

ARTIKEL

auteur Guus Delen en Erik Beulen
tijdschrift IT Beheer Magazine

9-10-2003

Contracten: kijk aan de start al naar finish

Wie kiest voor outsourcing, sluit een contract met een IT-dienstverlener. Maar ieder contract is eindig. Als de handtekening wordt gezet, is al duidelijk dat de overeenkomst afloopt aan het einde van de looptijd. En over dat moment in de toekomst moet de uitbestedende organisatie al hebben nagedacht als het contract ingaat. Want contractbeëindiging brengt continuïteitsrisico's met zich mee. Dat wordt onder meer duidelijk aan de hand van de 'outsourcingshistorie' van de Gemeente Den Haag.

Outsourcing kan worden gedefinieerd als "het op basis van een meerjarig contract en resultaatverplichting laten uitvoeren van IT-dienstverlening door een IT-dienstverlener". Hierbij kan sprake zijn van de overdracht van medewerkers van de interne automatiseringsafdeling en van hardware en software aan de IT-dienstverlener (Beulen, 2000).

Onderzoeksbureaus schatten de omvang van de wereldwijde markt voor IT-outsourcing op rond 300 miljard euro (Corbett, 2002). Ook Nederlandse bedrijven doen op grote schaal hun IT-dienstverlening 'de deur uit'. Sinds het midden van de jaren negentig heeft outsourcing in Nederland een hoge vlucht genomen. Bedrijven als Akzo Nobel, Daf, Eneco, Gasunie, Philips, Zürich, KPN en ABN Amro sloten langjarige contracten af met IT-dienstverleners.

Deze contracten beginnen nu af te lopen. De opdrachtgevers staan voor de keuze: verlengen we het bestaande contract, sluiten we een contract af met een andere IT-dienstverlener of nemen wij zelf weer de verantwoordelijkheid voor de uitvoering? Welke beslissing zij ook nemen, veel organisaties komen op dit moment tot de ontdekking dat zij geen heldere afspraken hebben gemaakt over de beëindiging van het lopende contract. De noodzaak van die afspraken hebben ze bij het aangaan van de outsourcingcontracten onvoldoende onderkend. Deze materie werken we uit aan de hand van een casestudy over de situatie bij de Gemeente Den Haag.

Den Haag doet HAAGnet de deur uit

Den Haag heeft al een lange geschiedenis met outsourcing. In 1993 is de Gemeentelijke Dienst Informatievoorziening (GDI) verzelfstandigd. Twee jaar later is het beheer van het WAN (HAAGnet geheten) daaruit weggehaald en overgedragen aan een externe leverancier, die we A zullen noemen. Deze leverancier werd vanuit de Facilitaire Dienst aangestuurd door de afdeling HAAGnet beheer. HAAGnet beheer stelde toen al (we schrijven 1995) een contract op *met* SLA en afspraken over medewerking aan een eventuele transitie, zodat vanaf dat moment sprake is van outsourcing. Als dit contract in 1998 afloopt, besteedt de gemeente de opdracht opnieuw aan, en de keuze valt op een andere leverancier. Laten we die leverancier B noemen. Dit betekent dat de dienstverlening door leverancier A moet worden overgedragen aan B. HAAGnet is op dat moment nog niet volledig ontvlochten uit de andere dienstverlening, die A destijds van de GDI had overgenomen, zodat de

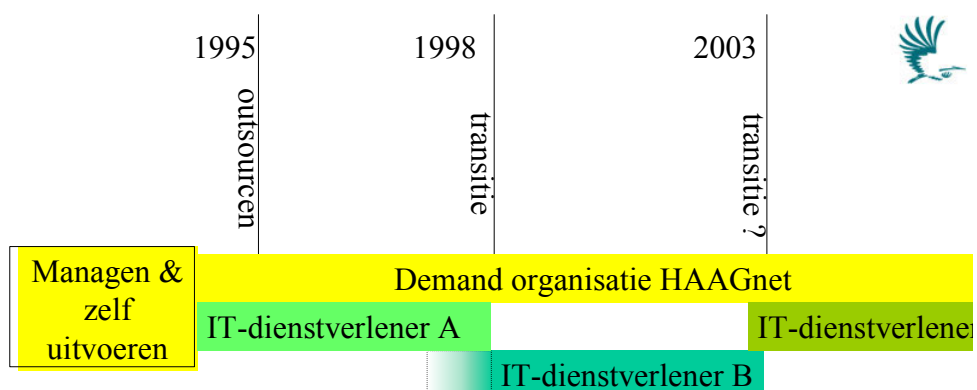
overdracht van de infrastructuur tegenvalt.

In 2003 loopt het vijfjarig contract met B ook weer af. Dit is aanleiding voor een integrale evaluatie, die eind 2002 plaatsvindt. Op dat moment heeft HAAGnet nog steeds een gefragmenteerd maar mondig gebruikersveld, dat bestaat uit alle 13 diensten van de gemeente, terwijl het beheer almaar complexer is geworden. Uit de evaluatie blijkt dat B de SLA weliswaar haalt, maar dat sommige gebruikers toch niet tevreden zijn. Bij één van de diensten spreekt men zelfs over weer insourcen. De sitemanager van leverancier B is te vaak vervangen. Bovendien leeft er veel onduidelijkheid, omdat het contract niet 'end-to-end' is: de afdeling HAAGnet beheer is alleen verantwoordelijk voor het WAN, en de diensten beheren hun eigen LAN's. Op die LAN's 'draait' een grote diversiteit aan hardware en software die het beheer moeilijk maakt.

Uiteindelijk komt de gemeente voor de volgende keuze te staan:

- insourcen, terug naar de Facilitaire dienst, maar die zou het dan weer willen beleggen bij een van de andere diensten, maar dat was op dat moment geen optie
- opnieuw outsourcen, maar dan zouden de gemeentelijke diensten wel scherpere aansluitvoorwaarden voor hard- en softwareversies moeten accepteren en een groeppad naar end-to-end service willen betreden.

De gemeente besluit om HAAGnet opnieuw uit te besteden, maar ditmaal met verhoogde kansen op succes.



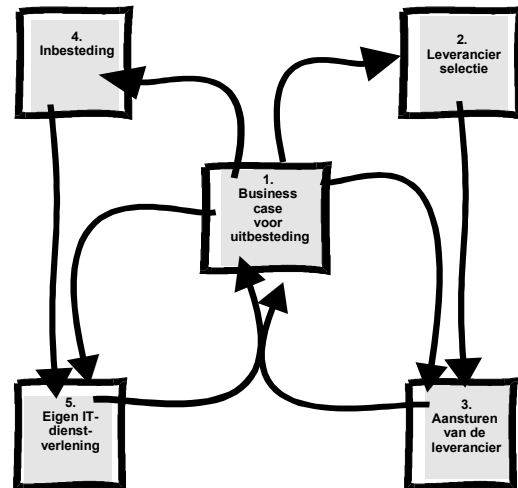
figuur 1: Uitbestedingshistorie HAAGnet

Twee markante overgangen

Organisaties die hun IT-dienstverlening hebben uitbesteed, doorlopen de World Class IT-sourcingcyclus volgens figuur 2 (Delen, 2003). Deze cyclus bestaat uit vijf fasen. In de eerste fase zal de uitbesteder een business case voor outsourcing moeten opstellen; hierin beantwoordt hij de vraag of uitbesteding voor hem interessant is. Op basis daarvan kan hij in de tweede fase een leverancier selecteren. Dit kan leiden tot een outsourcingcontract. De derde fase behelst uitvoering van de IT-dienstverlening door de IT-dienstverlener, adequaat aangestuurd door het (IT-)management van de uitbestedende organisatie. Na het aflopen van het outsourcingcontract zal de organisatie opnieuw moeten bepalen of er een business case voor outsourcing bestaat. Hiermee is de 'outsourcer' terug bij fase 1. Valt opnieuw het besluit tot outsourcing door het

contract met de huidige IT-dienstverlener te verlengen, dan belandt de uitbesteder in fase 3. Maar hij kan natuurlijk ook besluiten opnieuw een leveranciersselectie te doen: fase 2. De nieuwe business case kan ook resulteren in de conclusie dat er onvoldoende argumenten zijn voor het voortzetten van de outsourcing. In dat geval gaat men over naar fase 4. Bij 'inbesteding' wordt de IT-dienstverlening weer belegd bij een – al dan niet opnieuw op te richten – interne automatiseringsafdeling, die daarmee de organisatie de vijfde fase inloodt. In dit laatste geval zal zij periodiek moeten onderzoeken of er een hernieuwde business case voor outsourcing is.

Hier concentreren we ons op de consequenties van twee mogelijke overgangen: die van huidige IT-dienstverlener naar nieuwe IT-dienstverlener (fase 2-fase 3) en van huidige IT-dienstverlener naar interne automatiseringsafdeling (fase 4). We onderscheiden de aandachtspunten voor contractondertekening en die voor de transitie naar een nieuwe IT-dienstverlener of naar de interne automatiseringsafdeling.



figuur 2: De World Class IT-sourcingcyclus (Delen, 2003)

Aandachtspunten voor contractondertekening

De uitbestedende organisatie zal aandacht moeten besteden aan de contractbeëindiging vóór de contractondertekening (Beulen, 2003). Zelfs al tijdens de onderhandelingen met IT-dienstverleners is dit van belang (Willcocks et. al., 1997). In deze fase is de uitbesteder immers nog in de positie om waarborgen voor de contractbeëindiging in het contract op te nemen. Hiervoor zijn in tabel 1 zes aandachtspunten uitgewerkt. Op een groot aantal daarvan gaan we nader in.

1. Uitbestedende organisatie heeft demand management ingericht om de uitbestedingsrelatie te besturen; ontwikkelt, implementeert en onderhoudt een IT-strategie die richting geeft aan de inzet van IT-dienstverlening voor de bedrijfsvoering.
2. Uitbesteder groepeert contracten naar aard van de dienstverlening; prijzen hebben indexering als uitgangspunt en benchmarking als toets.
3. Opzegtermijn (tussen de 3 en 6 maanden) en limitatieve opsomming van opzeggingsgronden voor contractbeëindiging zijn duidelijk vastgelegd in het contract.
4. Overgangsperiode (maximaal 3 maanden) is duidelijk vastgelegd in het contract.
5. Overdrachtsdossier is opgesteld. Verantwoordelijkheden, activiteiten en financiële afwikkeling voor zowel huidige als nieuwe IT-dienstverlener en uitbester zijn hierin vastgelegd.
6. Garantie voor continuïteit van sleutelpersonen tot en met transitieperiode.

tabel 1 Aandachtspunten voor contractbeëindiging bij de contractondertekening (Beulen, 2003).

Niet alleen het contract zelf verdient aandacht, de uitbestedende organisatie moet ook zorgen voor het inrichten van haar eigen *demand*-organisatie, om sturing te kunnen geven aan de IT-dienstverlener (Mooijman, 2003). De demand-organisatie is het unieke aanspreekpunt voor degenen die verantwoordelijk zijn voor de primaire en ondersteunende processen van de uitbesteder (Beulen, 2002). Bij de Gemeente Den Haag is hiervoor de afdeling HAAGnet Beheer opgericht. Deze afdeling heeft nu een omvang van 2,8 fte's, wat neerkomt op ongeveer 1/6 van de inzet van de leverancier. Bij grotere organisaties kan die verhouding door een betere economy of scale nog dalen tot ongeveer 1/10. Daarnaast is de structuur van de contracten belangrijk (Lacity en Hirschheim, 1995). Als uitbesteders deze ordenen naar de aard van de dienstverlening, gunnen zij bijvoorbeeld het hele applicatiemanagement aan één IT-dienstverlener. Hierdoor kan de uitbestedende partij profiteren van schaalvoordelen. 'Den Haag' heeft gegroepeerd naar Telecom- en Datacom-dienstverlening.

Naast opzegtermijn en opzeggingsgronden moet in het contract ook de overgang(stermijn) worden vastgelegd. Een lange overgangsduur zorgt voor een lange periode van onzekerheid, waardoor de continuïteit van de bedrijfsvoering van de uitbestedende organisatie wordt ondermijnd. Bij beëindiging van een outsourcingcontract doen partijen er verstandig aan zo snel mogelijk de verantwoordelijkheden over te dragen. Maximaal drie maanden is een goede richtlijn voor een overgangstermijn. De eerste transitie bij de gemeente Den Haag werd pas in november ingezet. Gegeven de complexe situatie van HAAGnet was de tijd toen te kort om alle kennis over te nemen. Daarom blijft de oude leverancier in januari 1999 nog stand by voor vragen, maar achteraf gezien was ook dat niet afdoende.

Dit heeft in 1998 geleid tot een moeizame transitie in een te korte termijn. De tweede keer, nu in 2003, is dit allemaal uitgebreid voorbereid en geborgd.

Ook is het zaak garanties te eisen voor de continuïteit van sleutelpersonen tot en met de transitieperiode, zoals de site manager van de leverancier. Een veelgebruikt argument tegen outsourcing is dat eigen personeel meer continuïteit zou bieden dan een externe partij. Tot slot is het raadzaam de IT-dienstverlener te verplichten een overdrachtdossier op te stellen en te onderhouden. In het geval van de Gemeente Den Haag voldeed dit dossier bij de eerste overdracht nog niet aan de eisen die men daar tegenwoordig aan zou stellen. Zo'n overdrachtdossier dient de verantwoordelijkheden, activiteiten en de financiële afwikkeling te bevatten bij de beëindiging van de contract. Actuele aanpassingen van de inhoud zijn nodig, omdat er nu eenmaal veranderingen optreden in de dienstverlening aan de uitbestedende organisatie. Op basis van het overdrachtdossier worden de verantwoordelijkheden voor de uitvoering van de dienstverlening overgedragen aan de nieuwe IT-dienstverlener.

Aandachtspunten voor transitie

Ook bij de transitie zal de uitbestedende organisatie aandacht moeten besteden aan de contractbeëindiging (Beulen, 2003). Anders dan bij de contractondertekening hebben deze aandachtspunten alle te maken met managementaandacht van de betrokken partijen voor het realiseren van de overdracht. In tabel 2 staan zes aandachtspunten uitgewerkt. Ook op enkele daarvan gaan we wat dieper in.

Voor de uitbestedende organisatie is het belangrijk dat de nieuwe IT-dienstverlener of interne automatiseringsafdeling een eenduidig en duidelijk beeld heeft van wat zij moet overnemen van de huidige dienstverlener. Als basis voor deze beeldvorming kan het door de huidige dienstverlener onderhouden overdrachtdossier dienen. Dit dossier dient tevens als basis voor het transitieplan, dat IT-dienstverlener en demand-organisatie opstellen om te komen tot de overdracht van de verantwoordelijkheid. In Den Haag werd in 2003, het laatste jaar van het tweede contract, veel energie gestoken in het overdrachtdossier. Dit bevatte onder andere een onderhoudsplan, een capaciteitsplan en een beveiligingsplan. Met zo'n dossier zal het voor de nieuwe dienstverlener veel eenvoudiger zijn de dienstverlening over te nemen.

Gezien het risico van verstoring van de continuïteit vraagt de overdrachtsperiode om extra managementaandacht van de betrokken partijen, in het bijzonder van de uitbestedende organisatie. Zij doet er verstandig aan een aanspreekpunt te benoemen voor de overdracht: een projectleider, die bij voorkeur direct rapporteert aan de Chief Information Officer. In Den Haag werd een extern adviseur ingezet om de overdracht te begeleiden. Belangrijkste reden daarvoor was dat deze onafhankelijk moest zijn van de beide leveranciers.

Het is onverstandig de overdracht te combineren met het inrichten van een volledig nieuwe Future Mode of Operation. De nieuwe partij zal eerst de IT-dienstverlening moeten stabiliseren om hierna pas de stap naar vernieuwing te zetten. Wordt de fase van stabilisatie overgeslagen, dan loopt de continuïteit van de IT-dienstverlening gevaar. Daarom heeft de Gemeente Den Haag 1999, het eerste jaar van de tweede contractperiode, ook aan stabilisatie besteed. Na korte tijd kan de nieuwe partij overgaan tot het realiseren van verbeteringen door stap voor stap de Future Mode of Operation in te richten.

1. Na contractbeëindiging vormt overdrachtdossier, onderhouden door huidige IT-dienstverlener, basis voor een transitieplan van de nieuwe dienstverlener.
2. Transitie wordt vastgelegd in transitieplan van nieuwe dienstverlener en is onderdeel van nieuwe uitbestedingscontract.
3. Projectleider neemt namens uitbestedende organisatie, coördinatie van de transitie huidige-nieuwe IT-dienstverlener voor zijn rekening; bovendien aanvullende managementaandacht binnen de uitbesteder van zowel CIO als businessmanagement.
4. Aandacht krijgt communicatie van de veranderingen die de transitie van de huidige IT-dienstverlener naar de nieuwe IT-dienstverlener teweegbrengen, aan eindgebruikers en – voorzover van toepassing – klanten van de uitbesteder.
5. Nieuwe IT-dienstverlener richt zich in korte transitieperiode (drie maanden) op stabilisatie; pas als de dienstverlening onder controle is, kan Future Mode of Operation worden ingericht.
6. Nieuw contract is ideale kans om ook met gebruikers betere afspraken te maken, zoals over aansluitvoorwaarden.

tabel 2: Aandachtpunten voor de transitie na contractbeëindiging (Beulen, 2003)

Conclusies

Bij uitbesteding van IT-dienstverlening vraagt de contractbeëindiging om veel aandacht van zowel outsourcer als insourcers. Maken zij tijdens de onderhandelingen goede afspraken over de situaties

waarin een contract beëindigd kan worden en de consequenties van de beëindiging, dan blijft de continuïteit van de IT-dienstverlening gewaarborgd. Feitelijke contractbeëindiging en overdracht van verantwoordelijkheden aan de nieuwe IT-dienstverlener of interne automatiseringsafdelingen vragen verder veel managementaandacht van alle betrokken partijen. Ook déze aandacht is noodzakelijk voor continuïteit.

De afdeling HAAGnet beheer heeft de afgelopen 10 jaar fraai pionierswerk verricht met het aansturen van leveranciers. Hierbij is structureel gebruik gemaakt van externe adviseurs, maar daarbij heeft de gemeente nooit de regie uit handen gegeven.

Ook andere demand-organisaties worden steeds volwassener; zij kunnen outsourcingrelaties beter besturen en een overgang van leverancier managen. Organisaties die op dit moment outsourcing overwegen, kunnen profiteren van deze ervaringen, bijvoorbeeld via externe adviseurs. Daarnaast is de aanbodzijde geprofessionaliseerd: de IT-dienstverleners hebben ervaring opgedaan met het overdragen van verantwoordelijkheden aan hun concurrenten.

Literatuur

- E. Beulen, *Beheersing van IT-outsourcingsrelaties*, proefschrift Katholieke Universiteit Brabant, eigen beheer (e_j_j_beulen@hotmail.com), isbn 90-9013-842-0
- E. Beulen, *Uitbesteding van IT-dienstverlening*, ten Hagen & Stam, 2002, isbn 90-440-0531-6
- E. Beulen, *Lessons learned voor contractbeëindiging van uitbestedingscontracten*, hoofdstuk 15 in IT Beheer Jaarboek 2003, ten Hagen & Stam, 2003, isbn 90-440-0576-6
- Corbett M., *The Global Outsourcing Market 2002*, research report, juni 2002
- G. Delen red., *Praktijkids ICT-sourcing*, Tutein Nolthenius, 2003, isbn 90-72194-67-5
- M. Lacity en R. Hirschheim, *Beyond the Information Systems Outsourcing Bandwagon*, Wiley, 1995, isbn 0-471-95822-0
- R. Mooijman, "Demand management onder de loep - Essentiële brug tussen interne vraagfunctie en externe leverancier", *IT Beheer Magazine*, juni 2003
- L. Willcocks, D. Feeny en G. Islei, *Managing IT as a strategic resource*, McGraw-Hill, 1997, isbn 0-07-709364-X

Over de auteurs

Guus Delen is principal consultant bij Verdonck, Klooster & Associates (VKA) en geeft colleges aan de Universiteit van Tilburg en de Vrije Universiteit. Hij is bereikbaar via e-mail: guus.delen@VKA.nl. Erik Beulen is werkzaam voor Atos Origin en de Universiteit van Tilburg. E-mail: erik.beulen@atosorigin.com.
