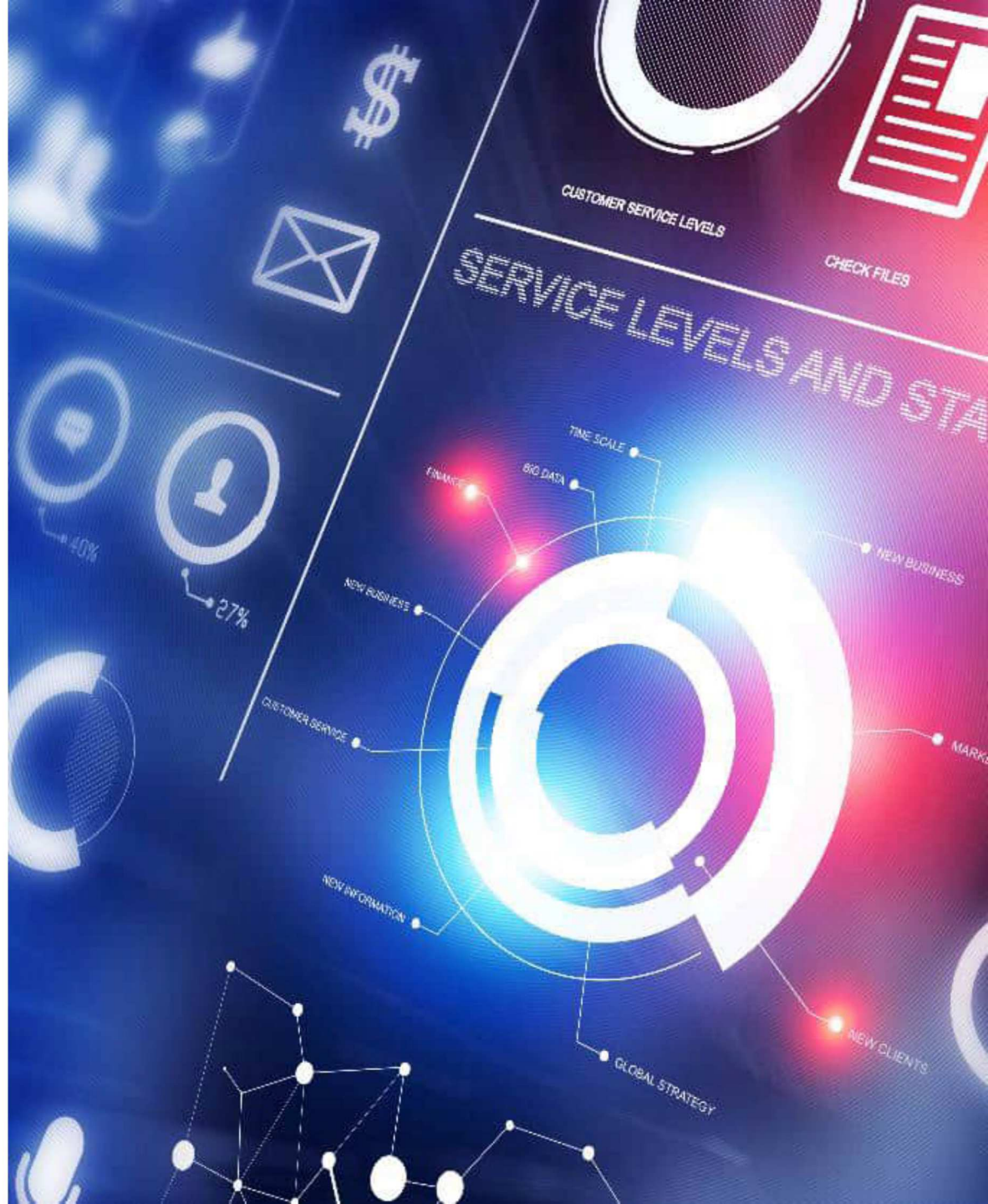


VERTROUWELIJK

SEPTEMBER 2019

Rapportage: verdieping handelingsperspectieven

Verdieping handelingsperspectieven ICT dienstafname voor domein
Werk en Inkomen



Voorwoord

Voorliggend onderzoek voor de G4 betreft een verdieping van de handelingsperspectieven zoals benoemd in ons eerste onderzoek voor de gemeenten Amsterdam, Utrecht en Den Haag van begin 2019. Daar in het eerste onderzoek als het ware een momentopname (ofwel een foto) is gemaakt van de dienstverlening en de kosten ervan met focus op software, hebben wij in het tweede onderzoek langs verschillende scenario's het handelingsperspectief van vijf jaar geschetst (ofwel een film) waarin het bredere kostenplaatje is uitgewerkt. Wij hebben het onderzoek uitgevoerd in nauwe samenwerking met de vertegenwoordigers van de vier gemeenten en Wigo4it. Graag danken wij de betrokkenen voor hun inbreng, grote flexibiliteit en prettige samenwerking.

Het tweede onderzoek heeft naast de uitwerking van scenario's onder andere geleid tot een gedeeld beeld van de aandachts- en knelpunten in de huidige situatie, inzicht in het volwassenheidsniveau binnen de coöperatie, inzicht in en inspiratie uit de mogelijkheden van de markt. Het besef dat voor een succesvolle realisatie van de scenario's eerst invulling gegeven dient te worden aan een aantal randvoorwaarden, waaronder een stevige systeeminterventie is een waardevolle uitkomst van de werkgroep bijeenkomsten.

Gedurende het onderzoek heeft een eerste weging van de vier scenario's, op basis van zienswijze van Wigo4it op het eerste onderzoek en gedurende de werkgroepen verkregen inzichten, geleid tot focus op scenario 2 en 3. In scenario 2 wordt in gezamenlijkheid en met Wigo4it in een afgeslankte rol, de stap richting de markt gemaakt. In scenario 3 zetten de gemeenten individueel de stap naar de markt, al dan niet in overleg met elkaar over het momentum in de tijd.

Wij kunnen de conclusie trekken dat de twee scenario's op veel vlakken dicht bij elkaar liggen, waarbij (onder het voorbehoud dat specifieke randvoorwaarden zijn ingevuld) in ieder scenario de gewenste ambitie kan worden gerealiseerd. Het onderscheid ligt in de keuze om als gemeente individueel de stap richting de markt te zetten of gezamenlijk met G4 in Wigo4it verband richting de markt te bewegen. Het verschil zit tevens in de kosten voor enerzijds de benodigde investering voor de transitie/transformatie en anderzijds in de eindstand, in het geval de nieuwe situatie is gerealiseerd. Echter, bij het maken van een afweging achten wij het van belang om eveneens andere aspecten te betrekken, waardoor de link ontstaat met de doelstellingen en bijbehorende strategie van iedere individuele gemeente. Hierbij denken wij voornamelijk aan het aspect de waarde van de samenwerking tussen de vier gemeenten op zich en via de coöperatie Wigo4it, inclusief bijbehorende consequenties van deze samenwerking. En bewustwording dat een succesvolle en vergaande samenwerking bijna automatisch een harmonisatie en uniformering van de vraagstelling van de gemeenten aan de coöperatie veronderstelt. Tot slot zal iedere gemeente moeten bepalen hoeveel vertrouwen bestaat ten aanzien van de realisatie van de randvoorwaarden om bij beide scenario's het gewenste resultaat te bereiken. Dit vertrouwen zal bepalend zijn voor het commitment dat gegeven wordt vanuit iedere deelnemende gemeente aan de realisatie van het voorkeursscenario.

Tevens danken wij graag de leden van de Expertgroep die op verzoek van de opdrachtgever een advies hebben uitgebracht aan de gemeenten ten aanzien van het handelingsperspectief.

Wij hopen dat de voorliggende rapportage niet alleen een inhoudelijke verdieping van de handelingsperspectieven betreft, maar eveneens een stimulans blijkt voor het maken van een strategische keuze in lijn met de doelstellingen en ambities van iedere afzonderlijke gemeente.

Deloitte Onderzoeksteam

Inhoudsopgave

1. Aanleiding, context en scenario's	4
2. Ambities, uitgangspunten en afwegingskader	6
3. Huidige situatie	8
4. Noodzaak voor systeeminterventie	10
5. Scenario's	11
5.1 Randvoorwaarden scenario's 2 en 3	12
5.2 Scenario 2	13
5.3 Scenario 3	16
5.4 Kostenvergelijking scenario 2 en 3	19
6. Belangrijkste conclusies uit de marktconsultatie	20
7. Conclusies en aanbevelingen	21
 Bijlagen	 24
Bijlage 1. Advies Expertgroep	25
Bijlage 2. Marktconsultatie	26
Bijlage 3. Roadmap op hoofdlijnen	31

1. Aanleiding, context en scenario's

Deloitte is gevraagd om vier scenario's voor toekomstige dienstafname in het W&I domein verder uit te werken, op basis waarvan de vier gemeenten in het najaar van 2019 een voorkeursrichting kunnen bepalen. Door middel van werkgroepen, een feitenanalyse en een marktconsultatie is input opgehaald die het mogelijk maakt om de vier scenario's verder uit te werken en te toetsen aan het afwegingskader.

Aanleiding en context

Wigo4it is in 2007 opgericht als ICT-dienstverlener van en voor het sociale domein op initiatief van de vier grote steden (G4). De steden hadden de gezamenlijke ambitie om zelf de regie te hebben over hun applicaties voor informatievoorziening van de sociale diensten. Tevens wilden zij onafhankelijk zijn van marktpartijen. Door samen te werken konden de gemeenten gezamenlijk de ontwikkeling doormaken, kennis delen en systemen harmoniseren voor meer efficiëntie.

In 2015 is het Professional Portal Innovatieprogramma (PPI) gestart, inclusief een aanbestedingstraject in de markt. Nadat bleek dat onvoldoende zekerheid bestond over de uitvoerbaarheid van dit programma, werd de aanbesteding ingetrokken. Op verschillende momenten zijn reviews uitgevoerd die hebben geleid tot inzicht in aandachts- en verbeterpunten. Er zijn verbetertrajecten ingezet, deze hebben echter niet geleid tot (volledig) oplossen van de aandachts- en verbeterpunten.

In de tussenliggende periode hebben de marktpartijen ook een ontwikkeling doorgemaakt en is door technologische ontwikkelingen meer mogelijk dan in 2015.

Vanwege het uitblijven van levering door PPI en daarmee uitblijven van beoogde resultaten heeft de gemeente Amsterdam begin 2017 besloten een analyse te maken en de strategie gericht op de toekomstige ICT dienstafname voor WPI te herijken. In dit kader heeft de gemeente Amsterdam, en later ook de gemeenten Utrecht en Den Haag, Deloitte de opdracht gegeven een marktvergelijking uit te voeren om onder andere inzicht te krijgen in de mogelijkheden van de markt. De gemeente Rotterdam is later in het onderzoek aangesloten als lid van de stuurgroep. Dit onderzoek/ quick scan heeft geresulteerd in de rapporten 'Toekomstige ICT dienstafname voor WPI/ Werk & Inkomen', die zijn opgeleverd vanaf april 2019.

Uit voornoemd onderzoek blijkt dat de producten die de G4 op dit moment afneemt van Wigo4it niet uniek zijn in de markt en dat de kosten van deze producten per uitkeringsgerechtigde op dit moment significant hoger liggen dan die in de markt. Mede op basis van deze marktverkenning is in het rapport een handelingsperspectief met vier mogelijke scenario's geschetst.

Naar aanleiding van het onderzoek uit april is Deloitte gevraagd om de vier scenario's nader uit te werken ten aanzien van impact, risico's, roadmap en een inschatting van de bijbehorende kosten. Daarnaast dienen de scenario's te worden getoetst op het met de werkgroep opgestelde afwegingskader. Met dit onderzoek wordt beoogd dat iedere gemeente de uitwerking van het handelingsperspectief afzonderlijk en in

gezamenlijkheid kan gebruiken om voor het einde van 2019 een besluit te nemen voor een voorkeursrichting.

In het kader van dit onderzoek is een Expertgroep samengesteld die op basis van de uitkomsten van het onderzoek een advies aan de gemeenten uit heeft gebracht gericht op het handelingsperspectief. Dit advies is opgenomen in bijlage 1.

Scenario's

In de werkgroep, bestaande uit het onderzoeksteam, vertegenwoordigers van de G4 en Wigo4it, zijn de scenario's en het afwegingskader aangevuld en bijgesteld op basis van voortschrijdend inzicht. Dit resulteert in enigszins aangepaste scenario's ten opzichte van de scenario's die in het rapport uit april 2019 zijn gedefinieerd:

1. Professionalisering Wigo4it – continueren dienstafname
2. Met Wigo4it naar de markt – professionaliseren Wigo4it en samenwerking met de markt (waarbij in verschillende subscenario's de positie van ontwikkeling, beheer en regie is vormgegeven)
3. G1 naar de markt – afnemen van standaardproducten uit de markt waarbij contractering met meerdere leveranciers mogelijk is en waarbij Wigo4it wordt ontmanteld
4. G1/G4 naar de markt met ontwikkelopdracht – aangaan partnerships met marktpartij(en) met een ontwikkelopdracht

Voor de vier scenario's geldt dat de toekomstambitie om de dienstverlening aan de burger te verbeteren, gehandhaafd blijft. De gemeenten willen selfservice dienstverlening voor burgers (en ondernemers). Dat is één van de pijlers van de moderne gemeentelijke dienstverlening. De gemeenten willen burgers in staat stellen zelfstandig, online, tijd- en locatieonafhankelijk belangrijke zaken op een moderne manier te regelen. Het contact tussen burger en gemeenteprofessional verloopt via het digitale portaal dat toegankelijk is op verschillende devices en heeft een eenvoudige interface in begrijpelijke taal. De burger kan door middel van selfservice zelf wijzigingen in zijn profiel aanbrengen en kan proefberekeningen uitvoeren. Voor het verwerven van een klantprofiel gaan gemeenten uit van voorinvullen, de burger valideert en de professional stelt vast. De gebruiksvriendelijke interface van het systeem ondersteunt de gemeenteprofessional bij het uitvoeren van zijn werk. Administratieve werkzaamheden en complexe processen zijn geautomatiseerd. Het frontendsysteem sluit naadloos aan op het backoffice systeem, wat zorgt voor een snellere in- en doorstroom en verwerking van gegevens. Dit bespaart tijd en kosten voor de gemeenten.

2. Ambities, uitgangspunten en afwegingskader (1/2)

De gemeenten hebben samen hun ambities ten aanzien van de dienstverlening in het domein W&I bepaald. Voor de verwezenlijking van de ambities zijn uitgangspunten geformuleerd. De ambities en de uitgangspunten resulteren in een afwegingskader. Het afwegingskader biedt gemeenten een hulpmiddel om mogelijke toekomstscenario's te beoordelen. Hierin kan elke gemeente zelf bepalen welke criteria zij het meest belangrijk vinden.

Business ambities

De volgende ambities zijn door de business bepaald:

1. De gemeente wil selfservice dienstverlening voor burgers (en ondernemers). Dat is één van de pijlers van de moderne gemeentelijke dienstverlening.
2. We willen burgers in staat stellen zelfstandig, online, tijd- en locatieonafhankelijk belangrijke zaken op een moderne manier te regelen.
3. Het contact tussen burger en gemeenteprofessional verloopt via het digitale portaal dat toegankelijk is op verschillende devices en een eenvoudige interface heeft in begrijpelijke taal.
4. De burger kan door middel van selfservice zelf wijzigingen in zijn profiel aanbrengen en kan proefberekeningen uitvoeren.
5. Voor het verwerven van een klantprofiel gaan we uit van voorinvullen, de burger die valideert en de professional die vaststelt.
6. De gebruiksvriendelijke interface van het systeem ondersteunt de gemeenteprofessional bij het uitvoeren van zijn werk.
7. Administratieve werkzaamheden en complexe processen zijn geautomatiseerd.
8. Het frontendsysteem sluit naadloos aan op het backoffice systeem, wat zorgt voor een snellere in- en doorstroom en verwerking van gegevens. Dit bespaart tijd en kosten voor de gemeente.
9. Ambities dienstverlening op het gebied van Werk (Koersdocument Werk).

10. De 7 thema's van PPI zijn integraal onderdeel van de business ambitie:

- a. **Selfservice:** Door klanten zelf procesactiviteiten uit te laten voeren in het systeem, wordt het aantal schakels verkleind. Dit leidt tot betere en een efficiëntere dienstverlening. Met selfservice wordt ook ingezet op de eigen verantwoordelijkheid en kracht van de klant.
- b. **Gebruiksgemak:** De gebruiker (burger, bedrijf of medewerker) van het systeem ondersteunen zodat intuïtief en met een minimum aan inspanning voor de gebruiker het benodigde resultaat wordt bereikt.
- c. **Sturen op Resultaat:** Om de prestaties inzichtelijk te maken zodat feitelijk kan worden gestuurd op optimale efficiëntie en effectiviteit.
- d. **Procesflexibiliteit:** Om continue verbeteringen te faciliteren en beleidswijzigingen binnen korte tijd op de markt te implementeren, is het nodig om processen snel en tegen lage kosten aan te kunnen passen.
- e. **Organisatieflexibiliteit:** Voor het doorvoeren van organisatiewijzigingen zonder dat ICT daarin een belemmering vormt, is het noodzakelijk dat de komende jaren nog een aantal wijzigingen in de gemeenten en verdeling van taken plaatsvindt.
- f. **Automatisch afhandelen:** De domeinen Werk & Inkomen willen zaakafhandeling maximaal automatiseren en medewerkers vooral daar inzetten waar menselijke interactie daadwerkelijk nodig is.
- g. **Digitalisering:** Om persoons-, tijd- en plaats onafhankelijk te laten werken en daarvoor klantdossiers en zaken eenvoudig toegankelijk en deelbaar te maken is digitalisering essentieel. Dit doen we zaakgericht met / vanuit een digitaal dossier. Dit om te voldoen aan de verwachtingen, eisen en condities die aan de dienstverlening en bedrijfsvoering van het Sociale Domein worden gesteld (van kanaal tot levering).

2. Ambities, uitgangspunten en afwegingskader (2/2)

Uitgangspunten

Om de ambities te realiseren, zijn de volgende uitgangspunten door de business opgesteld:

1. Burger heeft het gevoel te werken vanuit “één systeem” voor werk en inkomen.
2. Een naadloze aansluiting in de dienstverlening tussen Werk en Inkomen. Zowel als integrale dienstverlening naar de burger, als in de ondersteuning van de professional.
3. IT moet dienstverlening via elk kanaal (telefoon, stadsloket, professionele derden) ondersteunen.
4. Zoveel mogelijk werken aan de hand van een open data structuur (bijv. voor de mogelijkheid om te notificeren proactief en reactief) om in ieder geval de uitbreidbaarheid te borgen.
5. IT levert vermindering van (functioneel) beheerlast op.
6. Software ontwikkelingen worden zoveel mogelijk afgewogen op basis van common ground; echter vormt dit geen harde eis om te voorkomen dat mogelijke partners worden afgeschrikt.

Noot ten aanzien van het afwegingskader

- Omdat bedrijfscontinuïteit gericht op uitbetaling van de uitkeringen van cruciaal belang is voor de gemeenten, wordt bij de conclusies die samenhangen met de weging van de scenario's specifiek aandacht besteed aan risico's voor bedrijfscontinuïteit en mogelijke maatregelen.
- Uit de werksessies is gebleken dat dit de criteria betreffen van het afwegingskader. Of elk criterium even zwaar weegt t.o.v. de andere criteria is een keuze die iedere gemeente voor zichzelf zal maken.

Afwegingskader

Voor de verwezenlijking van de ambities zijn uitgangspunten geformuleerd. De ambities en de uitgangspunten resulteren in een afwegingskader. Het afwegingskader biedt gemeenten een hulpmiddel om mogelijke toekomstscenario's te beoordelen. Hierin kan elke gemeente zelf bepalen welke criteria zij het meest belangrijk vinden.

Het afwegingskader bestaat uit de volgende onderdelen:

1. De mate waarin samenwerking in G4 verband meerwaarde heeft en gemeenten dichter bij de ambities brengt.
2. Onafhankelijkheid ten opzichte van de leverancier, nader geduid naar:
 - a) Onafhankelijkheid ten opzichte van het softwarepakket
 - b) Onafhankelijkheid van de leverancier die het product maakt
 - c) Onafhankelijkheid met betrekking tot eigenaarschap van het product. Nader geduid naar:
 - i. Eigendom van de het platform waarop het product is gebouwd
 - ii. Het eigendom van hetgeen gebouwd is
3. Mogelijkheid tot maatwerk. Dit wordt nader geduid naar de mate waarin de gemeente invloed heeft op de strategie/roadmap van de leverancier teneinde gemeentelijke doelstellingen te behalen.
4. Kostenniveau. Dit wordt (indien haalbaar) nader uitgesplitst naar:
 - a) Software
 - b) IV/beheer
 - c) Apparaat/uitvoering (total cost en functionaliteit voor de business)
 - d) Transitiekosten (frictie/afschrijvingen/benodigde investeringen)
5. Leveringszekerheid: betreft zekerheid omtrent het leveren van nieuwe functionaliteiten*.
6. Mate van realiseerbaarheid van de ambities (binnen 5 jaar).
7. Mate waarin uitbreidbaarheid van nieuwe bedrijfsservices kan worden gerealiseerd.

3. Huidige situatie (1/2)

De huidige situatie kenmerkt zich door een dienstverlening van Wigo4it aan de gemeenten die in de basis op orde is, maar in de vernieuwing achterloopt bij de ambitie van de gemeenten. Hier zijn vijf redenen voor.

Huidige situatie

Ruim tien jaar levert Wigo4it naar redelijke tevredenheid de basis IT dienstverlening om tijdig te voldoen aan de uitvoering van de wettelijke vereiste activiteiten en processen voor Werk & Inkomen. Echter, de vernieuwing loopt achter bij de ambitie van de gemeenten. Op basis van de volwassenheidstoets, de marktconsultatie en de workshops kunnen in de huidige situatie vijf redenen worden onderscheiden die het behalen van de gezamenlijke ambities op dit moment belemmeren.

1. Het opdrachtgeverschap van de G1/G4 is onvoldoende ontwikkeld

- De G4 hebben uiteenlopende wensen over de door Wigo4it te ontwikkelen oplossingen. Onderlinge centrale afstemming verloopt suboptimaal. In het verlengde hiervan zijn bij de G4 onvoldoende competenties aanwezig om tot uniforme vraagarticulatie te komen. Daarnaast wordt door de gemeenten geen toets gedaan op de haalbaarheid van de vraag.
- Anders dan de best practice voorschrijft, voelt de business zich niet vertegenwoordigd door de Product Owner die de prioriteiten van de ontwikkelfabriek bepaalt. In de ervaring van de business staat PO nu aan de kant van de ontwikkelfabriek waardoor prioriteiten worden bepaald vanuit het perspectief van de ontwikkelfabriek en niet uit het perspectief van de business.
- Het komt voor dat de wensen vanuit de business gedurende een ontwikkeltraject veranderen. De vraag wordt hier vervolgens op aangepast. Dit belemmert een effectieve en efficiënte levering van oplossingen.
- De sturing op tijdige levering van gevraagde functionaliteiten/ applicaties door Wigo4it blijft achter, waardoor oplevering vertraging kan oplopen dan wel uitblijven.
- Het uitblijven van het ontwikkelen van belangrijke competenties t.a.v. van het goed uitvoeren van een opdrachtgevende rol hebben als gevolg dat die invulling van kwaliteit- en risicomanagement uitblijft. Het testmanagement vindt op verschillende manieren plaats tussen de gemeenten.
- De communicatie binnen en tussen de gemeenten verloopt suboptimaal. Besluitvorming kent een lange doorlooptijd en genomen beslissingen komen niet op een eenduidige manier terug bij de business van elk van de gemeenten.

2. Financieel sturingsmechanisme ontbreekt

In de huidige situatie ontbreekt een financieel sturingsmechanisme in het opdrachtgevend- en opdrachtnemend systeem tussen de gemeente en Wigo4it, waarin inzicht kan worden gegeven hoe de inzet van middelen (geld en tijd) zich verhoudt tot opgeleverde functionaliteit en business waarde. Door het ontbreken hiervan kan de opdrachtgever ook geen tijdige en kwalitatieve levering afdwingen.

3. Het opdrachtnemerschap van Wigo4it is onvoldoende ontwikkeld

- Er is onvoldoende objectieve advisering over de best passende invulling van een (ontwikkel)opdracht.
- Er is onvoldoende sprake van 'push-back' richting de gemeenten voor wat betreft gewenste functionaliteit/applicaties. De wensen van de G1/G4 worden niet voldoende gefunneld en geoperationaliseerd. Aan de G1/G4 wordt niet altijd duidelijk gemaakt wat de consequenties van hun keuzes en wensen zijn t.o.v. inzet, tijd en geld.
- Er is onvoldoende sprake van ketengericht werken in aansluiting op G1/G4.
- Er is onvoldoende kennis van nieuwe technologie en tooling, wat nu veelal extern wordt ingevuld, en daarmee beperkte 'eigen' kennis hiervan.
- Er is onvoldoende sprake van competenties om een ontwikkelopdracht uit te zetten in de ontwikkelfabriek. Bij de eventuele toekomstige samenwerking met de markt worden deze competenties nog belangrijker.

3. Huidige situatie (2/2)

4. Grote vernieuwingsopgaaf Wigo4it

Door het uitblijven van de levering van Edison (initiële deadline 2017, tweede deadline 2019) en de noodzaak om Socrates te vervangen, is er een grote vernieuwingsopgaaf aan de orde voor de komende jaren. Er is onvoldoende sprake van de competenties om dit te operationaliseren (bijvoorbeeld in een realisatieplan) en te managen. Afhankelijkheden tussen programma's worden onvoldoende getoetst.

5. Ontwikkelstraat Wigo4it is kwetsbaar

- Het realiseren van nieuwe functionaliteiten laat te weinig tempo zien. Vaak is er sprake van een gap tussen de verwachte (backlog) en gereleasete functionaliteit (conform releasenotes). De keuzes over aanpassing scope worden niet altijd goed in de keten gecommuniceerd.
- Intern is te weinig expertise op het gebied van ontwikkeling aanwezig waardoor de organisatie gebruik moet maken van externe inhuur. De externe inhuur ontbeert het vaak aan specifieke kennis rondom het W&I domein.
- Het testen van functionaliteiten kent beperkingen omdat in een aantal gevallen getest wordt op basis van simulaties die niet geheel overeenkomen met geactualiseerde configuratieitems in de keten.
- De gebruiksaanpak en de functionele aanpak worden niet eenduidig georganiseerd en worden niet op tijd betrokken in het voortbrengingsproces.
- Er wordt onvoldoende navolging gegeven aan evaluaties. Daarmee is onvoldoende sprake van een lerende organisatie.

De voorgestelde scenario's lossen niet per definitie de genoemde problemen op

Vooruitkijkend is het van belang dat gewerkt wordt aan verzakelijking van opdrachtgevend en opdrachtnemend systeem, versteviging van sturing op kosten, realisatie van vernieuwing en verhoging van leveringszekerheid. In het volgende hoofdstuk worden vier scenario's beschreven die de gemeenten moeten helpen om in de toekomst hun ambities te kunnen realiseren. De scenario's lossen echter niet per definitie alle vijf voornoemde problemen op.

Het betrekken van marktpartijen en het inzetten van hun kennis en kunde, zal kunnen helpen bij het realiseren van de vernieuwingsopgaaf en bij het verbeteren van de ontwikkelstraat. Tegelijkertijd vereist het betrekken van marktpartijen een nog steviger ontwikkeld opdrachtgeverschap van G4/ G1, een nog beter ingevuld opdrachtnemerschap én opdrachtgeverschap van Wigo4it en een goed functionerend financieel besturingsmechanisme dat inzicht geeft in opgeleverde functionaliteiten versus de middelen die daarvoor zijn ingezet.

Zonder verbetering op deze punten, zullen de scenario's niet het gewenste effect hebben in het realiseren van de ambities van de gemeenten. Dat betekent dat het verbeteren van opdrachtgeverschap, opdrachtnemerschap en een financieel besturingsmechanisme randvoorwaarden zijn voor succes, ongeacht welk scenario wordt gekozen. Realisatie van deze randvoorwaarden vraagt om een stevige aanpak waarbinnen de betrokken partijen gecommiteerd zijn aan realisatie van het gewenste resultaat. Een voorstel hiervoor wordt gedaan op pagina 9.

4. Systeeminterventie

Zoals uit de analyse van de huidige situatie blijkt, zullen de scenario's niet per definitie alle problemen oplossen die er op dit moment voor zorgen dat de gemeenten hun ambities niet realiseren. Het oplossen van deze problemen vormt de randvoorwaarde voor succes, ongeacht welk scenario wordt gekozen.

Systeeminterventie als randvoorwaarde voor succes

Er zijn vijf randvoorwaarden die in ieder geval in orde moeten zijn, willen de gemeenten (afzonderlijk van elkaar of gezamenlijk) hun ambities kunnen realiseren. Deze vijf elementen samen zorgen voor een benodigde systeeminterventie.

1. Regie en besturing

Het is van belang dat de regie en besturing (governance) tussen de G4, G1 en Wigo4it in de nabije toekomst wordt verbeterd en Wigo4it daadwerkelijk als een IT- bedrijf kan worden aangestuurd. Dat is een wezenlijk andere invulling dan hoe nu invulling wordt gegeven aan de 'solidaire coöperatie' zoals Wigo4it nu wordt gezien. Dat vraagt mogelijk om een aanpassing van de rolinvulling en de samenstelling van het bestuur. Dat betekent ook dat het opdrachtgeverschap aan de kant van de gemeente(n) verbeterd dient te worden, opdat de vraagarticulatie eenduidig wordt gedaan. Aan de andere kant betekent dat ook dat het opdrachtnemerschap van Wigo4it wordt geprofessionaliseerd, zodat verwachtingen ten aanzien van de levering van functionaliteiten niet uiteenlopen en Wigo4it in staat is om de gemeenten te adviseren over nieuw te ontwikkelen functionaliteiten. Een heldere governance tussen opdrachtgever en opdrachtnemer vereist ook een verzakelijking van de verstandhouding. De opdrachtnemer (Wigo4it of een marktpartij) gaat een resultaatverplichting aan, die is vastgelegd in heldere KPI's en prestatienormen.

2. Competenties

De professionaliteit van de 'leverfabriek' is bepalend voor het realiseren van de leverbetrouwbaarheid. Op cruciale functies bij zowel de gemeenten als bij Wigo4it zijn hiervoor niet de juiste (technische) competenties aanwezig. Deze competenties moeten door de gemeenten en Wigo4it worden verworven. Denk hierbij aan servicelevel- en contractmanagement, geavanceerd project- en programmamanagement etc.

3. Financieel besturingsmechanisme

Het is noodzakelijk dat inzicht ontstaat in hoe de inzet van middelen (geldt en tijd) zich verhoudt tot de opgeleverde functionaliteit en business waarde. Dit inzicht bestaat nu niet. Daarom dient op zowel G1 niveau als op Wigo4it niveau een financieel besturingsmechanisme te worden ingericht. Het inrichten van een dergelijk besturingsmechanisme helpt de gemeenten ook om de opdrachtnemer aan te spreken op de resultaatverplichting die is aangegaan (punt 1).

4. Transitie

Ongeacht het scenario is de benodigde transitie en professionaliseringsslag fors. De verwachting is dat de gemeenten niet geheel zelf in staat zullen zijn om deze transitie te maken. Daarom wordt aanbevolen om externe hulp in te schakelen bij de uitvoering van deze transitie. Om een daadwerkelijke verandering teweeg te kunnen brengen, is het van belang dat de ingeschakelde hulp voldoende mandaat heeft om op verschillende lagen van de organisaties doorbraken te realiseren. De invulling van de beoogde doorbraken wordt mede bepaald door de resultaten van de volwassenheidsanalyse. Ondersteuning in de transitie zal nodig zijn, de vorm en inhoud is nader te bepalen.

5. Focus

Tot slot is het belangrijk om te erkennen dat de benodigde transitie groot en intensief is en dat de focus de komende jaren daadwerkelijk op de transitie en leverbetrouwbaarheid zal moeten liggen. Hoewel het naar verwachting mogelijk zal zijn om enige business waarde tijdens de transitie te realiseren, betekent dit wel dat pas na de transitie en in overleg met de marktpartij substantiële businesswaarde kan worden verwacht. Daarom zal pas op de plaats moeten worden gemaakt als het gaat om vernieuwing en is in eerste instantie een vermindering van de applicatieve ondersteuning aan de orde is.

5. Scenario's

De belangrijkste kenmerken van de scenario's worden hieronder weergegeven. Een eerste beoordeling van haalbaarheid, de mate waarin ambities worden bereikt en uitkomsten van de marktconsultatie ten aanzien van realiseerbaarheid scenario's, leidt tot de conclusie dat alleen scenario 2 en scenario 3 reële opties zijn. Daarom ligt de focus in de rest van dit hoofdstuk op scenario's 2 en 3.

Scenario 1

Professionalisering Wigo4it

- De gemeenten en Wigo4it investeren tijd en geld om op basis van onderbouwde plannen de organisatie door te ontwikkelen tot een professionele organisatie gericht op regie, beheer en ontwikkelfabriek.
- De ICT dienstverlening voor ondersteuning van processen Werk en Inkomen wordt geleverd door Wigo4it.
- De realiseerbaarheid van dit scenario is vergeleken met de andere scenario's het hoogst, omdat geen ingrijpende veranderingen aan de orde zijn die samenwerking met een marktpartij mogelijk maken.
- ✗ Echter is het zeer onwaarschijnlijk dat het ambitieniveau van de gemeenten en de business wordt behaald in dit scenario, aangezien de te maken professionaliseringsslag waarschijnlijk te groot is om zonder marktpartij te realiseren. In de zienswijze op het eerste rapport heeft Wigo4it tevens aangegeven dat dit geen wenselijk scenario is.

Scenario 3

G1 naar de markt

- De gemeente besteedt de ICT dienstverlening aan (mogelijk bestaand uit meerdere aanbestedingen/kavels) en neemt daarmee bestaande oplossing(en) af die beschikbaar is gesteld door een marktpartij(en) voor zowel frontend als backend, met mogelijkheden tot uitbreiding.
- De dienstverlening vanuit Wigo4it wordt stopgezet en de organisatie wordt geheel ontmanteld.
- De gemeenten kunnen ervoor kiezen om gezamenlijk op te treden indien er meerwaarde is te behalen (bv inkoopkracht op invloed op vernieuwing).
- In dit scenario is het waarschijnlijk dat de ambities van de gemeenten en de business worden bereikt, omdat samenwerking met de marktpartijen kan zorgen voor de gewenste vernieuwing.
- Dit scenario is binnen vijf jaar realiseerbaar, hoewel moet worden voldaan aan enkele belangrijke randvoorwaarden en de transitie veel inzet zal vragen.

Scenario 2

Met Wigo4it naar de markt

- De gemeenten en Wigo4it investeren tijd en geld om op basis van onderbouwde plannen de organisatie door te ontwikkelen tot een professionele organisatie.
- De opgave van Wigo4it wordt gesplitst. De regie blijft te allen tijde bij Wigo4it. Ontwikkeling wordt in de markt gezet. Beheer en eigendom van bestaande en nieuwe functionaliteiten kunnen bij Wigo4it of bij de marktpartij(en) worden gelegd. Dat resulteert in vier subscenario's (a-d, zie volgende slide).
- De samenwerking met de marktpartij(en) kan worden vormgegeven door SLA's/contracten of door partnerships.
- In dit scenario is het waarschijnlijk dat de ambities van de gemeenten en de business worden bereikt, omdat samenwerking met de marktpartijen kan zorgen voor de gewenste vernieuwing.
- Dit scenario is binnen vijf jaar realiseerbaar, hoewel moet worden voldaan aan enkele belangrijke randvoorwaarden en de transitie veel inzet zal vragen.

Scenario 4

G1 / G4 met ontwikkelopdracht naar de markt

- De gemeente besteedt de ICT dienstverlening aan en geeft daarbij een ontwikkelopdracht waarbij mogelijk front- en backend systemen afzonderlijk en opvolgend worden ontwikkeld/afgenomen.
- De regie blijft te allen tijde bij de gemeente. Beheer en eigendom van bestaande en nieuwe functionaliteiten kunnen bij de gemeente of bij de marktpartij(en) worden gelegd. Dat resulteert in twee subscenario's (a&b, zie volgende slide).
- De dienstverlening vanuit Wigo4it wordt stopgezet en de organisatie wordt geheel ontmanteld.
- In dit scenario is het waarschijnlijk dat de ambities van de gemeenten en de business worden bereikt, omdat de marktpartijen kunnen zorgen voor de vernieuwing die wordt gewenst.
- ✗ Het is echter niet waarschijnlijk dat deze transitie binnen vijf jaar plaats zal vinden, aangezien de professionaliseringsslag van de gemeenten als opdrachtgever en tegelijkertijd ontwikkelpartij te groot is.

5.1 Randvoorwaarden voor scenario's 2 en 3

Naast de reeds genoemde randvoorwaarden gelden voor scenario 2 en scenario 3 nog aanvullende randvoorwaarden.

Randvoorwaarden voor de specifieke scenario's

Scenario 2

De randvoorwaarden waaraan voldaan dient te worden voor scenario 2 zijn:

1. Realisatie van de systeeminterventie zoals beschreven op pagina 9 en waarbij gedacht kan worden aan stevige inrichting van opdrachtgever- en opdrachtnemerrelatie:
 - Duidelijke inrichting en handhaving van de governance (met stevige business en IV vertegenwoordiging gericht op vergroten synergie en wegnemen complexiteit) en een design authority.
 - Sterk en professioneel opdrachtgeverschap (servicemanagement strategisch, tactisch en operationeel).
 - Sterke vraagarticulatie aan de opdrachtgeverskant en harmonisatie van de vraag.
 - Sterk verwachttingsmanagement aan de opdrachtnemerskant.
 - Professionaliseren van de Wigo4it organisatie gericht op zowel regiefunctie (demand en supply), servicelevel management (en beheer afhankelijk van subscenario).
 - Juiste competenties en tools om leveringszekerheid te vergroten en kostenverlaging te kunnen bewerkstelligen.
2. Versterken van opdrachtgevende capaciteit binnen Wigo4it richting marktpartijen.
 - Stevige design authority
 - Contract- en servicelevel management vanuit Wigo4IT
 - Eenduidige governance richting de leverancier
 - Sterke planning van de activiteiten
 - Heldere uitgangspunten m.b.t architectuur
 - Heldere acceptatiecriteria voor inbeheername (afhankelijk van sub scenario)
3. Realiseren van commitment op de benodigde verandering/transformatie binnen de G4 organisatie en Wigo4it

4. Herwinnen van vertrouwen bij de eindgebruikers

Scenario 3

De randvoorwaarden waaraan voldaan dient te worden voor scenario 3 zijn:

1. Realisatie van de systeeminterventie op G1 niveau zoals beschreven op pagina 9, waarbij de nadruk wordt gelegd op professionalisering van de opdrachtgeversrol
 - Duidelijke inrichting en handhaving van de G1 governance (met stevige business en IV vertegenwoordiging) en design authority
 - Sterk en professioneel opdrachtgeverschap (servicemanagement strategisch, tactisch en operationeel)
 - Sterke vraagarticulatie en duidelijk programma van eisen
 - Duidelijke inrichting van governance en samenwerking binnen het ecosysteem met ander gemeenten (gebruikersgroepen etc.)
2. Stevig vormgeven van transitieorganisatie
3. Standardiseren van de processen
4. Realiseren van commitment op de benodigde transitie van de organisatie (beheerders en gebruikers)

Noot ten aanzien van scenario specifieke randvoorwaarden

- Niet of in onvoldoende mate invulling geven aan de randvoorwaarden leidt tot een minder gunstig resultaat dan in de weging opgenomen.

5.2 Scenario 2 - duiding

In scenario 2 blijft Wigo4it opdrachtnemer van de gemeenten. Wigo4it houdt de regie over bestaande functionaliteiten en het ontwikkelen van nieuwe functionaliteiten. Het beheer en eigenaarschap van bestaande bronsystemen en nieuwe functionaliteiten kunnen zowel bij Wigo4it als bij de marktpartij(en) liggen. De samenwerking met de markt kan op basis van SLA's of door een partnership. Dit resulteert in vier subscenario's.

Duiding scenario 2

De gemeenten en Wigo4it investeren tijd en geld om op basis van onderbouwde plannen de organisatie door te ontwikkelen tot een professionele organisatie. De opgave van Wigo4it wordt daarbij gesplitst. De regie blijft bij Wigo4it. Het beheer en eigendom van bestaande bronsystemen en nieuwe ontwikkelingen kunnen bij Wigo4it of bij de marktpartij(en) liggen. Hierbij wordt vastgehouden aan de doelarchitectuur en niet aan de solution architectuur. De samenwerking met de marktpartij(en) kan worden vastgelegd in een SLA of contract of door middel van een partnership. Dit resulteert in subscenarios 2a t/m d:

- a) Ontwikkeling van nieuwe IT oplossingen wordt geoutsourcet. De regie (demand and supply) en het eigendom van bestaande en nieuwe IT oplossingen ligt bij Wigo4it. Wigo4it sluit overeenkomsten (SLA) met de marktpartij.
- b) Als a) met dien verstande dat de ontwikkeling van nieuwe IT oplossingen wordt geoutsourcet aan een marktpartij die het eigendom krijgt van de nieuwe IT oplossingen. Hierdoor ontstaat een PPS-verhouding met de marktpartij.

- c) Als a) en de samenwerkingswijze wordt vormgegeven door partnerschap(pen) met marktpartij(en). Eigenaarschap van bestaande en nieuwe IT oplossingen komt te liggen bij de marktpartij(en), alsook het beheer van bestaande en nieuwe IT oplossingen. Wigo4it verwordt tot een regieorganisatie.
- d) Als a) en de samenwerkingswijze wordt vormgegeven door partnerschap(pen) met marktpartijen. Het eigenaarschap van bestaande en nieuwe IT oplossingen blijft bij Wigo4it liggen. Het beheer van systemen wordt uitgevoerd door één of meerdere marktpartijen.

Het is mogelijk om de vier subscenario's te zien als een groeimodel. Bijvoorbeeld door te starten bij scenario 2a, dat via model b wordt uitgebouwd tot model c.

		a			b			c			d		
		Gn	Wigo4it	Marktpartij	Gn	Wigo4it	Marktpartij	Gn	Wigo4it	Marktpartij	Gn	Wigo4it	Marktpartij
Regie	Demand regie	*	✓	*	*	✓	*	*	✓	*	*	✓	*
	Supply regie	*	✓	*	*	✓	*	*	✓	*	*	✓	*
	Samenwerkingswijze	*	*	✓	*	*	✓	*	*	✓	*	*	✓
Innovatie	Ontwikkeling	*	*	✓	*	*	✓	*	*	✓	*	*	✓
	Eigenaarschap software (nieuw)	*	✓	*	*	*	✓	*	*	✓	*	✓	*
	Beheer (nieuw)	*	✓	*	*	*	✓	*	*	✓	*	*	✓
Change	Eigenaarschap software (bestaand)	*	✓	*	*	✓	*	*	*	✓	*	✓	*
Run	Beheer (bestaand)	*	✓	*	*	✓	*	*	*	✓	*	*	✓
											Opdracht/ contract/ SLA		Partnerschap

5.2 Scenario 2 – gamechangers, impact en risico's

Gamechangers



Leveringszekerheid door ontwikkeling buiten de deur: In scenario 2 wordt de leveringszekerheid groter, doordat de ontwikkeling van nieuwe IT oplossingen wordt gedaan in samenwerking met marktpartij(en).



Verandering (be)sturingsmechanisme: In scenario 2 wordt het (be)sturingsmechanisme veranderd. Dit leidt tot wijzigingen in de inrichting van het bestuur en governance om deze aan te laten sluiten bij de gewijzigde rol en positie van Wigo4it. Ook het opbouwen van een financieel besturingsmechanisme maakt onderdeel uit van dit scenario.



Design authority: In scenario 2 voegen we de benodigde rollen en competenties toe aan Wigo4it. Voorbeelden hiervan zijn een stevig ingerichte design authority met mandaat en het opbouwen van competenties rond contractmanagement.

Impact



Afbouw Wigo4it: In scenario 2 worden werkzaamheden ten aanzien van ontwikkeling en innovatie uitbesteed aan de marktpartij(en). Dat betekent dat binnen Wigo4it minder inzet van mensen nodig zal zijn gericht op ontwikkeling en innovatie. Dit zal de afbouw van delen van Wigo4it tot gevolg hebben.



Opbouwen competenties: Tegelijkertijd zijn nieuwe competenties benodigd om dit scenario tot een succes te maken. Het gaat dan om het professionaliseren van het opdrachtgeverschap van de G1/G4 en het verbeteren van het opdrachtnemerschap van Wigo4it. Daarnaast moet Wigo4it zich ontwikkelen in contract- en vendormanagement om de opdrachtgevende rol naar de marktpartijen in te kunnen vullen.



Anders leren werken: in scenario 2 is het van belang dat de betrokken partijen anders leren (samen) werken. Dat behelst onder andere een nieuwe, strakke governance en vooral een goede handhaving daarvan. Daarnaast is een verzakelijking ten opzichte van elkaar (zacht op de persoon, hard op de inhoud) en een cultuurverandering nodig.

Risico's



Organisatorisch: Het risico bestaat dat de betrokken partijen blijven doen wat ze altijd deden en het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap, de governance en de werkwijze niet veranderen. Maatregelen daartegen zijn het starten van een systeeminterventie gericht op het realiseren van wenselijk gedrag, governance en cultuur.



Technisch: Een risico in scenario 2 is dat nieuwe IT oplossingen lastig zijn in te passen de bestaande infrastructuur en dat Wigo4it onvoldoende in staat blijkt om nieuwe IT oplossingen goed te beheren. Maatregelen hiertegen zijn het opstellen van heel duidelijke heldere uitgangspunten m.b.t. architectuur en heldere acceptatiecriteria voor inbeheername.

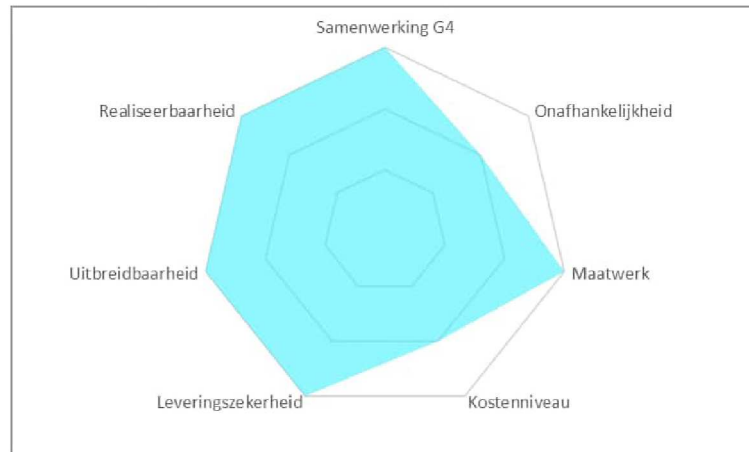


Financieel: Bovenstaande risico's resulteren in het financiële risico dat vernieuwingen alsnog niet goed van de grond komen en de kosten voor de dienstverlening alsnog hoog blijven.

5.2 Scenario 2 – weging en financiën



Weging op basis van afwegingskader



In het diagram hiernaast wordt weergegeven in hoeverre het scenario aansluit bij de criteria van de afwegingskader

Voordelen

- Scenario 2 scoort t.o.v. scenario 3 goed op samenwerking G4 en maatwerk.

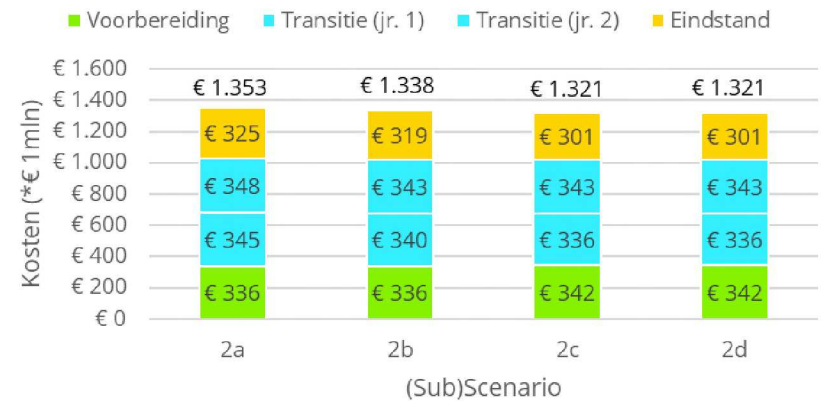
Nadelen

- Scenario 2 scoort minder goed op kostenniveau t.o.v. scenario 3.



Financiën

Kosten sub-scenario's 2 per fase



De kosten voor scenario 2 zijn in de voorbereidings- en transitiefase over het algemeen lager dan in scenario 3. De kosten voor de eindstand zijn hoger dan in scenario 3.

De weergegeven kosten staan voor de benodigde investering voor de eerste 4 jaar vanaf de start van de transformatie. De verwachting is dat de transformatie in het 4e jaar is gerealiseerd (eindstand). Daarmee kunnen de kosten in de eindstand worden beschouwd als de structurele kosten

De weergegeven kosten zijn richtinggevend en indicatief

5.3 Scenario 3 – duiding

In scenario 3 wordt gebruik gemaakt van bestaande producten uit de markt. Dat betekent dat alle werkzaamheden van Wigo4it verplaatst worden naar de gemeente (regie) of naar de marktpartij(en) (innovatie, change en run) en Wigo4it wordt ontmanteld. Er bestaat een directe relatie tussen de individuele gemeente en de marktpartij(en). Samenwerking tussen de gemeenten gebeurt alleen als daar een duidelijke meerwaarde aan verbonden is.

Duiding scenario 3

De gemeente besteedt de ICT dienstverlening voor het W&I domein aan (mogelijk bestaand uit meerdere aanbestedingen/percelen) en neemt daarmee bestaande standaard oplossing(en) af die beschikbaar zijn gesteld door de marktpartij(en), met de mogelijkheid tot uitbreiding van die oplossing(en) door de leverancier van de bestaande producten dan wel andere leveranciers die in opdracht ontwikkelen. Het eigendom van de (nieuwe) IT oplossingen ligt bij de marktpartij(en) die in staat is (zijn) de vereiste processen en functionaliteiten te leveren. Bij voorkeur vervult de marktpartij(en) de rol van system-integrator. Indien dit niet mogelijk is, ligt deze rol bij de gemeente zelf.

In scenario 3 is geen sprake meer van dienstverlening vanuit de organisatie Wigo4it. Wigo4it wordt geheel ontmanteld.

Het vertrekpunt van scenario 3 is dat de aanbesteding in principe wordt gedaan door individuele gemeenten (G1), waarbij de mogelijkheid wel bestaat om de samenwerking actief op te zoeken indien er meerwaarde is te behalen (bijvoorbeeld door verhoogde inkoopkracht of invloed op de vernieuwing).

		Gn	Wigo4it	Marktpartij
Regie	Demand regie	✓	✗	✗
	Servicemanagement	✓	✗	✗
	Samenwerkingswijze	✓	✗	✗
Innovatie	Ontwikkeling	✗	✗	✓
Change	Eigenaarschap (nieuwe) IT oplossingen	✗	✗	✓
Run	Beheer	✗	✗	✓

5.3 Scenario 3 – gamechangers, impact en risico's

Gamechangers



Reductie complexiteit governance: Doordat gemeenten in scenario 3 zelf een directe relatie hebben met de marktpartij(en), wordt de complexiteit van de governance aanzienlijk gereduceerd: afstemming/ samenwerking met Wigo4it is niet meer aan de orde en gemeenten hoeven onderling ook niet meer af te stemmen wat zij vragen van de marktpartij(en).



Toename verantwoordelijkheid G1: Tegelijkertijd leidt dit tot een toename van de verantwoordelijkheid die de afzonderlijke gemeenten dragen. Zij kunnen niet meer terugvallen op Wigo4it of hun collega-gemeenten en dragen eventuele gevolgen individueel.



Sturing op verhoogde leveringszekerheid en lagere kosten: Doordat wordt gewerkt met bestaande producten uit de markt, wordt de leveringszekerheid verhoogd. Uit het eerste onderzoek is gebleken dat de kosten van bestaande producten die de wettelijke processen van Werk & Inkomen kunnen ondersteunen naar verwachting lager zijn dan de huidige kosten voor de dienstverlening vanuit Wigo4it.

Impact



Ontmanteling Wigo4it: In scenario 3 worden alle werkzaamheden van Wigo4it overgenomen door de individuele gemeente en de marktpartij(en). Dat betekent dat de organisatie van Wigo4it geheel ontmanteld wordt. Voor het huidige personeel kan dat tot gevolg hebben dat zij meegaan naar de marktpartij of naar de gemeente.



Aansturing door gemeente: Scenario 3 vergt van de individuele gemeente de competentie om de marktpartij(en) aan te kunnen sturen. Deze competentie is nu nog niet (voldoende) in huis, dus zal opgebouwd moeten worden.



Aanpassing primair proces: Gemeenten stappen over naar bestaande marktoplossingen voor hun primaire proces. Dat betekent dat het huidige primaire proces zal veranderen en de gemeenteprofessionals met andere systemen moeten leren werken.

Risico's



Organisatorisch: Het risico bestaat dat de individuele gemeenten niet in staat zijn om hun nieuwe rol voldoende op te pakken, d.w.z. de vraag juist in de markt te zetten, de juiste marktpartij(en) te selecteren, de benodigde transitie te begeleiden en de juiste competenties in huis te halen.



Technisch: Een risico in scenario 3 is dat nieuwe functionaliteiten lastig zijn in te passen de bestaande infrastructuur en de organisaties moeten werken met nieuwe processen/ systemen. Maatregelen hiertegen zijn het opstellen van een duidelijke (ontwikkelvraag), heldere uitgangspunten m.b.t. architectuur en het creëren van draagvlak binnen de G1.

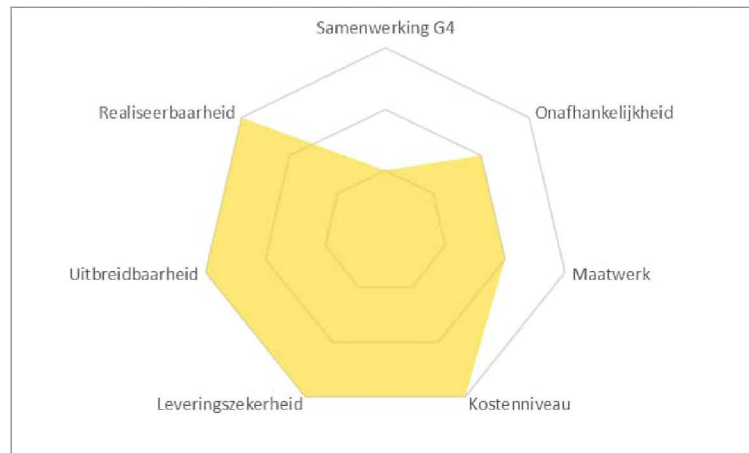


Financieel: In scenario 3 bestaat het risico dat de inrichting van de samenwerking met de marktpartij(en) niet goed is of de gemeente onvoldoende in staat blijkt om goed in te kopen (bijvoorbeeld door veel vraag naar maatwerk) Dit kan resulteren in financiële gevolgen voor de gemeente. Daarnaast dient rekening gehouden te worden met de kosten van enerzijds instandhouding van Wigo4it tijdens de transitiefase en gefaseerde ontmanteling van de organisatie na transitie.

5.3 Scenario 3 – weging en financiën



Weging op basis van afwegingskader



In het diagram hiernaast wordt weergegeven in hoeverre het scenario aansluit bij de criteria van de afwegingskader

Voordelen

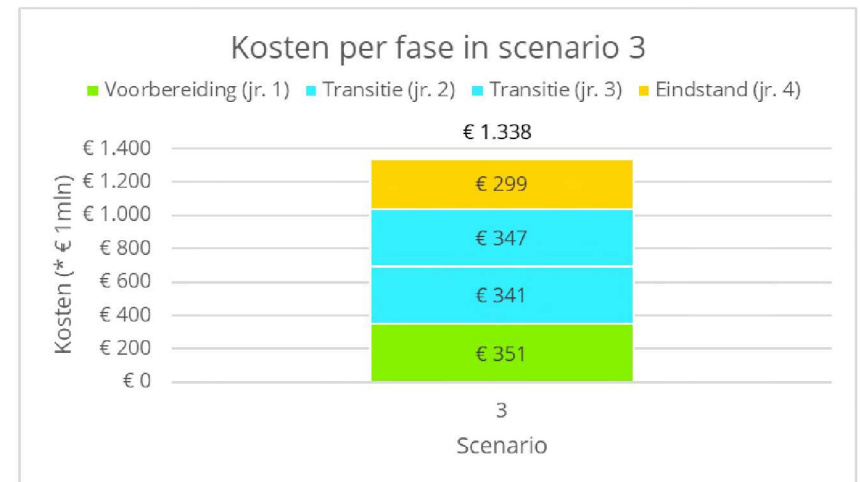
- Scenario 3 scoort t.o.v. scenario 2 voornamelijk goed op kostenniveau.

Nadelen

- Scenario 3 scoort minder goed op maatwerk en samenwerking G4.



Financiën



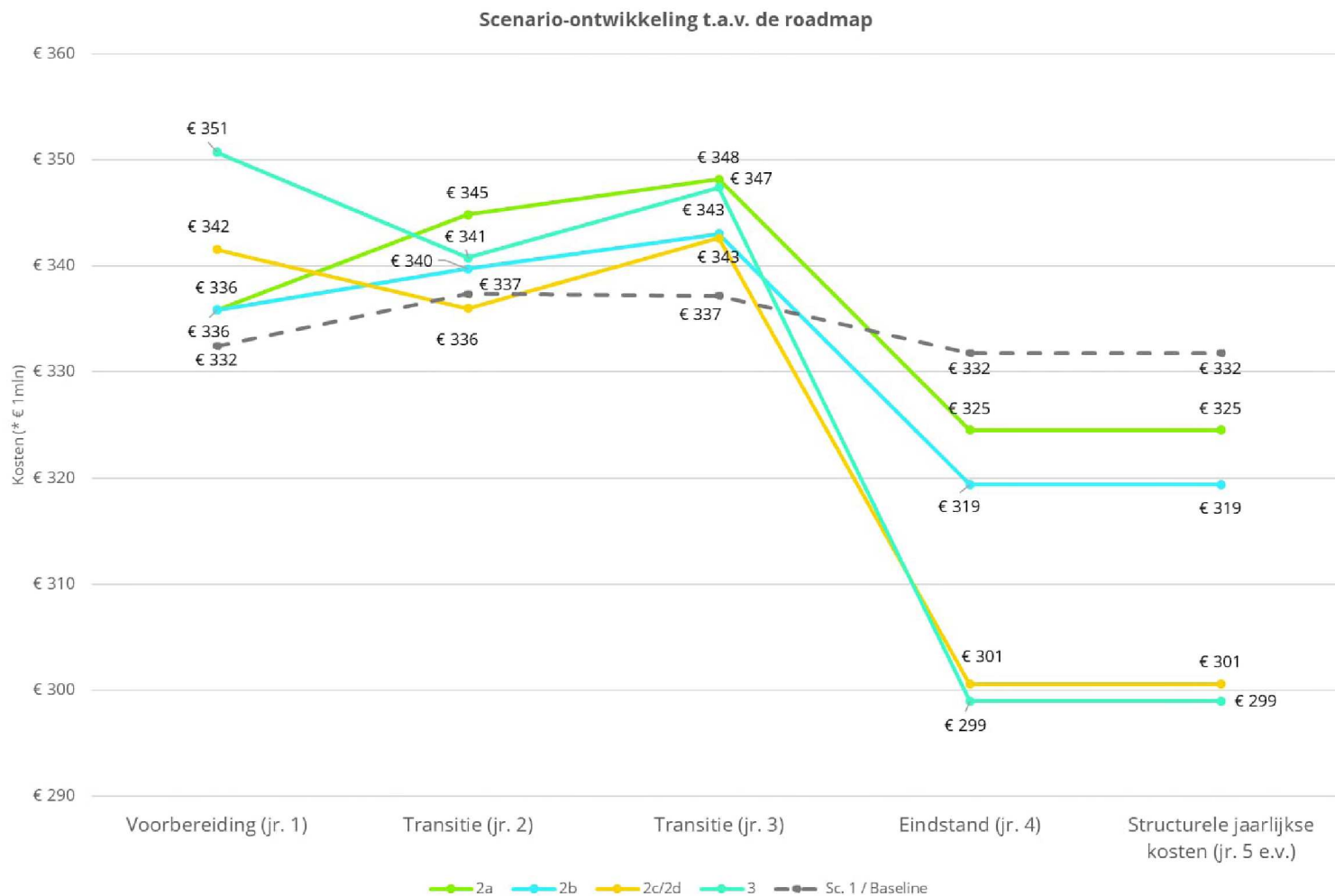
De kosten voor scenario 3 zijn in de voorbereidings- en transitiefase hoger dan in scenario 2, doordat Wigo4it geheel ontmanteld moet worden. De kosten voor de eindstand zijn lager dan in scenario 2

De weergegeven kosten staan voor de benodigde investering voor de eerste 4 jaar vanaf de start van de transitie. De verwachting is dat de transitie in het 4e jaar is gerealiseerd (eindstand). Daarmee kunnen de kosten in de eindstand worden beschouwd als de structurele kosten

De weergegeven kosten zijn richtinggevend en indicatief

5.4 Kostenvergelijking scenario 2 en 3

De kosten om te komen tot een nieuwe situatie (kosten voor 'voorbereiding' en 'transitie', inclusief frictiekosten) zijn lager in scenario 2. Daarentegen zijn de verwachte structurele kosten (de 'eindstand') lager in scenario 3.



6. Belangrijkste conclusies uit de marktconsultatie

Uit de beantwoording van de consultatievragen blijkt dat de marktpartijen de scenario's haalbaar achten en in staat zeggen te zijn om de verschillende scenario's uit te kunnen voeren.

Belangrijkste conclusies marktconsultatie

Om inzicht te krijgen in de mogelijkheden van de markt zijn onderzoeksvragen geformuleerd. Deze onderzoeksvragen zijn door de marktpartijen beantwoord. De belangrijkste conclusies worden hieronder beschreven.

Realiseerbaarheid van de ambitie

De geraadpleegde partijen hebben aangegeven dat de gestelde ambitie realiseerbaar is. Partijen hebben praktijkvoorbeelden genoemd waaruit blijkt dat zij delen van de ambitie al gerealiseerd hebben. Als vanzelfsprekend heeft de aard van de gevoerde onderneming ook invloed op de (gedeeltelijke) realiseerbaarheid van de gevraagde ambitie.

Haalbaarheid, tijdslijn en kritische succesfactoren van de scenario's

De marktpartijen verschillen van inzicht welk scenario het best scoort op de mate van haalbaarheid. Voor scenario 2 wordt gesproken over een doorlooptijd van ca. 6 – 18 maanden. Met betrekking tot scenario 3 en 4 vinden de marktpartijen het lastig om een inschatting te maken. Deze inschatting is dat realisatie van de ambitie in scenario 3 ongeveer 3 tot 5 jaar in beslag zal nemen. In geval van scenario 4 zou dat tussen 3 en 6 jaar kunnen duren. De beschreven kritische succesfactoren hebben betrekking op aspecten binnen leiderschap, mensen en proces, technologie, architectuur, functionaliteit, financiën en samenwerking.

Voorkeursscenario en kosteneffectiviteit van ontwikkeling software

Als voorkeursscenario worden 2a, 2b, 2d, 3 en 4b genoemd. Voor scenario 2 is de inschatting dat, afhankelijk van de herbruikbaarheid van bepaalde producten en het feit dat de gemeenten de kosten kunnen verdelen, de kosten ten opzichte van de andere scenario's relatief laag zullen zijn. De afzonderlijke aanbesteding in scenario 3 maakt dat de verwachting is dat de kosten hoger zullen zijn omdat synergievoordeel vanuit samenwerking G4 niet kan worden behaald. Door sommige marktpartijen wordt ook gesteld dat de marktwerking een positieve invloed zal hebben op de kosteneffectiviteit. De kosteneffectiviteit in scenario 4 is volgens het grootste gedeelte van de marktpartijen het laagst vanwege het feit dat het volledige applicatielandschap herbouwd zal moeten worden en de producten afzonderlijk ingekocht zullen worden in dit scenario. Wel stelt een marktpartij dat het generieke deel van de producten mogelijk gezamenlijk ingekocht zou kunnen worden en dat deze vervolgens aangevuld kunnen worden met de specifieke onderdelen afzonderlijk voor elke gemeente.

Minst optimale scenario

Een groot deel van de partijen verwijst naar scenario 4 als het minst optimale scenario. Niet elke partij heeft het minst optimale scenario opgenomen in de beantwoording. Een partij noemt scenario 3 als minst optimaal, vanwege het wegvallen van de meerwaarde uit de G4 samenwerking.

Invulling samenwerking en gewenste duur

De voorkeur bestaat voor een eenduidige opdrachtgeversrol van één gemeente of één samenwerkingsorganisatie. Een volwaardige PPS wordt door de partijen niet genoemd als reële optie. Partijen staan open voor een partnerschapsmodel, maar wensen die te zien in het licht van een opdrachtgever- / opdrachtnemerrelatie. De duur van de overeenkomst binnen het partnerschapsmodel zal tenminste 4 jaar moeten bedragen.

Impactvolle toekomstige ontwikkelingen

De marktpartijen hebben enkele ontwikkelingen geschetst die van invloed kunnen zijn. Tot deze ontwikkelingen behoren in ieder geval: toekomstige centrale uitvoering van de inkomestaak (vgl. GBI), business proces outsourcing (vgl. salarisverwerking), cloud technologie, low code platforms, API gedreven ontwerp, schaarste IT'ers bij de overheid en in de markt, en inzet op selfservice en zelfredzaamheid.

Doelarchitectuur in bestaande of nieuwe oplossing

Marktpartijen geven aan dat de doelarchitectuur zowel in de bestaande als nieuwe oplossing ontwikkeld kan worden.

Voorkeur (haalbaar) / minst optimaal	Scenario's						
	2a	2b	2c	2d	3	4a	4b
Marktpartij							
A		✓	(✓)			✗	✗
B			(✓)	✓	✗	(✓)	✓
C		(✓)	(✓)		✓	✗	✗
D	✓			(✓)			
E					✓	✗	✗
F							

7. Conclusies en aanbevelingen

Voor het realiseren van scenario 2 of 3 geldt dat een systeeminterventie randvoorwaardelijk is, de samenwerking met de markt moet worden vormgegeven en de ambities moeten worden geoperationaliseerd. Beide scenario's vragen veel van alle betrokkenen in tijdsinzet en commitment, maar ook in veranderingsbereidheid en een financiële investering. Kortom, er is geen makkelijk scenario.

Conclusies

De realisatie van beide scenario's vraagt veel van alle betrokkenen in tijdsinzet en commitment, maar ook in veranderingsbereidheid. Tevens zal voor de realisatie van beide scenario's ook een financiële investering nodig zijn. Er is kortom geen makkelijk scenario. De belangrijkste overeenkomsten en verschillen worden toegelicht.

Overeenkomsten tussen scenario's 2 en 3

Systeeminterventie

Het succes van beide scenario's is sterk afhankelijk van de realisatie van een aantal randvoorwaarden. De systeeminterventie is de belangrijkste hiervan. Als onderdeel van de systeeminterventie moeten stevige aanpassingen worden doorgevoerd in de (be)sturing, opdrachtgeverschap en vraagarticulatie. Met de uitwerking en realisatie van deze randvoorwaarde kan per direct worden gestart.

Samenwerking met de markt

In beide scenario's wordt de stap richting de markt gezet. In scenario 2 gebeurt dit in gezamenlijkheid van de G4. Dit vraagt om harmonisatie van de vraag op G1 en vervolgens op G4 niveau. De functionele vraag met eventueel per stad in te richten normen, moet geharmoniseerd worden. Dit moet in het proces in de volgorde zoals een individuele gemeente wenst ingezet kunnen worden, zodat de uitvoering niet volledig geharmoniseerd hoeft te worden. Wigo4it speelt vanuit regie op demand en supply de schakelrol en draagt de verantwoordelijkheid voor en stuurt op realisatie van de gevraagde functionaliteiten. In scenario 3 zetten de gemeenten individueel de stap naar de markt. Dit vraagt om een interne harmonisatie van de vraag.

De marktconsultatie heeft geleid tot nieuwe inzichten over de mogelijkheden van de markt. Er is inspiratie opgedaan ten aanzien van bestaande marktproducten en nieuwe ontwikkelingen die in beide scenario's van waarde kunnen zijn. Daarnaast biedt de marktconsultatie voldoende aanknopingspunten voor verdere verkenning van samenwerkingsmogelijkheden. De marktpartijen verwachten dat de realisatie van de ambitie in beide scenario's haalbaar is binnen 5 jaar. Hiermee worden binnen beide scenario's verbeteringen gerealiseerd gericht op verhoging van leveringszekerheid en verlaging van kosten voor (nieuwe) IT oplossingen.

Operationalisering ambitie

De ambitie lijkt in beide scenario's haalbaar binnen vijf jaar. De belangrijke basis voor de vraagarticulatie in beide scenario's ligt in de operationalisering van de ambitie in gewenste functionaliteit/business waarde uitgezet in tijd en waar mogelijk gekwantificeerd. Deze opgave ligt in scenario 2 grotendeels bij Wigo4it vanuit regie op demand. In scenario 3 ligt deze opgave primair bij de G1.

Risico's

Voor beide scenario's gelden drie belangrijke risico's:

- Het risico dat de G4/G1 onvoldoende in staat is om haar opdrachtgeverschap (inclusief vraagarticulatie) te professionaliseren, dan wel richting Wigo4it, dan wel richting de markt. In scenario 2 zou dit risico zich kunnen uiten in het uitblijven van de systeeminterventie, waardoor gewenste verandering en daarmee samenhangende verlaging van kosten en verhoging van leveringszekerheid niet wordt gerealiseerd. In scenario 3 zou dit risico zich kunnen uiten in het onvoldoende in de markt zetten van de vraag, aansturing van de marktpartij en realisatie van een beheersbaar proces van migratie incl. ontmanteling van de coöperatie waardoor eveneens de gestelde doelen niet worden gerealiseerd.
- Het risico dat onvoldoende sprake is van lerend vermogen (operationaliseren van de beoogde verandering) bij de betrokken partijen.
- Het risico dat onvoldoende financiële middelen aanwezig zijn (zowel voor het bereiken van het ambitieniveau, als frictiekosten en voor de transitiefase) als de onderlinge afhankelijkheid daarin van de G1.

In aanvulling op de bovenstaande risico's bestaat het risico dat gedurende de transitieperiode het realiseren van businesswaarde (vrijwel) stil komt te liggen omdat de transitie inspanning fors is boven op de going concern.

Verschillen tussen scenario's 2 en 3

Kosten

De scenario's 2 en 3 verschillen van elkaar als gekeken wordt naar de kosten. De verwachte kosten worden opgedeeld in kosten voor de voorbereidingsfase, transitiefase en eindstand.

De kosten om te komen tot een nieuwe situatie (kosten voor 'voorbereiding' en 'transitie', inclusief frictiekosten) zijn lager in scenario 2. Daarentegen zijn de verwachte structurele kosten (de 'eindstand') lager in scenario 3. Het verschil tussen scenario 2a en 3 bedraagt in deze 'eindstand' circa €26 miljoen per jaar. Ten opzichte van scenario 2b is dit verschil circa €26 miljoen per jaar en in scenario's 2c en 2d circa €2 miljoen per jaar. Ten opzichte van de huidige situatie (i.e. baseline scenario 1 o.b.v. jaarrekeningen 2018) zijn de verwachte kosten in de 'eindstand' van scenario 2a circa €1 miljoen hoger en van scenario 3 circa €26 miljoen lager per jaar. Als we de film vanaf de baseline afspelen dan zijn de kosten in de eindstand van scenario 2a circa €7 miljoen lager en van scenario 3 circa €33 miljoen lager. Hierbij moet worden opgemerkt dat de verwachte investeringen van circa €20 tot €40 miljoen, zoals aangegeven in het KPMG rapport voor vernieuwing van Socrates, niet hierin zijn meegenomen.

Ten aanzien van de uitvoeringskosten op gemeenteniveau is het belangrijk op te merken dat het onderzoeksteam en (enkele) betrokken werkgroepleden verschil van inzicht hebben over de mate van automatisering van de IT oplossingen van de markt en Wigo4it en in hoeverre dit kan leiden tot een besparing op uitvoeringskosten van de gemeenten. In dit onderzoek is aangenomen dat de uitvoeringskosten van de gemeenten gelijk zullen blijven. Wel is de verwachting van Deloitte dat deze kosten kunnen dalen na realisatie van de ambitie, omdat de automatiseringsgraad van marktoplossingen hoger is dan Wigo4it-oplossingen en dus een efficiëntieslag kan worden gemaakt. Dit punt dient nader onderzocht te worden.

Impact

Beide scenario's hebben grote impact op Wigo4it als coöperatie in de keten. In scenario 2 worden voor Wigo4it grote veranderingen verondersteld op bestuurlijk, directie en uitvoerend niveau. Van de organisatie wordt enerzijds verwacht dat zij de opdrachtnemersrol richting de gemeenten goed vervullen en tegelijkertijd een stevige opdrachtgever zijn voor de marktpartijen.

In scenario 3 is een negatieve impact op coöperatie Wigo4it omdat deze ontmanteld wordt. Gedurende de transitiefase dient de dienstverlening door te gaan. Dit vraagt om goed beleid gericht op behoud van personeel, zodat cruciale processen door kunnen gaan. In scenario 3 is tevens sprake van grote impact op het primair proces van de gemeenten, omdat dit naar verwachting aangepast zal moeten worden aan de bestaande (standaard) producten uit de markt.

Continuïteit van dienstverlening

Het risico op verminderde continuïteit van dienstverlening bestaat binnen beide scenario's. Echter, omdat niet eerder een grootschalige migratie van Wigo4it software naar een andere leverancier plaats heeft gevonden, kan gesteld worden dat het risico

hierop groter is in scenario 3 dan in scenario 2. Hiernaast speelt in scenario 3 dat naast implementatie van een nieuw systeem, het bestaande systeem van Wigo4it tijdens de migratie in stand gehouden moet worden, terwijl de organisatie ontmanteld wordt. Dit brengt risico's van ongewenste verloop van specifieke kennis en expertise, waardoor continuïteit van dienstverlening onder druk kan komen te staan.

Tegelijk is het zo dat ook in scenario 2 grote vernieuwings- en vervangingsopgaven op de stapel staan, waarbij de mate van waarschijnlijkheid dat het risico voor continuïteit van dienstverlening zich voor doet groter is dan in de huidige situatie.

Gezien de kwetsbaarheid van de doelgroep en het vitale belang van de juiste verloop van de processen voor Werk en Inkomen vraagt de borging van continuïteit van dienstverlening om een prominente plaats in de plannen voor zowel scenario 2 als 3. Aanbevolen wordt om dit een specifiek onderdeel te laten zijn van de operationalisering van de ambitie en realisatieplannen voor het voorkeursscenario nadat de keuze hiervoor is gemaakt.

Oordeel haalbaarheid en realiseerbaarheid scenario's

Deloitte is van mening dat realisatie van de ambitie door middel van zowel scenario 2 als scenario 3 haalbaar is, mits de continuïteit van bedrijfsvoering wordt geborgd. De randvoorwaarden hiervoor zijn de realisatie van de eerder aangehaalde systeeminterventie (waaronder het versterken van opdrachtgeverschap) en het beschikbaar stellen van voldoende financiële middelen voor de fasen 'voorbereiding' en 'transitie'. In scenario 2 wordt de samenwerking binnen coöperatie Wigo4it voortgezet. De noodzaak voor transformatie binnen de coöperatie is groot om beoogde resultaten te bereiken. Binnen de coöperatie is sprake van een slecht track record in het realiseren van gewenste veranderingen. Dit moet doorbroken worden met een stevige, gestructureerde en op het hele systeem gerichte aanpak.

In scenario 3 ligt de opgave om de stap naar de markt te zetten bij de individuele gemeenten. Dit vraagt om een stevige inrichting van opdrachtgeverschap waarin business en IV sterk verbonden zijn. Ook vraagt dit om een goede betrokkenheid van de uitvoerende medewerkers omdat de impact voor hen groot zal zijn.

Gezien het volwassenheidsniveau van de betrokken organisaties verwachten wij dat realisatie van scenario 3 een extra complexiteit kent vanwege de ontmanteling van Wigo4it en het waarborgen van continuïteit van dienstverlening, terwijl ondertussen nieuwe software moet worden aangekocht en geïmplementeerd. Waarbij tevens aanpassingen zullen plaatsvinden van het primaire proces bij gemeenten

. Aanbevelingen

1. Zet in op een tijdig en zorgvuldig keuzeproces binnen de afzonderlijke gemeenten om tot een voorkeurscenario te komen. Een lange periode zonder duidelijke koers brengt risico's met zich mee, zoals mogelijk onnodige investeringen of ongewenst verloop van waardevolle medewerkers bij de gemeenten en Wigo4it.
2. Neem bij de weging van de scenario's en beeldvorming over de voorkeur de volgende zaken mee:
 - de gemeentelijke sourcing principes en sourcing strategie met de specifieke wensen ten aanzien van ICT dienstverlening voor verschillende onderdelen van het domein Werk en Inkomen
 - de volwassenheid van de eigen organisatie en de belasting die deze organisatie kan dragen gedurende de transitie/transformatie periode
 - specifieke risico's die in aanvulling op reeds genoemde risico's in de lokale context spelen
 - beschikbare investeringsruimte in capaciteit, financiële middelen en doorlooptijd
3. Wanneer de gemeenten zicht hebben op hun eigen voorkeur, en in het geval dat de voorkeuren niet overeenkomen, is het van belang uit te werken wat de impact van de keuzes is vanuit onderlinge afhankelijkheid. Belangrijk hierbij is een beheersbaar proces tot stand te brengen om continuïteit van dienstverlening te waarborgen.
4. Start zo snel mogelijk met de uitwerking van de plannen en activiteiten voor de systeeminterventie. Maak hierbij gebruik van inzichten uit de werkgroepen, feitenanalyse en de marktconsultatie. Maak ook gebruik van de ontstane energie en betrokkenheid in de werkgroepen. Voor de uitwerking en realisatie van de systeeminterventie is daadkracht en mandaat noodzakelijk.
5. Voer een vergelijking uit gericht op de mate van automatisering van de IT oplossingen die dienen ter ondersteuning van de processen van Werk en Inkomen tussen de marktpartijen en Wigo4it. Omdat op dit moment verschillende inzichten zijn over het startpunt, bestaan deze ook over de eindsituatie. Dit inzicht kan dienen voor verdere verfijning van de financiële analyse en zal bijdragen aan een betere benadering van de verwachte uitvoeringskosten in de eindsituatie. De uitvoeringskosten worden in de financiële analyse aangenomen constant te blijven in alle scenario's.
6. Op basis van de uitkomsten van de marktconsultatie en voortschrijdend inzicht op basis van de werkgroep besprekingen is inzicht ontstaan dat samenwerking met marktpartijen kansen biedt voor de uitdagingen die nu voorliggen, bijvoorbeeld verhogen leveringszekerheid, realiseren van innovatie en vernieuwingsopgave voor Socrates. Hieruit vloeit de gedachte voort dat het voor het vervolg nuttig kan zijn gedifferentieerd te kijken en marktstrategieën per "kavel" te ontwikkelen. Aanbevolen wordt om te verkennen of differentiatie in verkaveling voor de betrokken gemeenten en Wigo4it kan leiden tot een optimale mix van

samenwerken waar het meerwaarde heeft en de inzet van verschillende marktpartijen om maximaal rendement te halen uit de mogelijkheden uit de markt om de ambitie te bereiken.



Bijlagen

1. Advies Expertgroep

De Expertgroep heeft op 2 juli 2019 een advies uitgebracht op basis van de concept rapportage 'Verdieping Handelingsperspectieven versie 0.95'. In deze slide is de integrale tekst van het advies weergegeven. Advies te aanzien van de rapportage is verwerkt in de onderhavige rapportage.

Expertgroep

- [REDACTED] - Professor IT Value van Nyenrode Business University en lid Externe Audit Commissie Wigo4it
- [REDACTED] - IT Expert en Lid Adviesraad Wigo4it
- [REDACTED] - IT Strategy Expert Deloitte

Advies Expertgroep dd. 2 juli 2019

"Gisteren hebben [REDACTED] en [REDACTED] elkaar gesproken over het rapport van Deloitte waarin de scenario's voor de toekomst van Wigo4it zijn uitgewerkt. In dat gesprek hebben wij de volgende conclusies getrokken:

- We delen de analyse die Deloitte heeft gemaakt. In de toetsen die [REDACTED] eerder met respectievelijk [REDACTED] en [REDACTED] heeft uitgevoerd is de problematiek die Deloitte schetst ook naar boven gekomen.
- Belangrijkste bevindingen zijn een gebrekkige vraagarticulatie, een voortbrengingsproces dat niet op orde is. Samen leidend tot een tekort aan leveringszekerheid en een (veel) te hoog kostenniveau voor de ontwikkeling van nieuwe functionaliteiten. Verder is de opvolging van de analyses en de adviezen te beperkt is geweest en heeft deze opvolging te veel tijd gevraagd.
- Dit geheel heeft geleid tot de huidige situatie waarin de continuïteit van Wigo4it ter discussie staat.
- De uitgewerkte scenario's in het rapport moeten duidelijker worden neergezet en meer differentiërend worden gemaakt.
- Wigo4it heeft in de afgelopen jaren zijn sporen verdiend als beheerorganisatie. De continuïteit van de ondersteuning van de processen in het sociaal domein is op orde. Er blijft ruimte voor verbetering waarvan we verwachten dat Wigo4it dat kan realiseren.
- Wigo4it heeft meer dan vijf jaar geprobeerd uit te groeien van een beheerorganisatie naar een ontwikkelpartij. Die ambitie is (zie voorgaande punt) niet gerealiseerd. De kans dat dat alsnog gaat lukken achten we klein.
- De samenwerking tussen de G4 waar het ging om standaardisatie en systeemontwikkeling is niet goed tot stand gekomen.
- Waar de G4 wel in geslaagd zijn is het ontwikkelen van enkele innovatieve

dienstverleningsconcepten. Die kunnen een goede basis vormen om de markt "uit te dagen" om significante verbeteringen in de bestaande portefeuille te realiseren.

- In beide voorliggende scenario's (2 en 3) is Wigo4it nog langere tijd nodig om de continuïteit van de nu draaiende systemen te borgen.
- Op basis van het voorgaande zou ons advies zijn om voor scenario 2 te kiezen en Wigo4it te laten kantelen naar een regie-organisatie zoals door Deloitte voorgesteld. Daarbij is een aantal cruciale randvoorwaarden aan de orde:
 - De systeeminterventie zoals Deloitte die benoemt moet zo snel mogelijk, onverkort en zonder aanzien des persoons worden doorgevoerd. Bij deze interventie zijn drie zaken cruciaal. Het eerste is de rol en samenstelling van het bestuur. De huidige bestuursleden hebben een uitvoerende rol, naast hun volledige baan bij hun gemeente. Wij adviseren te kiezen voor een toezichthoudend bestuur, dat primair gericht is op de inrichting en werking van de organisatie en het uitvoeren van de transitie. De bestuurders dienen geen direct belang bij de dienstverlening van Wigo4it te hebben. Het tweede is het op orde krijgen van de vraagarticulatie vanuit de G4 waarbij de vraagstelling gebaseerd wordt op gestandaardiseerde processen en vereisten van de deelnemers. Het derde is het aantrekken van management en personeel dat ervaring heeft met regievoering omdat het bouwen van een regievoeringsorganisatie met de huidige bezetting niet realistisch is.
 - Het bestuur krijgt een externe voorzitter, die als uitdrukkelijk taak heeft de transitie volgens scenario 2 te realiseren. Deze voorzitter is niet gebonden aan een van de vier steden, en kan ook continuïteit bieden tijdens deze grote transitie.
 - De uitwerking van het scenario moet iedere drie maanden worden geëvalueerd aan de hand van een aantal strak geformuleerde resultaten. In geval de realisatie van het scenario niet volgens plan verloopt is overgang naar een van twee scenario's aan de orde:
 - scenario 3, afbouw van Wigo4it;
 - (nieuw) scenario 5, verkoop van Wigo4it aan een marktpartij. "

2.1 Doel en opzet van de marktconsultatie

Met de marktconsultatie beogen de gemeenten inzicht te krijgen in de huidige mogelijkheden die de markt ziet om invulling te geven aan enkele herijkingsscenario's.

Marktconsultatie

Doel

Met de marktconsultatie beogen de gemeenten inzicht te krijgen in de huidige mogelijkheden die de markt biedt om invulling te geven aan enkele herijkingsscenario's. Mede op basis van in deze marktconsultatie verworven inzichten zullen de gemeenten overwegen hun strategie voor de dienstenafname te herijken. De marktconsultatie heeft dus uitdrukkelijk niet als doel om een aanbestedingsprocedure vorm te geven of de omvang van een opdracht te bepalen.

Procedure

De gemeenten hebben gelet op het beoogde doel gekozen voor een gesloten marktconsultatie. Na verzending van de consultatiedocumenten is een termijn geboden om schriftelijk te reageren. Aansluitend hierop zijn individuele gesprekken gevoerd met alle leveranciers/ontwikkelaars die hebben deelgenomen aan de consultatie. De bespreking gaat over de schriftelijke reactie die door partijen is ingediend en dient als toelichting.

Alle ontvangen informatie is (indien van meerwaarde voor potentiële inschrijvers en voor zover relevant) gebruikt om, samengevat en geanonimiseerd, op hoofdlijnen en zonder bedrijfsgevoelige informatie de herijking van de strategie te voeden en te onderzoeken of partijen invulling kunnen geven aan de voorwaarden die bij het betreffende scenario horen. Er is een beknopt verslag gemaakt van de belangrijkste conclusies, dat naar de deelnemers aan de marktconsultatie is teruggekoppeld.

De gemeenten behouden zich het recht voor om dit geanonimiseerde verslag te zijner tijd als bijlage aan een eventuele aankondiging van opdracht of opdrachten toe te voegen.

De gemeenten behouden zich daarnaast het recht voor alsnog de uitkomsten van de consultatie te betrekken bij een eventuele aanbestedingsprocedure.

Deelname

De uitgenodigde partijen voor deze marktconsultatie zijn naar inschatting van de gemeenten in staat om een rol te spelen bij de ICT dienstverlening W&I. De inschatting is gebaseerd op een afwegingskader waarin diverse partijen vanuit de eigen expertise en eigen rol bij de verschillende onderdelen van het proces (leveranciers, ontwikkelaars en beheerders) een bijdrage zouden kunnen leveren aan de herijkingsopgave. De

gemeenten hebben het verzoek tot deelname aan de consultatie aan 16 marktpartijen gestuurd. Uiteindelijk hebben zes marktpartijen definitief deelgenomen aan de marktconsultatie.

Om een goed beeld van de markt te krijgen en input te verzamelen voor de verschillende scenario's is het van belang verschillende soorten partijen te spreken.

De shortlist bevat in ieder geval:

- Leveranciers van totaaloplossingen voor Werk en Inkomen
- Ontwikkelaars die bekend zijn met de gemeentelijke context
- Ontwikkelaars die track record hebben binnen Sociaal Domein en/of Werk en Inkomen (front en/of backend systemen)
- Aanbieder van low code platforms
- Ontwikkelaar die op XRM platform kan doorontwikkelen
- Partijen die als system integrator kunnen optreden

Overwegingen en proportionaliteit:

- Er is vanwege korte doorlooptijd van de marktconsultatie gekozen een relatief groot aantal partijen uit te nodigen om te zorgen voor voldoende participerende partijen. De verwachting was dat een aantal partijen af zal zien van participatie in de marktconsultatie
- De lijst van uit te nodigen partijen is opgesteld op basis van Deloitte expertise en deskresearch gericht op de meest relevante doorsnede van de markt
- Gelet op het beoogde doel van de marktconsultatie hebben wij het niet nodig gevonden om de markt 100% in kaart te brengen. De partijen die op de lijst zijn opgenomen zijn de partijen die op dit moment een (deel) oplossing kunnen leveren

2.2 Verslag marktconsultatie – vraag 1

In het verslag van de marktconsultatie is inbreng uit zowel schriftelijke reacties als presentaties van de partijen meegenomen

1. Kunt u in elk scenario aangeven aan de hand van voorbeelden (reeds geïmplementeerd) op welke wijze u de geformuleerde ambitie (incl. de 7 thema's van PPI), of delen van deze ambitie, zou kunnen realiseren?

De algemene lijn in de beantwoording van deze vraag is dat ambitie die door de G4 geformuleerd is, realiseerbaar is. Partijen hebben daarbij praktijkvoorbeelden genoemd. Als vanzelfsprekend heeft de aard van de gevoerde onderneming ook invloed op de (gedeeltelijke) realiseerbaarheid van de gevraagde ambitie.

a. Kunt u hierbij aangeven welk van de scenario's u het meest haalbaar acht en binnen welke tijdslijn? Betrek hierbij uitdrukkelijk de kritische succesfactoren.

Haalbaarheid

Een deel van de partijen sluit geen van de genoemde scenario's uit op haalbaarheid. Wel geven de partijen duidelijk aan welk scenario de voorkeur en de hoogste haalbaarheid in hun ogen heeft. De inschatting van de verschillende tijdslijnen verschilt per scenario en per marktpartij. Vooral met betrekking tot scenario 3 en 4 lijkt o.b.v. te weinig informatie de tijdslijn niet duidelijk. Voor de verschillende subscenario's onder 2 wordt een doorlooptijd van ca. 6-18 maanden aangegeven. Onderstaande tabel geeft de scenario's aan waarvan de haalbaarheid volgens de partijen het hoogst is.

Haalbaarheid (voorkeur)	Scenario's						
Marktpartij	2a	2b	2c	2d	3	4a	4b
A		X	X				
B			X	X		X	X
C		X	X		X		
D	X			X			
E					X		
F							

Tabel A (het voorkeursscenario is dikgedrukt – partij F heeft geen input geleverd op dit onderdeel)

Partijen hebben per scenario of algemeen een aantal kritische succesfactoren benoemd. Deze kritische succesfactoren hebben betrekking op aspecten binnen leiderschap, mensen en proces, technologie, architectuur, functionaliteit, financiën en samenwerking. Sterk productownership, duidelijke visie, regie aan de opdrachtgevende kant, sterke betrokkenheid, juiste expertise, changemanagement, juiste technische platforms, hergebruik, kort-cyclische werkwijze, solide gemeenschappelijk fundament, heldere communicatie en pragmatisch handelen worden als kritische succesfactoren genoemd.

b. Kunt u daarbij ook aandacht besteden aan de invulling van één van de volgende rollen: regie, eigendom, de ontwikkelrol, de beheersrol en zo mogelijk de integratierol ('system integrator')?

Het grootste deel van de marktpartijen heeft per scenario aangegeven hoe de invulling van de verschillende rollen er in hun ogen uitziet. Deze rollen kunnen afhankelijk per (sub)scenario bij de gemeenten, Wigo4it of marktpartij belegd zijn. Ook de rol van system integrator wordt veelvuldig genoemd als een rol die door de marktpartij vervuld worden.

c. Kunt u daarbij inzicht geven in de randvoorwaarden die aan de zijde van de gemeenten moeten worden ingevuld?

Randvoorwaarden aan de zijde van de gemeenten die de marktpartijen naar voren brengen zijn: helderheid over de gekozen architectuur, de governance, de invulling van de rol van opdrachtgever, mate van standaard- en/of maatwerkprogrammatuur, mate van samenwerking, borgen van continuïteit, creëren van gemeenschappelijk belang en betrokkenheid, gebruikmaken van domeinkennis en de implementatiewijze (kort cyclisch).

2.2 Verslag marktconsultatie – vragen 2, 3 en 4

2. Kunt u in elk van de scenario's aangeven over welke standaardproducten en diensten u beschikt ten behoeve van de gevraagde dienstverlening of de wijze waarop u in staat bent de standaardproducten te integreren?

Een deel van de marktpartijen heeft verzocht om de gedeelde informatie omtrent deze vraag vertrouwelijk te behandelen. Deloitte heeft daarom de keuze gemaakt om de antwoorden uit deze vraag niet op te nemen in de externe verslaglegging. Wel kan worden gesteld dat de marktpartijen te kennen hebben gegeven dat zij in elk van de scenario's over – indien van toepassing – standaardproducten en diensten beschikt ten behoeve van de gevraagde dienstverlening. Ook is aangegeven op welke manier de integratie van standaardproducten mogelijk is.

a. Kunt u aangeven welke functionaliteit/producten in uw roadmap zijn opgenomen voor de komende 3-5 jaar? Indien u alleen ontwikkelt, kunt u dat ook aangeven.

Zie beantwoording onder vraag 2.

3. Kunt u gelet op de ambities en doelstellingen gemotiveerd uw voorkeursscenario schetsen? Betrek hierbij de kosteneffectiviteit van elk van de scenario's.

De voorkeursscenario's van de verschillende marktpartijen zijn uitgewerkt in tabel A. De inschatting van de kosteneffectiviteit voor de ontwikkeling van software per scenario is als volgt. Voor scenario 2 is de inschatting dat, afhankelijk van de herbruikbaarheid van bepaalde producten en het feit dat de gemeenten de kosten kunnen verdelen, de kosten ten opzichte van de andere scenario's relatief laag zullen zijn. De afzonderlijke aanbesteding in scenario 3 maakt dat de kosten waarschijnlijk hoger zullen zijn, al wordt hier door sommige marktpartijen ook gesteld dat de marktwerking een positieve invloed zal hebben op de kosteneffectiviteit. De kosteneffectiviteit in scenario C is volgens het grootste gedeelte van de marktpartijen het laagst vanwege het feit dat het volledige applicatielandschap herbouwd zal moeten worden en de producten afzonderlijk ingekocht zullen worden in dit scenario. Wel stelt een marktpartij dat het generieke deel van de producten mogelijk gezamenlijk ingekocht zou kunnen worden en dat deze vervolgens aangevuld kunnen worden met de specifieke onderdelen afzonderlijk voor elke gemeente.

4. Kunt u gelet op de ambities en doelstelling gemotiveerd het naar uw mening minst optimale scenario schetsen?

De meeste partijen die het minst optimale scenario hebben opgenomen in de beantwoording verwijzen naar scenario 4 als het minst optimale scenario. Reden hiertoe zijn onder meer: het feit dat de kosten niet gedeeld worden, de kostbaarheid van het opnieuw bouwen van het applicatielandschap, de grote risico's, het ontbreken van een langdurige verbinding met de leverancier en de lastige beheersbaarheid. Een van de marktpartij noemt scenario 3 het minst optimaal vanwege het feit dat de taakvervulling van de G4 dusdanig specifiek is, dat dit scenario niet past. Ook wordt aangedragen dat dit scenario ingaat tegen de doelen die bij de oprichting van de coöperatie zijn opgesteld. Tot slot geeft een partij aan dat in theorie elk scenario tot succes kan leiden, maar dat scenario's met veel betrokkenen en weinig verantwoordelijkheid voor de G4 en Wigo4it het minst optimaal zijn.

Minst optimale scenario	Scenario's						
Marktpartij	2a	2b	2c	2d	3	4a	4b
A						X	X
B					X		
C						X	X
D							
E						X	X
F							

Tabel B (partij D & F hebben geen input geleverd op dit onderdeel)

2.2 Verslag marktconsultatie – vragen 5 en 6

5. Kunt u uw mening geven over de invulling van de verschillende samenwerkingsvormen met de gemeenten en/of de gemeentelijke samenwerkingsorganisatie (contract/SLA/partner/PPS) en de gewenste duur van de verbintenis? Hierbij wordt onder publiek-private samenwerking (PPS) verstaan dat publieke en private partijen gezamenlijk risicodragend participeren ongeacht de gekozen entiteit of samenwerkingsvorm.

De marktpartijen staan open voor de verschillende samenwerkingsvormen. De voorkeur gaat uit traditionele opdrachtnemer- opdrachtgeverrelatie met als 'plus' een (strategisch) partnerschap voor een duur van tenminste 5 jaar.

Partijen wensen de opgebouwde expertise in de samenwerkingsorganisatie te kunnen benutten en sluiten ook samenwerkingsvormen met andere marktpartijen niet uit. Partijen lijken niettemin een voorkeur te hebben voor een eenduidige opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie met (uniforme) contractuele voorwaarden en SLA's. Dat kan zijn met elke gemeente of met één samenwerkingsorganisatie. Het heeft ogenschijnlijk niet de voorkeur om tegelijkertijd 4 opdrachtgevers te maken hebben. Eén partij (leverancier van standaardoplossing) legt de nadruk op samenwerking met gebruikersgroepen en minder op de strategische samenwerking of een volwaardig partnerschap. Het begrip PPS wordt beperkt opgevat.

Geen van de partijen geeft expliciet aan gegeven een overeenkomst aan te gaan of te willen participeren in een gezamenlijke entiteit waarin risico's op basis van gelijkwaardigheid worden gedeeld. Wel is één keer aangegeven dat de gemeenten kunnen participeren in de bestaande samenwerkingsorganisatie van verschillende aanbieders. Ook is niet uitgesloten dat afspraken kunnen worden gemaakt over het vermarkten van gemeenschappelijk investeringen. De oprichting van een volwaardige PPS-entiteit heeft niettemin niet de voorkeur.

Samengevat:

- De voorkeur bestaat voor een eenduidige opdrachtgeversrol van één gemeente of één samenwerkingsorganisatie;
- Een volwaardige PPS wordt door de partijen niet genoemd als reële optie;
- Partijen staan open voor een partnerschapmodel, maar wensen die te zien in het licht

van een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie;

- De duur van de overeenkomst binnen het partnerschapmodel zal tenminste 4 jaar moeten bedragen.

6. Ziet u ontwikkelingen in de nabije toekomst die van invloed kunnen zijn op de W&I-dienstenverlening en de scenario's?

De marktpartijen hebben enkele ontwikkelingen geschetst die van invloed kunnen zijn:

- Toekomstige centrale uitvoering van de inkomestaak, vergelijkbaar met GBI;
- Business Proces Outsourcing, zoals bij salarisverwerking al gebruikelijk is;
- Cloud technologie;
- Low code platforms;
- API gedreven ontwerp;
- Schaarste it'ers bij de overheid;
- Inzet op selfservice en zelfredzaamheid.

2.2 Verslag marktconsultatie – vragen 7 en 8

7. Kunt u in elk scenario inzicht geven in de meest prangende risico's door een korte risicoparagraaf te schrijven.

Scenario	Risico
Generiek	• De ambities bijstellen naar te hoge ambities • Migratiekosten • Onvoldoende regie op koppelingen met externe partijen
Scenario 2 – onderdeel a	• Kostenoverschrijding • Te weinig aandacht voor communicatie en afstemming van de integratie van de ni nieuwe en bestaande software
Scenario 2 – onderdeel b	• Consensus vinden over welke onderdelen van welke software bestaand of nieuw, worden gebruikt in het bedrijfsproces • Te weinig aandacht voor communicatie en afstemming van de integratie van de nieuwe en bestaande software
Scenario 2 – onderdeel c	• Het niet organiseren van centrale communicatie over aanpassingen in bestaande software die direct invloed hebben op de nieuwe software en vice versa • Het ontbreken van input vanuit de gemeenten
Scenario 2 – onderdeel d	• De complexiteit van de organisatiestructuur die direct invloed heeft op de communicatie en afstemming, terwijl wel input van gemeenten noodzakelijk is
Scenario 3	• Kosten maken voor ambities die de G4 met elkaar delen, vormt mogelijk een risico wanneer gekozen wordt voor afzonderlijke aanbestedingen leidend tot hoge kosten • Feitelijke dwang voor de G4 om te werken in een door de markt opgelegde format, waardoor specifieke wensen van de gemeenten naar de achtergrond verdwijnen
Scenario 4 – onderdeel a	• Afstemming in dit scenario is vereist omdat verschillende marktpartijen zich beperken tot de standaardoplossingen • Kosten en doorlooptijd, met name met een onduidelijke of steeds groter wordende scope en afzonderlijke aanbesteding • Onvoldoende zicht op technische mogelijkheden • Onvoldoende regievoering op het integratiestuk van verschillende software
Scenario 4 – onderdeel b	• Afstemming in dit scenario is vereist omdat verschillende marktpartijen zich beperken tot de standaardoplossingen

8. Kunt u aangeven hoe de huidige doelarchitectuur kan worden ontwikkeld in een nieuwe of bestaande solution?

Een deel van de marktpartijen geeft aan dat hun bestaande solution dusdanig aangepast kan worden dat de 5-lagen architectuur daarop past. Een ander deel geeft aan dat de 5-lagen architectuur in hun ogen het beste ontwikkeld kan worden in een nieuwe solution.

3. Roadmap op hoofdlijnen (1/2)

Om te komen van de huidige situatie naar de end state zijn verschillende fases te onderscheiden. Allereerst dienen activiteiten te worden ondernomen ter voorbereiding van de besluitvorming. Daarnaast zijn activiteiten nodig ter voorbereiding van de transitie, tijdens de transitie zelf en gedurende de eindstand. De meeste activiteiten gelden zowel voor scenario 2 als scenario 3. Scenario specifieke activiteiten zijn zoals zodanig aangegeven.

Vorbereitung besluitvorming

Tijd

Juli - Oktober/november 2019

Mijlpalen

- Besluitvorming college over scenario
- Vaststelling regierol en samenwerking Wigo4it/G4
- 'Strijdplan' transitie klaar (t.a.v. systeeminterventie)

Activiteiten

Koers bepalen

- Verdiepen in scenario's door G1, leidend tot voorkeursrichting G1
- Vaststellen portfolio projecten G1
- Samenbrengen voorkeursrichting en portfolio's in G4 verband, inclusief onderlinge samenhang en impact
- Vaststellen eensgezindheid G4 in voorkeursrichting
- Vaststellen welke projecten Wigo4it in 2020 kan/ moet doen
- Vaststellen rol Wigo4it in transitie
- Vaststellen plan en activiteiten voor 'systeeminterventie'

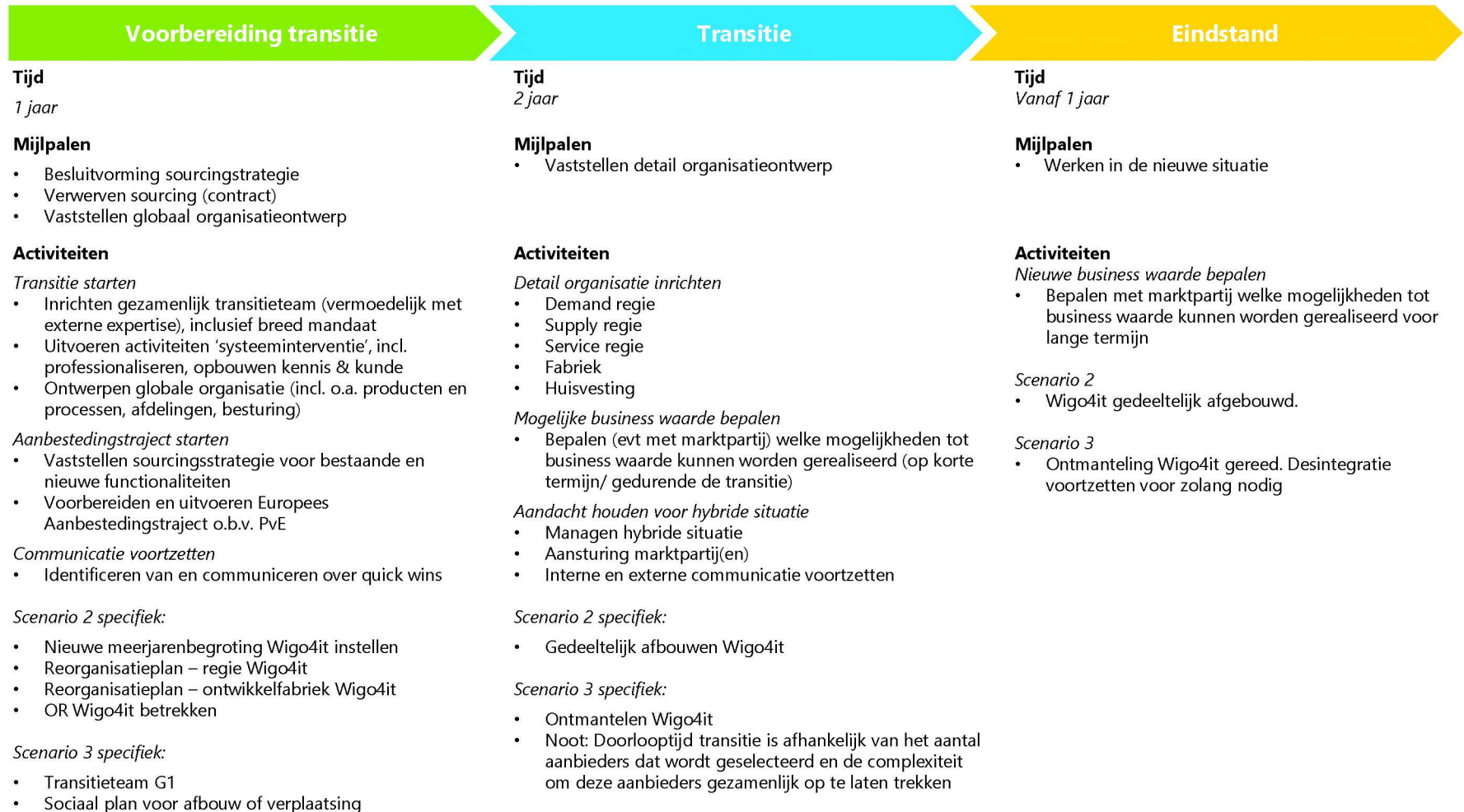
Financiële behoefte bepalen

- Benodigd budget in beeld voor de (eenmalige) transitie
- Kosten in beeld voor de Future Mode of Operation
- Benodigde desinvestering in beeld i.r.t 'kapitaal'
- Borgen benodigde financiële middelen conform behoefte binnen G1 en G4 verband t.a.v. going concern en meerjarenbegroting
- Exit strategie vaststellen, inclusief financiële afspraken

Interne en externe communicatie starten

- Communicatie starten door betrokken organisaties (intern en extern); onderling en gelijk met openbaar worden voorkeursrichting

3. Roadmap op hoofdlijnen (2/2)





Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its global network of member firms and their related entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about to learn more.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.nl.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

© 2019 Deloitte The Netherlands