



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Ministerie van Veiligheid en Justitie  
De Staatssecretaris dhr. mr. dr. K.H.D.M. Dijkhoff  
Turfmarkt 147  
2511 DJ Den Haag

**Bureau ICT-toetsing**

Turfmarkt 147  
Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Contactpersoon**

BIT@rijksoverheid.nl

**Kenmerk**

**Uw kenmerk**  
756097

Datum 28 april 2016  
Betreft Advisering BIT inzake project "Zelfbediening Justitiabelen"

Geachte heer Dijkhoff,

U heeft ons op 14 januari 2016 verzocht een toets uit te voeren op het plan voor het project 'Zelfbediening Justitiabelen' (ZBJ).

De opdrachtgever voor dit project is de plaatsvervangend hoofddirecteur van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). We hebben de toets uitgevoerd tussen 25 januari en 8 april 2016 en baseren ons in dit advies op versie 0.8.1 van het projectplan.

Het project beoogt een zelfbedieningsoplossing te realiseren en in te voeren voor justitiabelen, door het ontwikkelen van een platform met apps waarmee zij zelf bijvoorbeeld digitale boeken kunnen bestellen en bezoek kunnen inplannen. De hiervoor benodigde aanpassingen aan het netwerk en de infrastructuur in de inrichtingen en in de bedrijfsvoering zijn ook onderdeel van het project. Het is gestart in 2012 en loopt in de huidige vorm sinds oktober 2015. De volledige invoering is voorzien per augustus 2018. Het project vergt een investering van 24,6 miljoen euro.

Het BIT-team heeft de aangeleverde documentatie bestudeerd en gesproken met betrokkenen. Wij danken alle personen die we hebben gesproken voor hun openheid en constructieve inbreng.

De conclusie van onze toets luidt als volgt:

Het BIT beschouwt het project ZBJ als een veelbelovend innovatief idee. De werking van de nieuwe toepassingen is nog vol onzekerheden, waardoor grootschalige uitrol van het zelfbedieningsconcept nog in het geheel geen optie is. Over de baten van het concept zijn nog onvoldoende feiten beschikbaar voor een solide business case.

Wij begrijpen de wens van DJI om te moderniseren. Wij moedigen DJI dan ook van harte aan om door te gaan met het ontwikkelen van zelfbedieningsapps en daarmee te experimenteren. Echter, wij adviseren om grootschalige invoering van het zelfbedieningsconcept uit te stellen, de werking eerst kleinschalig aan te tonen en pas daarna een business case en projectplan voor grootschalige inzet te ontwikkelen.

Hieronder lichten wij onze analyse en adviezen toe.

**ZBJ: VEELBELOVEND INNOVATIEF IDEE, MAAR WERKING NOG VOL ONZEKERHEDEN EN ONVOLDOENDE FEITEN BESCHIKBAAR VOOR SOLIDE BUSINESSCASE**

Wij vinden zelfbediening voor justitiabelen een veelbelovend idee, maar moeten vaststellen dat het nog in de kinderschoenen staat en dat de effecten nog niet bewezen zijn. De baten zijn ons inziens nog onduidelijk en financieel prematuur ingeboekt. De kosten van ZBJ zitten vooral in de grootschalige infrastructurele investeringen benodigd voor invoering in alle instellingen. Over de baten van het concept zijn nog onvoldoende feiten beschikbaar voor een solide business case.

**ZBJ: innovatief traject, maar werking nog vol onzekerheden**

ZBJ wil nieuwe innovatieve zelfbedieningfunctionaliteiten ontwikkelen in de vorm van een platform met apps voor justitiabelen. Deze moeten de zelfredzaamheid van justitiabelen vergroten en recidive verminderen. Het is op dit moment nog onduidelijk hoever de mogelijkheden van dit soort apps reiken. Een goede werking kent nog veel organisatorische, functionele en technische onzekerheden:

- De beoogde organisatieverandering is onvoldoende uitgekristalliseerd. DJI verwacht een hoge mate van uniformering van werkprocessen in de inrichtingen, waarvan op dit moment nog geen sprake is.
- De functionaliteit van de apps moet grotendeels nog worden uitgedacht en is binnen DJI nog nauwelijks beproefd. Beproeving is nodig, omdat de zelfbedieningsfunctionaliteit wordt ontwikkeld voor een complexe, gedifferentieerde doelgroep van justitiabelen zoals anderstaligen, laaggeletterden, lage IT-literacy, snelle doorstroom, jeugd en forensische zorg.
- Het zelfbedieningsconcept is voor een goede werking veelal afhankelijk van beschikbaarheid van andere functionaliteit die nog niet in beeld is. Bijvoorbeeld de omvangrijke, nog te ontwikkelen basisvoorziening justitiabelen (BVJ), betaalfunctionaliteit en rekening courant, en andere externe koppelingen. De te verwachten complexiteit van deze koppelingen is hoog, vanwege hoge eisen op het gebied van beveiliging, privacy en serviceniveau. Van de elf hoog geprioriteerde functionaliteiten binnen ZBJ kunnen er drie binnen ZBJ werkend worden opgeleverd, de overige acht zijn afhankelijk van functionaliteiten buiten ZBJ. Een integrale planning voor het sturen op de afhankelijkheden ontbreekt.
- Gebruik van de toepassingen van ZBJ vergt aanzienlijke, niet standaard aanpassingen van infrastructuur in de inrichtingen. De kosten van ZBJ zitten in belangrijke mate in de grootschalige infrastructurele investeringen die nodig zijn voor invoering in alle instellingen. Hiervoor bestaat nog geen ontwerp. De complexiteit van deze opgave is hoog en lijkt bovendien te worden onderschat.

**ZBJ: nog onvoldoende feiten beschikbaar voor een solide business case**

Ondanks de hierboven geschetste onzekerheden gaat DJI er in de business case van ZBJ van uit dat de nog te ontwikkelen apps effectief zullen zijn en grootschalig kunnen worden ingezet in bijna alle inrichtingen in Nederland. En dat dit bovendien een substantiële reductie in personeel (specifiek voor bibliotheek, rekening courant verwerking en bezoekplanning) en het uitfaseren van oude

toepassingen mogelijk maakt. Naar onze mening zijn nog onvoldoende feiten beschikbaar voor een solide business case. Gegeven de hierboven geschetste onzekerheden lijkt het ons lastig, zometer onmogelijk, om zinvolle schattingen van de baten te maken. De financiële baten in de business case lijken veeleer afkomstig uit een taakstelling dan uit een analyse van de effecten van het zelfbedieningsconcept.

**ADVIES: BESCHOUW ZBJ ALS INNOVATIE EN TOON WERKING AAN VÓÓR GROOTSCHALIGE INVOERING**

Wij begrijpen de wens van DJI om te moderniseren. Wij moedigen DJI dan ook van harte aan om door te gaan met het ontwikkelen van zelfbedieningsapps en daarmee te gaan experimenteren. Echter, wij adviseren om grootschalige inzet van ZBJ uit te stellen en de werking van zelfbedieningfunctionaliteiten eerst kleinschalig aan te tonen. En pas daarna een business case en een projectplan voor grootschalige invoering te ontwikkelen.

**Stel inzet ZBJ uit en toon werking eerst kleinschalig aan**

Neem geen onomkeerbare besluiten voor grootschalige uitrol van ZBJ. Belast de ontwikkeling van BVJ zo laat en zo weinig mogelijk met ZBJ. Bepaal ondertussen de infrastructurele behoeften voor eventuele uitrol. Neem daarbij breder levende infrastructurele wensen mee die DJI voor de komende jaren in de inrichtingen nodig heeft: de stoep gaat slechts eenmaal open.

Beperk het project ZBJ tot een innovatieve pilot met als doel om de werking van het zelfbedieningsconcept kleinschalig aan te tonen. Ontwikkel apps die de meeste toegevoegde waarde hebben en toon de werking aan. Experimenteer met ervaringen van justitiabelen bij het uitwerken van de functionaliteit. Ontwikkel apps inclusief koppelingen conform de toekomstige situatie. Laat zien dat de apps op het ZBJ platform en de achterliggende processen *werkend* in de organisatie kunnen worden opgeleverd. Stel vast waar uniformering van werkprocessen in de inrichtingen nodig is voor uitrol van ZBJ.

**Stel bij succesvolle pilot gevalideerde business case en integraal projectplan voor grootschalige uitrol op**

Stel op basis van een succesvolle pilot vast wat de baten zijn en waar deze vallen. Stel vervolgens een realistische business case op voor de uitrol op grotere schaal. Maak een projectplan waarbij organisatie, functionele oplevering en infrastructurele uitrol zijn meegenomen. Geef in het plan expliciet invulling aan uitbouw van de apps tot productiesterkte, stapsgewijze uitrol van de infrastructuur per inrichting en het uniformeren van de werkprocessen voor alle deelnemende inrichtingen parallel aan de uitrol van de apps. Geef in het plan ook aan hoe beoogde effecten van ZBJ worden gerealiseerd. Schuif hierbij de invoering van ZBJ voor jeugd en forensische zorg op tot na de complete uitrol voor gedetineerden en vreemdelingen.

Met de meeste hoogachting,  
Namens het Bureau ICT-toetsing,

Hans Wanders  
CIO Rijk



