

## UITBESTEDING IN DE PUBLIEKE SECTOR

## Colofon

Auteurs: Paul de Kort en Teun Putter  
Eindredactie: Jac Gianotten  
Opmaak en omslagontwerp: Louise Stavast (Hilversum)  
Drukwerk: Hoonte Bosch & Keuning (Utrecht)

Uitbesteding in de publieke sector, ISBN 90-74712-48-7  
Trefwoorden: uitbesteding, informatietechnologie, ICT, IT, strategie, topmanagement, onderzoek, publieke sector

© Copyright Giarte Media Group B.V., Amsterdam, april 2005  
All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise without the prior written permission of the copyright holder.

Het kennisplatform 'Topmanagement en IT'  
Onderzoeksgemeenschap Digital Boardroom  
Giarte Media Group B.V.  
Postbus 94828  
1090 GV Amsterdam  
telefoon +31 (0)20 622 34 44  
fax +31 (0)20 638 40 39  
info@giarte.com  
www.giarte.com  
www.topmanagement.giarte.com  
www.digitalboardroom.com

Morgan Chambers  
105 Bishopsgate  
London EC2M 3UE  
United Kingdom  
telefoon +44 (0)20 7309 7500  
fax +44 (0)20 7309 7600  
www.morgan-chambers.com

Morgan Chambers Nederland  
Sarphatistraat 706  
1018 AV Amsterdam  
telefoon +31 (0)20 626 71 55  
fax +31 (0)20 626 52 28  
www.morgan-chambers.com

Morgan Chambers België  
Uitbreidingsstraat 84/3  
2600 Berchem (Antwerpen)  
België  
telefoon +32 (0)3 218 21 15  
fax +32 (0)3 218 22 15  
www.morgan-chambers.com

# UITBESTEDING IN DE PUBLIEKE SECTOR

Een onderzoek onder Nederlandse organisaties

MORGAN

CHAMBERS





## Inhoudsopgave

Executive summary	7
Onderzoeksopzet	9
1 Inleiding	10
2 IT-prestaties publieke sector	11
3 Optimaliseren efficiency IT-processen	13
4 Uitbestede processen en voordelen uitbesteding	15
5 Uitbesteding van IT: perceptie en imago	18
6 Uitbesteding van IT: kansen en belemmeringen	21



## Executive summary

Het uitbesteden van IT-activiteiten is binnen de publieke sector nog geen algemeen toegepast fenomeen. Organisaties in de publieke sector besteden minder vaak uit dan ondernemingen in het bedrijfsleven en de voordelen van uitbesteding worden over het algemeen als beperkt beoordeeld. Dit ondanks het feit dat de ervaringen met uitbesteding vaak positief zijn.

Er is voldoende ruimte voor verbetering van de prestaties van IT-organisaties binnen de publieke sector. Zeker afgezet tegen het bedrijfsleven geven veel managers aan dat de eigen prestatie achterblijft. Organisaties zijn in het bijzonder ontevreden over de tijd die het kost om nieuwe applicaties te ontwikkelen (*time-to-market*) en de controle over de IT-kosten. De druk op organisaties om efficiënt te opereren neemt echter toe.

Organisaties in de publieke sector zijn dan ook intensief bezig met het verbeteren van IT-processen en het realiseren van schaal- en kostenvoordelen. Het accent bij deze verbeteringsplannen ligt op de interne organisatie. Het uitbesteden aan IT-leveranciers wordt slechts in een beperkt aantal gevallen overwogen.

Verbeteringen worden vooral gezocht in een kwalitatief betere interne organisatie. Voor de realisatie van schaal- en kostenvoordelen en een hogere kwaliteit worden activiteiten en processen voornamelijk gecentraliseerd. Bijna de helft van de organisaties in de publieke sector geeft aan dat ze actief bezig zijn met het centraliseren van diensten in een *shared service center*. De populariteit van shared service centers komt voort uit de wens om operationele diensten te centraliseren uit kosten- en kwaliteitsoverwegingen. Voornamelijk HR-, financiële en inkoopprocessen worden gecentraliseerd.

Drie op de vijf organisaties in de publieke sector besteden nu delen van de IT-dienstverlening uit. In het bijzonder worden taken uitbesteed waarvoor een beroep moet worden gedaan op specialistische kennis, zoals applicatieontwikkeling en systeemintegratie. Het uitbesteden van kantoorautomatisering en helpdesks blijft achter bij het niveau in het bedrijfsleven. Op middellange termijn valt hier geen inhaalslag te verwachten. De plannen om verder uit te besteden zijn sowieso bescheiden. Te verwachten valt dan ook dat de kloof met het bedrijfsleven betreffende het volume van uitbesteding verder toeneemt.

De onderzochte organisaties zijn vaak niet overtuigd van de voordelen van uitbesteding. Weinig organisaties denken dat uitbesteding voor hen zelf een oplossing is om effectiever of beter te worden. Over het algemeen zien organisaties nauwelijks potentiële kostenvoordelen of bedrijfsmatige voordelen. Daarentegen wordt het risico van uitbesteding wel als relatief hoog beoordeeld. Het aan derden toevertrouwen van vertrouwelijke informatie is een gevoelig punt.

Gecombineerd met een aantal praktische bezwaren die de organisaties zien, zijn deze omstandigheden geen goede voedingsbodem voor een aanzienlijke groei van uitbesteding van IT-dienstverlening, zoals het bedrijfsleven die de afgelopen jaren heeft doorgemaakt. Belangrijke obstakels voor uitbesteding zijn de processen die nog onvoldoende zijn gestandaardiseerd en de organisatiecultuur die zich verzet tegen verandering.

Ondanks de negatieve perceptie die uitbesteding heeft en de vele obstakels die worden genoemd, zijn de ervaringen met het uitbesteden van IT-dienstverlening positief. Over het algemeen heeft uitbesteding een positieve invloed op de kwaliteit van de IT-dienstverlening. Vooral de prestatie en de betrouwbaarheid verbetert in een groot aantal gevallen. Ook de time-to-market en de controle over de IT-kosten verbeteren aanzienlijk vaker na uitbesteding dan dat deze verslechteren. Juist over deze twee aspecten van de eigen IT-dienstverlening zijn organisaties ontevreden.

De positieve ervaringen met uitbesteding vinden echter nauwelijks hun weg naar collega's. Veel managers in het onderzoek kenden geen succesvolle voorbeelden van uitbesteding in binnen- of buitenland. Onvoldoende kennis van de mogelijkheden van uitbesteding wordt dan ook vaak gezien als een reden dat de mogelijkheden onvoldoende worden benut binnen de publieke sector.

## Onderzoeksopzet

Het rapport 'Uitbesteding in de publieke sector' is het resultaat van een kwantitatief onderzoek naar uitbesteding onder managers van instellingen in de zorg, het onderwijs en overheidsorganisaties. Onder overheidsorganisaties verstaan we lokale en centrale overheid en uitvoeringsinstanties.

In totaal zijn ruim 600 managers benaderd om te participeren. Aan alle deelnemers is een e-mail verstuurd met een link naar de online vragenlijst. In totaal hebben 142 deelnemers de vragenlijst ingevuld. De respondenten zijn nagenoeg gelijk verdeeld over zorg, onderwijs en overheid. Van de respondenten heeft 80 procent een hogere IT-managementfunctie en 20 procent een betrekking als senior beleidsmedewerker. Hiervan is 35 procent afkomstig uit de overheid, 35 procent uit de zorg en 30 procent uit het onderwijs. Gelet op de breedte van het deelnemersveld beschouwen we dit onderzoek als representatief. Dit onderzoek is het grootste naar uitbesteding in de publieke sector in Nederland.

Morgan Chambers heeft sinds 2001 diverse onderzoeken verricht naar uitbesteding in Nederland, met voornamelijk het bedrijfsleven als doelgroep. Deze onderzoeken zijn gebruikt om in dit rapport vergelijkingen te trekken tussen de overheid en het bedrijfsleven.

## 1. Inleiding

Instellingen in de publieke sector (overheid, zorg en onderwijs) worden in toenemende mate gedwongen hun werk efficiënter te verrichten. De geldstromen vanuit de centrale overheid worden niet alleen kleiner, maar worden in veel gevallen ook aan strengere voorwaarden verbonden. Voorwaarden die onder andere betrekking hebben op de mate waarin de instelling efficiënt opereert.

Niet alleen wordt van hogerhand aangedrongen op een hogere efficiency. Ook de klant of de burger heeft meer eisen en wensen. De patiënt verwacht bijvoorbeeld dat zijn dossiers probleemloos tussen verschillende zorgaanbieders met elkaar worden uitgewisseld, de burger wil weten hoe het staat met de afhandeling van zijn vergunningaanvraag en de student wil zijn studiefinanciering op tijd ontvangen. Instellingen in de publieke sector staan dus onder druk om efficiënter en effectiever te opereren.

Een belangrijk instrument om efficiënter en effectiever te werken is het optimaliseren van IT-processen in het algemeen en uitbesteding van IT-activiteiten in het bijzonder. Uitbesteding van IT heeft zich de afgelopen jaren in het bedrijfsleven ontwikkeld tot een volwaardig instrument. Allereerst zijn de technische mogelijkheden om processen uit te besteden toegenomen. Daarnaast past het uitbesteden van IT-dienstverlening in de kerntakengedachte dat bedrijven zich zouden moeten richten op die taken waarmee zij toegevoegde waarde kunnen realiseren. Al het overige wordt uitbesteed aan externe organisaties die het leveren van de betreffende IT-diensten als core business beschouwen en die op dat gebied ook toegevoegde waarde kunnen realiseren.

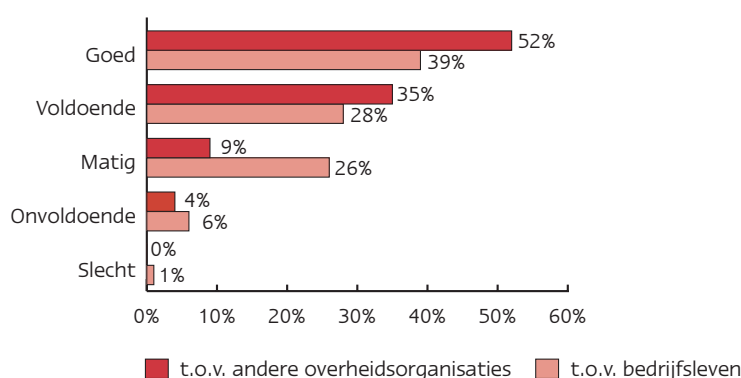
Het besef dat uitbesteding een substantiële bijdrage kan leveren aan de doelstellingen van de organisatie (verbetering van de effectiviteit) dringt ook in toenemende mate door tot de publieke sector. ICT-ontwikkelingen evolueren steeds sneller en vergen vaker gespecialiseerde kennis. Wanneer een externe partij de uitvoerende IT-taken kan overnemen, kunnen organisaties in de publieke sector zich richten op hun beleidstaken en de IT-ondersteuning overlaten aan een gespecialiseerde partij.

Dit rapport 'Uitbesteding in de publieke sector' laat zien hoe organisaties in de publieke sector hun doelstellingen willen realiseren met IT en welke rol uitbesteding van IT hierbij speelt. Onderwerpen zijn onder andere de gepercipieerde voordelen van uitbesteding, maar ook de argumenten tegen uitbesteding. Het resultaat is een realistisch beeld van de mogelijkheden en obstakels van uitbesteding zoals de publieke sector die ervaart. Waar dit verheldert, vindt een vergelijking met het bedrijfsleven plaats.

## 2. IT-prestaties publieke sector

Uitbesteding van IT is een middel en geen doel op zich. Uitbesteding moet bijdragen aan een betere IT-prestatie, zoals verhoogde efficiency of betere kwaliteit. Om het onderwerp in perspectief te zetten is allereerst aan alle deelnemers in het onderzoek gevraagd de prestaties van de eigen IT-organisatie te beoordelen ten opzichte van zowel andere organisaties in de publieke sector als organisaties in het bedrijfsleven.

**Figuur 2.1 Prestatie eigen IT-organisatie**

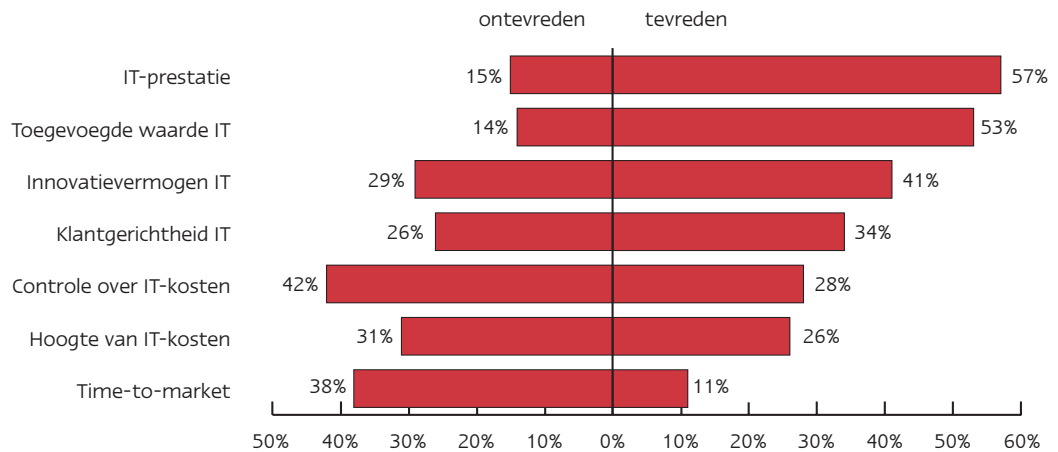


Om tot een (juiste) beoordeling van die prestaties te komen, laat tweederde van de organisaties ad hoc of periodiek benchmarks uitvoeren. Mede op basis daarvan komt 87 procent van de respondenten tot de conclusie dat hun organisatie voldoende of goed presteert in vergelijking met andere organisaties in de publieke sector. Afgezet tegen het bedrijfsleven blijkt dat 32 procent van de respondenten van mening is dat hun organisatie onvoldoende of matig presteert. De respondenten vinden dat in veel overheidsorganisaties de IT-prestatie nog substantieel kan worden verbeterd ten opzichte van het bedrijfsleven.

Binnen de publieke sector zijn er ook verschillen in de beoordeling van de eigen IT-prestatie. Het meest kritisch zijn overheidsorganisaties en onderwijsinstellingen. Zij zeggen relatief minder vaak dat de eigen prestatie op IT-gebied vergelijkbaar is met het gemiddelde van soortgelijke organisaties of in het bedrijfsleven. De zorgsector daarentegen is vaker de mening toegedaan dat de eigen IT-prestatie makkelijk de vergelijking met andere organisaties binnen de publieke sector of het bedrijfsleven kan doorstaan.

IT-prestatie vaak  
substantieel te  
verbeteren

**Figuur 2.2 Tevredenheid over IT**



De ‘pijn’ betreffende de IT-prestatie richt zich vooral op de volgende aspecten. In de eerste plaats geeft men aan vooral ontevreden te zijn met de *time-to-market*, oftewel de tijd die het kost om nieuwe applicaties te ontwikkelen en te implementeren. Het aantal organisaties in de publieke sector dat ontevreden is over deze *time-to-market* is drieëneenhalf keer zo groot (38 procent) als het aantal organisaties dat hier wel tevreden mee is (11 procent). Een ander aspect van de IT-prestatie dat zorgen baart, zijn de kosten. Niet alleen de hoogte van de IT-kosten is een kwestie binnen de publieke sector, maar vooral de controle over deze kosten. Organisaties hebben het gevoel dat de IT-kosten moeilijk te beïnvloeden zijn en daarmee het potentiële gevaar herbergen van kostenoverschrijdingen.

Tegenover deze punten van zorg staat echter een aantal kwesties dat de interne IT-voorziening in veel gevallen wel tot tevredenheid stemt. Organisaties tonen zich vooral tevreden over de toegevoegde waarde van IT. Ook over de performance en betrouwbaarheid zijn organisaties vaak tevreden.

Publieke organisaties onderkennen duidelijk de druk om een efficiënte organisatie neer te zetten en te presteren. Bijna de helft van de respondenten zegt dat de eigen organisatie onder een zware druk staat om te presteren. Slechts één op de acht respondenten zegt dat er van geen of slechts een bescheiden druk sprake is.

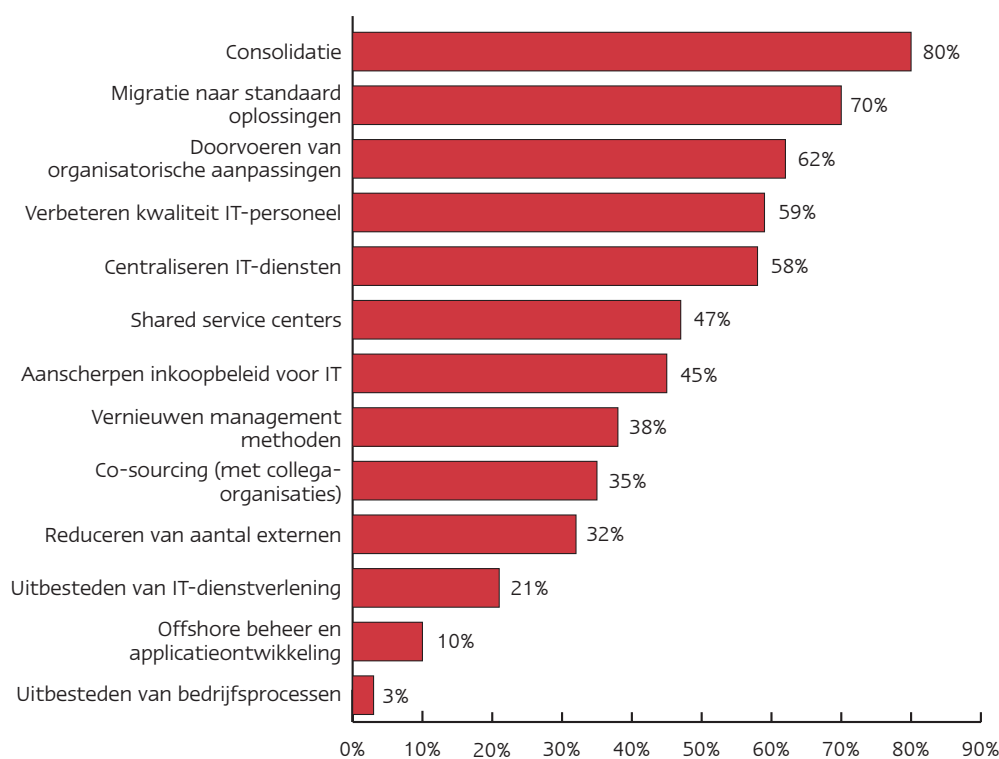
Vaak weinig  
controle over  
IT-kosten

### 3. Optimaliseren efficiency IT-processen

Uitbesteding van IT-dienstverlening is slechts één van de vele instrumenten om een effectieve en efficiënte dienstverlening te realiseren. Om het onderwerp uitbesteding in perspectief te zetten, is binnen het onderzoek gekeken naar andere instrumenten die organisaties hanteren om de IT-dienstverlening te verbeteren. Verreweg de meeste organisaties geven aan die instrumenten voornamelijk intern te zoeken. Consolidatie van IT, wat neerkomt op het terugbrengen van het aantal systemen en platformen, moet de wildgroei aan verschillende applicaties aan banden leggen. Dat scheelt niet alleen in de aanschaf- en licentiekosten, maar ook in het onderhoud. In dat licht moet ook het streven naar standaardoplossingen, ter vervanging van het duurdere en vaak complexere maatwerk, gezien worden. Deze twee maatregelen worden gezien als belangrijke instrumenten in het streven om de IT-processen te verbeteren. In dit opzicht verschilt de publieke sector nauwelijks van het bedrijfsleven. Ook hier is al jaren een trend richting consolidatie en standaardisatie gaande.

Trend richting  
consolidatie en  
standaardisatie

**Figuur 3.1** Maatregelen ter verbetering IT-processen



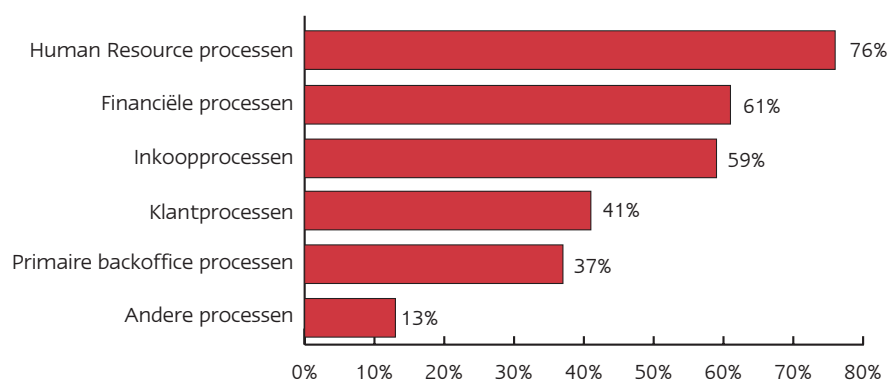
Ook andere maatregelen hebben voornamelijk met de interne organisatie te maken. Naast de meer infrastructurele kant, wordt ook gekeken naar de 'zachte' kant van de organisatie. Zo verwacht men resultaten te boeken door organisatorische veranderingen door te voeren, door beter IT-personeel in te schakelen en door betere managementmethoden te hanteren.

SSC's belangrijke  
rol bij verbetering  
processen

Uitbesteding van IT-dienstverlening als instrument om de IT-processen te verbeteren speelt een bescheiden rol en wordt door 21 procent van de respondenten voorzien van het predikaat 'van groot belang'. *Shared service centers* spelen daarentegen een aanzienlijk belangrijkere rol bij het verbeteren van processen. Een shared service center is een resultaatverantwoordelijke eenheid die operationele diensten levert aan de verschillende afdelingen, op basis van een overeenkomst en tegen een vaste verrekenprijs (Strikwerda, 2003). De populariteit van de shared service centers komt voort uit de wens van bedrijven en instellingen om operationele diensten te centraliseren uit kosten- en kwaliteitsoverwegingen. Dit geldt niet alleen voor operationele diensten, maar ook voor IT-processen. Maar liefst 58 procent van de organisaties wil ook de IT-dienstverlening (verder) centraliseren.

De conclusie mag zijn dat overheidsorganisaties intensief bezig zijn met het verbeteren van IT-processen. Ook het realiseren van schaal- en kostenvoordelen is een belangrijk criterium in deze verbeteringsplannen. De nadruk hierbij ligt echter op de interne organisatie. Verbeteringen worden gezocht in een kwalitatieve interne organisatie en voor de realisatie van schaal- en kostenvoordelen en kwaliteit worden activiteiten en processen voornamelijk gecentraliseerd. Het inschakelen van externe leveranciers ter verbetering van de IT-processen is veel minder vanzelfsprekend dan in het bedrijfsleven.

**Figuur 3.2 Bedrijfsprocessen die worden gecentraliseerd in shared service centers**



Bijna de helft van de organisaties in de publieke sector geeft aan dat ze actief zijn met het centraliseren van diensten in een shared service center. De organisaties die hiermee bezig zijn centraliseren voornamelijk de HR-processen (76 procent). Deze worden gevolgd door financiële en inkoopprocessen (respectievelijk 61 procent en 59 procent).

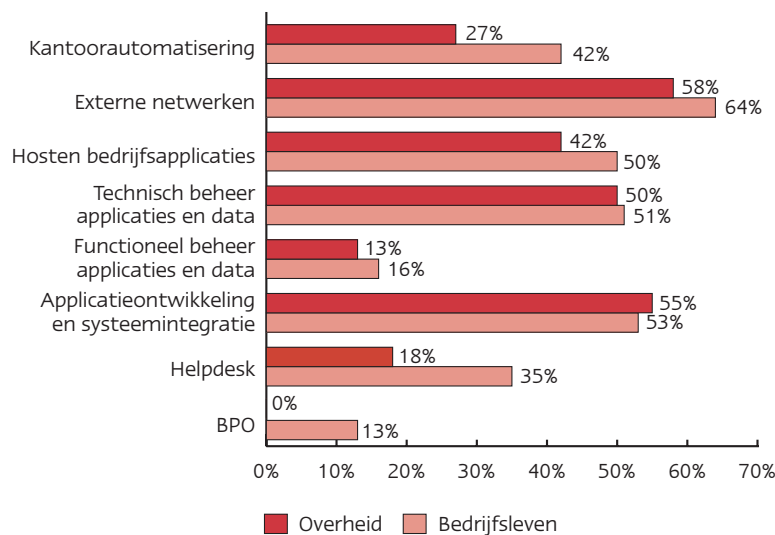
## 4. Uitbestede processen en voordelen uitbesteding

De relatief bescheiden plaats die uitbesteding inneemt in het totale instrumentarium om processen te verbeteren, wil niet zeggen dat er in weinig gevallen wordt uitbesteed. Maar liefst drie op de vijf organisaties in de publieke sector (61 procent) besteden (delen van) de IT-dienstverlening uit. Dit komt redelijk overeen met bij de ontwikkelingen in het bedrijfsleven, waar vier op de vijf grote ondernemingen uitbesteden.

De belangrijkste activiteiten die worden uitbesteed zijn externe netwerken, applicatieontwikkeling en systeemintegratie. Ook het technisch beheer van applicaties en de hosting van deze applicaties worden in veel gevallen uitbesteed. Publieke organisaties verschillen ook in dit opzicht niet van organisaties in het bedrijfsleven. De reden voor de uitbesteding van deze zaken is gelegen in het feit dat voor al deze activiteiten veel gespecialiseerde IT kennis nodig is die lang niet altijd binnen de organisatie aanwezig is.

Drie op de vijf organisaties besteden uit

**Figuur 4.1** Uitbestede processen en/of onderdelen

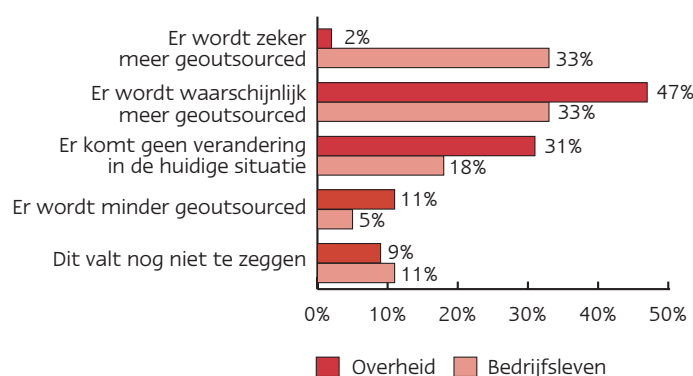


Op een ander vlak is er echter wel een duidelijk verschil met het bedrijfsleven. In het bedrijfsleven wordt vaak ook de kantoorautomatisering en de helpdesk uitbesteed. Het uitbesteden van deze twee activiteiten is betrekkelijk eenvoudig omdat het in toenemende mate een gestandaardiseerde vorm van dienstverlening betreft, die niet afhankelijk is van de specifieke bedrijfsprocessen. Een externe leverancier kan door schaalgrootte kostenvoordelen realiseren voor zijn klanten. In de publieke sector is uitbesteding van de kantoorautomatisering en de helpdesk veel minder gebruikelijk.

Lage groei uitbesteding verwacht

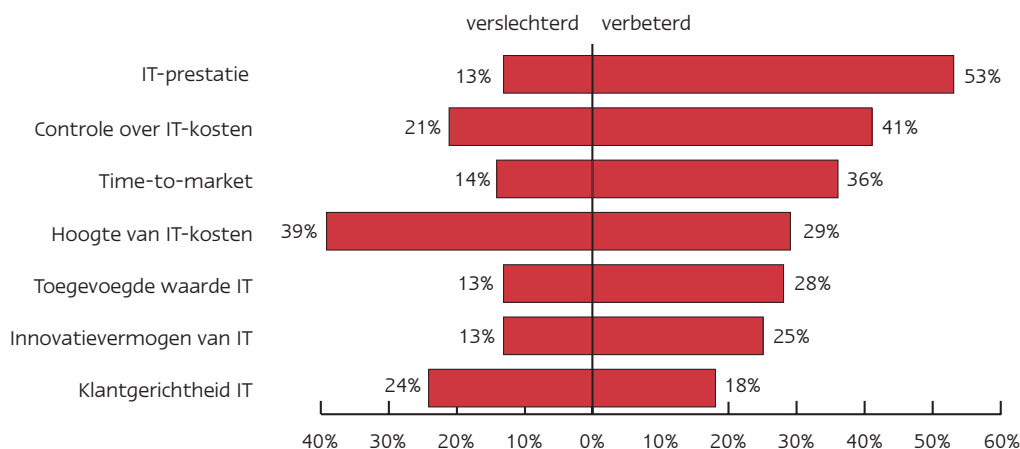
Aan de organisaties die reeds delen van de IT-dienstverlening uitbesteden, is gevraagd welke overige activiteiten overwogen worden om uit te besteden. Ook hier overheersen duidelijk de activiteiten die specialistische kennis vergen: applicatieontwikkeling en systeemintegratie. Er is op korte termijn geen 'inhaalslag' te verwachten voor uitbesteding van kantoorautomatisering en helpdesks. In zijn algemeenheid is de te verwachten groei voor deze diensten laag. De verwachte groei in het bedrijfsleven is hoger; het verschil tussen de uitbesteding van kantoorautomatisering en helpdesk tussen overheid en bedrijfsleven zal verder toenemen.

**Figuur 4.2 Plannen voor uitbesteding**



Een belangrijk onderdeel van de studie was te onderzoeken in welke mate de IT-dienstverlening verandert door uitbesteding. Aan elke organisatie die ervaring heeft met uitbesteding is daarom gevraagd te beoordelen hoe de verschillende aspecten van dienstverlening zijn veranderd in vergelijking met de situatie voor uitbesteding. Dezelfde indeling in aspecten is gehanteerd als bij de vraag naar de prestatie van de eigen IT-organisatie.

**Figuur 4.3 Invloed uitbesteding op IT-dienstverlening**




Over het algemeen kan worden geconcludeerd dat het uitbesteden van IT-dienstverlening een positief effect heeft bij de organisaties die hebben deelgenomen aan het onderzoek. Vooral de prestatie en de betrouwbaarheid verbetert in een groot aantal gevallen. Ook de time-to-market en de controle over de IT-kosten verbeteren aanzienlijk vaker na uitbesteding dan dat deze verslechtert, exact de kwesties waar men zich eerder ontevreden over toonde in de eigen organisatie. Ondanks de vele negatieve verhalen over uitbesteding, leert de ervaring dat uitbesteding over het algemeen positief uitpakt voor de kwaliteit van de IT-dienstverlening. Eventuele 'koudwatervrees' voor het uitbesteden van IT-dienstverlening lijkt wat betreft de kwaliteit van IT-dienstverlening dan ook niet gerechtvaardigd.


De enige twee aspecten waarbij de balans licht negatief uitslaat, is de klantgerichtheid van IT en de hoogte van de kosten. Een mogelijke oorzaak voor de verminderde klantgerichtheid is dat de IT-organisatie na uitbesteding 'op afstand staat'. Procedures en werkwijzen worden geformaliseerd waardoor het minder makkelijk wordt om ad hoc te reageren op klantwensen. De positieve kant van deze werkwijze is dat de dienstverlening gestandaardiseerd wordt, wat een gunstig effect heeft op de prestatie en betrouwbaarheid.

Het is de vraag of de kosten feitelijk toenemen na uitbesteding. Door een toegenomen transparantie na uitbesteding worden alle kosten zichtbaar terwijl ze dat voorheen niet waren. De ervaring leert dat in de situatie voor uitbesteding er veel 'verborgen' kosten zijn en de totale kosten van IT-dienstverlening dus hoger zijn dan wordt aangenomen.

Deze bevindingen sluiten aan op de uitkomsten van eerder onderzoek dat door Morgan Chambers is verricht in zowel Nederland als in andere Europese landen. Uitbesteding heeft in zijn algemeenheid een positief effect op de kwaliteit van de IT-dienstverlening, maar is niet per definitie goedkoper dan het zelf uitvoeren van de activiteiten.



*Uitbesteding  
positieve invloed  
op kwaliteit*

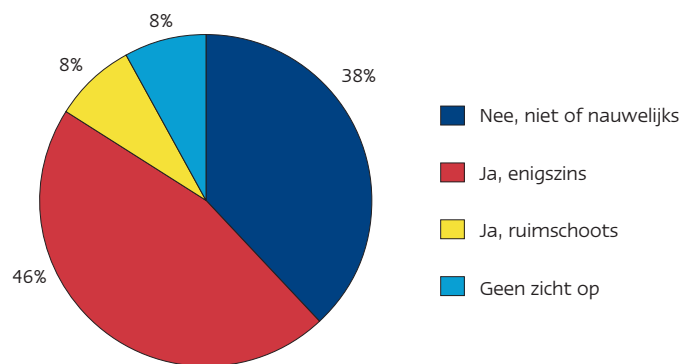


Imago  
uitbesteding niet  
positief

## 5. Uitbesteding van IT: perceptie en imago

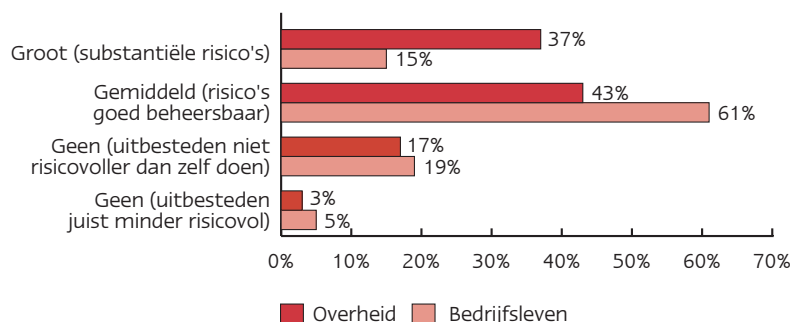
Het algemene beeld binnen de publieke sector over uitbesteding is niet bijster positief. Slechts weinig managers of IT-verantwoordelijken (8 procent) denken dat de efficiency en effectiviteit van IT substantieel kan worden verbeterd met het uitbesteden van activiteiten. Veel managers binnen de publieke sector zijn van mening dat de efficiency van IT hooguit enigszins kan worden verbeterd en een grote groep respondenten vindt dat de efficiency zelfs niet of nauwelijks kan worden verbeterd.

**Figuur 5.1** Mogelijkheden verbetering IT-efficiency door uitbesteding



Een ander opvallend element dat niet ten faveure van uitbesteding spreekt, is de perceptie van het risico dat ermee gepaard gaat. Een groot deel van de respondenten beoordeelt deze risico's als een groot obstakel. Maar liefst 37 procent van de respondenten is van mening dat uitbesteding substantiële risico's met zich meebrengt. Deze 'risicoperceptie' is relatief hoog. In het bedrijfsleven worden deze risico's substantieel lager beoordeeld. Daarnaast is er nog een grote groep managers die de risico's inzien, maar deze toch goed beheersbaar acht. Tijdens de bespreking van de onderzoeksresultaten bij een rondetafelbijeenkomst gaf één van de deelnemers aan dat de organisaties in de publieke sector erop ingericht zijn risico's bij de uitvoering van publieke taken zoveel mogelijk te vermijden. Zo heerst er vrees dat gegevens door uitbesteding 'op straat' komen te liggen. Vertrouwelijkheid en zorgvuldigheid zijn zeer belangrijke aspecten in het functioneren van de publieke sector. Dit kan een verklaring zijn om het verbeteren van IT-processen zelf te realiseren in plaats van uitbesteding aan de private sector.

**Figuur 5.2 Gepercipieerde risico's van uitbesteding**



De risicoperceptie is een reëel aspect in de besluitvorming om te gaan uitbesteden. Het uit handen geven van de controle over een deel van de IT-dienstverlening is altijd een strategische keuze voor een organisatie en kent zijn eigen afwegingen. Bij elke organisatie die uitbesteedt, wordt gekeken naar de risico's van uitbesteding. Daarbij geldt dat naarmate bedrijven meer activiteiten uitbesteden, deze risico-inschatting lager wordt. De ervaring leert dus dat de ervaring achteraf positiever uitvalt dan de verwachting vooraf.

**Figuur 5.3 Argumenten om IT-taken niet uit te besteden**

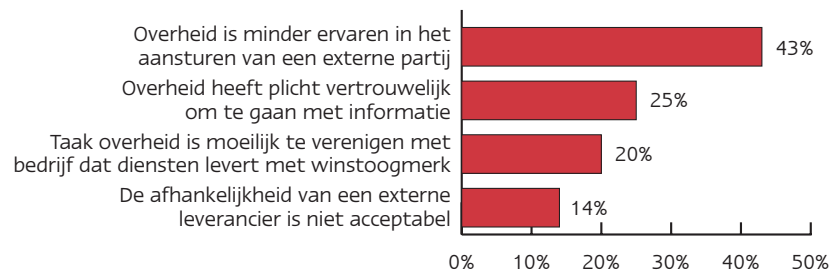


Veel organisaties in de publieke sector betwijfelen of uitbesteding wel voordelen biedt boven het zelf verrichten van de werkzaamheden. De argumenten die het vaakst worden gehanteerd tegen uitbesteding hebben betrekking op het gebrek aan bedrijfsmatige voordelen of kostenvoordelen. Er wordt getwijfeld of uitbesteding van de IT-activiteiten een kostenvoordeel of bedrijfsmatig voordeel oplevert. Deze argumenten spelen een belangrijkere rol dan de vergaande implicaties voor de organisatie en de medewerkers.

Vraagtekens bij  
voordelen  
uitbesteding

Opvallend is dat maar liefst 29 procent van de partijen aangeeft dat IT binnen de organisatie wordt beschouwd als kerncompetentie en uitbesteding daarmee niet in de organisatiestrategie past. Slechts weinig organisaties wijzen uitbesteding echter op voorhand af met als argument dat de publieke taak van de overheid niet valt te rijmen met uitbesteding.

**Figuur 5.4 Verschillen ten opzichte van bedrijfsleven**



Ook is aan de respondenten gevraagd aan te geven welke verschillen zij zien tussen de overheid en het bedrijfsleven. Het belangrijkste verschil ligt in de aansturing. Bijna de helft van de managers in het onderzoek zegt dat de overheid minder ervaren is in het aansturen van externe partijen. Bij uitbesteding zijn afstemming, coördinatie en sturing belangrijke elementen om de kwaliteit van de dienstverlening en de aansluiting bij de behoeften van de organisatie te waarborgen. Gebrek aan ervaring met aansturing van externe partijen kan daarom een belangrijke factor spelen bij het niet behalen van een optimale kwaliteit van de dienstverlening.

De principiële verschillen met het bedrijfsleven worden niet vaak genoemd, maar zijn toch opvallend. Een op de vijf respondenten geeft aan dat de publieke taak van de overheid moeilijk is te verenigen met partijen die dienstverlening aanbieden met een winstoogmerk. Ook zijn er voldoende respondenten die aangeven dat de afhankelijkheid van een externe leverancier voor hen niet acceptabel is. Naast de twijfel over de voordelen die uitbesteding oplevert, worden af en toe dus ook principiële vraagtekens gezet bij het uitbesteden van IT-taken en processen.

Aansturing externe partij potentieel probleem

## 6. Uitbesteding van IT: kansen en belemmeringen

Organisaties hebben in veel gevallen moeite met verandering en uitbesteding is verandering. Niet alleen zijn managers matig overtuigd van de voordelen van uitbesteding, ook wordt er een aantal 'belemmeringen' gepercipieerd. Veruit het belangrijkste obstakel is de organisatiecultuur. Het idee dat de cultuur verandering in de weg staat, is wijdverbreid.

**Figuur 6.1 Belemmeringen ten aanzien van uitbesteding**



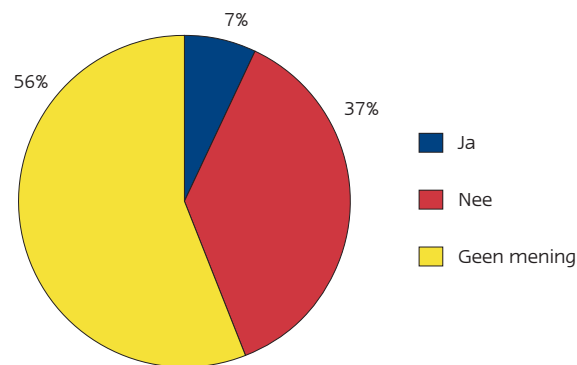
Een aantal risico's heeft te maken met de bestaande processen. Zo ziet men dat processen niet zijn gestandaardiseerd en vaak maakt men gebruik van maatwerk. Dat maakt de processen minder geschikt om over te laten aan een externe partij. Deze processen zijn te zeer afgestemd op de eigen organisatie, zodat het voor de externe partij moeilijk is een vergelijkbare applicatie of een soortgelijk IT-proces te leveren. De respondenten noemen daarbij ook dat processen te zeer met elkaar verweven zijn en onvoldoende gedefinieerd zijn, waardoor de uitbesteding ervan geen sinecure zal zijn. De problemen met de processen - en met de inrichting ervan - worden door een groot aantal respondenten als een groot risico voor het slagen van uitbestedingstrajecten ervaren.

Goed voorbeeld doet goed volgen. Veel instellingen binnen de zorg, het onderwijs en de overheid kennen echter geen aansprekende voorbeelden van succesvolle uitbestedingsprojecten. Van de ondervraagden kent 69 procent geen succesvolle voorbeelden van uitbestedingstrajecten binnen de publieke sector in Nederland. Ongeveer evenveel respondenten geven aan niet of nauwelijks over kennis binnen de organisatie te beschikken omtrent de ontwikkelingen over uitbesteding bij publieke organisaties in het buitenland, zoals in het Verenigd Koninkrijk.

Interne processen  
obstakel bij  
uitbesteding

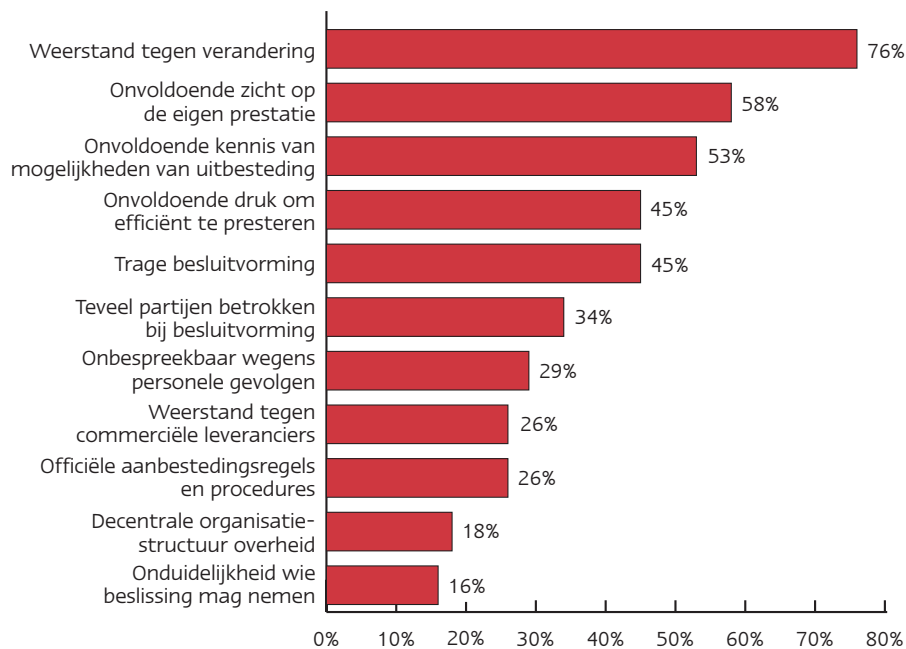
De vraag is of deze *best practices* er werkelijk niet zijn. Feit blijft wel dat men verstocken blijft van informatie over de kansen en risico's van uitbesteding. Het onderzoek toont aan dat er wel degelijk successen met uitbesteding van IT worden behaald. Hier is wellicht ook een rol weggelegd voor de aanbiedende partijen. Er zijn genoeg voorbeelden van succesvolle uitbestedingstrajecten, zowel in binnen- als buitenland.

**Figuur 6.2** Mogelijkheden uitbesteding voldoende benut



Dat informatie over de mogelijkheden van uitbesteding in het algemeen en de specifieke toepassingen in het bijzonder in de publieke sector moeilijk zijn weg vindt naar verantwoordelijke managers, blijkt ook uit het feit dat 56 procent geen mening heeft op de vraag of de mogelijkheden van uitbesteding voldoende worden benut door Nederlandse overheidsorganisaties. Van de respondenten geeft 7 procent aan dat de kansen van uitbesteding wel voldoende worden benut; 37 procent ziet nog ruimte voor verbetering. In dit geval springt de respons van de onderzochten uit het overheidssegment eruit. Een kleine 60 procent geeft aan dat de mogelijkheden van uitbesteding niet volledig worden benut. De respondenten uit de zorg en het onderwijs ontlopen elkaar niet veel (24 en 26 procent) in hun beantwoording. Vooral overheidsorganisaties onderkennen dat uitbesteding potentiële voordelen biedt.

Informatie vindt  
moeilijk weg naar  
verantwoordelijke  
managers

**Figuur 6.3 Redenen onvoldoende benutting van uitbesteding**

Aan de respondenten die aangaven dat de mogelijkheden van uitbesteding binnen de publieke sector onvoldoende werden benut, is gevraagd wat hiervoor de redenen zijn. In het oog springt wederom de weerstand in de organisatie tegen verandering, die door driekwart van de respondenten wordt genoemd. Verder is het opvallend dat de helft spreekt van onvoldoende kennis van de mogelijkheden van uitbesteding. Eerder kon al worden vastgesteld dat binnen de publieke sector de druk om efficiënt te werken fors is toegenomen, doch niet in alle gevallen voldoende om over te gaan tot uitbesteding.

Ook de besluitvorming is naar eigen zeggen een substantieel obstakel om de mogelijkheden van uitbesteding voldoende te benutten. De eindverantwoordelijkheid om te gaan uitbesteden ligt in bijna alle organisaties bij de directie. In het beslissingsproces worden veel belanghebbenden gevraagd om advies, zoals de CIO, de CFO en het lijnmanagement. De betrokkenheid van vele partijen is belangrijk om goede en weloverwogen beslissingen te nemen, maar kan ook een obstakel zijn om te komen tot verandering. De respondenten geven vaak aan dat binnen de eigen organisatie de besluitvorming traag verloopt en dat er teveel partijen bij betrokken zijn. Om de mogelijkheden van uitbesteding beter te benutten, is dus ook het besluitvormingsproces onderwerp van gesprek.

*Weerstand tegen verandering speelt uitbesteding parten*