Gemeente Borne

Stap voor stap naar de stip

Gemeente Borne

Toekomstbestendige inrichting I&A

Versie	:	1.0
Datum	:	22 mei 2023
Status	:	Definitief

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2

Leeswijzer 3

1. Aanleiding onderzoek 4

2. Aanpak onderzoek 5

Contextanalyse 5

3. De toekomstige I&A inrichting 6

De I&A doelinrichting 6

Organisatie inrichting 8

De huidige situatie Borne 8

I&A doelinrichting voor Borne 9

4. Analyse 11

Rollen 11

Effect rollen op huidige én I&A doelinrichting Borne 14

Conclusie 15

5. Wat zijn de mogelijkheden? 15

Varianten 16

Kosten 19

Dienstverlening 20

7. Advies 20

Tussenstap 20

Formatieontwikkeling 21

Medewerkers 22

Leeswijzer

Het advies is als volgt opgebouwd; na een korte beschrijving van de aanleiding voor de onderzoeksvragen in hoofdstuk 2 wordt in hoofdstuk 3 de aanpak van het onderzoek uitgelegd.

In hoofdstuk 4 beschrijven we waar een toekomstige I&A inrichting aan zou moeten voldoen en welke trends en ontwikkelingen wij bij andere (vergelijkbare) gemeenten zien. Daarnaast bepalen we het effect van outsourcing op de I&A doelinrichting van Borne.

Vervolgens kijken we in hoofdstuk 5 naar de huidige I&A organisatie van Borne en wat het effect is op de I&A doelinrichting.

Hoofdstuk 6 worden de diverse varianten beschreven en met elkaar vergeleken.

In hoofdstuk 7 komt alles samen en geeft Native advies op welke manier Borne naar de I&A doelinrichting toewerkt. Hiervoor worden concreet aanbevelingen gedaan.

Wat moet ik lezen?

Weinig tijd, veel interesse	Hoofdstuk 4, 6 en 7
Veel tijd, veel interesse	Hele document

1. Aanleiding onderzoek

De aanleiding voor het onderzoek is drieledig:

- De aanleiding voor het onderzoek komt voort uit de mogelijke continuïteitsrisico's van de huidige I en A als gevolg van onder andere:
    - Achterstand technische updates en fixes;
    - Moeilijk kunnen vervullen van ICT gerelateerde vacatures;
    - Toenemende complexiteit en afhankelijkheid ICT;
    - Informeel functioneel applicatiebeheer;
- Er ontwikkelingen rondom mogelijke samenwerkingsverbanden, in meer of mindere mate, op de gemeente Borne afkomen (met maatschappelijke partners zoals in het Huis van Borne/Sociaal Hus) welke impact hebben voor de I&A taken, capaciteit en processen.

De opdracht heeft u als volgt omschreven:

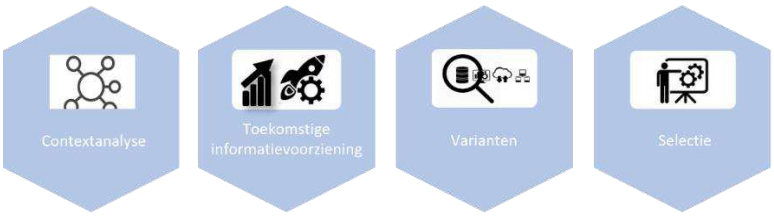
- Het onderzoeken van de volgende opties voor de ICT-inrichting van de gemeente Borne:
    - Gemeente Borne (zelf)
    - Uitbesteden bij Enschede
    - Uitbesteden bij Hengelo (O)
    - Gemeenschappelijke samenwerking ICT in de regio (Twenterand, Hof van Twente, Wierden en Hellendoorn)
    - Uitbesteden bij een commerciële partij
- Het geven van een advies over de opties (en met betrekking tot welke onderdelen) en welke optie(s) de beste keuze is voor gemeente Borne, met betrekking tot verminderen kwetsbaarheid (wellicht op onderdelen), passend bij de dienstverlening en werkwijze die Borne belangrijk vindt voor een goede dienstverlening aan inwoners, bestuur en organisatie met daarbij een inschatting van de kosten.
- Daarbij geeft u als kader mee dat het advies tevens input is voor eventuele keuzes die gemaakt moeten worden inzake ICT van de nieuwe huisvesting per 2024. Hierbij is de vraag gesteld of de gemeente Borne in de nieuwe huisvesting ICT-diensten kan verlenen aan andere gebruikers van diezelfde huisvesting. Het betreft hier voornamelijk maatschappelijke partijen die gelieerd zijn aan de gemeente Borne of haar dienstverlening.

Dit resulteert in de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe ziet de huidige I&A inrichting van Borne eruit en wat valt daarbij op?
2. Wat is er op basis van trends en ontwikkelingen, ambities en verwachtingen en de huidige inrichting nodig voor de toekomstige I&A inrichting?
3. Hoe scoren de varianten op de benodigde toekomstige I&A inrichting?
4. Wat is dan de beste keuze voor Borne?
5. Wat betekent die keuze voor de nieuwbouw?

2. Aanpak onderzoek

Voor het onderzoeken van een toekomstige I en A inrichting, waarbij ook de mogelijkheden van uitbesteding worden meegenomen, onderkennen we normaliter de volgende stappen:



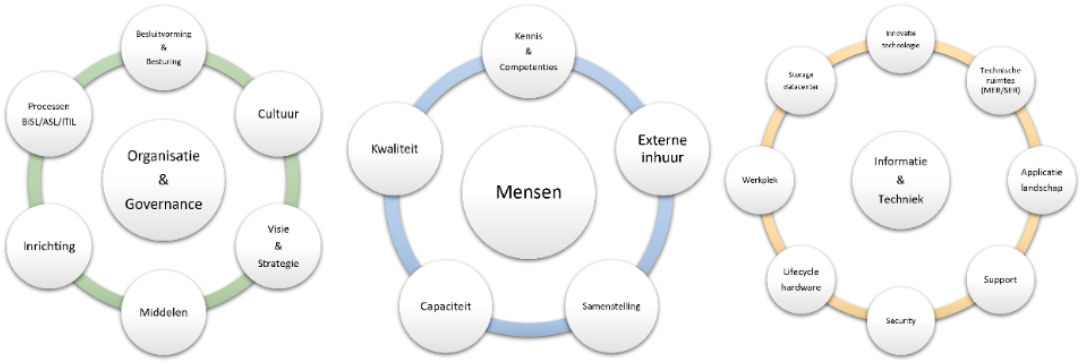
Ons advies is om vanuit de gemeente Borne een kernteam in te stellen dat samenwerkt met de adviseurs van Native in dit traject.

Contextanalyse

Tijdens deze stap onderzoeken we de context van de vraagstelling en beschrijven we de huidige situatie in de gemeente Borne. Hierbij richten wij ons op:

- Organisatie & Governance
- Mensen
- Informatie en Techniek

Hieronder is schematisch weergegeven welke onderwerpen hierbij van belang zijn.



Het onderzoek bestaat uit een combinatie van deskresearch en interviews met betrokkenen van de gemeente Borne.

Toekomstige informatievoorziening

Voor het uitwerken en beoordelen van de verschillende opties is het van belang te bepalen aan welke kenmerken de toekomstige inrichting moet voldoen om de eisen, wensen en ambities te kunnen waarmaken. Als input neemt Native wettelijke-, maatschappelijke, organisatorische- en technologische trends en ontwikkelingen mee alsmede de uitgangspunten en verwachtingen van de gemeente Borne.

Daarna worden aan de hand van interviews en/of workshops onderwerpen vastgesteld die bepalend of richtinggevend zijn voor de toekomstige inrichting. Dit legt de basis voor het beoordelen van de opties. De resultaten van de inventarisatie worden besproken met de opdrachtgever.

Beoordelen varianten

Voor het beoordelen van de varianten worden deze gescoord aan de hand van de kenmerken van de toekomstige inrichting zoals deze in de vorige stap zijn bepaald.

De varianten worden op hoofdlijnen gescoord en niet in detail uitgewerkt, het gaat hierbij dus om een selectie van één of meerdere realistische opties. De beoordeling van de opties wordt afgestemd met de opdrachtgever.

Selectie

Na een grondige analyse worden de opties aan de hand van de score in 'volgorde' gezet en voorzien van een eerste conceptadvies van Native. Na verwerking van de opmerkingen m.b.t. het eerste concept stellen we een finaal advies op.

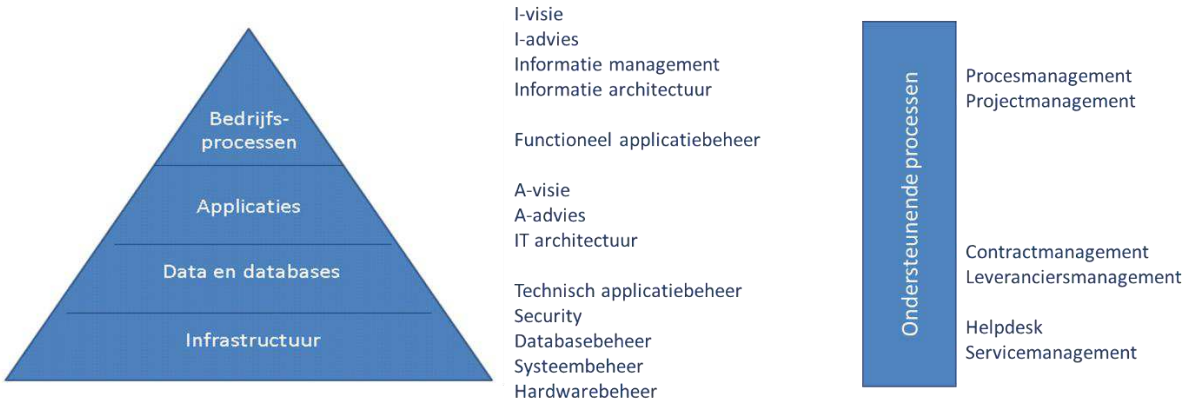
In een sessie met het management presenteren we het advies. Tevens wordt een indicatie gegeven van het traject om te komen tot de realisatie van een nieuwe I en A inrichting en eventuele organisatorische aanpassingen. De finale versie van het onderzoek en advies leveren we na deze presentatie op.

3. De toekomstige I&A inrichting

Hoe ziet de ICT van gemeenten er over een aantal jaar uit en wat betekent dat voor de keuzes die je als gemeente nu moet/kunt maken? Dat zijn relevante vragen die voor alle gemeenten, samenwerkingsverbanden, shared service centers en gemeenschappelijke regelingen gelden. En de eerste vraag is dan: Is een eigen datacenter met eigen hardware en eigen beheerders een toekomstbestendige inrichting voor de infrastructuur? Nee, een eigen datacenter met eigen hardware en eigen beheerders is geen verstandige inrichting. Gemeenten stappen steeds vaker over naar externe ICT dienstverleners voor diensten op het gebied van automatisering. Dat kan zijn alleen voor de infrastructuur, maar steeds vaker kiezen gemeentes voor een extern beheerde ICT omgeving.

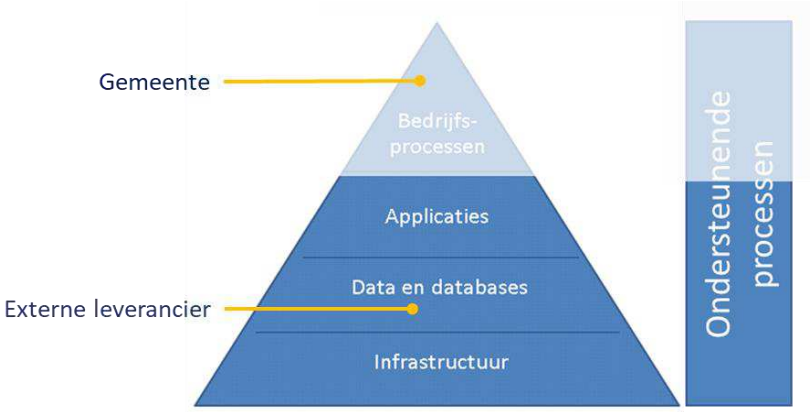
De I&A doelinrichting

Voor de inrichting van een I&A organisatie is het belangrijk om naar het gehele I&A domein te kijken en dit te zien als een piramide. Deze piramide geeft het gehele I&A domein weer in verschillende lagen. Binnen die verschillende lagen onderscheiden we dan activiteiten/taken.



Gemeente Borne - Toekomstbestendige inrichting I&A

Op basis van maatschappelijke, technologische, wettelijke en organisatorische trends en ontwikkelingen bij vergelijkbare gemeenten, zien wij steeds meer gemeenten de stap naar buiten zetten. Veel organisaties beperken zich steeds meer tot het uitvoeren van (inhoudelijke) kerntaken en minder op de uitvoering van bedrijfsvoeringstaken. Dit betekent in veel gevallen de outsourcing van met name de onderste lagen van het I&A domein naar externe partijen. Dat ziet er dan als volgt uit:



In deze weergave is de knip gelegd tussen I (bedrijfsprocessen en functioneel applicatiebeheer) en A (applicaties en technisch applicatiebeheer). In de praktijk is dit de meest succesvolle keuze, waarbij zowel autonomie behouden blijft voor de organisatie op de informatisering als het ontzorgen van een organisatie op de automatisering.

Deze inrichting kenmerkt zich door:

- Elders gehost en beheerd
- Als dienst afnemen
- Van een samenwerkingsverband of ICT-leverancier
- Werkplekondersteuning mogelijk
- Veilige opslag (fysiek én digitaal)
- Minder kwetsbaar door ontbreken bezetting
- Minder kwetsbaar door ontbreken kennis
- Minder kwetsbaar door techniek (serverruimte en dubbele opslag)
- Flexibel schaalbaar
- Kosten beheersbaar en voorspelbaar
- Specialistische kennis van nieuwe technologie
- Niet afhankelijk van inhuur
- Regie op leverancier (leveranciers- en contractmanagement)
- Focus gemeente op informatisering en vertaling naar eisen automatisering

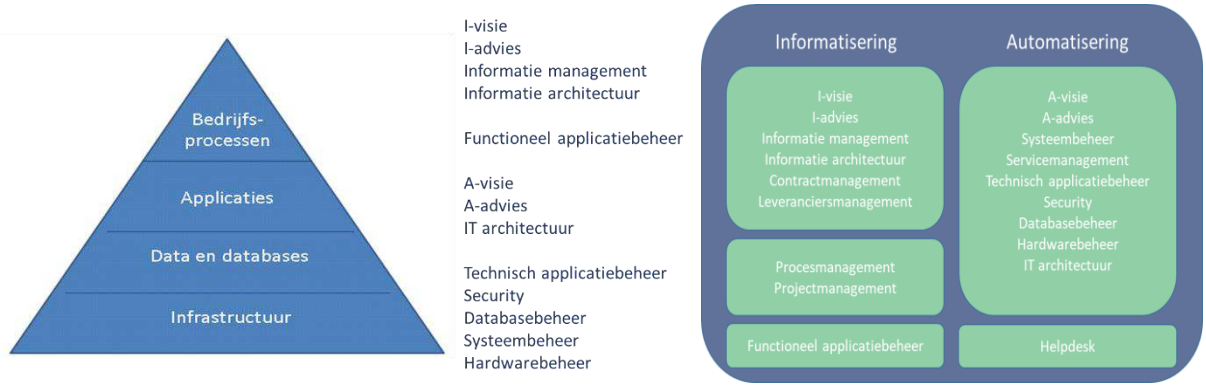
Dit sluit heel duidelijk aan bij de behoefte van Borne om zelfstandig te blijven, niet overgeleverd zijn aan een leverancier en kwetsbaarheden op te lossen. Voor Borne is deze inrichting (verdeling van I&A) dan ook waar men naartoe zal moeten groeien, de zogenaamde I&A doelinrichting.

Overigens is de sourcing-variant (gemeente, GR, commerciele partij, etc.) niet bepalend voor de exacte inrichting. Met andere woorden; of je als organisatie nu kiest voor een host-gemeente, een gemeenschappelijke regeling of een commerciële hostingpartij, de knip ligt eigenlijk altijd binnen de

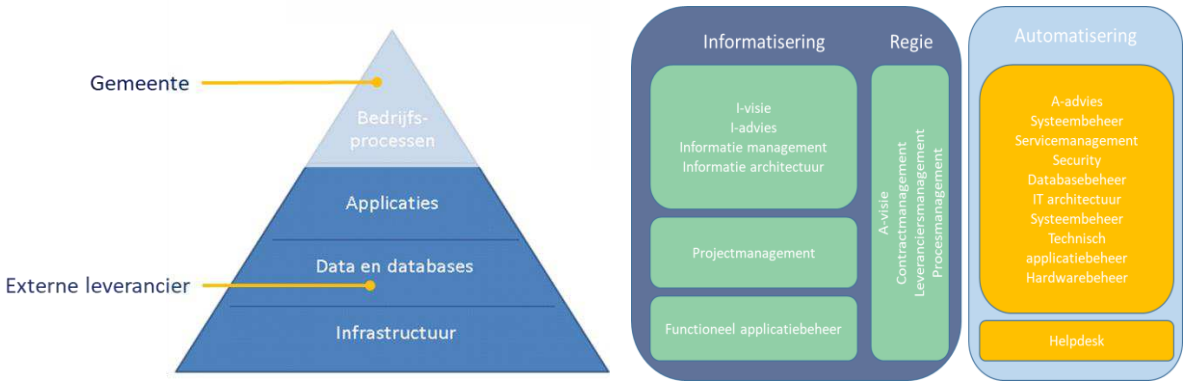
applicatie laag, waarbij functioneel applicatiebeheer binnen de eigen organisatie blijft en technisch applicatiebeheer naar externe partijen gaat.

Organisatie inrichting

De lagen in de piramide laten dus de percelen (clustering van activiteiten/taken) zien van het gehele I&A domein. Het zegt niks echter nog niks over welke organisatie inrichting daar bij hoort. Hieronder is de piramide vertaald naar een organisatie inrichting.



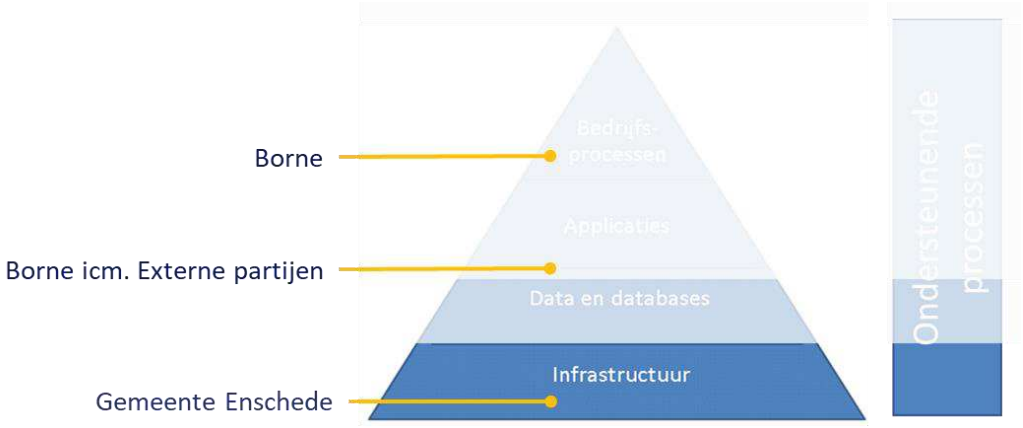
Het figuur laat een organisatorische indeling zien voor het gehele I&A domein. Deze organisatorische indeling kun je ook maken voor een situatie waarbij automatisering is uitbesteed. Een situatie die wij veel zien en ook voor Borne passend is.



Bovenstaande figuur laat heel duidelijk zien dat ook wanneer de automatisering (onderste lagen) wordt uitbesteed een aantal activiteiten/taken bij de organisatie blijft. Dit wordt in de regel een ‘regie-organisatie’ genoemd. Borne moet bij het uitbesteden van percelen er dus rekening mee houden dat specifieke activiteiten/taken op het scheidsvlak van organisatie en externe partij belangrijker worden en zullen toenemen. Er is een vorm van regie nodig om de knip die is aangebracht tussen I en A te managen. Het uitbesteden van automatisering zal in geen enkele vorm een oplossing zijn voor activiteiten/taken die nu niet, niet goed, niet structureel, etc. belegd zijn binnen de organisatie.

De huidige situatie Borne

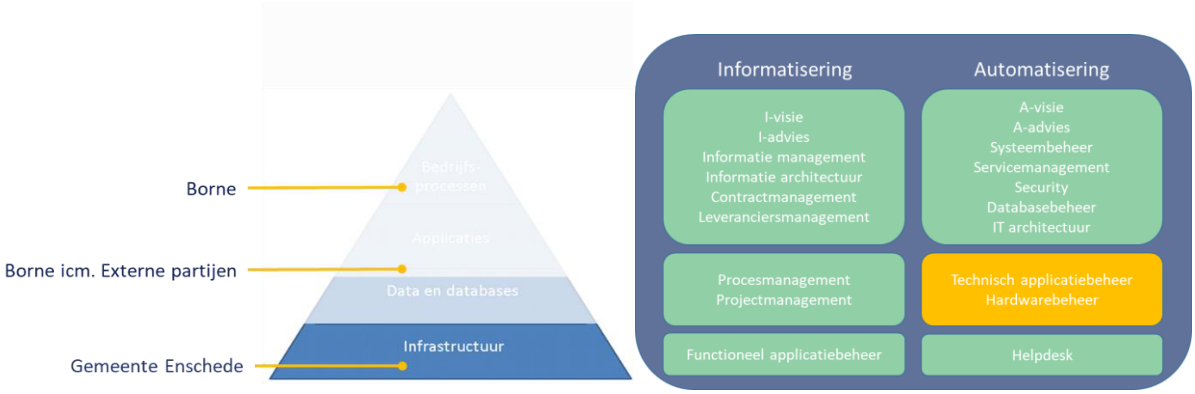
Als we nu kijken naar de huidige situatie in Borne zien we het volgende:



De hardware is voor een groot deel uitbesteed aan de gemeente Enschede. Zij leveren virtuele servers aan de gemeente Borne op basis van hardware die eigendom is van Enschede. Daarnaast beiden zij housing (fysieke technische ruimte) voor een AS400 van de gemeente Borne. Enschede is op dit moment leverancier van een groot deel van de technische infrastructuur. Op de lagen daarboven (data & database en applicaties) zien we dat Enschede nagenoeg geen taken uitvoert. Die taken worden uitgevoerd door beheerders van Borne in combinatie met externe partijen zoals leveranciers van applicaties en Infradax Overheid. Activiteiten/taken in de bovenste laag (bedrijfsprocessen) worden volledig door Borne uitgevoerd.

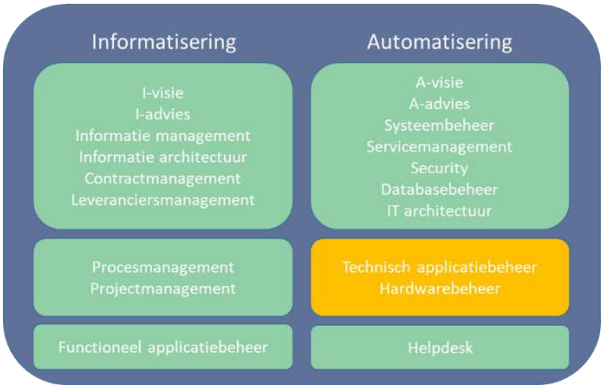
I&A doelinrichting voor Borne

We hebben een algemene I&A doelinrichting en een organisatie inrichting die daarbij hoort geschetst. Eerder is door Native al aangegeven dat een dergelijke inrichting ook passend is voor Borne gezien de omvang, de wensen en de kwetsbaarheden. Maar elke situatie is anders en we hebben te maken met een specifieke Borne-context. Als we dan kijken naar de vertaling van het gehele I&A domein (piramide) naar een organisatie inrichting voor de huidige situatie in Borne dan zien we het volgende:

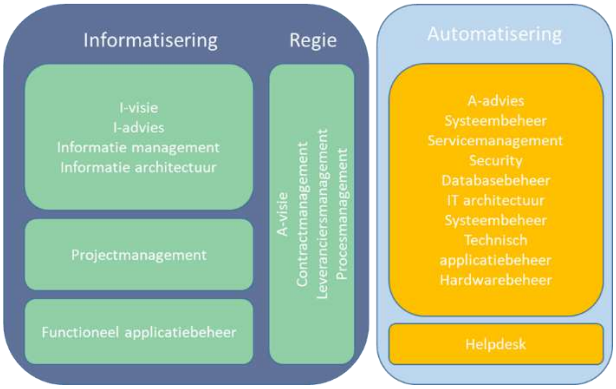


Hieruit concluderen we dat de huidige inrichting van Borne niet overeenkomt met de door Native gepresenteerde I&A doelinrichting. Het figuur hieronder laat zien hoe de huidige organisatie inrichting van Borne zou moeten transformeren naar die I&A doelinrichting.

I&A inrichting Borne



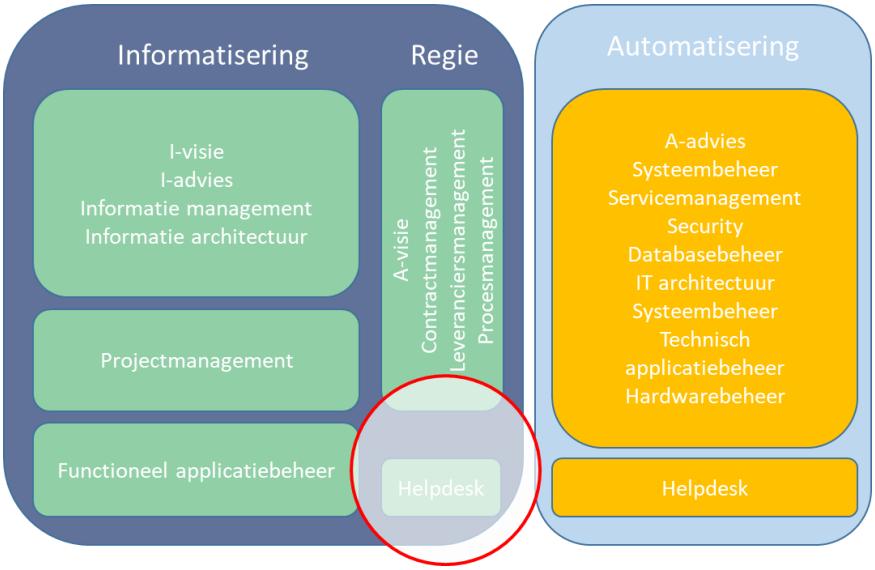
I&A doelinrichting Borne



Wat hierbij opvalt is dat in de I&A doelinrichting de helpdesk is gepositioneerd aan de kant van de externe partij, de leverancier. Dit is weliswaar in lijn met hoe Native een toekomstbestendige inrichting beschrijft op basis van wat wij in de praktijk veel zien. Echter zoals al eerder beschreven heeft Borne aangegeven dat voor haar I&A doelinrichting een aantal Borne-specifieke wensen zijn geuit:

- Standaardisatie werkplek en infrastructuur
- Helpdesk en on-site support in Borne
- Deels keuzevrijheid in applicatiekeuze
- Innovatie toepassen en daarin onderscheiden
- Aansluiten bij de IV-behoefte van Borne
- Beperken tot kerntaken

Als we deze kenmerken meenemen in de I&A doelinrichting, dan ontstaat er een aangepaste Borne-variant waarbij er zowel aan de kant van de leverancier als aan de kant van Borne een helpdeskfunctie is gepositioneerd. Hierbij willen we opmerken dat het in de praktijk sterk afhankelijk is van het type leverancier (gemeente, GR, commerciele partij, etc.) en de inhoud van de dienstverlening op welke manier en tegen welke kosten een dergelijke helpdesk-constructie kan worden ingericht. In de beoordeling van de verschillende varianten komen we hier nog op terug.



We hebben nu een I&A doelinrichting inclusief een bijbehorende organisatie inrichting voor Borne als uitgangspunt. Deze I&A doelinrichting voldoet aan alle kenmerken die gesteld mogen worden aan een toekomstbestendige I&A organisatie plus de eisen/wensen die Borne zelf stelt aan een toekomstbestendige inrichting.

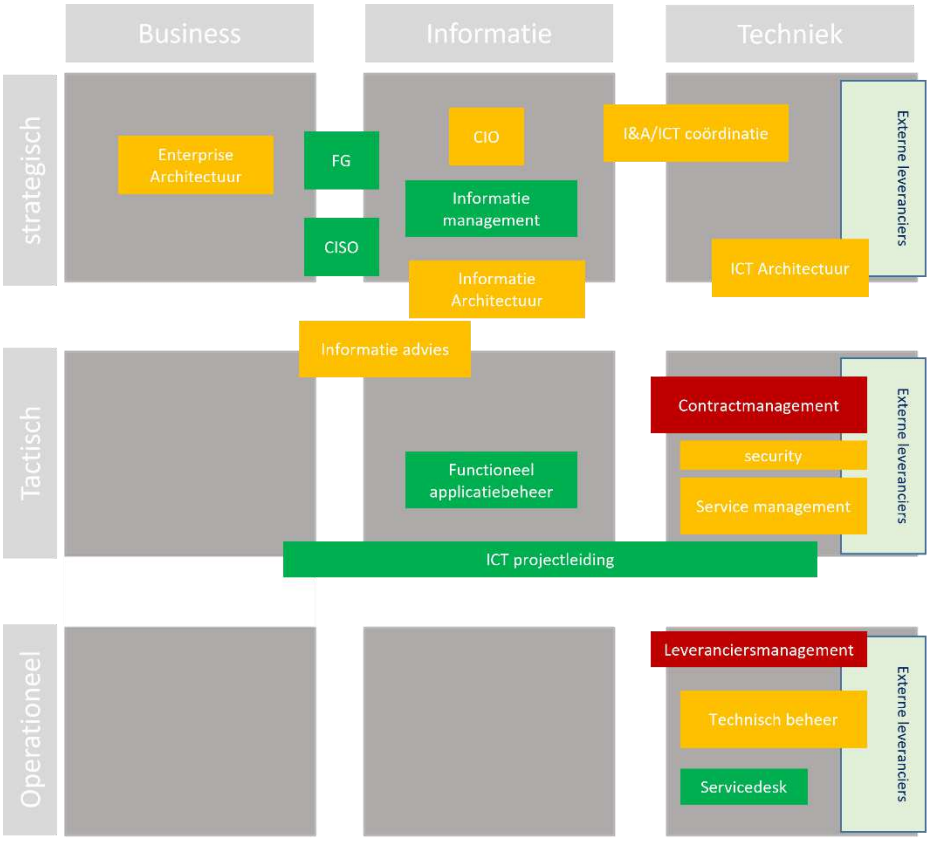
Deze I&A doelinrichting lost de kwetsbaarheid op met betrekking tot specialistische kennis en capaciteit op het gebied van automatisering. Hierdoor kan de gemeente Borne zich focussen op haar kerntaken, blijft autonomie behouden en wordt ze ontzorgt op het gebied van automatisering.

4. Analyse

Nu we een duidelijk beeld hebben van de I&A doelinrichting voor Borne weten we ook welke activiteiten/taken er ‘achterblijven’ bij Borne. In dit hoofdstuk analyseren we in hoeverre de juiste rollen aanwezig zijn om deze activiteiten/taken uit te voeren en hoe dit de transformatie naar de I&A doelinrichting beïnvloedt.

Rollen

Hieronder zijn de noodzakelijke rollen om activiteiten/taken uit te voeren die horen bij de I&A doelinrichting in het 9-vlaksmodel van Maes weergegeven.



Wat opvalt is dat rollen ontbreken (rood) of niet, niet goed, niet structureel zijn ingevuld (oranje). De oorzaak is per activiteit/taak verschillend, hieronder meer duiding.

Ontbrekende rollen

Contractmanagement

Op tactisch niveau ontbreekt het Borne aan een contractmanagement-rol. Deze is extra belangrijk voor Borne gezien de afhankelijkheid van externe leveranciers en dienstverleners zoals de gemeente Enschede en Infradax Overheid. Goed contractmanagement zorgt er namelijk voor dat je de juiste afspraken maakt met leveranciers en dienstverleners en je kunt anticiperen op de werkzaamheden en de benodigde budgetten.

Leveranciersmanagement

Wanneer we kijken naar het operationele niveau zien dat ook leveranciersmanagement ontbreekt. Een rol die ervoor moet zorgen dat gemaakte afspraken binnen contracten nagekomen worden en dat producten en diensten blijven aansluiten bij wat Borne nodig heeft, aan- en bijsturing dus.

Rollen die zijn belegd en niet volledig of tijdelijk worden bezet, ingevuld of uitgevoerd

In Borne zie je op een aantal plekken rollen die wel zijn belegd, maar niet volledig of tijdelijk worden ingevuld of uitgevoerd, het gaat om de volgende rollen:

- CIO
- I&A/ICT coördinatie
- Architectuurfunctie (enterprise, informatie en ICT)

- Informatieadvies
- Security
- Servicemanagement
- Technisch beheer

CIO en I&A/ICT-coördinatie

In Borne is in het verleden gekozen om geen teamleider I&A meer aan te stellen, maar de CIO en CTO (lees: I&A/ICT coördinatie) rollen te verenigen in de functie 'teamleider bedrijfsvoering'. Sinds kort is de rol tijdelijk ingevuld door een ICT-coördinator, maar er is geen structurele formatie voor die rol. De rol is onmisbaar voor de context van Borne waar de infrastructuur is uitbesteed, waar de I&A organisatie nog in beweging is en een A-visie ontbreekt.

Architectuurfunctie

Sinds kort heeft Borne structurele formatie (1 FTE) voor de invulling van de architectuurfunctie (Enterprise-, Informatie- en ICT-architect). Op dit moment wordt deze formatie voor een deel tijdelijk met een inhuuradviseur ingevuld.

N.B. Overigens zijn een aparte enterprise-, informatie- en ICT-architect niet perse noodzakelijk zijn voor een organisatie met de omvang van Borne. In de praktijk zien wij voldoende voorbeelden van kleinere gemeenten die deze rollen in één functie hebben ondergebracht.

Security (TISO)

In Borne wordt het technische security deel (TISO) nu tijdelijk ingevuld, maar er is geen structurele formatie en dus geen structurele borging.

Informatieadvies

Formeel is er geen structurele invulling van de rol informatieadvies in Borne. Die rol wordt nu voor een deel ingevuld binnen de functie informatiemanager (0,5FTE), maar structureel is er geen formatieve ruimte voor invulling van de rol informatieadvies. Wel is er nu een externe adviseur ingehuurd voor de invulling van deze rol in aanvulling op de invulling door de informatiemanager, maar dit is slechts tijdelijk tot juni 2023.

Technisch beheer

Rollen die wel bestaan en structureel ingevuld worden zijn technisch beheerders en servicemanagement. Echter wat we daar zien is dat beheertaken die uitgevoerd worden beperkt blijven tot de eigen ICT-omgeving. Er is te weinig aansluiting van de technisch beheerders bij de omgeving waar ze verantwoordelijk voor is, maar het beheer niet (volledig) zelf uitvoert.

Ook op het operationele niveau is het belangrijk om de gehele keten te overzien, te besturen en daar toegevoegde waarde aan te leveren. Binnen die beheerketen proberen beheerders zo goed mogelijk invulling te geven aan datgene waar ze over gaan. Echter belangrijke keuzes ten aanzien van inrichting en beheer van servers en storage worden door de leveranciers gemaakt.

Er is wel een behoefte en gevoelde urgentie om hier meer regie op te pakken. Zo geeft technisch beheer bijvoorbeeld aan dat de inrichting van sommige ICT-onderdelen het lastig maakt om efficiënt

en effectief te beheren. Het gaat dus niet om het ontbreken van de rol technisch beheer, maar meer om de regiecomponent die verlangd wordt als gevolg van externe leveranciers en dienstverleners.

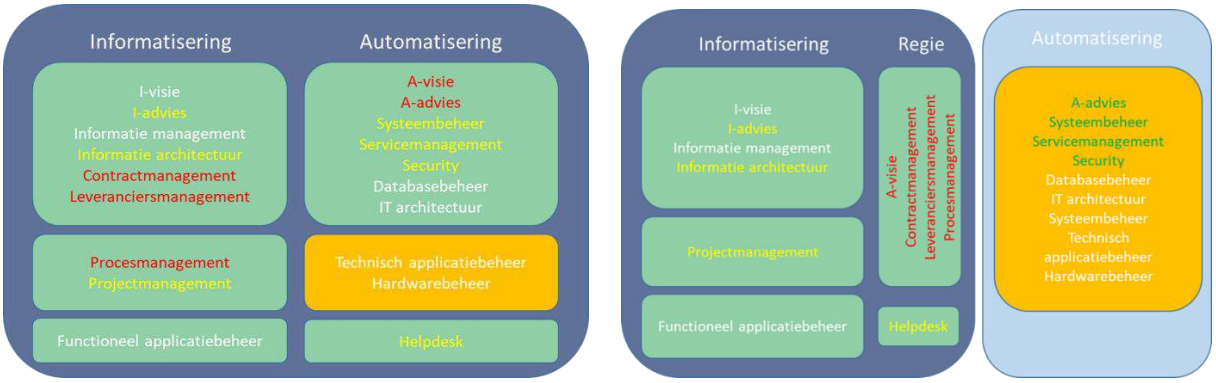
Servicemanagement

En datzelfde geldt ook voor servicemanagement (change-, incident- en problemmanagement). Dit is nu geen separate rol die binnen één functie wordt ingevuld, in de praktijk wordt deze rol ingevuld binnen alle functies binnen subteam I&A.

Het ontbreekt niet aan de rollen technisch beheer en servicemanagement, maar de invulling blijft beperkt tot Borne, terwijl ook externe leveranciers tot de beheerketen behoren. Beide rollen zullen ‘breder’ en gestructureerder ingevuld moeten worden om regie te houden op de gehele ICT-omgeving. De eerste en tweede lijn kunnen als gezamenlijk servicemanagement meer met elkaar in lijn georganiseerd worden.

Effect rollen op huidige én I&A doelinrichting Borne

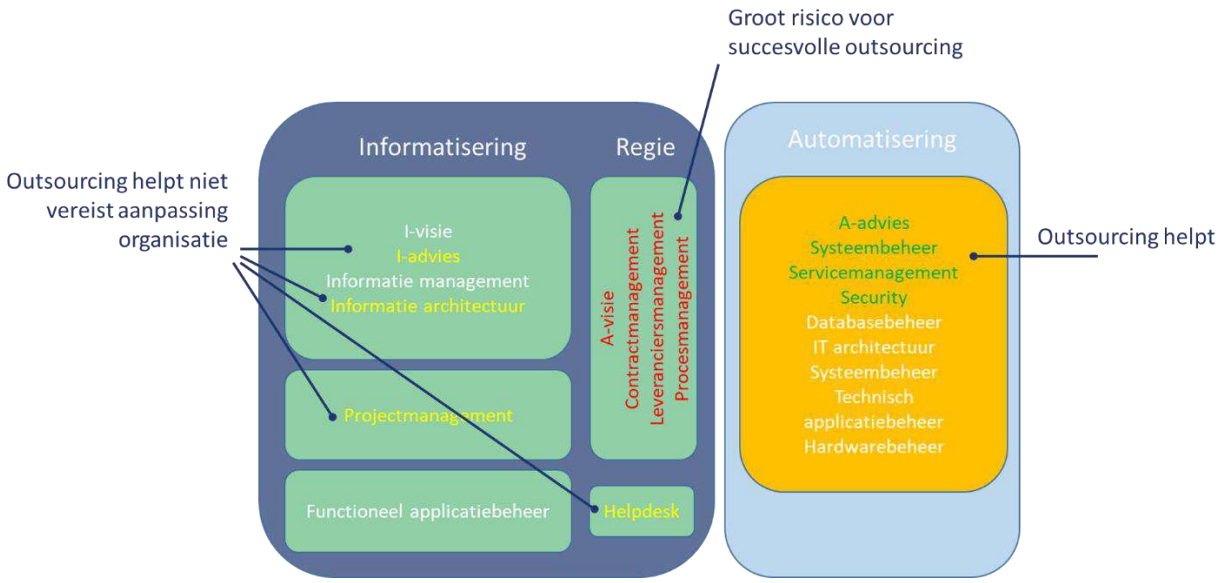
Zoals we hierboven hebben geconstateerd zijn niet alle rollen (volledig) ingevuld om de I&A activiteiten/taken uit te voeren in de huidige situatie. Hieronder zijn de constateringen geplot op de huidige inrichting én de I&A doelinrichting. In onderstaande figuur is aangegeven op welke activiteiten/taken de niet (volledig) ingevulde rollen betrekking hebben.



Hierbij valt op dat activiteiten/taken in de I&A doelinrichting ook niet, niet goed of niet volledig worden uitgevoerd (rood en oranje). Daarnaast zie je dat een aantal automatiseringsactiviteiten/-taken die nu rood of oranje zijn door uitbesteding verschuiven naar een leverancier en daarmee niet langer de verantwoordelijkheid zijn van de gemeente Borne.

De conclusie is dat outsourcing op dit moment dus een specifiek deel van de kwetsbaarheid van Borne oplost. Maar dat outsourcing op andere vlakken, met name in de regie-functie, juist de

kwetsbaarheid uitvergroot. Hieronder is dit gevisualiseerd.



Conclusie

We hebben laten zien dat een transformatie naar de I&A doelinrichting voor Borne op dit moment slechts voor een deel succesvol zal bijdragen aan een toekomstbestendige I&A inrichting. Dat wil niet zeggen dat de I&A doelinrichting zoals die eerder is beschreven moet worden losgelaten. Integendeel, dit is het uitgangspunt voor Borne.

De conclusie is dat het uitbesteden van automatisering (onderste lagen van de piramide) voor Borne weliswaar kwetsbaarheden oplost, maar in de praktijk hoogstwaarschijnlijk niet succesvol zal zijn door het ontbreken van een regie-functie en een beperkte invulling van andere rollen.

Native adviseert de gemeente Borne om toe te werken naar de geschetste I&A doelinrichting met als eerste stappen:

- Uitbreiding van uitbesteding automatiseringsactiviteiten;
- Ontwerpen en organiseren van een regie-functie;
- Afbouwen beheer-organisatie;
- Structureren bedrijfs- en IV-processen;
- Structureren formatie informatisering (projectmanagement, i-advies, architectuur en helpdesk).

De termijn om de I&A doelinrichting te realiseren is 1-2 jaar. Dit is voor Borne overzichtelijk, aangezien ze op dit moment geen acute ICT risico's loopt waardoor de dienstverlening aan de burgers verstoord wordt. Dit risico wordt overigens met de tijd wel groter. Dit heeft te maken met het feit dat beheer met de aanhoudende vraag vanuit de business steeds complexer, duurder en risicovoller wordt. De huidige I&A inrichting is niet duurzaam en met de ambitieuze doelstellingen van de organisatie (zie het uitgebreide projectportfolio en de ambitieuze organisatievisie) vereisen daarom in toenemende mate om veranderingen door te voeren.

5. Wat zijn de mogelijkheden?

Als eerste stap adviseert Native het uitbreiden van de uitbesteding van automatisering. Er zijn verschillende mogelijkheden om die I&A doelinrichting voor de automatiseringskant in te vullen. Native onderscheidt hierin de volgende varianten:

- Gemeentelijke samenwerking (Enschede)
- Gemeenschappelijke Regeling (Hengelo)
- Een commerciële partij

Varianten

Om een beter beeld te krijgen van varianten 1 en 2 zijn er gesprekken gevoerd met de gemeenten Hengelo en Enschede. Hieronder worden beide gemeenten met elkaar én de huidige situatie in Borne vergeleken. Daarnaast zijn informatie en ervaringen uit eerdere (vergelijkbare) onderzoeken meegenomen ten aanzien van variant 3. Dit doen we aan de hand van I&A activiteiten/taken die al eerder in dit rapport genoemd:

Varianten	Huidige inrichting		Hengelo		Enschede		Commerciële leveranciers	
Uitvoering door	Borne	Enschede	Borne	Hengelo	Borne	Enschede	Borne	Leverancier
I-visie								
I-advies								
Informatie management								
Informatie architectuur								
Functioneel applicatiebeheer								
A-visie								
A-advies								
IT architectuur								
Technisch applicatiebeheer								
Security								
Databasebeheer								
Systeembeheer								
Hardwarebeheer								
Procesmanagement								
Projectmanagement								
Contractmanagement								
Leveranciersmanagement								
Helpdesk								
Servicemanagement								

	Voldoende kwaliteit en/of kwantiteit		Onvoldoende kwaliteit en/of kwantiteit		Geen kwaliteit en/of kwantiteit

Bovenstaande figuren laten zien dat de varianten niet heel veel van elkaar verschillen als we kijken naar de activiteiten/taken en ondersteunende processen. Toch zijn er wel verschillen tussen de varianten en de meest opvallende kenmerken zijn hieronder kort omschreven.

Gemeentelijke samenwerking (Enschede)

Enschede sluit een overeenkomst af voor de dienstverlening, dit is niet anders dan de overeenkomst die Borne nu heeft en die elk jaar stilzwijgend wordt verlengd. Enschede geeft aan dat zij geen nieuwe klanten aansluiten op dit moment, maar Borne wordt gezien als een bestaande klant en Enschede staat open voor het aanpassen van de dienstverlening voor Borne. Zelf adviseert Enschede om alle hardware van Borne die nu draait bij Enschede uit te faseren en mee te gaan in het concept wat zij zelf gebruiken en aanbieden aan o.a. Losser, Dimpact, GB Twente. Dit is een gestandaardiseerde oplossing die is gebaseerd op VMware.

Wat betreft de visie op automatisering is Enschede behoudend, dit heeft te maken met de diensten die zij verlenen aan het RIEC. Dat houdt in dat er wel gewerkt wordt aan een hybride cloud-omgeving, maar dat niet de verwachting is dat alles op korte termijn naar Azure of Amazon gaat.

Wat betreft de kosten geeft Enschede aan dat er gewerkt wordt met prijzen voor het gebruik per Tb/Gb plus de kosten per gebruiker afhankelijk van de diensten die verleend worden. Wat betreft de migratie is het ook voor Enschede niet mogelijk om aan te geven wat de kosten zijn zonder een inventarisatie. Wel zou die inventarisatie snel kunnen aangezien de spullen allemaal in Enschede draaien. De doorlooptijd wordt voor Borne ingeschat op een jaar tot anderhalf jaar. Dit heeft ook te maken met natuurlijke vervangingsmomenten die ervoor zorgen dat er geen versnelde afschrijvingen plaatsvinden.

De dienstverlening van Enschede is standaard. Zij hosten de applicaties voor de deelnemende partijen in een hybrid cloud omgeving en bieden gestandaardiseerde devices aan. Dit betreft laptops met dockingstation voor de werkplek en Android telefoons voor mobiele telefonie. Wanneer voor bepaalde belangrijke gebruikersgroepen uitzonderingen gevraagd worden, dan is dat bespreekbaar.

De ondersteunign voor gebruikers gaat via de remote servicedesk. Wel biedt Enschede in overleg de mogelijkheid om ondersteuning op locatie te krijgen voor een aantal uur in de week. Ook is Enschede in gesprek met de leverancier van IT middelen over een online bestel- en thuisuitgifte-proces voor IT middelen.

Enschede geeft aan een gerationaliseerd (eenduidig) applicatielandschap geen must is. Wanneer er vanuit de samenwerking op natuurlijke momenten wel één applicatie gekozen wordt dan is dat een mooie bijvangst. Generieke projecten (bv Microsoft 365) worden gezamenlijk uitgevoerd, hierin hebben de aangesloten partijen geen keuze, wel een stem. Er wordt zoveel als mogelijk in overleg gedaan, maar uiteindelijk heeft Enschede de doorslaggevende stem.

Enschede geeft aan dat een regie-organisatie aan de kant van de afnemende gemeente essentieel is voor een bevredigende dienstverlening.

Nadelen/risico's

Op dit moment is er al een overeenkomst en manier van werken met de gemeente Enschede. De aanpassing van de dienstverlening zorgt voor een andere manier van werken voor zowel de I&A organisatie van Borne als de gehele gebruikersorganisatie ondanks dat de samenwerkingspartner niet verandert.

Gemeenschappelijke Regeling (Hengelo)

Hengelo is een samenwerking op basis van een gemeenschappelijke regeling en dat betekent dat er een ambtelijk verzoek (en akkoord) moet zijn van zowel Borne als Hengelo. Wat verder nog speelt bij Hengelo is de mogelijke uitbreiding van dienstverlening op het vlak van informatiemanagement. Haaksbergen heeft als aangesloten partij de vraag gesteld aan Hengelo om ook informatiemanagement als dienst te gaan verlenen. Voor Hengelo past dit verzoek in de strategie om meer omvang te creëren. Zij zien namelijk op termijn de meerwaarde van Hengelo om alles zelf te blijven doen minder worden. Door toenemende complexiteit is het steeds meer nodig om specialistische rollen en functies te creëren en in te vullen. Maar daarvoor is een specifieke omvang noodzakelijk, aangezien je specialisten een volwaardige invulling wil kunnen bieden. Door uitbreiding van de dienstverlening én uitbreiding van aangesloten partijen probeert men dit te bewerkstelligen.

Hoe dit eruit gaat zien is nog onduidelijk. Op dit moment loopt een onderzoek naar de toekomstbestendigheid van de I en de IT. Belangrijk is dat dit een onderzoek is dat wordt uitgevoerd vanuit het perspectief van de gemeente Hengelo en niet vanuit de GR. Dit onderzoek kan bijvoorbeeld een scenario opleveren dat aangeeft dat er meer gemeenten aangesloten zouden moeten worden om de omvang te doen toenemen. Maar kan ook betekenen dat een oplossing ligt in de beantwoording van de vraag van Haaksbergen (uitbreiden met informatiemanagement). Bestuurlijk zullen de scenario's worden voorgelegd en dat leidt tot duidelijkheid in wel/niet aansluiten nieuwe partijen. De verwachting is dat voor de zomer hier bestuurlijk besluitvorming op plaatsvindt.

Wat betreft de visie op automatisering is Hengelo naar eigen zeggen behoudend. Als voorbeeld wordt genoemd de aanstaande vervanging/uitbreiding van het rekencentrum. Het is niet zo dat Hengelo de ogen sluit voor cloud ontwikkelingen, maar dat ze zich hierin vooral als 'slimme volger' opstelt.

Wat betreft de kosten geeft Hengelo niet heel veel duidelijkheid. De kosten voor zowel de migratie als de operatie zijn volledig afhankelijk van de situatie in Borne en zal eerst gedetailleerd geïnventariseerd moeten worden. De doorlooptijd wordt voor Borne ingeschat op anderhalf jaar.

De dienstverlening van Hengelo is standaard. Zij hosten de applicaties voor de deelnemende partijen in drie rekencentra en bieden gestandaardiseerde devices aan. Dit betreft laptops met dockingstation voor de werkplek en Apple iPhones voor mobiele telefonie.

Ondersteuning op locatie kan op verzoek in de vorm van spreekuren, maar de normale manier van werken is via het servicepunt. Daar worden melding opgepakt en eventueel opgelost, verdere procesgang via twee en derde lijn.

Hengelo geeft aan een gerationaliseerd (eenduidig) applicatielandschap geen must is. Wanneer er vanuit de samenwerking op natuurlijke momenten wel één applicatie gekozen wordt dan is dat een mooie bijvangst. Generieke projecten (bv Microsoft 365) worden gezamenlijk uitgevoerd, hierin hebben de aangesloten partijen geen keuze, wel een stem. Er wordt zoveel als mogelijk in overleg gedaan, maar uiteindelijk heeft Hengelo de doorslaggevende stem. In de overeenkomst staat ook genoemd dat Hengelo het IT beleid maakt.

Nadelen/risico's

Op dit moment is nog onduidelijk hoe de bestuurlijke besluitvorming zal uitpakken en welk scenario er voor de toekomst gekozen zal worden. Mogelijk heeft de uitkomst hiervan gevolgen voor de eventuele dienstverlening aan Borne.

Een nadeel is de juridische vorm, het betreft een Gemeenschappelijke Regeling en dat vereist bestuurlijke instemming. Hierdoor zal de doorlooptijd langer zijn, wel heeft Hengelo aangeboden hierbij te ondersteunen.

Commerciële leveranciers

Voor wat betreft het aanbieden van servers en storage en werkplekken zou een commerciële partij een goede optie zijn. Vaak hebben zij een 'eigen' concept dat wordt aangeboden en wat in de basis een prima oplossing is voor gemeenten. Aanvullende diensten zoals ondersteuning op locatie is geen vanzelfsprekendheid en daar zullen (relatief) hoge kosten mee gemoeid zijn.

Een groot voordeel is de vrijheid op het gebied van applicaties en devices, in veel gevallen zal alles mogelijk zijn, maar wederom tegen (relatief) hoge kosten).

Wat voor Borne concreet de technologische oplossingen zijn is niet te voorspellen en afhankelijk van concepten die door leveranciers gebruikt worden. Een marktverkenning is de enige manier om hier achter te komen.

Nadelen/risico's

De omvang van Borne maakt dat commerciële leveranciers met gemeentelijke ervaring hoogstwaarschijnlijk niet in de rij zullen staan om de automatisering van Borne over te nemen, tenzij tegen hoge kosten. Wat wij veel zien is dat er wel kleinere (lokale) partijen aanbieden om Borne diensten te verlenen, echter het nadeel is vaak dat deze partijen geen ervaring hebben met gemeentelijke applicatielandschappen en daardoor het technisch applicatiebeheer complex vinden en daar in veel gevallen de leverancier voor nodig hebben.

Kosten

Zoals hierboven al is aangegeven is het lastig om de kosten voor elke variant te bepalen, aangezien deze sterk afhankelijk zijn van de IT-gap die wordt vastgesteld aan de hand van een detail-inventarisatie. Om toch een inschatting te kunnen geven van de kosten hieronder een overzicht met de relatieve kosten ten opzichte van elkaar.

Varianten	Hengelo	Enschede	Samenwerking	Commerciële leveranciers
Hardware	○○○○○	○○○○○	○○○○○	○○○○○
Personeelskosten beheer en helpdesk	●●○○○	●●○○○	●●○○○	●○○○○
Maatwerk	●●○○○	●●○○○	●●○○○	●●●○○
On-site support	●○○○○	●○○○○	●○○○○	●●●○○
Werkplek	●●○○○	●○○○○	●●○○○	●●●○○
Migratie	●●●○○	●●●○○	●●●○○	●●●●○

Dienstverlening

Om nog meer nuance aan te brengen in de verschillende varianten is hieronder een matrix gemaakt met een aantal kenmerken die relevant zijn bij uitbesteding van de automatisering.

	Hengelo	Enschede	Commerciële leveranciers
Vrijheid technisch platform	Nee	Nee	Afhankelijk van leverancier, met bijbehorende kosten
Keuze vak-applicatie	Vrij, binnen architectuur	Vrij, binnen architectuur	Vrij, technisch applicatiebeheer is vaak lastig en kostbaar (kosten leverancier) door ontbreken kennis gemeentelijk applicatielandschap
Device keuze	Nee	Nee, maar bespreekbaar voor VIP	In bijna alle gevallen, met bijbehorende kosten
On-site support	Remote via Servicepunt en spreekuur op verzoek	Remote servicedesk en aantal uren op locatie	Alle varianten denkbaar, met bijbehorende kosten
Aanpak aansluiting	Inventarisatie IT gap, aanbieding, bestuurlijke voorbereiding aansluiting, projectmatige migratie, live-gang	Inventarisatie IT gap, aanbieding, bestuurlijke voorbereiding aansluiting, projectmatige migratie, live-gang	Aanbesteding, aanbiedingen, selectie, inventarisatie migratie, migratie, live-gang
Juridische vorm	Gemeenschappelijke Regeling	Samenwerking	Inkoop
Overname personeel mogelijk	Ja, in overleg	Ja, in overleg	In sommige gevallen
Ervaringen andere partijen	Dienstverlening is standaard, remote en voor iedereen gelijk. Uitzonderingen op persoonsniveau worden niet gemaakt en dit is voor veel gebruikers wennen.	Informatisering en regie binnen de eigen organisatie houden	
Kostenopbouw	Kosten samenwerking obv inwoneraantal + Kosten obv diensten x aantal gebruikers	Kosten gebruik (pay per use) + Kosten obv diensten x aantal gebruikers	Pay per use op basis van PxQ

7. Advies

Wanneer we kijken naar de I&A doelinrichting uit hoofdstuk 4, de analyse van de organisatie en de beschikbare varianten dan adviseert Native om via een tussenstap toe te werken naar de I&A doelinrichting. Daarmee bedoelen we dat er wel op korte termijn een keuze gemaakt moet worden voor een partij om de automatisering verder uit te besteden naar ofwel Enschede ofwel Hengelo. Zowel Enschede als Hengelo zijn partijen die een passende en toekomstbestendige oplossing bieden voor de specifieke context van Borne. Beide hebben voor- en nadelen.

Daarbij heeft Enschede een zeer lichte voorkeur op basis van de beschikbare dienstverlening, de bestaande relatie en het feit dat nu al een deel van activiteiten/taken belegd zijn bij Enschede. Maar ook omdat de juridische vorm van samenwerking minder voeten in aarde heeft dan aansluiten bij een Gemeenschappelijke Regeling zoals Hengelo. Native heeft tijden het onderzoek niet geconstateerd dat de bestaande relatie juist een negatieve invloed heeft op een eventuele voortzetting en uitbreiding van de samenwerking.

Native adviseert niet om de automatisering onder te brengen bij een commerciële partij vanwege de onzekerheid of er voldoende geschikte partijen bij een aanbesteding zullen inschrijven, de (in veel gevallen) ontbrekende kennis van een gemeentelijk applicatielandschap en de kosten die maatwerk/afwijkingen met zich meebrengen.

Native adviseert om met beide partijen een meer uitvoerig gesprek te voeren en een gedetailleerder beeld te krijgen van de kosten voor zowel de migratie als de operationele kosten van de dienstverlening.

Tussenstap

Maar het vinden van een outsourcingpartij lost, zoals aangegeven, niet alle kwetsbaarheden van Borne op. Er zal toegewerkt moeten worden naar de I&A doelinrichting met de daarbij behorende organisatie inrichting:

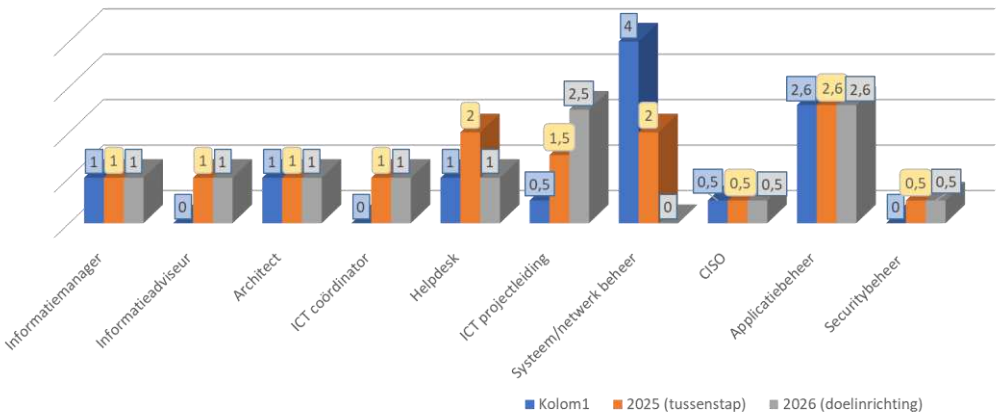
- Ontwerpen en organiseren van een regie-functie;
- Afbouwen beheer-organisatie;
- Structureren bedrijfs- en IV-processen;
- Structureren formatie informatisering (projectmanagement, i-advies, architectuur en helpdesk).

Concreet betekent dit:

- Transitie van beheer naar regie-organisatie
    - Structurele formatie ICT coördinator: opstellen A-visie en sturing op procesmanagement
    - Afschalen systeem/netwerkbeheer door automatiseren van beheertaken
    - Verschuiving van beheerinzet naar leveranciers en contractmanagement
- Doorontwikkeling informatisering
    - Structurele uitbreiding formatie informatieadviseur
    - Structurele formatie informatie architectuur
- Uitbreiding projectmanagement
    - Verschuiving van beheerinzet naar projectinzet
- Inrichting helpdesk en on-site support: incidentele uitbreiding bezetting helpdesk
    - Uitvoeren beheer werkzaamheden in huidige situatie
    - Ontwikkelen en implementeren incidentproces Borne obv regiemodel
    - Ontwikkelen van digitale vaardigheden organisatie

Formatieontwikkeling

Het toewerken naar de I&A doelinrichting heeft consequenties voor de ontwikkeling van de formatie van subteam I&A. Deze formatieontwikkeling stelt Borne in staat om naast de operationele dienstverlening te blijven bieden aan de organisatie terwijl er toegewerkt wordt naar de I&A doelinrichting.



Dit is een inschatting van de ontwikkeling van de formatie op basis van de I&A doelinrichting en de beschikbare varianten Enschede en Hengelo. Tijdens de feitelijke verdere uitbesteding van automatiseringstaken zal op basis van de werkelijkheid een nieuw formatieplaatje moeten worden vastgesteld. Mogelijk kunnen na de migratie rollen als architect en helpdeskmedewerker verschuiven naar de outsourcingspartij. Dit vooralsnog niet vast te stellen.

Medewerkers

Native heeft geen onderzoek gedaan naar de ontwikkelmogelijkheden en interesses van individuele medewerkers en doet geen uitspraak over ontwikkeling van medewerkers naar een andere rol voor de tussenfase of de I&A doelinrichting.

Borne zal samen met HR met medewerkers tijdig in gesprek moeten om te bezien waar hun toekomst ligt. Mogelijk dat ook de OR hier een rol in heeft.