

Het verdienmodel moet een veel dominantere rol spelen bij ICT-projecten van de overheid

Diverse ICT-projecten bij de overheid zijn de afgelopen jaren met zware budget overschrijdingen gerealiseerd of zelfs mislukt. Terecht is er nu veel aandacht hoe dit te voorkomen. Veel aanbevelingen betreffen het goed definiëren van het nut en de scope en de ICT-projecten niet te groot te laten worden¹. Een belangrijk aspect is in deze analyse echter ondergewaardeerd: het verdienmodel voor de leverancier. Een korte toelichting: voor een groot aantal business processen zijn steeds vaker standaard oplossingen voor handen in de markt. Hierdoor kan een veel grotere verantwoordelijkheid gelegd worden bij de ICT-leverancier, bijvoorbeeld door fixed price afspraken in plaats van de time-material methode, wat nu veelal gangbaar is. Het onderliggende verdienmodel geeft daarmee een juiste incentive aan voor de leverancier: het zorgen voor het gewenste succes bij de klant in plaats van het beogen van het uitvoeren van zoveel mogelijk uren. In deze position paper geven we een verdere uiteenzetting.

Voor de uitvoering van grote ICT-opdrachten bij de overheid wordt veelal gebruik gemaakt van ‘integrators’ die naar rato van hun inspanning beloond worden. Dit impliceert voor hen dat hoe meer uren zij kunnen besteden aan een project, hoe gunstiger dit voor hen is. Zij hebben daarmee niet direct de incentive om een project of scope beperkt te houden of om meerwerk te voorkomen. En wanneer de scope of het idee onduidelijk is, hebben de leveranciers ook recht van spreken voor het uitvoeren van meerwerk. Vandaar ook al eerder de terechte aanbeveling (zie het rapport “Mogelijkheden om de afhankelijkheid van ICT-leveranciers te verminderen”²) dat maatwerk / zelfbouw zoveel mogelijk moet worden vermeden. Dit is echter niet eenvoudig, gegeven dat los van de grote materiekennis van de ICT-leverancier haar verdienmodel fundamenteel anders is en niet primair gericht op een succesvolle realisatie.

Door de zeer snelle ontwikkelingen in de ICT blijkt echter dat voor een steeds groter aantal (ook behoorlijke complexe!) bedrijfsprocessen in de markt standaard ICT-oplossingen voor handen zijn, die zich al bewezen hebben bij grote corporates, semi-overheidsinstellingen of overheidsinstellingen in het buitenland. Deze ontwikkeling past tevens goed bij de huidige trend van ‘component-based’ oplossingen: het realiseren van een ‘best-of-breed’, waarbij voor onderdelen de beste standaard oplossing geïmplementeerd wordt, in plaats van een groot holistisch moloch die alles moet omvatten. Bij een standaard oplossing is de prijs van de applicatie vooraf bekend (bijvoorbeeld een prijs per medewerker per maand) en wordt de ICT-leverancier (los van de eventuele invoeringskosten) pas uitbetaald zodra een medewerker daadwerkelijk werkt met het systeem. De kosten zijn daarmee transparant en vooraf bekend. Tevens heeft de ICT-leverancier de incentive om het systeem zo snel mogelijk succesvol te implementeren en gebruikers aan te sluiten. Een dergelijke licentievorm is bij grote ICT-projecten buiten de overheid al gangbaar en leidt tot veel lagere investeringskosten en veel lagere risico’s. Doordat de licentiekosten meer de vorm van een abonnement per maand hebben zijn ook de investeringskosten vooraf beperkt. Of, nog precieser, de uitgaven aan licentiekosten lopen gelijktijdig met de voordelen van de invoering van de ICT-applicatie.

Een mooi voorbeeld in deze is software voor personeelsplanning. Inmiddels is voor zeer complexe processen in de personeelsplanning standaard software beschikbaar, die om kunnen gaan met een schier oneindige hoeveelheid CAO- en ATW-regels, ingewikkelde roosterbeleidsregels en eventuele wensen voor zelfroosteren en informatie via apps. Dergelijke software pakketten in de markt automatiseren niet alleen het roosterproces, maar zorgen door optimalisatie-functies ook dat er rekening gehouden kan worden met meer eisen

¹ Eindrapport “Grip op ICT” (Commissie Elias, 2014) en de kabinetsreactie hierop.

² Rapport “Mogelijkheden om de afhankelijkheid van ICT-leveranciers te verminderen.” van Berenschot (2016).

en wensen van de medewerkers tegen gelijkblijvende of lagere personeelslasten. Kortom een beter rooster, niet alleen vanuit financiële aspecten, maar vooral ook vanuit de medewerker, wat voor motivatie en inzet zeker zo belangrijk is.

Dit is slechts een voorbeeld. Hoewel elke organisatie en instantie in een bepaalde vorm uniek is, blijkt door de snelle ICT-ontwikkeling steeds meer bedrijfsprocessen te automatiseren door het configureren en implementeren van standaard software. Daarmee kunnen de risico's naar de ICT-leverancier verschoven worden, is het bijbehorende budget beheersbaar, maar bovenal, heeft de leverancier de juiste incentive om een succesvolle implementatie te realiseren. Ook kunnen zelfs echt unieke bedrijfsprocessen voor zeg 80% via een standaard pakket geïmplementeerd worden voor 20% van de investering. Een gangbare fout is dan om toch 80% extra budget te voorzien en te starten met maatwerk software, terwijl de ROI of noodzakelijkheid van die laatste 20% missende functionaliteit te weinig in vraag wordt gesteld. Grotere corporates werken tegenwoordig, indien maar enigszins mogelijk, aan een 'buy' en 'cloud'-strategie in plaats van het te laten maken, al dan niet op basis van een ontwikkelplatform of 'framework'.

Om te beoordelen of een standaardapplicatie wel degelijk voldoet aan de meest cruciale bedrijfsprocessen wordt hierbij vaak gekozen voor een implementatie via een zogenaamd ingroeimodel. Omwille van het karakter van de abonnementsvorm wordt dan gestart met een pilot met een zeer beperkt financieel risico. Zo dient de leverancier van de software te bewijzen dat de vooropgestelde criteria gehaald worden voor bijvoorbeeld een beperkte afdeling. Bij een positieve evaluatie stijgt het maandelijkse bedrag naar rato van de uitrolsnelheid.

Uiteraard kan deze ICT-strategie niet overal toegepast worden. Vooral niet bij processen, die echt uniek en bepalend zijn voor een bepaalde overheidsinstantie. Maar vergis je niet, steeds meer en steeds vaker kunnen schijnbaar ingewikkelde processen toch ondersteund en geautomatiseerd worden met standaard bedrijfssoftware. Een dergelijke verschuiving van verantwoordelijkheid en verdienmodel is in een vergelijkbare vorm al gangbaar bij Rijkswaterstaat, waar momenteel steeds grotere verantwoordelijkheden liggen bij de aannemers. Mocht het project vervolgens toch onverhoopt sterk uit de hand lopen (denk bijvoorbeeld aan de aanleg van de zeesluizen bij IJmuiden), dan zijn het de aannemers die (terecht) het verlies nemen. Hoewel natuurlijk ten allen tijde dit soort incidenten moet worden voorkomen geeft het wel aan dat de leverancier vervolgens zijn verantwoordelijkheid neemt. Graag denken we daarom mee hoe ook bij de ICT-projecten van de overheid veel sterker deze attitude en bijbehorend verdienmodel zijn beslag krijgt.

Met vriendelijke groet,

Prof. Dr. G. Kant

- hoogleraar econometrie aan de Universiteit Tilburg
- boardmember Ortec te Zoetermeer.