



De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten - Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Onderwerp
BZK Brief opzet audit P-Direkt

Hierbij doe ik u toekomen het door mij toegezegde plan van aanpak voor de opzet van het onderzoek naar de contractrelatie tussen BZK en IBM. Dit naar aanleiding van het Algemeen Overleg met uw Kamer van 16 november jl.

Dit onderzoek richt zich op de zorgvuldigheid van de procesgang bij de opdrachtgever rond de totstandkoming, uitvoering en afwikkeling van het contract tussen BZK en IBM. Het onderzoek kent een procesgerichte en terugkijkende insteek, waarbij naast conclusies ook leerpunten zullen worden geformuleerd. Een belangrijk onderdeel van het onderzoek is het reconstrueren van feiten op basis van documentstudie en interviews.

Het bovengenoemde onderzoek vindt plaats in de vorm van een 'joint audit' door de departementale auditdiensten van de ministeries van BZK en Financiën.

Het onderzoek is reeds gestart en heeft een doorlooptijd tot medio februari 2006. Ik zal de uitkomsten van het onderzoek, voorzien van een reactie van mijn kant, in het eerste kwartaal van 2006 aan uw Kamer doen toekomen. In mijn reactie zal ik ondermeer aangeven of ik zelf aanleiding zie voor vervolgonderzoek.

De Algemene Rekenkamer heeft mij desgevraagd laten weten, dat zij voornemens is in haar rechtmatigheidsonderzoek 2005 bij de betrokken departementen aandacht te besteden aan de gevolgen van het beëindigen van de contractrelatie met IBM. Over de resultaten daarvan rapporteert de Algemene Rekenkamer in mei 2006 in Rijk Verantwoord en in de afzonderlijke rapporten bij het jaarverslag van de ministeries. Indien de Algemene Rekenkamer in de bevindingen van dat onderzoek aanleiding ziet tot verdieping, zal ze dat onderzoek na mei 2006 opstarten. Overigens maakt een onderzoek naar de oorzaken van het beëindigen van de contractrelatie geen onderdeel uit van het rechtmatigheidsonderzoek 2005 van de Algemene Rekenkamer. Een brief met deze strekking kunt u separaat van de Algemene Rekenkamer tegemoet zien. Uiteraard zullen de uitkomsten van het onderzoek van de auditdiensten, en desgevraagd de bijbehorende dossiers, aan de Algemene Rekenkamer ter beschikking worden gesteld.

Datum
14 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000324465

Onderdeel
DGMOS/POIR/HRM

Inlichtingen
Mr. Drs. R. Zwamborn
T (070) 426 7031
F (070) 426 7121

Uw kenmerk

Blad
1 van 2

Aantal bijlagen
1

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.minbzk.nl

15122005

Datum
14 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000324485

Onderdeel
DGMOS/POIR/HRM

In februari 2006 zal ik u nader informeren over het door mij voorgestelde alternatieve scenario. In het plan van aanpak voor het alternatieve scenario zal ik tevens ingaan op de door Uw Kamer gevraagde risico's bij het alternatieve scenario.

Blad
2 van 2

DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN
KONINKRIJKSRELATIES

Alexander Pechtold





PLAN VAN AANPAK ONDERZOEK CONTRACTRELATIE P-DIREKT

Voor akkoord,

Drs E. Buizer-van der Pols RA RE
Auditdienst ministerie van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties

H.F.J.M. van Lankveld RA RE
Auditdienst ministerie van Financiën



Inhoudsopgave

1. Aanleiding	3
2. Onderzoeksvragen en afgrenzing	3
3. Te hanteren referentiekader	4
4. Onderzoeksaanpak	5
5. Teamsamenstelling en planning	5
6. Rapportage	6



1. Aanleiding

In verband met de beëindiging van de contractrelatie tussen P-Direkt en IBM bestaat bij de minister voor BVK behoefte aan inzicht in de gang van zaken binnen BZK rondom de totstandkoming, uitvoering en afwikkeling van het contract. Hierbij is het primaire belang 'verantwoording' over hoe het is gelopen en bestaat daarnaast de wens om hiervan te kunnen 'leren'. De minister voor BVK heeft de Auditdienst van het ministerie van BZK gevraagd dit onderzoek uit te voeren. Het onafhankelijke karakter wordt versterkt door dit onderzoek samen met de Auditdienst van het ministerie van Financiën uit te voeren.

2. Onderzoeksvragen en afgrenzing

In het onderzoek worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

1. Was het proces rond de totstandkoming van het contract bij de opdrachtgever vanaf de start van de aanbesteding zorgvuldig ingericht en is dit proces vervolgens zorgvuldig uitgevoerd?
2. Was het proces bij de opdrachtgever rond de uitvoering van het contract zorgvuldig ingericht en is dit proces vervolgens zorgvuldig uitgevoerd?
3. Was het proces bij de opdrachtgever voor de afwikkeling van het contract zorgvuldig ingericht en is dit proces vervolgens zorgvuldig uitgevoerd?

In de processen rond het opdrachtgeverschap in de contractrelatie hebben binnen BZK de volgende partijen belangrijke rollen vervuld: de directeur-generaal Management Openbare Sector (dgMOS), de directie Personeel, Organisatie en Informatie Rijk (POIR) en de kwartiermaker-organisatie P-Direkt. In het onderzoek worden deze drie partijen dan ook expliciet (als audittee) betrokken. Daarnaast kunnen andere partijen in het onderzoek worden betrokken, voor zover die een formele rol hebben gespeeld bij de totstandkoming, uitvoering en/of afwikkeling van het contract, bijvoorbeeld het PSG-Beraad en het APO-overleg.

Het onderzoek heeft een procesgerichte en terugkijkende insteek. Door terug te kijken op het gevolgde proces kunnen leerpunten blijken, die in vergelijkbare situaties in de toekomst van waarde kunnen zijn.

Binnen de scope van het onderzoek valt de periode: vanaf de voorbereiding van de aanbesteding tot en met de afwikkeling van het contract. Dit betekent dat onder andere de fase van de besluitvorming, voorafgaand aan de feitelijke aanbesteding (het kabinetsbesluit), geen onderdeel uitmaakt van het onderzoek. Wel wordt de relatie tussen het kabinetsbesluit en de totstandkoming van het contract in het onderzoek meegenomen. De afwikkeling van het contract wordt meegenomen voor dat deel dat binnen de onderzoeksperiode plaatsvindt.

Ter vermindering van onduidelijkheden, merken wij op dat de gekozen insteek van het onderzoek betekent dat naar verwachting geen volledig antwoord gegeven wordt op vragen over de precieze oorzaak van de beëindiging van de contractrelatie en de schuldvraag. Dit laat onverlet dat uit het onderzoek wel leerpunten kunnen blijken, die een relatie hebben met deze vragen.



3. Te hanteren referentiekader

Zoals uit de onderzoeksvragen blijkt, is het onderzoek procesgericht. Om conclusies rond de onderzoeksvragen te kunnen trekken, is een referentiekader nodig. Het referentiekader moet passend zijn voor de P-Direkt situatie en aansluiten bij de scope van het onderzoek. Dit betekent dat algemene proceseisen vertaald moeten worden naar specifieke eisen, die relevant zijn voor het te onderzoeken deel (de processen rond de contractrelatie) van de P-Direkt situatie. Het opbouwen van een specifiek referentiekader maakt onderdeel uit van het onderzoek.

Zowel om sturing te kunnen geven aan de uit te voeren reconstructie als om bouwstenen te hebben voor de uitwerking van het specifieke referentiekader, is een eerste selectie van meest relevante proceseisen noodzakelijk. Hierbij wordt aangesloten op de activiteiten van 'government governance': sturen, beheersen, verantwoorden en toezien. Met deze activiteiten moet invulling gegeven worden aan de in de Comptabiliteitswet gehanteerde eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid.

Toegepast op het onderzoeksobject, resulteert dit in de volgende proceseisen:

- *Goed belegd zijn van en samenhang tussen rollen en de daarbij behorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden*
Bij de totstandkoming, uitvoering en afwikkeling van het contract zijn verschillende partijen betrokken. Cruciale spelers zijn dgMOS, dPOIR, kwartiermaker P-Direkt, het PSG-beraad en het APO-overleg.
- *Planmatig werken*
Aan het begin van het aanbestedingstraject en voorafgaand aan de verschillende fases van de totstandkoming, uitvoering en afwikkeling van het contract moet duidelijk zijn wat er wanneer door wie moet gebeuren. Vervolgens moet ook gehandeld worden volgens deze plannen en moeten deze - wanneer nodig - op gestructureerde wijze worden aangepast.
- *Adequate kwaliteitsborging*
Er moet een systeem van kwaliteitsborging ingericht zijn en dat systeem moet daadwerkelijk hebben gefunctioneerd.
- *Adequaat risicomanagement*
Naast een beoordeling van de opzet en werking van het risicomanagement, is het van belang na te gaan of - vanuit de wetenschap dat de contractrelatie uiteindelijk beëindigd is - negatieve signalen tijdig zijn opgepakt, hierover toereikend is gecommuniceerd (in ieder geval tussen de kwartiermaker en de (gedelegeerd) opdrachtgever) en naar aanleiding hiervan adequaat is gehandeld.
- *Adequate informatievoorziening*
Informatievoorziening moet aan eisen voldoen voor elk van de voor 'good governance' relevante aspecten sturing, beheersing, verantwoording en toezicht, met specifieke aandacht hierbij voor de betrouwbaarheidswaarborgen rond de informatievoorziening aan de Tweede



Kamer en de wijze waarop de communicatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer was ingericht.

Dwars door deze proceseisen, geldt de eis dat cruciale keuzes en besluiten aantoonbaar voldoende onderbouwd moeten zijn. Opgemerkt wordt dat dit niet betekent dat in het onderzoek een uitspraak wordt gedaan over de inhoudelijke kwaliteit van de genomen besluiten. Wel wordt gekeken naar hoe is omgegaan met risico's die met de besluiten samenhangen. De algemene proceseisen kunnen tijdens het onderzoek worden aangevuld of aangescherpt.

4. Onderzoeksaanpak

Het onderzoek wordt uitgevoerd volgens de stappen:

Stap 1 Reconstructie

Per onderzoeksvraag wordt een reconstructie plaats van voor het onderzoek belangrijke gebeurtenissen. Bij de reconstructie wordt gebruik gemaakt van de informatie uit documentstudie en interviews.

Stap 2 Specifiek maken referentiekader

Uitgaande van geformuleerde (en eventueel bijgestelde) algemene proceseisen en de bij de reconstructie gebleken kenmerken van het proces, wordt een specifiek referentiekader uitgewerkt.

Stap 3 Validatie

Validatie van de opgestelde reconstructie met audittee en het specifieke referentiekader – gehoord hebbende de audittee - met de gemandateerd opdrachtgever (secretaris-generaal).

Stap 4 Analyse

Middels een vergelijking van de feiten die bij de reconstructie naar voren zijn gekomen en het opgestelde specifieke referentiekader, wordt gezocht naar een antwoord op de drie onderzoeksvragen.

Stap 5 Conclusies

Beantwoording van de onderzoeksvragen in de vorm van formuleren van conclusies en daaruit afgeleide leerpunten.

Stap 6 Hoor - wederhoor

5. Teamsamenstelling en planning

Het onderzoeksteam wordt samengesteld met medewerkers van de Auditdiensten van BZK en Financiën. Daarnaast vindt inbreng van juridische deskundigheid plaats. Het onderzoek vindt plaats in de periode november 2005 – februari 2006.



6. Rapportage

De uitkomsten van het onderzoek worden vastgelegd in een schriftelijke rapportage voor de minister voor BVK. De kans bestaat dat in het rapport informatie staat, waarvan - bijvoorbeeld vanwege afspraken met IBM - brede verspreiding onwenselijk is. Bij de rapportage zullen wij aangeven welke informatie naar onze mening als 'vertrouwelijk' moet worden aangemerkt. De oplevering van de rapportage aan de minister voor BVK, inclusief intern hoor-wederhoor, vindt volgens planning circa medio februari 2006 plaats. De minister voor BVK is voornemens het rapport ter beschikking te stellen aan de Tweede Kamer.