente en direct uit de rapporten Sorgdrager en van der Steenhoven voortvloeiende organisatie- en IT-problematiek met een veranderd werkproces meldingen ondersteund door een standaardproduct uit de markt met “proven technology” en een ervaren leverancier. Parallel daaraan had de IGJ kunnen werken aan:

- Een nadere uitwerking van de Toezicht- en m.n. IV-visie;

- De daaruit voortvloeiende wijziging van organisatie en uitwerking naar werkprocessen;
- De vertaling daarvan in een vernieuwing van het applicatielandschap via een serie van kleinere stappen in combinatie met het vergroten van de IT-professionaliteit van de organisatie.

De risico's van de grote disbalans tussen ambities en verandervermogen zijn door het management bij de start van de transitie verkeerd ingeschat.

5.3 Het ontbreken van eigenaarschap in de lijn.

Gedurende een groot deel van de transitieperiode heeft de lijnorganisatie niet aan het stuur van de transitie gezeten. De ervaring leert dat eigenaarschap in de lijn een onmisbare voorwaarde is voor succesvolle IV-transities. Bij het ontwerpen, bouwen, testen en accepteren van (deelproducten van) SPEC is deze niet gerealiseerd. Dat wil niet zeggen dat er geen betrokkenheid van gebruikers was. Maar de afweging over wat van de gebruikerswensen wel en niet werd gerealiseerd vond buiten de lijn plaats in de projectgroep en in afgeleide zin in de Stuurgroep IV van Morgen waarin de inbreng van de lijn beperkt was. Er was in deze fasen geen proces ingericht waarbij de lijn een doorslaggevende rol kreeg bij het prioriteren van gebruikerswensen en in het accepteren en goedkeuren van deelproducten van het project. De rollen van Business Change Manager en product-owners in de lijn waren er in de fase van initiatie en ontwerp niet.
Pas in de fase van implementatie is de lijn "achter het stuur" van de transitie gekropen en heeft de verantwoordelijkheid genomen voor acceptatie- en go/no go besluiten. Toen "was het kwaad echter al geschied".
Het gebrek aan eigenaarschap heeft ertoe geleid dat de lijn een systeem moest implementeren dat:

- Ondanks een door de nood gedwongen sterke verkleining van de functionaliteit niet deed wat het moest doen;
- Een aantal kernfunctionaliteiten niet goed ondersteunde;
- Niet logisch en gebruikersvriendelijk was;
- Onvoldoende aansloot bij de eisen die het doorontwikkelde toezicht stelde;
- Geen draagvlak kreeg bij de "moedige" voorlopers.

Daarmee was de eerste verantwoordelijkheid van het lijnmanagement in het geding: de continuïteit van de werkprocessen en de productie en daarmee van de kwaliteit van het toezicht. Ook de aansluiting met de ontwikkelingen in het toezicht is door het ontbreken van eigenaarschap in de lijn in belangrijke mate verloren gegaan.

De cruciale succesfactor van eigenaarschap in de lijn was voor SPEC gedurende grote delen van het project niet vervuld.

5.4 Een verkeerde systeem- en leverancier-keuze.

Aansluitend op de project-initiatie fase is een traject van aanbesteding en leverancier-keuze gestart. Met DICTU kwam de IGJ uit bij een (beheers)partij die weliswaar voorgesorteerd stond (in SGO-5 verband en door de Inspectieraad) maar

geen bewezen ervaring en resultaten kon laten zien als het gaat om ontwikkeling van diensten en applicaties.
We hebben moeten vaststellen dat ook binnen DICTU sprake was van een mismatch tussen ambities en professionaliteit. Dit heeft er ook toe geleid dat de IGJ een flink deel van de ontwikkeling van de professionaliteit en competenties van DICTU op dit vlak heeft gefinancierd en overigens later ook dat DICTU een meer realistische ambitie heeft gekozen en inmiddels flinke stappen gezet heeft om deze te realiseren. Er zijn inmiddels 15 organisaties die gebruik maken van het rijks-zaaksysteem of een implementatie ervan voorbereiden.
De IGJ heeft in de initiatiefase van IV van Morgen een overhaaste keuze gemaakt voor een zaaksysteem als oplossing voor de gehele ICT-ondersteuning van alle toezichtsprocessen. Deze keuze was mede gebaseerd op een commitment van VWS en de IGJ aan de beleidsmatige ambities van de programma's Compacte Rijksdienst en SGO 5. Een grondige toets op de passendheid en korte termijn uitvoerbaarheid daarvan heeft niet plaatsgevonden. Belangrijke functionele gebieden en eisen (relaties, flexibiliteit/modulariteit, data-extractie, het genereren van documenten en ruimte voor de professionaliteit van medewerkers) zijn daarbij onvoldoende in de beschouwing betrokken.

De belangrijke keuzes voor een zaaksysteem en voor DICTU als leverancier zijn door de IGJ bij de start overhaast en vanuit een gebrekkig overzicht gemaakt.

5.5 Het duivelsvierkant werd onvoldoende beheerst in de besturing.

Het duivelsvierkant beschrijft de inherente spanning tussen de aspecten tijd, geld, scope en kwaliteit die in ieder (ICT) project aan de orde is.
Tijd:
Gerekend vanaf het verschijnen van de rapporten Sorgdrager en van der Steenhoven in 2012 is sprake van een zeer lange doorlooptijd. Zo'n lange doorlooptijd is veranderkundig niet te behappen. De visie op het toezicht is in 2020 inmiddels al sterk veranderd. Tijd werd in de besturing steeds meer de dominante variabele ten koste van scope & kwaliteit. Dat is het programma tijdens de implementatie opgebroken.
Scope:
De scope van het programma in termen van functionaliteit en de kwaliteit daarvan zijn onder de tijdsdruk sterk verkleind. Daardoor ontbrak onmisbare functionaliteit
Geld:
De factor geld leidde samen met de factor tijd, tot "mislukken is geen optie" als dominant sturingsprincipe
Kwaliteit:
De aansluiting van SPEC op de behoeften van de gebruikers was onvoldoende en de gebruikersvriendelijkheid liet heel veel te wensen over.

In de besturing is het voor ieder ICT-project belangrijke duivelsvierkant met de aspecten tijd-geld-scope en kwaliteit onvoldoende beheerst.

6 Aanbevelingen.

1. Blik zelf mede op basis van dit rapport intern grondig terug op SPEC, ook op het aspect cultuur en leiderschap. Trek de lessen!

2. Vertrek bij het zetten van vervolgstappen op IV-terrein vanuit de actuele visie op de gewenste ontwikkeling van het toezicht. Voer de discussie over de vertaling daarvan naar de nieuwe werkprocessen en de balans tussen de noodzakelijke standaardisatie IGJ-breed en de gewenste variëteit per toezichtsdomein. Zorg dat alle functionaliteiten die nodig zijn voor adequaat toezicht daarbij in beeld zijn.

3. Formuleer op basis van het bovenstaande een IV-visie en de wenselijke IV-ondersteuning van de werkprocessen. Zet de gebruiker d.w.z. de toezichts-professional centraal. Volg zijn logica en stel hoge eisen aan de gebruikersvriendelijkheid. Zorg voor eigenaarschap in de lijn en vertaal dit in de IV-governance met de lijn in doorleefde en doorgronde rollen van Business Change Manager en product-owner. Richt grondige test- en acceptatieprocedures in met een centrale rol voor de gebruikersorganisatie.

4. Stel op basis van de IV-visie een enterprise-architectuur en roadmap op in de taal van de lijn. Maak een zorgvuldige afweging koop – maak – hergebruik voor de verschillende stappen in de roadmap. Zorg voor de juiste IV-kennis in de eigen organisatie: MT, I&I en afdelingen.

5. Kies voor stapsgewijze invulling van nieuwe functionaliteit met WPM als vertrekpunt. Deze stappen worden zo klein en behapbaar mogelijk gescoped en hebben een Minimal Viable Product –karakter. De stappen leiden binnen 3 maanden tot een resultaat dat geïmplementeerd kan worden.

6. Werk in multi-disciplinaire teams waarin o.a. architecten, bouwers, gebruikers/product owners, beheerders op dezelfde locatie vertegenwoordigd zijn.

7. Organiseer als eindverantwoordelijk management van de IGJ het tegendenken. Gebruik de ondernemingsraad actief als klankbord en voorkom tunnelvisie door de blik van buiten te organiseren met deskundige dwarskijkers en een trail van audits en reviews.
   Kennis van buiten, bijvoorbeeld georganiseerd in een IT-committee als hulpstructuur, kan hierbij mogelijk meer behulpzaam zijn dan een zwaardere rol voor de bestaande raad van advies.

7 Bijlagen

Bijlage 1 Feitenrelaas

Feitenrelaas - Project Informatievoorziening van Morgen en SPEC
Versie 0.5 – 9 december 2020

Periode nov. 2012 – nov. 2014

- In november 2012 verschijnt het rapport Sorgdrager, Van incident naar effectief toezicht en het rapport Van der Steenhoven, Doorpakken! Belangrijke aanbeveling: Meer aandacht voor verbetering processen en ondersteunende ICT-systemen. Investeer in goede ICT-voorzieningen en breng de informatievoorziening binnen de IGZ op orde.
- Kabinetsreactie op de rapporten Sorgdrager en Van der Steenhoven volgt in februari 2013. Binnen de begroting van VWS is, ondermeer met het amendement van de Kamerleden Mulder (VVD) en Bouwmeester (PvdA) geld vrijgemaakt voor het financieren van de verbeteringen die binnen de IGZ doorgevoerd moeten worden waarbij een belangrijke prioriteit is weggelegd voor het versterken van de ICT.
- In de I-strategie Rijk is vastgelegd dat het aantal interne ICT-dienstverleners voor het Rijk ging verkleinen en dat meerdere Rijksonderdelen hergebruik maken van dezelfde informatiediensten. De rijksinspecties gaan gebruik maken van één dienstverlener, namelijk DICTU. De IGZ sluit hier in 2014 bij aan.
- 17 t/m 21 juni 2013 Gateway review naar Het programma Strategische Aanpak Professionalisering Informatiebeleid & ICT Ondersteuning IGZ (PICTO) als onderdeel van het verbeterprogramma "Toezien met vertrouwen en gezag" Dit programma beoogt een bijdrage te leveren aan de verbetering van de toezicht- en handhavingstaak van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ).
- 3 t/m 7 februari 2014 Gateway review naar de IV-veranderopgave IGZ, Het verbetertraject in de Informatievoorziening is een belangrijk onderdeel van het Eenheid, Eenvoud en Doen (EED) -verbeterprogramma en beoogt een bijdrage te leveren aan de verbetering van de toezicht- en handhavingstaak van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ).

Periode dec. 2014 – feb. 2016: Nieuw informatiesysteem

- In december 2014 startte DICTU een Europese aanbesteding voor een nieuw informatiesysteem voor (toen nog) IGZ. Omdat geen geschikte partij is gevonden, werd de aanbesteding ('best value procurement') in 2015 stopgezet. De doelstelling, scope en governance van het project werden herbevestigd.
- CloudServices, een onderdeel van DICTU, is vervolgens een nieuw aanbestedingstraject gestart: een mini-competitie onder hun raampartijen.
- DICTU, als officiële leverancier, heeft de lead in de woordvoering als het gaat om de (stopgezette) aanbesteding en keuze voor nieuwe procedure (mini-competitie). BIT heeft destijds een advies uitgebracht aan de minister van (toen nog) EZ over de ontwikkeling van die dienst.

Periode mrt. 2016 – mrt. 2020: project IV van Morgen (IVvM)

2016

- In maart 2016 start het project IVvM
- Het project was prioriteit nummer één binnen het verbetertraject voor de IGZ (Visitatierapport 2014, 2015 en 2016, Voortgangsbrief 2013, 2014 en 2016, Kamerbrief/reactie IG, 2016).
- In 2015 is in nauwe samenwerking met de gebruikersorganisatie het Basisprocesmodel (BPM) opgesteld. Dit is in 2016 vastgesteld als basis voor de inrichting van het systeem.
- In maart 2016 heeft de IGZ samen met DICTU uit vier aanbiedingen een pakket ('zaaksysteem') geselecteerd dat het meest geschikt leek.
- In mei 2016 werd het plan van de Proof of Concept door IGZ en IJZ-collega's positief beoordeeld, definitieve versie 1.0 versie 30 mei opgeleverd en geagendeerd en vastgesteld in de stuurgroep IVvM van 3 juni 2016.
- In augustus 2016 hebben het management en de Stuurgroep IVvM een besluit genomen over het te implementeren zaaksysteem op basis van de PoC, financiën, vertrouwen in de leverancier en het implementatievoorstel.
- November 2016: KMPG Kwaliteitstoets PvA Zaakgericht werken/DMS

2017

- In januari 2017 is gestart met de ontwikkeling en inrichting van het systeem, samen met de (toekomstige) gebruikers. Eind 2017 kreeg het systeem na een gebruikersprijsvraag de naam SPEC.
- In februari 2017 wordt het Bureau ICT Toetsing (BIT) gevraagd door de minister van VWS om een toets. Het BIT-advies volgt in oktober 2017 en wordt in november 2017 voorzien van een beleidsreactie aangeboden aan de Tweede Kamer.
- Op 1 maart 2017 volgt een CIO Oordeel IVVM Implementatie ZGW versie 0.9 (op 6 april 2017 volgt een definitief oordeel 1.0 incl. de reactie van IGJ)
- Juni 2017: Opvolgingsonderzoek door CIO nav het hierboven genoemde onderzoek (zijn de aanbevelingen opgevolgd)
- Augustus 2017 KPMG Kwaliteitstoets op beheer acceptatiecriteria IVVM

2018

- In januari en februari 2018 zijn het implementatie- en opleidingsplan IV van Morgen opgesteld, met als doel om SPEC uiterlijk 31 december 2018 in gebruik te nemen.
- Halverwege 2018 werd duidelijk dat de IGJ-brede ingebruikname op 31 december 2018 niet gehaald werd vanwege de grote hoeveelheid resterende ontwerp- en bouwwerkzaamheden.
- 14 februari 2018 Sturend Implementatie Overleg ingesteld (SIO) met een rol in het kader van het voorbereiden van gebruik van SPEC en de implementatie van de procesvernieuwingen (NB dit overleg is vanaf eind november 2019 de Stuurgroep Business Implementatie SPEC gaan heten)
- Juni 2018 SIG onderzoek: Technical Validation ZGW/Pega

- De voorbereidingen voor het implementatietraject voor SPEC bleef wel op volle kracht doorgaan. Toekomstige gebruikers zijn geworven als ambassadeur en super user van SPEC. De opleiding kreeg de volgende vorm:
    - April 2018: Waarom? (over achtergrond, ambities)
    - Juli 2018-mei 2019: Wat? e-learning module, klassikale training en practicum (concepten van (werken binnen) een zaaksysteem)
    - Voorzien voorafgaand aan implementatie per afdeling: Hoe-trainingen? (knoppen-cursus) Voor Jeugd en de ketenpartners is dit gebeurd in najaar 2019
- Aug 2018 CIO oordeel Safe-Start
- In december 2018 KMPG Kwaliteitstoets Onderzoek conversie en ingebruikname IVVM
- In december 2018 vond de safe start van SPEC plaats: afdeling LMZ ging samen met een aantal betrokken collega's van andere afdelingen werken in SPEC.

2019

- In februari 2019 werd de safe start bijgesteld: het werken in SPEC verliep niet goed genoeg en de nieuwe werkwijze werd niet voldoende in de praktijk gebracht.
- De evaluatie van de safe start heeft geleid tot meerdere aanpassingen in aanloop naar de IGJ-brede ingebruikname van SPEC (release 1). De drie belangrijkste zijn:
- De implementatiestrategie om organisatie breed op één moment live te gaan is bijgesteld naar een fasegewijze ingebruikname
- De business implementatie moet worden versterkt op strategisch, tactisch, operationeel niveau
- Vanaf oktober is een Business Implementatieteam gevormd en gestart
- Juni 2019 KPMG Kwaliteitstoets Plan van aanpak SPEC
- Aug 2019 CIO oordeel release 1 Jeugd (nav de aanbevelingen is een kwaliteitsregister opgesteld door IGJ waarin de verbeterpunten zijn opgenomen, onder andere versterking van de business implementatie, en stand van zaken beschreven vanuit IVVM, I&I en BI)
- 30-10-2019 MT stelt Plan van aanpak voor de business implementatie van SPEC vast
- 6-11-2019 MT stelt de fasering vast van de vervolgimplementaties na de Jeugdketen
- November 2019 SIG Eindrapportage her-meting SPEC en Rijkszaak

2020

- De livegang van SPEC gaat fasegewijs plaatsvinden in 2020, na een succesvolle pilot Jeugdketen:
    - 9 december 2019 tot eind januari 2020: pilot release 1-fase 1 (Jeugdketen)
    - 8 januari 2020: MT stelt addendum vast op vervolgfasering implementaties na Jeugd voor het Wvggz-team (via schriftelijke ronde)
    - 19-2-2020 MT besluit tot GO-live Jeugdketen op basis van onderliggende vrijgaveadviezen
    - 2 Maart 2020: livegang release 1-fase 1 (Jeugdketen)
    - Daarna zullen gefaseerd de andere afdelingen gaan werken met SPEC cf vastgestelde implementatie fasering door MT IGJ d.d. 6-11-2019

- Eind januari ontvangt het BIT een anonieme melding over SPEC. Het BIT heeft de melding aan VWS overgedragen, waarop het ministerie een verkennend vooronderzoek naar aard, ernst en concreetheid van de melding uitvoert.
- Eind maart 2020 project IVvM afgerond.

Periode mrt 2020 tot nu: Implementatie en doorontwikkeling SPEC

- Vooronderzoek VWS naar anonieme melding afgerond. VWS ziet geen aanleiding voor verdiepend onderzoek. Aanbevelingen rondom AVG-eisen en sociale veiligheid in relatie tot SPEC worden overgenomen. Er is een tweede anonieme melding gedaan, (bij pSG)

- 4-3-2020 MT stemt in met aangepast voorstel voor de implementatieplanning a.g.v.latere datum ingebruikname SPEC door Jeugdketen (en oa doelstelling 3 mnd stabiel draaien na eerste moment livegang). Eerstvolgende implementaties nu beoogd in juni.
- 24-4-2020 MT besluit tot aanpassing planning implementaties agv uitbraak Corona-crisis en drukke werkzaamheden van de afdelingen ikv deze crisis, waardoor SPEC-voorbereidingen voor iig MedTech niet haalbaar meer bleken.
- 24-6-2020 MT heeft besloten tot GO-live ZAJ met ketenpartners op 6 juli 2020 (GZ en WVGGZ-WZD-team niet)
- 12-8-2020 MT heeft voorstel tot 'pas-op-de-plaats SPEC goedgekeurd ivm dan al geconstateerde problemen
- 19-9-2020 MT heeft besloten tot NO-GO GZ met ketenpartners (in lijn met pas-op-de-plaats-besluit)
- 23-9-2020 MT heeft besloten tot NO GO MedTech met ketenpartners. (idem in lijn met pas-op-de-plaats-besluit, vanuit zorgvuldigheid wel hele traject t/m go-no go besluitvorming doorlopen)
- Oktober 2020: uitvoering usability-onderzoek naar gebruikersvriendelijkheid van SPEC (bureau RuigrokNetpanel). Presentatie rapport 4 november 2020
- Oktober/november 2020: uitvoering VKA-onderzoek naar oa SPEC en de bruikbaarheid ervan als toezichtondersteunend systeem. Def rapport 7 december 2020
- 20-11-2020 definitieve opdrachtverstrekking aan KPMG mbt autorisatiemodel SPEC/logging; onderzoek moet nog starten

Bijlage 2 Samenvatting extern uitgevoerde toetsen

Hierna volgt een korte samenvatting van de hierboven genoemde door externe partijen uitgevoerde toetsen ten behoeve van het project IVVM en reactie IGJ erop.

November 2016: KPMG kwaliteitstoets

Aanbevelingen:

Op basis van de implementatiestrategie nadere uitwerking van het projectteam IVvM en het plan van aanpak project realisatie ZGW/DMS van CS ontstaat een beeld dat het project IVvM een beheersbaar project is voor zover het de business implementatie betreft. De beheersing van de risico's die samenhangen met de systeemintegratie, die wordt verzorgd door de dienstverlener CS is in opzet niet goed voorzien van zogenaamde hard controls zoals voorgesteld vanuit good practices (bijvoorbeeld Prince2-methodiek). Mocht louter op hard controls worden gesteund, dan zijn de hard controls niet op het vereiste niveau. Derhalve wordt voor een deel van de beheersing van projectrealisatie ZGW/DMS in feite gesteund op de inrichting en effectiviteit van de zogenaamde soft controls, zoals individuele kwaliteit van de projectleider, communicatie, elkaar aanspreken op gedrag, informele afspraken en overleggen. Het is van belang om aandacht te besteden aan de zogenoemde soft controls, zoals helderheid, voorbeeldgedrag, aanspreekbaarheid en handhaving maar daarnaast moet er tijdig actie ondernomen worden door CS om verbeteringen door te voeren op het gebied van de hard controls. We bevelen aan vroegtijdig de risicobeperkende maatregelen ten aanzien van de gekozen implementatiestrategie uit te werken.

Reactie IGJ

Instemming door stuurgroep met definitieve rapport kwaliteitstoets KPMG.

De bevindingen richten zich voornamelijk op Cloud Services (CS). Er is met CS een gesprek gevoerd over de bevindingen van KPMG met het oog op afspraken over te treffen maatregelen.

Maart/april2017: CIO oordeel Implementatie zaakgericht werken

Adviezen:

- Bepaal in de projectplanning wat er op het kritieke pad ligt en bewaak de mijlpalen in de stuurgroep.
- Stel een back-up plan op voor geïdentificeerde risico's met een grote kans en/of impact.
- Sluit een contract af met DICTU/ Cloud Services; waar begint en eindigt eigenaarschap en de verdeling van verantwoordelijkheden? Maak afspraken over kwaliteit & functionaliteit, financiën en doorlooptijden.
- Bespreek met DICTU de consequenties voor IGZ van een cloud dienst. Borg dat DICTU bouwt wat de IGZ wil.
- Ontwikkel een invoeringsplan incl. veranderaanpak voor de IGZ organisatie van Zaakgericht werken en voer het plan uit.
- Maak de PIA en de PSA's zsm af en voer de wijzigingen door conform vastgestelde wijzigingsprocedure.

Reactie IGJ

Opvolging advies is onderhanden resp. ingepland.

Juni 2017: Opvolgingsonderzoek CIO

Oordeel:

Naar aanleiding van het opvolgingsonderzoek zijn wij van mening dat de IGZ concreet gevolg heeft gegeven aan de aangekondigde maatregelen; de genomen maatregelen doen daarmee voldoende recht aan de gegeven adviezen in het de datum en het oordeel.

Augustus 2017: KPMG Beoordeling acceptatiecriteria in beheer name

Aanbevelingen:

- IGZ kan het best een stap terug nemen alvorens verder te gaan met de huidige acceptatiecriteria. Het gemis van een solide beheerorganisatiemodel, betekent dat nog teveel onduidelijkheid bestaat over het beheer dat ingevuld dient te gaan worden om tot sluitende acceptatiecriteria te kunnen komen.
- Wanneer helder is hoe het toekomstige beheer vorm gegeven gaat worden is het vanuit dat perspectief mogelijk de beheer acceptatiecriteria te verfijnen.
- Ook is het van belang te kijken naar het verschil tussen maatwerk en configuratie. Het is belangrijk hier een goede definitie van te hebben en af te spreken wat wel en wat niet wordt geaccepteerd.
- Daarnaast is het belangrijk een kwaliteitsnormen kader met de Leverancier af te stemmen en hierop ook regelmatig zelf te toetsen.
- Idealiter zou de afdeling deze punten oppakken voordat de workshops omtrent beheer met de Leverancier van start gaan na de zomer. Hierdoor zullen deze workshops veel effectiever zijn en is het eenvoudiger uit te leggen waarom aan bepaalde criteria moet worden voldaan.

Reactie IGJ

De aanbeveling om eerst een stap terug te doen, alvorens verder te gaan met de huidige acceptatiecriteria, wordt niet opgevolgd. Op 4 september 2017 wordt gestart met de beheerworkshops met DICTU. Daarnaast wordt binnen I&I het project 'In beheer name IV van Morgen' gestart. Er is inmiddels een projectleider aangesteld

Juni 2018: SIG Kwaliteitsinspectie Zaakgericht Werken

Bevindingen:

- Op basis van de resultaten uit dit onderzoek onderkent SIG geen blokkerende problemen voor doorontwikkeling van de ZGW applicaties.
- Wel is op diverse architecturale niveaus sprake van ongewenste afhankelijkheden die bij significante groei de bouw en onderhoud kunnen belemmeren.
- Daarnaast is sprake van (beperkte) technische schuld.

Augustus 2018: CIO oordeel Safe Start

Conclusie/aanbevelingen:

- Ga door met voorbereidingen Safe Start, stuur duidelijk op benodigde producten voor besluitvorming en via DICTU op de tijdige realisatie van de benodigde koppelingen. Zorg bij onvoldoende samenwerking tussen DICTU en SSC-ICT op het gebied van koppelingen voor een tijdige escalatie naar het juiste niveau;

- Investeer meer in de samenwerking tussen het project IVvM en de ontvangende beheerorganisatie I&I;
- Ga in gesprek met afdelingshoofden uit de business die betrokken zijn met Safe Start en neem de onduidelijkheden en vraagpunten bij hen weg;
- Gebruik de ervaringen Safe Start voor het aanscherpen van de aanpak release 1.0 voor zowel business als project en beheer.

December 2018: Onderzoek conversie en ingebruikname IV van Morgen

Conclusie/aanbevelingen:

- De voorbereiding op de conversie en de ingebruikname van de 'Safe Start' zijn weloverwogen benaderd. Dit heeft geleid tot een relatief soepel verlopen conversie en ingebruiknametraject voorafgaand aan de livegang. Het is daarbij goed te constateren dat de aanbevelingen vanuit het eerdere rapport tot uitvoering zijn gekomen.
- Wij geven in overweging om meer nadruk te leggen op de stappen voorafgaand aan het akkoord op uitvoering conversie gesloten zaken. Deze stappen dienen uitgebreid te worden met een inhoudelijke toetsing op de correcte en volledige conversie van gesloten zaken na het inladen van het eerste conversiebestand; deze toetsen worden nu (te) laat in het proces uitgevoerd.
- Bovendien moet worden nagegaan of de geconstateerde bevindingen niet al eerder in het (test)traject onderkend hadden kunnen, dan wel hadden moeten worden.
- Daarnaast bevelen wij aan aandacht te besteden aan het documenteren van mondelinge rapportages en akkoorden als bewijslast voor de genomen besluiten.

Juni 2019: KPMG toets plan van aanpak SPEC release 1

Conclusies:

- Er heeft een zorgvuldig en breed evaluatieproces plaatsgevonden. De lessen die hieruit naar voren zijn gekomen zijn vertaald naar maatregelen die traceerbaar in de verschillende documenten die de aanpak van release 1 definiëren, zijn opgenomen. Rond nazorg en het transitieplan van I&I moet de uitwerking van de aanpak nog worden afgerond en in het testplan is vermeld dat nadere detaillering noodzakelijk is.
- KPMG geeft aan dat de toets aanleiding is voor 'hooguit enkele suggesties voor aanvullende maatregelen'.
- Aandachtspunt dat KPMG meegeeft is dat de plannen weinig inzicht geven in de omvang van de benodigde resources binnen het project en IGJ. Of de aanpak zoals die in de plannen is gedefinieerd dus ook is uit te voeren is niet te verifiëren.
- KPMG geeft een aantal opmerkingen en de overall conclusie dat de plannen voldoende waarborgen bevatten maar dat het nu op de uitvoering daarvan aankomt.

Reactie IGJ:

Beeld wordt herkend door BI. De aanbevelingen zijn overgenomen door het inrichten van controlemomenten en afstemmingsmomenten met business owners. Waar nodig is het plan van aanpak aangepast of zijn aanvullende plannen opgesteld. De aanbevelingen zijn opgenomen in het kwaliteitsregister zodat de stuurgroep de afhandeling ervan kan monitoren.

Juli 2019: CIO oordeel ingebruikname SPEC bij Jeugd

Conclusies/bevindingen:

CIO ziet twee grote risico's voor de ingebruikname en implementatie van SPEC - release 1-Jeugd dit najaar. Dit zijn:

- De implementatie van de nieuwe werkwijze met SPEC is niet voldoende geborgd en vraagt dringend aandacht;
- De inrichting van het beheer en de doorontwikkeling is nog niet voldoende uitgewerkt.
    - Vanwege deze twee risico's kleurt het oordeel van CIO rood/oranje.
    - In de samenvatting geeft CIO de 4 belangrijkste bevindingen; deze zijn:
- De implementatie van de nieuwe werkwijze met SPEC vraagt dringend aandacht
- Ontwikkeling en voorbereidingen ingebruikname systeem verlopen gecontroleerd
- Inrichting beheer en doorontwikkeling is nog niet voldoende uitgewerkt
- Autorisaties en verantwoorde ingebruikname SPEC

Op grond van deze bevindingen heeft CIO 12 aanbevelingen geformuleerd die nader geclassificeerd zijn in kritisch, essentieel en aanbevolen.

Reactie IGJ

Op de 12 aanbevelingen is aan de stuurgroep door het project gerapporteerd hoe hieraan opvolging wordt gegeven. De aanbevelingen zijn opgenomen in het kwaliteitsregister zodat de stuurgroep de afhandeling ervan kan monitoren.

Bijlage 3 Literatuurlijst

Doorpakken. Organisatieonderzoek IGZ	ABDTopconsult, 19 december 2012.
Eindrapportage sturing en organisatie van informatievoorziening voor efficiënt en effectief toezicht	Berenschot, 21 februari 2021.
BIT-advies voor het project Informatievoorziening van Morgen	BIT, 18 oktober 2017
BIT-advies Programma Zaakgericht Werken	BIT, 11 februari 2016
Reactie van de minister van Economische Zaken op het BIT-advies Programma Zaakgericht Werken	EZ, 1 april 2016
Informatievoorziening van Morgen Functional en Non-Functional Requirements.	IGJ, 18 november 2014
Addendum PSA en Requirements Project Informatievoorziening van Morgen	IGJ, 14 april 2017
Project Start Architectuur	IGJ, 5 december 2014
Visie op de I-functie	IGJ, 2019
Doelarchitectuur in beeld	IGJ, 6 januari 2019
Roadmap ontwikkeling informatievoorziening	IGJ, 13 januari 2020
Feitenrelaas - Project Informatievoorziening van Morgen en SPEC	IGJ, 9 december 2020
Decharge documentTeam Business Implementatie	IGJ, 18 januari 2021
Basisprocesmodel	IGJ, 2016
Verslagen Stuurgroep IV van Morgen	IGJ, 2016-2020
Verslagen Stuurgroep Business Implementatie SPEC	IGJ 2020-2021
Verslagen Stuurgroep SIO	IGJ, 2019
Meerjarenbeleidsplan 2020-2023	IGJ, 2019
Gezond vertrouwen. Werkplan 2019	IGJ, december 2018
Werkplan 2020	IGJ, december 2019
Werkplan 2021	IGJ, december 2020
Strategie GZ 2014-2019	IGZ, 19 november 2013
The proof of the pudding. The value of governmental regulation of healthcare quality and safety	Leistikov, 16 maart 2018
Usability onderzoek SPEC	Ruigrok, Netpannel, 30 oktober 2020.
Van incident naar affectief toezicht	Sorgdrager, 19 december 2012.
Rapport visitatiecommissie 2015-216	Sorgdrager e.a., 2 mei 2016.
Doorlichting Informatievoorziening IGJ SPEC	VKA, 7 december 2020.
Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer over de IGJ	VWS, 15 februari 2013.
Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer over de IGJ	VWS, 3 juli 2013
Brief aan voorzitter Tweede Kamer over Voorgang verbetertraject IGZ	VWS, 10 juli 2014.
Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer over BIT-advies.	VWS, 17 november 2017.
Brief aan voorzitter Tweede Kamer. VKA-rapport Informatievoorziening IGJ	VWS, 18 december 2020.
Brief aan voorzitter Tweede Kamer over Informatievoorziening IGJ	VWS, 12 januari 2021.

Dit is een uitgave van:

ABDTOPConsult
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

abdtc@minbzk.nl

www.abdtopconsult.nl