



Rapport van bevindingen

Inzake het onderzoek naar de totstandkoming van de rapportage grote ICT-projecten 2014 van het ministerie van Veiligheid en Justitie

Versie 1.0

Datum 30 maart 2015
Status Definitief

Aan:

- de CIO van Veiligheid en Justitie

Colofon

Titel	Rapport van bevindingen Inzake het onderzoek naar de totstandkoming van de rapportage grote ICT-projecten 2014 van het ministerie van Veiligheid en Justitie ADR/2015/595
Bijlagen	1
Inlichtingen	Auditdienst Rijk Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Inhoud

- 1 Inleiding—7**
 - 1.1 Aanleiding opdracht—7
 - 1.2 Toekomst van de opdracht—7
 - 1.3 Leeswijzer rapport—7

- 2 Doel en aanpak opdracht—8**
 - 2.1 Doelstelling—8
 - 2.2 Randvoorwaarden voor het onderzoek—8
 - 2.3 Aanpak—8
 - 2.4 Verspreidingskring nota van bevindingen—9

- 3 Bevindingen—10**
 - 3.1 Het identificatie-, registratie- en selectieproces—10
 - 3.2 De uitvraag naar gegevens over de in het Rijks ICT-dashboard op te nemen grote en hoogrisico ICT-projecten—10
 - 3.3 Het opnemen van de aangeleverde gegevens in het Rijks ICT-dashboard—11

- 4 Ondertekening—13**

Bijlage

Overzicht van grote en/of hoogrisico ICT-projecten waarover wordt gerapporteerd

1 Inleiding

1.1 Aanleiding opdracht

Binnen de Rijksdienst is meer aandacht en betere informatievoorziening gevraagd voor sturing en beheersing van grote ICT projecten. Sinds 2008 rapporteert de minister van BZK jaarlijks over grote ICT-projecten en sinds 2010 ook over hoogrisico ICT-projecten aan de Tweede Kamer. Dit vindt plaats op basis van door de vakministers aan de minister van BZK aangeleverde rapportages (via het zogeheten "Rijks ICT-dashboard") over deze ICT-projecten.

De Auditdienst Rijk is belast met het onderzoek naar het proces van het tot standkomen van de rapportage grote ICT-projecten bij de ministeries.

1.2 Toekomst van de opdracht

De CIO VenJ heeft bij de bespreking van de rapportage verzocht om de nota van bevindingen in de navolgende jaren meer te richten op de kwaliteit en inhoud van de informatievoorziening bij VenJ. Dit is maatschappelijk relevanter dan de huidige nota van bevindingen die zich meer richt op het beheersmatig proces van totstandkoming van de rapportage. VenJ wil bij een nieuwe aanpak graag als pilot fungeren. CIO VenJ zal dit ook kenbaar maken aan de CIO Rijk die fungeert als centraal opdrachtgever voor alle departementen.

Tevens zal de CIO van VenJ met CIO Rijk in gesprek gaan ten einde een aantal aanpassingen in het Handboek Portfoliomanagement Rijk aan te brengen.

1.3 Leeswijzer rapport

Na de inleidende hoofdstukken 1 en 2, waarin we doel en aanpak van het onderzoek weergeven, beschrijven we de bevindingen in hoofdstuk 3.

Bijlage 1 vermeldt de projecten waarover is gerapporteerd.

2 Doel en aanpak opdracht

2.1 Doelstelling

Deze opdracht voeren wij uit in opdracht van de minister van Veiligheid en Justitie, vertegenwoordigd door de Chief Information Officer (CIO) van Veiligheid en Justitie. De CIO VenJ rapporteert over de Grote ICT projecten aan de CIO Rijk, evenals alle andere departementale CIO's. Bij de rapportage zal de CIO VenJ tevens de onderhavige nota van bevindingen toevoegen.

De doelstelling van deze opdracht is het onderzoeken van het ordelijk, controleerbaar en deugdelijk totstandkomen van de rapportage over grote en hoogrisico ICT-projecten (stand Rijks ICT-dashboard per 31-12-2014) en het rapporteren van daarbij geconstateerde bevindingen. De kwaliteit van een permanent ingericht proces van identificeren, registreren en selecteren van alle projecten met een aanzienlijke ICT-component is hierbij een belangrijke randvoorwaarde en is marginaal in dit onderzoek betrokken.

Deze doelstelling vertaalt zich naar de volgende onderzoeksvragen:

Ten aanzien van het identificatie-, registratie- en selectieproces:

1. Welke bevindingen signaleren wij in het proces van identificatie, registratie en selectie van alle projecten met een aanzienlijke ICT-component?

Ten aanzien van het rapportageproces:

2. Welke bevindingen signaleren wij in het proces van uitvraag naar de in het Rijks ICT-dashboard op te nemen grote en hoogrisico ICT-projecten?
3. Welke bevindingen signaleren wij ten aanzien van het ordelijk, controleerbaar en deugdelijk opnemen van de aangeleverde gegevens in het Rijks ICT-dashboard?

De functionaliteit en het beheer van het Rijks ICT-dashboard vallen buiten de scope.

2.2 Randvoorwaarden voor het onderzoek

Deze opdracht is een onderzoeksopdracht waarmee wij geen zekerheid verschaffen. Dat betekent dat wij geen controle- of beoordelingsopdracht uitvoeren en geen samenvattend oordeel geven. We beschrijven de feitelijke bevindingen.

2.3 Aanpak

Dit onderzoek is uitgevoerd op basis van de beheersmaatregelen bij de departementale CIO. Er is geen uitgebreid onderzoek verricht op individueel projectniveau.

De volgende activiteiten hebben wij uitgevoerd:

- vaststellen in hoeverre er een permanent proces binnen het ministerie is ingericht om de volledigheid en juistheid van de identificatie, registratie en selectie van alle projecten met een aanzienlijke ICT-component te waarborgen;
- vaststellen in hoeverre er een proces binnen het ministerie is ingericht om de volledige uitvraag (inclusief ZBO's) ten behoeve van de rapportage over grote ICT-projecten te waarborgen;

- onderzoek naar de opzet, het bestaan en de werking van het gehele proces van totstandkoming van de rapportage (stand Rijks ICT-dashboard per 31-12-2014 en tussentijds);
- marginale beoordeling van de aannemelijkheid van de gegeven toelichtingen;
- marginale toets van de consistentie met de eerder verstrekte (financiële) gegevens aan de Tweede Kamer.

Wij hebben een deelwaarneming gedaan op de onderliggende (CIO-)dossiers. Voor drie van de acht gerapporteerde groot of hoogrisico ICT-projecten is nagegaan in hoeverre:

- de gegevens aansluiten met de individuele projectadministraties;
- de rapportage aansluit op die van vorig jaar en eventueel eerder uitgevoerde werkzaamheden;
- tussentijdse rapportages via het dashboard zijn gerealiseerd (n.a.v. kamerbrief);
- en is een marginale toets is uitgevoerd op de inhoud van de rapportage.

Voor ons onderzoek zijn interviews gehouden met functionarissen die bij het opstellen en Intern toetsen van de informatie in de rapportage zijn betrokken. Verder is de beschikbare documentatie doorgenomen en is, voor zover mogelijk, een relatie gelegd met de beschikbare gegevens uit onze controlewerkzaamheden ten behoeve van de financiële jaarverantwoording van het Ministerie.

Het onderzoek is afgesloten op 30 maart 2015.

Op de uitvoering van deze opdracht zijn onze algemene voorwaarden zoals opgenomen in ons audit charter van toepassing.

2.4

Verspreidingskring nota van bevindingen

Het onderzoek sluiten wij af met deze nota van bevindingen aan de de departementale CIO. De CIO zal deze nota aan de minister van BZK (vertegenwoordigd door de CIO-Rijk) doorsturen.

Deze nota wordt voor het opstellen van een samenvattende rapportage door de opsteller tevens uiterlijk 1 april 2015 verstrekt aan de voorzitter van de ADR Kennisgroep grote ICT-projecten.

De nota van bevindingen is in eerste instantie voor de geadresseerden bedoeld. Aangezien anderen niet op de hoogte zijn van het doel van de werkzaamheden kunnen zij de resultaten onjuist interpreteren. Wij verzoeken u de rapportage niet aan anderen te verstrekken zonder onze uitdrukkelijke toestemming.

3 Bevindingen

3.1 Het identificatie-, registratie- en selectieproces

Onderzoeksvraag 1: Welke bevindingen signaleren wij in het proces van identificatie, registratie en selectie van alle projecten met een aanzienlijke ICT-component?

Portfoliomanagement is nog in ontwikkeling

Het I-plan van de CIO-raad voorziet in het ontwikkelen van het VenJ-breed portfoliomanagement. Op departementaal niveau is op onderdelen niet volledig zicht op de samenloop van (ICT)projecten in tijd, functionaliteit, geld en mensen. Het zicht op de projecten is aanwezig op DG-niveau bij de controller die contact heeft met de uitvoeringsdiensten waar de projecten worden uitgevoerd.

In 2014 zijn stappen gezet om het inzicht te vergroten. Bijvoorbeeld door het doorontwikkelen van een 'systeemplaat'. Vanuit de CIO-raad, die het IT-voorportaal is voor de bestuursraad, wordt toegewerkt naar meer uniforme systematiek voor portfoliomanagement. Sinds december 2014 worden themasessies georganiseerd over dit onderwerp, waarin de huidige stand van zaken bij de onderdelen wordt gedeeld.

In december 2014 is een aanschrijving gedaan waarin de DG's worden verzocht de lijst met projecten met een ICT-component boven de 1 miljoen te actualiseren, de gegevens in het dashboard tijdig bij te werken, de projecten met een ICT-component van meer dan 5 miljoen (en een laag risico) te delen, nieuw uitgebrachte CIO-oordelen toe te zenden en dit te verwerken in een nota aan de CIO-VenJ. VenJ verwijst voor de rapportageafspraken in de aanschrijving naar het handboek Portfoliomanagement van BZK. Dit handboek dat rijksbreed dient te worden toegepast, laat ruimte voor interpretatie die zich uit in:

- het rapporteren van zowel programma's als projecten op het dashboard die een zeer uiteenlopende omvang en/of scope kennen.
- het verschillend uitleggen van het begrip project. Bij één start het project met de aanbestedingsfase en bij de ander na gunning van de opdracht. Het risico bestaat dat projecten onterecht worden gesplitst en daardoor aan de rapportage worden onttrokken. De DG bepaalt nu zelf of sprake is van één of meerdere projecten.
- de onduidelijkheid over welke medewerkers verantwoordelijk zijn voor de rapportage. Bij de uitvoeringsorganisaties van DGVz, waarvan het eigenaarschap in 2014 is overgegaan naar de SG, is in eerste instantie onduidelijk wie verantwoordelijk is voor de activiteiten in het kader van de rapportage. Pas na herhaald navragen door de auditors wordt dit duidelijk en is de informatie uitgevraagd en opgeleverd. Voor het SG-cluster blijft onduidelijk wie er verantwoordelijk is voor deze rapportage. Ook rondom pSG-cluster was aanvankelijk onduidelijkheid, deze zijn echter inmiddels opgelost.

3.2 De uitvraag naar gegevens over de in het Rijks ICT-dashboard op te nemen grote en hoogrisico ICT-projecten

Onderzoeksvraag 2: Welke bevindingen signaleren wij in het proces van uitvraag van de in het Rijks ICT-dashboard op te nemen grote en hoogrisico ICT-projecten?

Onduidelijkheid over de volledigheid van te rapporteren projecten.

De volledigheid van de te rapporteren projecten op het dashboard blijft onduidelijk. In 2014 zijn niet alle onderdelen aangeschreven. De Onderzoeksraad voor Veiligheid (als publiekrechtelijke ZBO ook rapportageplichtig) is niet uitgevraagd. De omvang en samenstelling van het budget geven geen aanleiding te verwachten dat er projecten boven € 5 mln spelen.

Voor de aanlevering van de informatie is het CIO-office afhankelijk van de DG-controllers. De DG-controllers doen op hun beurt uitvraag bij de projectleiders bij uitvoeringsorganisaties en ZBO's. Op de aangeleverde gegevens doen de DG-controllers en het CIO-office een beperkte verificatie aan de hand van informatie uit gremia als de I-boards, accountgesprekken en dergelijke. Conform het tijdspad in de aanschrijving zou op 31 januari 2015 de 1 miljoenslijst en de lijst te rapporteren projecten compleet moeten zijn. Op 2 maart 2015 geeft DI&I aan dat er nog geen zekerheid is over de volledigheid van beide lijsten. Op 20 maart 2015 bepaalt de IND na gesprek met CIO VenJ dat het project Digitaal Werken van IND aan de criteria te voldoet voor publicatie en wordt alsnog opgenomen in de rapportage. Op de 1 miljoenslijst komt nu het project Leonardo Griffie voor met als startdatum 1 januari 2013. Het project ontbreekt op eerdere overzichten (van medio 2014 en ultimo 2013). Gezien de omvang (initiële schatting € 6,8 mln) had dit project al in het selectieproces voor de rapportage 2013 aan de Tweede Kamer betrokken moeten worden.

3.3

Het opnemen van de aangeleverde gegevens in het Rijks ICT-dashboard

Onderzoeksvraag 3: Welke bevindingen signaleren wij ten aanzien van het ordelijk, controleerbaar en deugdelijk opnemen van de aangeleverde gegevens in het Rijks ICT-dashboard?

Geen afspraken over toegang tot dossiers.

De Rechtspraak rapporteert over twee projecten conform de criteria van het handboek Portfoliomanagement. Deze projecten worden op het ICT-dashboard van VenJ gerapporteerd.

De Rechtspraak is echter niet rapportageplichtig omdat ze geen onderdeel uitmaken van de Rijksdienst. Uit oogpunt van transparantie hebben ze echter wel gerapporteerd. De Rechtspraak heeft bij navraag naar de dossiers ten behoeve van het onderzoek aangegeven dat zij vasthoudt aan het toezichtarrangement zoals opgenomen in het controleprotocol met de minister van VenJ/DGRR. Tegelijkertijd heeft zij aangegeven dat zij bereidt is om in onderlinge afstemming te komen tot nadere afspraken rondom de controle op het ICT-dashboard. Dit heeft ertoe geleid dat de ADR voor 2014 niet kan vaststellen of de gegevens ordelijk, controleerbaar en deugdelijk zijn opgenomen in het ICT-dashboard.

Toepassen Handboek Portfoliomanagement

VenJ verwijst voor de rapportageafspraken in de aanschrijving naar het handboek Portfoliomanagement. Het handboek laat ruimte voor interpretatie die zich uit in:

- *Gerapporteerde afrondingsdatum wijkt af van formele afrondingsdatum*
ODIN is conform de rapportage op het dashboard op 1 juli 2014 afgerond. Aan de opdrachtnemer is op 19 maart 2015 decharge verleend.
- *Project als geannuleerd opgenomen*
Door een scopewijziging in het project Electronische Detentie zijn de criteria voor publicatie op het Rijks ICT-dashboard niet meer van toepassing. Het project wordt op het moment van deze rapportage met status 'geannuleerd'

gerapporteerd op het dashboard. Dat dit de afsluitende rapportage is wordt op het dashboard ook toegelicht. Het handboek Portfoliomanagement van DGOBR geeft geen regels hoe om te gaan met projecten die niet meer voldoen aan de criteria.

- *Partiële onderbouwing project*
Het project BVJ zoals dat wordt gerapporteerd in het ICT-dashboard wordt onderbouwd met een business case. Het gerapporteerde budget betreft een reservering in het meerjarige ICT-bestedingsplan en wordt gefaseerd vrijgegeven. De op het dashboard gerapporteerde PID betreft een beperkt deel van dit meerjarige budget namelijk de aanbestedingsfase.

4 Ondertekening

Den Haag, 30 maart 2015

De Auditdienst Rijk,

Persoonsgebonden
informatie

Senior auditor

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Bijlage

Bijlage 1

Overzicht van grote en/of hoogrisico ICT-projecten waarover wordt gerapporteerd

- DGPoI
 - C2000 Project Oplossen Dekkingsissues Nederland (ODIN)
- DGJS
 - Vernieuwing Rekencentrum DJI (3V, Verwerf - Verhuis - Veranker)
 - Electronische Detentie
 - Centrale Voorziening Executieopdrachten (CVE)
 - Zelfbediening Justitiabelen (ZBJ)
 - Basisvoorziening Justitiabelen (BVJ)
- DGRR
 - Kwaliteit en Informatie (KEI)
 - Data Centrum Rechtspraak (DCR)
- SG
 - E-dienstverlening

