Evaluatie ICT Rijk van Nijmegen en de I&A samenwerkingspartners, met het oog op de toekomst

Eindrapport

Definitieve versie 1.0

‘Vrijheid in gebondenheid’

16 september 2021

Persoonlijk en vertrouwelijk

Gemeente Berg en Dal
T.a.v. de heer E.W.J. van der Velde
Postbus 20
6560 AA GROESBEEK

16 september 2021

Referentie: VK4KN5XMQWV4-1160442382-15

Geachte heer Van der Velde,

Hierbij bieden wij u met genoegen onze eindrapportage 'Evaluatie ICT Rijk van Nijmegen en de I&A samenwerkingspartners, met het oog op de toekomst' aan. De rapportage is gericht op de door u gestelde vragen:

1. *Vaststellen of de in 2014 in het bedrijfsplan (bijgevoegd) geformuleerde doelstellingen anno 2020 zijn bereikt.*
   1.1. *Geef op hoofdlijnen aan wat de huidige sterke punten en verbeterpunten zijn van/voor iRvN en gemeenten.*
2. *Gezien de digitale transformatie/geschetste ontwikkelingen (bijgevoegd), geef een visie op hoofdlijnen op wat er concreet de komende 5 jaar nodig is voor gemeenten om deze te realiseren.*
   2.1. *Met een beoordeling in hoeverre het directievoorstel IRVN daarvoor passend is;*
   2.2. *Welke alternatieven onderzocht moeten worden omdat zij een beter passend antwoord geven.*
3. *Stel een advies op over de vervolgaanpak ten behoeve van de betekenis van de aanbevelingen (onder andere risico's) in de vorm van enkele scenario's voor:*
   a. *De organisatie iRvN*
   b. *De betrokken -individuele- gemeenten*
   c. *De onderlinge samenwerking (bijvoorbeeld opdrachtgeverschap/governance)*

De rapportage is opgesteld conform onze offerte met kenmerk T26R3FT3PJTV-141432178-1545 van 18 september 2020. Deze rapportage is gebaseerd op de interviews die wij hebben gehouden (bijlage A), stuurgroep- en kernteambijeenkomsten, expertsessies met diverse deelnemers van de betrokken organisaties (bijlage C) en diverse documenten (bijlage B) die zijn aangeleverd. Gezien de maatregelen omtrent Covid-19 hebben wij de interviews, vergaderingen en expertsessies en de analyse digitaal en op afstand voor u verzorgd. Wij hebben met veel plezier en toewijding aan deze opdracht gewerkt en danken u en uw collegae voor de constructieve en prettige samenwerking.

Hoogachtend,
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

drs. G.J. Baars
senior director

'PwC' is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op www.pwc.nl treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

Inhoudsopgave

Samenvatting 5

1. Inleiding 8
   - 1.1 Achtergrond en aanleiding 8
   - 1.2 Doelstelling 8
   - 1.3 Rapportage 9
   - 1.4 Verantwoording gehanteerde werkwijze en fasering 10
   - 1.5 Leeswijzer 11
   - 1.6 Uitleg definities 12

2. Toetsingskader 13
   - 2.1 Opzet toetsingskader 13

3. Huidige situatie 16
   - 3.1 Inleiding 16
   - 3.2 Interviews en documentstudie 16
   - 3.3 Algemene observaties en verwonderpunten 16
   - 3.4 Bevindingen, sterkten en zwakten meer specifiek 17
   - 3.5 Chronologie 28
   - 3.6 Conclusie op basis van de 4 K's 30

4. Toekomstbeelden & condities 33
   - 4.1 Toekomstbeelden 33
   - 4.2 Samenwerking heeft meerwaarde voor medewerkers 37
   - 4.3 Condities voor samenwerking 38

5. Ontwerpvariabelen en condities uitgewerkt voor samenwerking 40
   - 5.1 Ontwerpvariabelen 40
   - 5.2 Condities voor de samenwerking 46

6. Mogelijke scenario's en voorkeursroute 50
   - 6.1 Overzicht scenario's 51
   - 6.2 De drie hoofd scenario's in het kort 52
   - 6.3 Advies ten aanzien van de voorkeursroute 56

7. Governance en werkwijze bij voorgestelde voorkeursroute 58
   - 7.1 On-boarding en kennisniveau bestuurders 58
   - 7.2 Samen experimenteren 58
   - 7.3 Regionaal Kennis- en Innovatiecentrum 58
   - 7.4 Spoor 1: Automatisering 59
   - 7.5 Spoor 2: Informatisering 59
   - 7.6 Samenwerken vraagt om investeren 61

8 Strategisch personeels- en organisatieplan iRvN 62

8.1 Aanscherping en completering strategisch personeels- en organisatieplan 62
Bijlage A. Overzicht interviews 67
Bijlage B. Overzicht documenten 69
Bijlage C. Overzicht deelnemers expertsessies 70
Bijlage D. Functiegebieden 72
Bijlage E. Beantwoording vragen uit het toetsingskader 77
Bijlage F. Trends, thema's en modules genoemd in de expertsessies 84

Samenvatting

Voor u ligt de rapportage 'Evaluatie ICT Rijk van Nijmegen en de I&A samenwerkingspartners, met het oog op de toekomst: 'Vrijheid in gebondenheid'. Veel dank gaat uit naar allen die eraan meegewerkt hebben. De onderzoeksvragen zijn daarbij gebruikt als kapstok voor de rapportage. De samenvatting richt zich met name op de terugblik, scenario's, voorkeursroute, governance en het strategisch personeels- en organisatieplan: 'De pioniersfase voorbij'.

Tot op heden

De deelnemers zijn tevreden over de positieve bijdrage aan de kwaliteit van de ICT-diensten die de samenwerking heeft opgeleverd. De samenwerking met iRvN heeft ook een positieve uitwerking gehad op het reduceren van de kwetsbaarheid in de technische ICT-functies.

Het pakket van taken en bevoegdheden zijn op het gebied van de automatisering ver uitgekristalliseerd en ook de governance op dit terrein is ingericht en werkt naar tevredenheid. De capaciteit van iRvN is strak ingericht en toegesneden op de oorspronkelijke vraag in het bedrijfsplan. De interne I-functie is echter beperkt bemenst.

Tot op heden zijn de ICT-kosten die via de samenwerking lopen behoorlijk stabiel geweest. Het toegepaste ideaalcomplex heeft de mogelijkheid gecreëerd om te blijven investeren om de infrastructuur up-to-date te houden en is daarmee een voorbeeld in Nederland. Zeker in het licht van het feit dat ICT een steeds groter onderdeel van de totaal-begroting zal zijn, is dit een gezonde situatie. Op het terrein van informatieveiligheid & security zien we echter de middelen onder druk komen en zullen investeringen nodig zijn.

De kansen voor medewerkers van iRvN hebben vooral binnen de technische scope van iRvN plaatsgevonden. Er heerst onduidelijkheid over de rechtspositie bij het solliciteren naar functies binnen de informatievoorziening in de regio.

Er zijn ook verbeterpunten zoals de aandacht voor innovaties, inzet van nieuwe technologieën, samenwerken aan *Common Ground* of het wendbaar organiseren van beheer en ontwikkeling van de ICT ('DevOps'). Minder tevreden zijn de deelnemers over de dienstverlening bij projecten. Het iRvN is daar echter vanuit het bedrijfsplan ook niet op ingericht. De communicatie naar de deelnemers toe zal zich moeten ontwikkelen als het gaat om gehanteerd vakjargon.

Naar de toekomst toe

Breed gedragen komt naar voren dat men ook in de toekomst in de regio samen wil werken, zowel op het terrein van de automatisering als óók op die van de informatisering. De deelnemers vinden het van belang om strategisch/tactisch met elkaar af te stemmen en samen op te trekken. Een voorwaarde die daarbij steeds doorklinkt is, dat de autonomie van iedere gemeente wel overeind moet blijven ('vrijheid in gebondenheid'). Om dit uit te werken zijn in de rapportage daarvoor twee sporen onderscheiden.

<u>Spoor 1: Automatisering</u>

Het eerste spoor omvat de technische basisvoorzieningen die iRvN verzorgt. Deze zullen ook in de toekomst blijvend ontwikkeld, geoptimaliseerd, onderhouden en adequaat gesourced moeten blijven. De deelnemers benadrukken het belang van een goede technische en dynamische onderlegger als het gaat om de infrastructuur met de behoefte om op dit vlak innovatiever en slagvaardiger te worden. Voor iRvN wordt een scenario geadviseerd dat hierop inspeelt. iRvN ontwikkelt zich daarmee van een beherende naar ook een innoverende en inspirerende organisatie. Daarbij is een pro-actievere benadering in de samenwerking met de deelnemers nodig waarbij tijdig wordt geanticipeerd door de juiste kennis in huis te halen. Door de veranderingen die in de loop der jaren zijn ontstaan en het toenemend aantal raakvlakken met de informatisering, wordt ook geadviseerd om het (meerjaren)beleid waarin security, privacy en informatieveiligheid vanuit groeiende wet- en regelgeving steeds zwaardere eisen stellen, na een goede afstemming met de I-coördinatoren, periodiek te laten bekrachtigen via de kring van gemeentesecretarissen en vervolgens door de colleges en raden. Dit alles stelt stevige eisen aan de iRvN-organisatie. Dit geheel noemen we 'scenario 1b'.

Spoor 2: Informatisering

Het tweede spoor is sterk verweven met de primaire beleidsvelden van de individuele gemeenten en hun 'ketenpartners'. Binnen de regio is de informatisering, zij in verschillende mate van omvang en volwassenheid, georganiseerd binnen de deelnemers en bij gelegenheid wordt er afstemming of samenwerking gezocht. In de loop van de jaren zijn er I-thema's ontstaan die alle deelnemers raken. De behoefte om dit samen op te pakken wordt duidelijk gevoeld, maar het vraagstuk rond en mate van (mogelijke) harmonisatie binnen deze thema's is tegelijkertijd complex, vaak context gebonden, kent verschillende snelheden en vaak ook verschillende uitwerkingen per deelnemer.

Geadviseerd wordt om te starten met een tactisch/operationele samenwerking op het gebied van de informatisering. Hierbij wordt een samenwerking opgezet op het gebied van I-expertise. Daarvoor wordt een (virtuele) organisatie ontwikkeld binnen de MGR waarin de I-professionals uit de deelnemende organisaties samenwerken (I-expertise groep). Op deze manier wordt gewerkt aan éénduidigheid in gebruik van methoden en technieken, inzetten van elkaars kennis en kunde en kan waar mogelijk capaciteit gedeeld worden. Het betreft hier vakdisciplines zoals programma-management, projectleiding, data-analyse en informatieanalyse. Ook kan zo de (bij)scholing in de regio worden geoptimaliseerd. Dit geheel noemen we scenario 2a.

Om ook de behoefte aan strategische samenwerking op de inhoud van de I-thema's te organiseren, is een vervolgscenario bedacht. Er wordt een samenwerkingsagenda opgesteld en steeds geactualiseerd met I-thema's die gezamenlijk worden opgepakt. Dat kan in combinatie van één of enkele gemeenten waarbij anderen op een later moment aanhaken. Dit vervolgscenario noemen we scenario 2b.

Geadviseerd wordt om tegelijkertijd scenario 1b voor iRvN en scenario 2a voor de regio te starten en binnen een tijdsbestek van ca. 3 jaar door te schakelen naar scenario 2b voor de regio. Dit is de voorkeursroute. Deze route biedt door de parallelliteit en volgorde in tijd in een logische volgorde voordelen op de eerder vastgestelde 4 K's (Kwaliteit, Kwetsbaarheid, minder-meer Kosten, Kansen voor personeel) én het toegevoegde criterium Kinnovatie.

Er is bewust voor gekozen om het scenario voor een regionale ICT-office niet (en ook niet op termijn) aan te bevelen. Daarvoor is de typologie en dynamiek van de deelnemers te verschillend in combinatie met de wens tot de eigen autonomie. In de huidige context van de samenwerking en op basis van onze ervaringen breder in Nederland zien wij hier ook nauwelijks toegevoegde waarde en eerder een afbreukrisico ontstaan. Dit zit met name in het onderliggend streven om te komen tot een *one-size fits-all* situatie waarbij A- en I-beleid vaak in één hand komen te liggen en daarmee de *countervailing power* onvoldoende invulling krijgt. Het buiten beschouwing laten van dit scenario, betekent ook dat binnen de huidige samenwerking de in theorie te bedenken *efficiencies* niet allemaal zullen worden bereikt, zoals bijvoorbeeld één geharmoniseerd landschap van bedrijfstoepassingen voor de gehele regio en bijpassende beheerorganisatie.

Nadat er een besluit over de voorkeursroute is genomen, kan gestart worden met het uitwerken van de verschillende uitvoeringsvarianten. In de rapportage zijn daar een aantal denkrichtingen voor aangegeven.

Zo wordt de informatisering en automatisering (I&A) steeds meer onderwerp van gesprek op de bestuurlijke agenda. Dat maakt dat kennis hierover bij bestuurders belangrijker wordt en dat dit ook moet worden bijgehouden. Gemeenteraden zijn vaak nog onvoldoende bekend met de samenwerking en met iRvN. Naast kennismaking, zou er in structurele zin een bestuurlijk curriculum in de regio kunnen worden verzorgd. Het is belangrijk om het kritisch vermogen in de regio op het terrein van I&A te borgen.

Verder kan samenwerken bij innovaties - met als doel deze daadwerkelijk door te voeren in de productie - ook van toegevoegde waarde zijn voor de regio. Deze innovaties kunnen gericht zijn op de automatisering maar juist ook in combinatie met informatisering vraagstukken worden uitgevoerd. Hierbij wordt vroegtijdig gewerkt aan de ontwikkeling van gemeenschappelijke visies en/of producten en bovendien heeft dit het voordeel dat niet achteraf intensieve kennisoverdrachtsessies moeten worden gehouden. Hierbij kan ook gedacht worden aan het betrekken leveranciers en/of start-ups in de regio, om zo de kennisontwikkeling breder in de regio te versterken en de regio en deelnemers aantrekkelijk te maken voor jong talent. De introductie hierbij van een zichzelf terugverdienend fonds wordt vaker toegepast en zou kunnen helpen. Een

pwc

gezamenlijk (virtueel) opleidings-, kennis- en innovatiecentrum binnen de regio zou tevens uitkomst bieden.

De huidige governance rond informatisering binnen de regio kent weliswaar bruikbare elementen maar is zeker niet optimaal. Daarvoor zijn enkele verbeteringen voorgesteld. Zo is een uitgangspunt voor de strategische I-samenwerking dat de gemeenten zelf hun I-beleid opstellen én (ook bestuurlijk) laten vaststellen. Het regionaal I-overleg kan vervolgens een belangrijke rol vervullen in het bepalen van de gemeenschappelijke I-thema's van deze I-beleidstukken en de daarvoor toe te passen gemeenschappelijke kaders. Deze zullen vervolgens via de hoofden bedrijfsvoering moeten worden bekrachtigd door de kring van gemeentesecretarissen. Het is vervolgens aan de gemeentesecretarissen om te bepalen of deze I-thema's ook gewenst zijn om vastgesteld te worden door de colleges dan wel de raden. Het portefeuillehoudersoverleg kan hierin adviseren. De hoofden bedrijfsvoering zijn vervolgens initiatiefnemer en opdrachtgever voor de uitwerking van de I-thema's in gezamenlijke trajecten tot integrale (business)cases aan het regionaal I-overleg. Daarbij wordt zij ondersteund door de I-expertisegroep. De opgeleverde adviezen/cases gaan via de hoofden bedrijfsvoering naar de kring van gemeentesecretarissen (en indien nodig gezien de impact) voor vaststelling naar de colleges en gemeenteraden. Daarmee zijn de voorstellen niet meer vrijblijvend.

De I-expertise kan ingeschakeld worden voor de uitwerking van I-vraagstukken binnen deelnemers afzonderlijk maar ook voor gezamenlijke trajecten. Gemeenten kunnen bepalen aan welke trajecten ze meedoen en in welke fase ('zwaan kleef aan'). De volgende fasering wordt daarbij voorgesteld: Verkennen, Analyseren, Experimenteren, Kiezen, Inkopen, Invoeren en Exploiteren. Dat vergt wel flexibiliteit in het proces van organiseren in de wetenschap, dat niet elk traject bij een experiment tot een succes hoeft te leiden.

Steeds vaker zien we dat er een 'NextGen' klankbordgroep wordt georganiseerd van (jong) talent die in de regio aanwezig is. Zij vormen een klankbord voor het regionaal I-overleg en de kring van gemeentesecretarissen. Zo wordt deze generatie geboeid en is het een manier om zaken eens vanuit een ander perspectief te bekijken, doen ze ervaring op en creëren ze meer gevoel bij de governance rondom I&A-vraagstukken in de regio.

Het volgen van de voorkeursroute in de samenwerking vraagt echter ook om investeren. Een I-expertisegroep, samenwerken op I-thema's, kennisniveau ontwikkelen en behouden, opzetten regionaal kennis- en innovatiecentrum en samen innovaties uitproberen, vraagt om tijd, geld, inhoudelijke afstemming en onderling vertrouwen/commitment. Daarvoor zullen voorstellen moeten worden ontwikkeld, inclusief bijbehorende spelregels. Daarbij zullen de kosten vaak voor de baat uitgaan, maar wel in de wetenschap én met de begrenzing dat op het niveau van de regio de kosten lager zullen moeten zijn dan dat als iedere deelnemer het voor zichzelf zou moeten organiseren.

Tot slot is gekeken naar het strategisch personeels- en organisatieplan: 'De pioniersfase voorbij' van iRvN. iRvN zal ook in de regio voor de komende jaren onmisbaar zijn in de informatievoorziening in de regio. Het zal echter moeten doorontwikkelen, wil zij haar toegevoegde waarde kunnen blijven behouden. Scenario 1b voorziet daar als alternatief in. Omdat de regio ook op het I-domein zich verder zal (moeten) ontwikkelen (middels scenario 2a en 2b), dient iRvN als partner daarbij te kunnen aansluiten door intern daar de noodzakelijke expertise te ontwikkelen. Het plan beschrijft de ontwikkelingen en opgaven adequaat. Ten aanzien van informatisering, zien we dat iRvN niet alleen zijn eigen interne I-functie wil verstevigen maar met het plan ook wil bijdragen aan de ontwikkeling van het I-domein in de regio. Daarbij maakt het plan in de fase 'De Informatiedienst Rijk van Nijmegen' al vergaande uitvoeringskeuzen. Hoewel het voor delen van scenario 2a/2b een te verkennen uitvoeringsvariant kan zijn, voelt het nu al invulling geven (ook in structuur) aan deze taken en rollen als 'te vroeg', omdat deze behoefte/wens alsmede positionering nog dient te worden bepaald. Daarnaast dient geborgd te worden dat in de uitvoeringsvariant de scheiding tussen beleid en uitvoering in voldoende mate aanwezig is. Het zijn van 'een informatiedienst' in de vorm zoals nu voorgesteld, achten wij voor de komende 3-5 jaar dan ook (nog) niet realistisch. Geadviseerd wordt om eerst het besluit over de scenario's en voorkeursroute af te wachten alvorens dergelijke uitvoeringsvarianten worden uitgewerkt.

1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven wij de achtergrond en de aanleiding van dit onderzoek. We lichten daarbij de doelstelling, werkwijze en fasering toe. Aan de hand van een leeswijzer lichten we de indeling toe en in welk hoofdstuk de gestelde vragen beantwoord worden.

1.1 Achtergrond en aanleiding

Het ICT Rijk van Nijmegen (iRvN) is op 1 januari 2016 formeel van start gegaan als een zelfstandige module binnen het regionale samenwerkingsplatform 'Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Rijk van Nijmegen (MGR)'. In opdracht van zeven gemeenten beheert, exploiteert en ontwikkelt iRvN de gehele (technische) ICT-infrastructuur binnen de daarvoor beschikbaar gestelde middelen. De belangrijkste opgave van iRvN is om de dagelijkse bedrijfsvoering van de zeven gemeenten mogelijk te maken en duurzaam te onderhouden met onderliggende geautomatiseerde systemen voor circa 4.500 eindgebruikers. Daarnaast heeft iRvN ook als taak de ICT-infrastructuur zodanig te ontwikkelen dat de deelnemende gemeenten up-to-date zijn voor alle ontwikkelingen die de (lokale) overheid (gaan) raken, voortkomend uit informatiemanagement en een infrastructuur neer te zetten en te onderhouden, die tevens voldoet aan de geldende wet- en regelgeving. Voor Nijmegen verzorgt iRvN tevens het functioneel applicatiebeheer voor nagenoeg het gehele Nijmeegse applicatielandschap.

IRvN voert deze werkzaamheden uit in een omgeving die (steeds sneller) aan het veranderen is qua opgaven, sturing en organisatie (bijvoorbeeld regionalisering, ketensamenwerking, deregulering, digitalisering, informatieveiligheid, privacy en archivering). Ook zijn er landelijke (gemeentelijke) ontwikkelingen, zoals 'Samen organiseren' en 'Common ground'. Daarnaast ervaart iRvN de afgelopen tijd een toegenomen vraag vanuit een aantal deelnemende gemeenten en van organisaties buiten het Rijk van Nijmegen, naar bestaande maar ook aanvullende diensten (bijvoorbeeld I-advisering of invulling I-functies). Ook het feit dat de organisaties binnen de samenwerking onderling verschillen (omvang, aard), betekent dat er mogelijk andere soorten I&A-dienstverlening gevraagd (kunnen gaan) worden.

IRvN is voor een deel van de deelnemende gemeenten, een groeiende en belangrijke gesprekspartner als het gaat om nieuwe technologische ontwikkelingen of werkvelden die op de gemeenten afkomen (zoals bijvoorbeeld de komst en groei van Internet of Things) en die op termijn mogelijk ingepast of ontsloten moeten worden in de infrastructuur.

Bij het opzetten van iRvN zijn destijds voornamelijk kwalitatieve doelstellingen geformuleerd op de volgende 4 K's te weten: Kwetsbaarheid, Kwaliteit, minder-meer Kosten en Kansen voor personeel. Nu ruim vijf jaar later na het begin, is conform de afspraken bij de start, het goed om een evaluatief onderzoek te doen naar de bereikte resultaten ten opzichte van de destijds geformuleerde doelstellingen én de toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden van iRvN te onderzoeken met de scope van de regionale I&A-samenwerking.

Wij (PwC) zijn gevraagd een evaluatief onderzoek uit te voeren naar de regionale gemeentelijke ICT-samenwerking binnen het Rijk van Nijmegen met het oog op de toekomst, waarbij bouwstenen en toekomstscenario's aangedragen worden.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van de opdracht, conform onze offerte met kenmerk T26R3FT3PJTV-141432178-1545 van 18 september 2020 en uw vraag (documentnummer UIT-20-83648) d.d. 9 juli 2020, heeft betrekking op beantwoording van de volgende vragen:

1. *Vaststellen of de in 2014 in het bedrijfsplan (bijgevoegd) geformuleerde doelstellingen anno 2020 zijn bereikt.*

1.1. *Geef op hoofdlijnen aan wat de huidige sterke punten en verbeterpunten zijn van/voor iRvN en gemeenten.*

2. *Gezien de digitale transformatie/geschetste ontwikkelingen (bijgevoegd), geef een visie op hoofdlijnen op wat er concreet de komende 5 jaar nodig is voor gemeenten om deze te realiseren.*
   2.1. *Met een beoordeling in hoeverre het directievoorstel IRVN daarvoor passend is;*
   2.2. *Welke alternatieven onderzocht moeten worden omdat zij een beter passend antwoord geven.*
3. *Stel een advies op over de vervolgaanpak ten behoeve van de betekenis van de aanbevelingen (onder andere risico's) in de vorm van enkele scenario's voor:*
   a. *De organisatie iRvN*
   b. *De betrokken -individuele- gemeenten*
   c. *De onderlinge samenwerking (bijvoorbeeld opdrachtgeverschap/governance).*

Omdat de doelstellingen in het bedrijfsplan destijds beperkt kwantitatief zijn geformuleerd, is er door middel van een toetsingskader een tastbaarder beeld gemaakt van de mate waarin deze zijn bereikt en hoe 'gezond' iRvN ervoor staat (de thermometer) en welke sterkten en aandachtspunten naar voren komen.

We geven een visie op hoofdlijnen op wat er concreet de komende vijf jaar nodig is voor gemeenten om de digitale transformatie op basis van de geschetste ontwikkelingen en bestaande situatie te realiseren. Positionering, begrip van de historie, het huidige functioneren en toekomstige ontwikkelingen zullen daarin worden betrokken, waarbij een beoordeling gegeven wordt in hoeverre het directievoorstel iRvN daarvoor passend is.

Tevens is in de rapportage een advies opgenomen over de vervolgaanpak (een mogelijke volgende stap) ten behoeve van de betekenis van de aanbevelingen (onder andere risico's) in de vorm van enkele scenario's voor de organisatie iRvN, de betrokken – individuele – gemeenten en de onderlinge samenwerking (bijvoorbeeld opdrachtgeverschap/governance). Hierbij is de toekomstige gewenste positionering, gewenst en noodzakelijk niveau van functioneren en de mate van eensluidendheid tussen de deelnemers sterk richtinggevend voor de scenario's voor iRvN, deelnemers en de samenwerking als geheel.

1.3 Rapportage

Dit rapport is uitsluitend geadresseerd aan de opdrachtgevende organisaties jegens wie wij een zorgplicht hebben in het kader van deze opdracht. Voor andere partijen zult u, tenzij daartoe door ons voorafgaande schriftelijke toestemming is verleend, informatie met betrekking tot de opdracht, de inhoud van rapporten, adviezen of andere al dan niet schriftelijke uitingen van ons, niet openbaren of aan derden verstrekken. Aan voornoemde toestemming kunnen wij voorwaarden verbinden, waaronder de voorwaarde dat desbetreffende derde die met onze toestemming recht van inzage in onze stukken wordt verleend, eerst schriftelijk akkoord gaat met geheimhouding alsook met een uitsluiting van aansprakelijkheid van PwC jegens (deze) derde(n).

1.4 Verantwoording gehanteerde werkwijze en fasering

We hebben de opdracht binnen Rijk van Nijmegen uitgevoerd voor de onderstaande deelnemers, in alfabetische volgorde. Hierin leggen de twee samenwerkingen (iRvN en het Werkbedrijf) verantwoording af via de zeven gemeenten (deze vormen de bestuurlijke entiteit via het Algemeen Bestuur van de MGR):

- Berg & Dal;
- Beuningen;
- Druten;
- Heumen;
- Mook & Middelaar;
- Nijmegen;
- ODRN (via gastheerschap van Nijmegen);
- Werkbedrijf;
- Wijchen.

De scope van het onderzoek omvat de gehele I&A-samenwerking (de zeven gemeenten, ODRN, Werkbedrijf en iRvN) en het opdrachtgeverschap en daarbinnen de domeinen Kantoorautomatisering (KA), Administratieve Automatisering (AA) en (mogelijk in de toekomst van belang) de Procesautomatisering (PA).

We hebben het onderzoek verdeeld over vier fasen, te weten:

In fase 1 hebben we de definitieve set aan bronnen en te betrekken personen, de weekplanning met oplevermomenten en het toetsingskader vastgesteld. Het toetsingskader omvat de aspecten die we hebben beschouwd om de realisatie van de vier K's, te weten Kwetsbaarheid, Kwaliteit, minder-meer Kosten en Kansen voor personeel, en de mate waarin de gewenste kenmerken van de samenwerking (beide uit het bedrijfsplan) zijn gerealiseerd, te bepalen. Voor PwC was dit het eerste validatiemoment en het vertreksein voor de opdracht.

In fase 2 hebben we informatie opgehaald door middel van (groeps)interviews en bestaande bronnen, waarbij we rekening hebben gehouden met de aspecten zoals in het 'wiel' opgenomen (dit wiel wordt toegelicht in hoofdstuk 2). Hoor-wederhoor vormde een belangrijk element tijdens en na de (groeps)interviews: alle verslagen van interviews zijn voorgelegd aan de geïnterviewden en vervolgens (waar nodig) door hen gecorrigeerd en aangevuld. In deze fase stond de chronologie en oorsprong van ontwikkelingen centraal. Deze ontwikkelingen vormden mede de verklaring voor de huidige status van de samenwerking in iRvN-verband. Daarnaast hebben we in deze fase de technische en financiële gezondheid bepaald en hebben we de sterkten en zwakten van de huidige situatie vastgesteld. Voor PwC was dit een tweede validatiemoment en wij hebben kunnen toetsen hoe breed het gevonden beeld wordt gedragen.

Met de resultaten van fase 1 en 2, beantwoorden we in hoofdstuk 3 de eerste vraag van het onderzoek.

In fase 3 is de focus verlegd naar de toekomst, waarbij we de ontwikkelingen hebben geschetst en gedeeld. Door middel van expertsessies vanuit de thema's die in fase 2 naar boven zijn gekomen, hebben we het toekomstperspectief (de volgende stip op de horizon) geschetst. Gedurende deze fase hebben we ook samen met de stuurgroep de criteria opgesteld waaraan voldaan moet worden om die stip te bereiken. Omdat hier veel keuzeruimte ligt en de gemeenschappelijkheid belangrijk is in de criteria en de stip, vormde het einde van deze fase een belangrijk validatiemoment voor PwC. In de laatste fase (4) hebben we richtinggevende scenario's opgesteld waarmee het doel kan worden bereikt. De scenario's hebben we afgezet tegen de criteria om de stip te bereiken, wat tevens heeft geleid tot een advies in de vorm van een voorkeursroute langs enkele van deze scenario's.

Met de resultaten van fase 3 en 4 beantwoorden we in hoofdstuk 6 tot en met 8 vraag 2 en 3 van de opdracht.

Opzet projectorganisatie

Voor het onderzoek is een stuurgroep ingesteld bestaande uit:

- Anita Smits (Mook en Middelaar);
- Colette Melchers (Heumen);
- Constance Boogers (Nijmegen);
- Edwin van der Velde (Berg en Dal);
- Roald Schel (Wijchen/Druten);
- Anton van Gemert (iRvN).

Wij hebben onze werkzaamheden afgestemd met een kernteam bestaande uit:

- Eddie Kosenbrink (Beuningen);
- Erwin van den Heuvel (Berg & Dal);
- Colette Melchers (Heumen);
- Hans van den Heuvel (Mook & Middelaar);
- Constance Boogers (Nijmegen, bewaakt tevens de gastheerrol voor ODRN);
- Herman Hogendoorn (Wijchen/Druten);
- Ron van Wamel (WBRN (MGR));
- Anton van Gemert (iRvN (MGR)).

1.5 Leeswijzer

Hieronder geven we een overzicht van de opbouw van de rapportage en een verwijzing waar de gestelde vragen worden beantwoord. Voor de formulering van de gestelde vragen verwijzen wij naar paragraaf 1.2 (‘Doelstelling’):

- Allereerst gaan wij in hoofdstuk 2 in op het toetsingskader zoals dat is vastgesteld door de stuurgroep. Dit toetsingskader is opgesteld om de eerste vraag (evaluatie van gestelde doelen) te kunnen beantwoorden.
- Vervolgens geven we in hoofdstuk 3 een analyse van de huidige situatie en beantwoorden we zodoende de eerste vraag.
- In hoofdstuk 4 behandelen we de uitkomsten van de expertsessies. Deze sessies, met vertegenwoordiging van alle betrokken organisaties, hebben inzicht gegeven in de gewenste toekomstbeelden.
- Vervolgens geven we in hoofdstuk 5 de ontwerpvariabelen en de condities voor de toekomstige samenwerking. Hierbij is gebruik gemaakt van input uit al het voorgaande en dit is tot stand gekomen in interactie met de stuurgroep.
- Op basis hiervan zijn toekomstscenario’s en een voorkeursroute opgesteld. Ook deze, weergeven in hoofdstuk 6, zijn opgesteld door PwC in interactie met de stuurgroep.
- De voorkeursroute is verder uitgewerkt in hoofdstuk 7 met uitgangspunten voor de governance en werkwijze, gebaseerd op de expertsessies en de opgehaalde informatie in stuurgroep-bijeenkomsten. De hoofdstukken 6 en 7 geven daarmee antwoord op vraag 2 (subvragen 2.1 en 2.2 worden beantwoord in hoofdstuk 8) en vraag 3.
- Ten slotte geeft hoofdstuk 8 onze analyse en advies ten aanzien van het Personeels- en Organisatieplan van iRvN. Hiermee worden de subvragen 2.1 en 2.2 beantwoord.

1.6 Uitleg definities

In het rapport maken wij gebruik van een aantal begrippen waarvan hieronder definities gegeven zijn:

- Capex: Kapitaaluitgaven, oftewel Capital Expenditures (Capex) staat voor de kosten voor ontwikkeling of levering van niet-verbruikbare onderdelen van een product of systeem (investeringen).
- Opex: Operationele uitgaven, oftewel Operating Expenditures (Opex) zijn de terugkerende kosten voor een product, systeem of onderneming.
- Als voorbeeld is de aanschaf (investering) van een kopieerapparaat de Capex, terwijl de kosten voor de jaarlijks benodigde toner en papier de operationele kosten (Opex) vormen.
- Ecosysteem: Net als bij een biologisch ecosysteem, spelen in een maatschappelijk ecosysteem diverse actoren een rol met een grote wederzijdse afhankelijkheid. Bij bijvoorbeeld het participatievraagstuk spelen diverse spelers een rol, zoals mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, de gemeente, het UWV, wijkteams, (sociaal) ondernemers, scholen, enzovoorts. Veel partijen die niet alleen, maar wel samen het vraagstuk kunnen oplossen.

2.Toetsingskader

Tijdens ons onderzoek maken wij gebruik van een toetsingskader, dat bij aanvang is overeengekomen. In dit hoofdstuk lichten wij het toetsingskader toe. We concretiseren de vier K's en benoemen de aspecten uit het integrale 'wiel' model.

2.1 Opzet toetsingskader

Voor een goede analyse van de bereikte doelen én het mede bepalen van de ontwerpcriteria voor de toekomst hanteren wij het integrale 'wiel' model.
De elementen in het wiel zijn allemaal met elkaar verbonden en kennen ook een onderling effect bij minder of beter functioneren ervan.
Zo is de gekozen strategie van invloed op de aard en het aantal medewerkers en hun competenties, en andersom is de kwaliteit van de medewerkers van invloed op het wel of niet kunnen realiseren van de strategie en de tevredenheid in de processen.



Afbeelding 1: Het integrale 'wiel' model

In dit onderzoek zullen we deze gebruiken ten behoeve van het in beeld brengen van de huidige status van de samenwerking en de verkenning voor de toekomstige scenario's.

De vier K's vertalen we in de eerste fase naar de verschillende onderdelen die in het wiel extra benadrukt moeten worden. Bijvoorbeeld: minder-meer Kosten speelt niet alleen bij financiën een rol maar ook nadrukkelijk in de wijze waarop processen en gegevens, techniek en medewerker worden ingericht.
Ten behoeve van de evaluatie en de verkenning van de toekomst breiden we de aspecten per onderdeel van het wiel waarnaar gekeken wordt verder uit.
In de evaluatie kijken we naar:

- Visie & Ontwerp ('hoe is het ooit bedacht?');
- Uitwerking ('hoe is het ingericht', rekening houdend met de twee fasen zoals bedacht in het bedrijfsplan);
- Effect ('hoe wordt het ervaren of wat is het gemeten resultaat').

In de verkenning naar de toekomst kijken we naar:

- Strategie: welke strategische overwegingen spelen een rol om wel/niet voor continuering van de samenwerking te kiezen;
- Ontwerp: wat zou de gewenste positie en vorm van samenwerking kunnen zijn waarbij iRvN zijn meerwaarde voor de regio kan leveren;
- Inrichting: wat zouden op hoofdlijnen scenario's of varianten in de inrichting kunnen zijn;
- Effect: welke effecten verwachten we daarbij in termen van de 4 K's (Kwaliteit, Kwetsbaarheid minder-meer Kosten en Kansen voor personeel).

Het door de stuurgroep vastgestelde toetsingskader treft u aan op de volgende pagina's:

Strategie

- Hoe zijn de vier K's in de strategie en aanpak verankerd (afname kwetsbaarheid, kwaliteit dienstverlening, kosten en kansen voor medewerkers)?
- Welke uitgangspunten zijn er voor een efficiënte organisatie op het gebied van informatisering en automatisering gehanteerd en welke condities zijn daarvoor benoemd?
- Welke strategische keuzes zijn er ten aanzien van de elementen in het wiel gemaakt in de tijd en wat hebben deze beïnvloed?
- Wat is er in het politieke speelveld veranderd sinds de start.
- Hoe functioneert het samenspel tussen de gemeenten in de wetenschap van verschillen in historie, omvang, ambities en hoe wordt de onderlinge adoptiegraad ervaren/bestaat er een groeiend collectief? Met respect voor de couleur locale en waar komt dat tot uitdrukking?
- Zijn de positionering en uitgangspunten voor elke deelnemer individueel en iRvN als totaal helder?
- Is een omslag van eerst puur capaciteit naar ook andere meerwaarde zichtbaar (nu - straks)?
- Is er een trend van Capex (bezitten) > naar Opex (betalen per gebruik) ingezet, en op welke wijze is dit in de strategie verankerd (visie en planvorming)?
- Is harmonisatie richting/convergentie landschap samen met business zichtbaar met uitzicht of efficiency?
- Hoe is, of krijgt sourcing van de IT (inclusief applicaties) vorm?
- Hoe krijgt 'Samen Organiseren' een plek erin en hoe worden inrichting en realisatieprincipes Common ground omarmd?
- In welke mate is men geslaagd in het uitvoeren van het I&A-beleid van de deelnemende gemeenten?
- Welk deel informatiebeleid gemeenten wordt gerealiseerd door iRvN en welk deel ligt bij de gemeenten?

Structuur

- Hoe is de huidige manier van (aan)sturing en inrichting van de governance? Is deze in zijn basis effectief en waar zijn concessies gedaan omwille van eigen ambities/belangen?
- Hoe vindt de afstemming tussen de gemeenten plaats, gericht op de sturing op iRvN en gemeenschappelijke vraagstukken. Welke overlegvormen en communicatiestructuur gebruikt men en hoe effectief zijn deze?
- Kwaliteit dienstverlening: Is de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen samenwerkingspartners op het terrein van de I&A-functiegebieden helder (snijvlakken)?
- Hoe wordt de rol van het regionale I-team (kennisbron, inspiratie en gemeenschappelijk denkkader voor de toekomst) ervaren?
- Hoe werkt de functionele aansturing?
- Hoe is de werking als module binnen de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling?
- Op welke wijze is de realisatie van het bedrijfsplan projectmatig verlopen?

Processen

- Welke wijze van levering van diensten op basis van een diensten- en productencatalogus met verplichte en optionele onderdelen is er en hoe helder is deze?
- Wat is de mate waarin de twee voorgenomen typen dienstverleningsovereenkomsten (namelijk een collectieve en een individuele) in de praktijk succesvol functioneren?
  De collectieve dienstverleningsovereenkomst heeft betrekking op de verplichte onderdelen uit de diensten- en productencatalogus. De individuele dienstverleningsovereenkomst heeft betrekking op de optionele diensten en producten.
- Kwaliteit dienstverlening - afwikkeling processen vraag en aanbod: Is er een toename in kwaliteit door verdere professionalisering en mogelijkheden om ontwikkelingen te incorporeren voor alle gemeenten?
- Hoe zijn de taken en verantwoordelijkheden tussen samenwerkingspartners verdeeld?
- Vanaf fase 1 beheert de samenwerking de technische infrastructuur, de generieke voorzieningen en de generieke software (zie de diensten- en productencatalogus) die gemeenten nodig hebben om samen te werken in de regio. Hoe heeft dit vorm gekregen en hoe is de overgang naar fase 2 verlopen?
- Hoe is de gebruikersondersteuning georganiseerd? (Zo dicht als nodig) bij de gebruiker. Vanaf fase 1 zal die ondersteuning op locatie zijn, in de loop van de tijd wordt dat in overleg aangepast aan de wensen en eisen van de gemeenten en van de samenwerking. Hoe is daar

invulling aan gegeven?

Techniek

- Kwetsbaarheid: wat is de beschikbaarheid van systemen?
- Kwaliteit dienstverlening: Wat is de aanwezige en ingezette technologie/voorzieningen voor de kantoor- en administratieve automatisering en (nog beperkt) de procesautomatisering?
- Hoe is het invlechten/overnemen/vervangen van de techniek van deelnemers over de tijd verlopen? Zoals meerdere autotypes dezelfde bodemplaat als basis hebben, zo zijn de technische infrastructuur, voorzieningen en software voor gemeenten beschikbaar om samenwerkingen met een of meer gemeenten binnen het Rijk van Nijmegen aan te gaan (hoe heeft dit vorm gekregen en werkt/rendeert het).
- In welke mate is er vormgegeven aan één netwerkomgeving?

Medewerkers

- Kwetsbaarheid: Wat is de kwetsbaarheid ten aanzien van personeel, kwantitatief en kwalitatief in kennis en kunde? Kwaliteit dienstverlening - competentieniveau en volume aanwezige populatie: is er sprake van toename van de kwaliteit als gevolg van de toegenomen kennis en kunde (onder andere wegens toegenomen specialisatie)?
- Zien we de creatie van kansen en benutting ervan voor medewerkers als gevolg van de samenwerking door de samenwerking?
- Hoe hebben de medewerkers de stimulerende werking van een positieve personeelsstrategie ervaren (medewerkerstevredenheid, teneur en ontvangst van de persoonlijke ontwikkelingsgesprekken of intervisies)?

Financiën

- Is er sprake van de volgende ontwikkeling: Bij gelijkblijvende omstandigheden blijven de kosten in het eerste jaar gelijk, in de volgende jaren zijn de meerkosten minder dan voor de afzonderlijke gemeenten in het geval zij niet samen zouden werken.
- Wat is de aard en wijze van financiële verrekening (eenvoud, eerlijk en transparant)?
- Minder-meer kosten - inzicht in IT-uitgaven en IT-gebruik door deelnemers.
  Wat is ervoor gekocht Capex, Opex, IT-Staff en ‘verrassingen’? Met andere woorden is het financieel gezond ook in relatie tot budget en pricing en hoe werkt het ideaalcomplex uit?
  En hoe zag destijds (2012) de regionale businesscase van het samenwerkingsverband eruit die mede de basis was voor het bedrijfsplan?
- Zien we de voordelen van groter volume, delen van componenten in de infrastructuur en kennis en kunde en (deels) harmonisatie terug in de kosten/rendement?
- Hoe verhouden de ICT-kosten binnen RvN zich met de ICT-kosten van andere vergelijkbare samenwerkingsverbanden (globaal)?

3. Huidige situatie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk delen wij de observaties en verwonderpunten vanuit de documentstudie en de interviews die wij hebben afgenomen en in hoor- en wederhoor hebben getoetst. Op basis van de elementen van het wiel beschrijven wij ook de bevindingen, sterkten en zwakten. Aan de hand van de documentstudie, de interviews en de stuurgroep - en kernteamoverleggen hebben we een chronologie opgesteld. Tot slot behandelen wij in dit hoofdstuk de beantwoording van de eerste vraag van de opdracht te weten:

1. *"Vaststellen of de in 2014 in het bedrijfsplan (bijgevoegd) geformuleerde doelstellingen anno 2020 zijn bereikt.*
   1.1. *Geef op hoofdlijnen aan wat de huidige sterke punten en verbeterpunten zijn van/voor iRvN en gemeenten."*

3.2 Interviews en documentstudie

In fase 02 hebben we informatie opgehaald door middel van (groeps)interviews en bestaande bronnen, rekening houdend met de aspecten zoals in het 'wiel' opgenomen. Zie hiervoor ook het toesingskader zoals dat op de voorgaande pagina's is weergegeven. Tijdens de (groeps)interviews hebben wij gesproken met een grote verscheidenheid van personen van de deelnemers en iRvN zelf. Dit omdat iedere laag van betrokken personen en functies, een andere link, relatie en/of ervaring heeft met iRvN. Denk aan burgemeesters, wethouders, directieleden, informatiemanagers, applicatiebeheerders, etc. In de gesprekken hebben wij stilgestaan bij de ervaring van de geïnterviewde omtrent de samenwerking met iRvN en wat er nodig is voor de toekomst. Op basis van onze analyse van de informatie gebaseerd op de gesprekken en de documenten, beschrijven wij hieronder eerst de observaties en verwonderpunten in algemene zin Daarna beschrijven wij de bevindingen, sterkten en zwakten per element van het wiel.

3.3 Algemene observaties en verwonderpunten

- De wereld van toen (5 jaar geleden) is niet meer de wereld van nu. De wereld is veranderd en dat zien we terug in de externe en interne onderliggende dynamieken (zo zien we dat er een snelle verschuiving plaatsvindt van ICT naar de cloud. Of bijvoorbeeld dat landelijke ontwikkelingen zoals 'Common ground' een rol beginnen te spelen).
- Hoewel in een veranderende wereld van gemeenten en hun ecosysteem de thema's van de gemeenten gelijkenissen vertonen, is het niet zo vanzelfsprekend dat de (gewenste) wijze en het tempo van invulling geven aan deze thema's ook voor alle gemeenten gelijk is (verschil in omvang en daarmee de capaciteit van een gemeente kan bijvoorbeeld een rol spelen bij de mate en snelheid van het doorvoeren van een nieuwe technologie).
- De positionering van iRvN is in de beleving van een deel van de deelnemers in de loop van de tijd veranderd.
- In het verleden waren er verschillende verwachtingen omtrent de positionering, niet zozeer de taakafbakening, maar inmiddels is ook de behoeftestelling gewijzigd.
- Op strategisch en tactisch niveau wordt beleidsafstemming gemist. Naar de toekomst toe wordt de behoefte groter en zal een goede beleidsvorming op deze niveaus verdere convergentie in de onderliggende informatievoorziening mogelijk maken (bijvoorbeeld aanpak en keuzes binnen 'Common ground' of cloudstrategieën).
- Er bestaat een trend naar bovenregionale samenwerkingen, breder dan de huidige betrokken organisatie.

- Het tijdsgewricht vraagt ook om nieuwe (gezamenlijke) richting en keuzes. Nieuwe 'autonome' ontwikkelingen en concepten zoals een cloudgang met applicaties, nieuwe type platformen en eventueel infrastructuur, kennen een nauwe samenhang en leiden ook tot een andere aansturing van en afstemming met leveranciers, maar ook interne veranderingen als het gaat om gevraagde competenties. Dit heeft ook een link naar het afrekenmodel (Capex/Opex) en de strategische personeelsplanning. Dit alles vraagt om andere KPI's, andere financieringsvormen, andere kennis en andere (beheer)taken.
- In een periode van 5 jaar zijn ook veel 'spelers' op bestuurlijk en ambtelijk niveau gewisseld, waarmee ook een deel van het (on)geschreven gedachtegoed en de drive is verdwenen. Nieuwe spelers met nieuwe wensen en eisen kijken soms anders tegen zaken als solidariteit en gezamenlijke besluiten aan.
- Het niet zonder maar ook niet altijd met elkaar kunnen en willen (en dit uitspreken), levert meervoudige dynamieken, inefficiënties en het risico van 'verrommeling' in producten en diensten en financiële afrekening op.
- Er lijkt een groeiende spagaat te ontstaan in de oorspronkelijk afgesproken taakgebieden van iRvN en de veranderende behoefte vanuit de deelnemers.

3.4 Bevindingen, sterkten en zwakten meer specifiek

Strategie/positionering

<u>De oorspronkelijke strategie voor een stevig technisch, functioneel en financieel fundament is geslaagd</u>

Er is een grote mate van tevredenheid over de eerste fase van de uitvoering van het bedrijfsplan: het realiseren van een stabiele, gemeenschappelijke infrastructuur, het migreren van de deelnemers naar deze nieuwe infrastructuur en het beheer hiervan. Na enige uitdagingen in de IT-beheerprocessen in de beginfase zijn deze ook naar tevredenheid ingericht. Zoals we hierna beschrijven, sluit deze focus op techniek aan bij de afspraken in het bedrijfsplan.

<u>Geen uitgestippeld strategisch pad voor de toekomst</u>

Voor de verdere doorontwikkeling van iRvN is er echter nog geen uitgestippelde koers. Dit is uiteraard ook een van de redenen dat voorliggende opdracht wordt uitgevoerd.

Bij de start van de samenwerking was afgesproken om te beginnen met de techniek (automatisering) en later mogelijk te verbreden met informatisering aspecten als daar behoefte aan zou zijn. Uit de door ons gevoerde gesprekken, bleek dat dit niet bij iedereen bekend is en dat mensen daardoor verschillende verwachtingen hebben (gekregen). Ook de harmonisatie van het applicatielandschap behoorde niet tot de scope. Harmonisatie van de onderliggende informatievoorziening was wel een toekomstwens maar kende geen concrete 'aanvliegroute' en geen deadlines.

Daarnaast leefde er met name in de beginperiode ook de verwachting dat er meer modules in de MGR zouden volgen (ook breder dan alleen het I&A-onderwerp).

<u>Geen regionaal I&A-beleid op strategisch en tactisch niveau met tastbare handvatten</u>

Mede als gevolg van de keuze om de reikwijdte van de samenwerking te beperken tot de techniek, is er geen gemeenschappelijk I&A-beleid tot stand gebracht. Daartoe zijn wel pogingen ondernomen, maar niet met het gewenste resultaat. De betrokken organisaties voeren nu ieder afzonderlijk of in een combinatie een 'eigen informatiseringsbeleid'.

Beleid en uitvoering zijn ook sterk ontkoppeld in strategie en structuur. Dit leidt tot een verschillende beleving en een verschillende invulling door de deelnemers.

Binnen iRvN is er wel een beleid op het operationele niveau van de automatisering. Nu de migraties naar de gemeenschappelijke infrastructuur gereed zijn en de ontwikkeling van de

technologie voortschrijdt (en vervangingsinvesteringen gedaan moeten worden), komt er steeds meer behoefte aan gemeenschappelijke kaders.

Deelnemers zien iRvN als een gemeenschappelijke afdeling, maar ook als een aparte organisatie met kenmerken van een externe partij
Op basis van de verschillende gesprekken merken wij dat sommige deelnemers iRvN als een gemeenschappelijke afdeling zien en dat anderen het zien als een op afstand gezet bedrijf.

Sommige deelnemers zien iRvN vooral als een verlengstuk van hun eigen gemeente en daarmee als een gemeenschappelijke afdeling; zij herkennen het 'ons'-gevoel. Andere deelnemers ervaren meer een afdeling op afstand of meer een op afstand gezet bedrijf 'met een bestuurlijke kop'. Het gevoel van afstand wordt ingegeven door geformaliseerde processen (bijvoorbeeld bij meldingen aan de helpdesk) of de verschillende schijven waarover moet worden geschakeld.

Verschil in deelnemers leidt tot verschil in gewenste afname diensten in aard en omvang
Bij de start van iRvN lag de nadruk op gezamenlijkheid en solidariteit, maar met behoud van eigen autonomie en weinig beleidsmatige afstemming. Nu verandert dat beeld en zijn de wensen van de deelnemers veel pluriformer. Een deel van de deelnemers wil wel gemeenschappelijk beleid danwel gemeenschappelijk afnemen. Er zijn verschillen tussen de deelnemers: verschillen in belangen, verwachtingen, omvang en de mate van zelfredzaamheid.

Samenwerking tussen deelnemers is niet vanzelfsprekend
Afgezien van de reguliere overleggen (zoals het I-overleg en het CISO-overleg), geven deelnemers aan dat het nog niet vanzelfsprekend is dat men elkaar én iRvN actief opzoekt en gebruik maakt van elkaars kennis en kunde om het optimale uit de samenwerking te halen.

Structuur

Governance niet eenduidig en krachtig genoeg
De governance is ingericht conform het bedrijfsplan iRvN, maar wordt als ingewikkeld en onduidelijk ervaren. In veel van de gesprekken die zijn gevoerd, werd een vergelijking gemaakt met het Werkbedrijf, dat men ziet als een voorbeeld hoe het beter kan.

De bestuurscommissie van het Werkbedrijf is echter niet vergelijkbaar met het PFO van iRvN en we hebben begrepen dat dit ook nooit zo is bedoeld. In 2015 is besloten geen bestuurscommissie iRvN te formeren omdat iRvN een uitvoeringsorganisatie is voor de deelnemers: het voert 'slechts' uit wat gemeenten (voor hun bedrijfsvoering) vragen en iRvN levert geen eigen producten/diensten aan de burgers/samenleving.

Doordat gekozen is voor een uitvoeringsorganisatie, is iRvN, net als het Werkbedrijf, ondergebracht in de MGR. De MGR heeft een Algemeen Bestuur (AB), een Dagelijks Bestuur (DB), een bestuurscommissie voor het Werkbedrijf en een portefeuillehoudersoverleg voor iRvN. Het portefeuillehoudersoverleg wordt vooral als informerend maar ook vrijblijvend gezien en niet besluitvormend en kaderstellend. Daarnaast was in het bedrijfsplan voorzien dat de gemeentesecretarissen een opdrachtgevende functie zouden hebben. In de praktijk wordt daar geen invulling aan gegeven. Besluiten worden meestal door de hoofden bedrijfsvoering genomen, waarmee meerdere schakels in het besluitproces ontstaan. Het hoofden bedrijfsvoering-overleg blijkt daarmee een cruciale schakel in het doorzetten van adviezen en besluiten, terwijl er geen duidelijk link met het AB en het DB is. De directie van iRvN is echter altijd bij de vergaderingen/besluitvorming van de hoofden bedrijfsvoering aanwezig en levert ook input.

Ontbreken goed functionerend 'vehikel' strategische en tactische kaders Informatievoorziening
Vanuit de operationele behoefte worden er technische/inhoudelijke keuzes gemaakt (bijvoorbeeld inrichting Teams, keuze en inrichting laptops, 'p0licies' rond het gebruik van USB-sticks en andere maatregelen met betrekking tot informatieveiligheid) waarbij het vooralsnog ontbreekt aan

tactische beleidsafstemming. Er is geen goed vehikel beschikbaar om beleidsmatige vraagstukken met elkaar af te stemmen. Daarnaast geldt ook dat met name de grotere deelnemers in de samenwerking intern moeten afstemmen en dat deelnemers ook betrokken zijn in andere regionale samenwerkingen. Dit tezamen wordt als complex ervaren en als oorzaak gezien voor vertragingen.

Er zijn geen goede afspraken over gedragen gemeenschappelijke beleidskeuzes van voldoende concreet niveau. Sommige deelnemers zijn bereid processen af te stemmen terwijl andere op hun autonomie willen blijven zitten.

Bestuurlijke borging van gemaakte keuzes m.b.t. inhoudelijke vraagstukken ontbreekt vaak
De vraagstukken worden relatief technisch aangevlogen (soms moet dit ook) terwijl soms bestuurlijke keuzes (nog) gemaakt moeten worden, maar natuurlijk ook omdat (zoals hiervoor beschreven) de tactische en strategische kaders eenvoudigweg ontbreken. Daarnaast worden bestuurders beperkt meegenomen in de I&A-ontwikkelingen en geven geïnterviewden aan dat het kennisniveau van bestuurders op het gebied van ICT en digitalisering niet toereikend is om de consequenties te bepalen van beleidskeuzes. Kortom, er worden verschillende 'talen' gesproken en er is te weinig sprake van een goede onderlinge afstemming.

Initiatieven vanuit een gemeenschappelijke thematiek, hebben grotere kans van slagen
Sommige deelnemers van iRvN hebben behoefte aan samenwerking op tactische en strategische I-functies voor bijvoorbeeld kennisoptimalisatie en het genereren van meer snelheid (leren van elkaar, niet opnieuw het wiel uitvinden). Daarnaast ontstaan losse (soms ook succesvolle) initiatieven tot andere samenwerkingen. Deze kennen een eigen sturing en opdrachtgever/opdrachtnemerschap (bijvoorbeeld ROB). Aan de andere kant zitten sommige gemeenten in meerdere gemeenschappelijke regelingen en dit maakt harmonisatie lastig.

Het opgavegericht werken door het Werkbedrijf wordt als voorbeeld genoemd om mogelijk ook succesvol themagericht te kunnen werken op onderwerpen als informatieveiligheid, 'Common ground' en cloudstrategie.

Meerdere onderliggende dynamieken en diversiteit in dienstverlening moeten het hoofd worden geboden
Binnen iRvN ontstaat een dynamiek voor het bedienen van de grote gemeenten en kleinere gemeenten en dit leidt tot een andere vraag. Er ontstaat daardoor een spanningsveld tussen maatwerk en een eensluidende aanpak voor alle deelnemers. Daarmee wordt niet het mogelijke collectieve potentieel benut. Bij het uitvoeren van haar diensten is iRvN tot nu toe erg scope-bewust en taakgericht. De strakke rolopvatting van iRvN is enerzijds te verklaren vanuit het bedrijfsplan, maar wordt mede door een veranderend verwachtingspatroon ook door enkele deelnemers als te weinig proactief gezien, terwijl de ruimte voor die rol wel toe lijkt te nemen. De behoefte per deelnemer en daarmee het beroep op iRvN varieert.

Verantwoording is verbeterd
De mate waarin en de wijze waarop verantwoording door iRvN wordt afgelegd door middel van (bestuurlijke) rapportages is gegroeid en verbeterd (bijvoorbeeld het ontstaan van kadernota en bestuursrapportages).

Processen

Basisprocessen zijn op orde

Na een aanloopperiode en een verbeterslag van de servicedesk zijn de deelnemers tevreden over de operationele dienstverlening van iRvN. Men is zeer tevreden over de aanpak rondom de recente Citrix-crisis en de beschikbaarstelling en ondersteuning in de digitale voorzieningen tijdens de Covid-19-situatie. De deelnemers zijn minder tevreden over de dienstverlening bij projecten. Deze dienstverlening wordt als stroperig ervaren (men moet lang wachten op capaciteit en antwoorden op vragen). IRvN is daar vanuit het bedrijfsplan ook niet op ingericht.

On-boarding processen zijn niet helder genoeg

Nieuwe medewerkers en nieuwe bestuurders kunnen niet makkelijk hun weg naar de juiste ondersteuning vinden. Route en contactpersonen zijn niet helder ondanks een structuur van accountmanagers.

Opdrachtgever/-nemer: onduidelijk spel

De vraag die bij velen speelt is bij wie het opdrachtnemerschap en opdrachtgeverschap nu feitelijk ligt? In de opdrachtgever- en opdrachtnemerrelatie bemerken we verschil in moment en zwaarte van inzet van iRvN in het meedenken over de vraagstelling en de technische opstelling. De verwachting en beleving vanuit de rol en positie van de deelnemers over iRvN speelt hier een rol. Daarnaast speelt ook de eigen rolopvatting en -invulling van iRvN een rol. Sommige deelnemers geven aan dat IRvN er soms voor kiest bepaalde thema's naar zich toe te trekken dan wel te coördineren. IRvN gaat volgens hen daarmee op de stoel van de opdrachtgever zitten.

iRvN ziet zichzelf graag als een verlengstuk (aparte afdeling) van de gemeentelijke organisaties, maar tegelijkertijd is er toch ook een formele opdrachtgever- en opdrachtnemerrelatie met bijbehorende governance afgesproken.

Producten en dienstencatalogus: meervoudig met ruimte voor maatwerk

Ten aanzien van producten en diensten, is de beleving dat men altijd met een meervoudige producten- en dienstencatalogus te maken zal hebben met maatwerk en daarmee nooit de maximale potentie in optimalisatie kan (of hoeft te) behalen. Ook het risico van 'verrommeling' en vermindering van de transparantie in (af)verrekening kan gaan ontstaan.

Techniek

Kwaliteit en resultaat van transitie naar gemeenschappelijke infrastructuur zijn goed

De migraties naar één gemeenschappelijke infrastructuur zijn succesvol verlopen. De uitrol van laptops is breed als positief ervaren en de techniek is robuust gebleken tijdens de Covid-19-situatie en de Citrix-crisis. Bij implementaties (bijvoorbeeld Office 365) ligt de focus op techniek en minder op training, ondersteuning en adoptie, waarmee er in feite geen sprake is van een totale invoering maar veelal een soort van technische uitrol, waardoor een soort onvolledigheid ontstaat met losse eindjes en bodem voor ontevredenheid.

Zoals eerder aangegeven wordt de kwaliteit van de huidige corebusiness van iRvN (automatisering/techniek) als goed ervaren en is de kwetsbaarheid voor de deelnemers daardoor afgenomen. Diverse deelnemers hebben bijvoorbeeld twijfels of zij zelfstandig ook zo effectief hadden kunnen opereren bij de genoemde Citrix-crisis en de Covid-19-situatie.

Ten behoeve van vervanging en vernieuwing van de techniek, maakt iRvN ten behoeve van de investeringen gebruik van een ideaalcomplex. Dit houdt in, na een aanvangsperiode, dat de investeringen jaarlijks gelijk zijn aan de afschrijvingen, zodat er continuïteit is in de financiële middelen.

Dit ideaalcomplex heeft eraan bijgedragen dat de infrastructuur niet verouderd is en er steeds investeringsmogelijkheden zijn om het geheel op peil te houden.

Techniek is adaptief om vernieuwingen te accommoderen

Bij de opzet van de technologie is een architectuur neergezet, die voorziet in het accommoderen van de verschillende gemeenschappelijke regelingen waar de gemeenten aan deelnemen en aan uitbreiding met andere organisaties wanneer dat gewenst is. De inzet is op dit moment echter vooral gericht op het beheer van de bestaande architectuur. Er is vooralsnog minder aandacht voor innovaties, zoals de inzet van nieuwe technologieën, het samenwerken aan Common ground of het wendbaar organiseren van beheer en ontwikkeling van de ICT ('devops'). Een logische oorzaak hiervoor kan natuurlijk zijn dat, zoals eerder besproken, er nog geen invulling is gegeven aan de informatisering binnen de samenwerking.

Breed gevoel dat informatieveiligheid een investeringsdomein blijft

Het gevoel heerst dat ten aanzien van informatieveiligheid naar de toekomst toe - rekening houdend met toenemende wet- en regelgeving en externe risico's - aanvullende maatregelen nodig zijn om veilig en compliant te blijven.

Medewerkers

Verlengstuk gemeente versus externe leverancier

Tot op heden voelen veel medewerkers van iRvN zich een verlengstuk van de gemeenten, maar ze worden soms juist benaderd als medewerkers van een externe leverancier. Er is een verschil in gevoel aangetoond in de 0- en 1-meting. In de 0-meting was de beleving van iRvN-medewerkers meer inclusief dan in de 1-meting

Schoenmaker blijf bij je leest versus verbreding diensten en nieuwe rollen en kennis

De kansen voor medewerkers hebben vooral binnen de technische scope plaatsgevonden. Door Cloud-gang dreigt een verschuiving van werk naar 'buiten' waarvoor vervolgens een rekening binnenkomt en een verandering in karakter van het werk. Dit heeft kwalitatieve en kwantitatieve gevolgen, zelfs binnen de bestaande scope. Daarnaast wordt er in toenemende vraag om kennis en kunde gevraagd (Office 365, data gestuurd werken, projectleiding/programmamanagement) waar iRvN (nog) niet in kan voorzien en ook nog niet bepaald is of dat door iRvN moet worden geleverd. IRvN zelf is ook nog beperkt ontwikkeld op het I-terrein (was ook niet de scope in het bedrijfsplan, maar kan een doorgroei behoefte zijn).

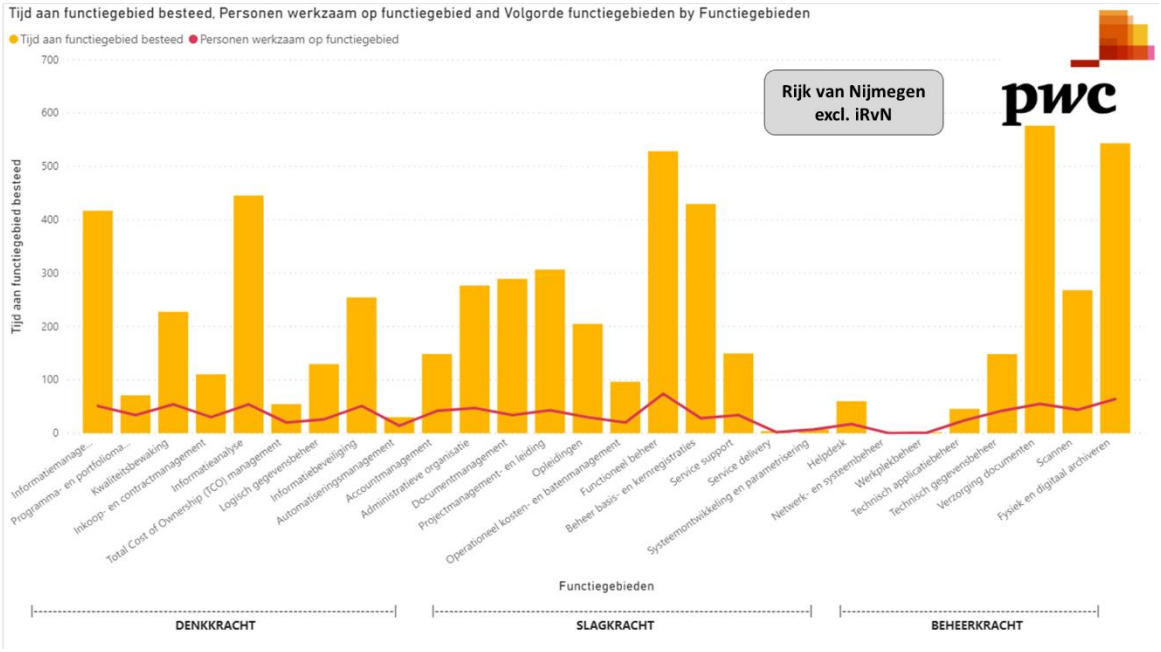
Binnen bestaande capaciteit is geen ruimte voor projecten

De capaciteit van iRvN is strak ingericht en toegesneden op de oorspronkelijke vraag in het bedrijfsplan en daarop efficiënt ingericht. Dit heeft tot gevolg dat er beperkte ruimte is om projecten op te pakken en dit leidt tot wisselende reacties/verwachtingen bij deelnemers over de 'kwaliteit van de ondersteuning vanuit iRvN' en doorlooptijd van projecten.

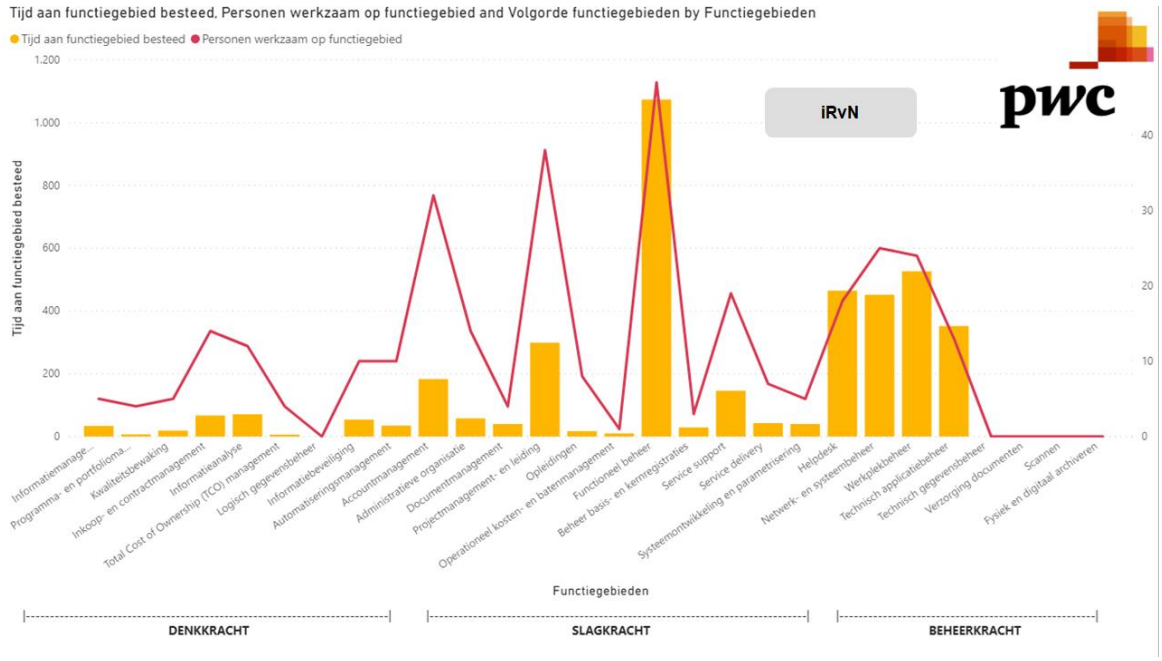
Functiegebieden-analyse: versnipperde inzet op denkkracht

Hieronder zijn twee afbeeldingen opgenomen van de functiegebieden-analyse die in de afgelopen periode is uitgevoerd. De eerste grafiek is een verzameloverzicht van alle deelnemers in de samenwerking exclusief iRvN. De tweede grafiek bevat alleen iRvN. In de bijlage staan de grafieken van de individuele deelnemers en het totaal.

Afbeelding 2: Overzicht tijdsbesteding functiegebieden (verzamelde data over Rijk van Nijmegen, exclusief iRvN)



Afbeelding 3: Overzicht tijdsbesteding functiegebieden (verzamelde data over iRvN)



Toelichting grafieken:

In de grafiek zijn op de horizontale as de functiegebieden weergegeven. De gele staafjes geven de inzet (uren per week) weer die in totaliteit aan ieder functiegebied wordt besteed. De schaal op de verticale as aan de linkerkant geeft de bijbehorende waarden weer. De rode lijn die door de grafiek loopt geeft het aantal medewerkers weer dat tijd besteedt aan het betreffende functiegebied. De verticale as aan de rechterzijde geeft de bijbehorende schaal weer (eenheid = aantal personen).

De analyse geeft in de eerste plaats het beeld dat we zouden verwachten, namelijk dat de beheerkracht (denk aan netwerk- en systeembeheer, helpdesk) grotendeels bij iRvN ligt en denkkracht (denk aan informatiemanagement en informatieanalyse) bij de gemeenten.
Wat betreft de slagkracht voert iRvN het functioneel beheer voor de gemeente Nijmegen uit, wat zorgt voor een piek hiervan in de grafiek van iRvN. In bijlage D is het inzicht per deelnemer en iRvN aangegeven. Daarin is goed de complementariteit te zien en de scherpte in de taakafbakening tussen iRvN en de deelnemende gemeenten.

Ten aanzien van de denkkracht zien we duidelijk dat deze terugkomt bij de deelnemers maar dat deze onderling sterk verschilt in volume en mate van spreiding. Dit vloeit logisch voort uit de afgesproken scope van de samenwerking (namelijk de inzet van iRvN concentreren op de techniek en daarnaast dwarsverbanden zoals het I-overleg voor afstemming). Niettemin houdt het toch een duidelijke spiegel voor dat de inzet op deze denkkracht gespreid is over meerdere organisaties en dat met name de kleinere deelnemers hiervoor maar heel beperkte inzet beschikbaar hebben, die dan ook nog 'versnipperd' is over de individuele functiegebieden. Daarbij doet zich de vraag voor of dit niet alleen nu maar ook naar de toekomst toe effectief genoeg is of kan zijn. De analyse laat dan ook zien dat de samenwerking voor met name de kleinere gemeenten tot op heden nog beperkt mogelijkheden biedt om te ontwikkelen op de competenties die liggen op het terrein van denkkracht.

<u>iRvN: Bescheiden en soms defensief</u>
Deelnemers geven aan dat de houding van iRvN proactiever mag zijn. Zoals eerder aangegeven hebben bestuurders behoefte om meer meegenomen te worden in de ICT-ontwikkelingen. Maar ook op operationeel niveau is de communicatie van medewerkers soms defensief. Zo worden soms informatieve vragen gesteld en lijken de medewerkers het gevoel te hebben dat ze gecontroleerd worden.

Ook ervaren de deelnemers dat iRvN vooral reageert naar aanleiding van vragen, terwijl gemeenten aangeven dat ze ook het voortouw zouden kunnen nemen (bijvoorbeeld op het gebied van het vereenvoudigen van beheer, wachtwoordbeleid, etc.). Hier is sprake van verschillende verwachtingen, omdat iRvN juist aangeeft dat afgesproken is dat verbetervoorstellen ten aanzien van functioneel beheerprocessen ligt bij de afdeling PIF, bureau Ontwikkeling (gemeente Nijmegen). Tot slot lijken de medewerkers van iRvN van nature bescheiden te zijn, en laten ze volgens sommige deelnemers niet zien hoe goed ze zijn en wat ze allemaal voor elkaar krijgen.

<u>Jong talent in de samenwerking</u>
Medewerkers van iRvN hebben relatief veel ervaringsjaren en de gemiddelde leeftijd is mede daardoor ook hoog. Dit geeft wat zorgen over de ontwikkelbaarheid op de competenties en de kennis voor de toekomst. We hebben daarnaast signalen ontvangen over goed talent binnen Rijk van Nijmegen (zowel binnen iRvN als binnen de gemeenten) die ook steeds vaker hun kwaliteiten laten zien. Dit talent opent mogelijkheden om breder te benutten binnen de samenwerking.
Dit betekent tegelijkertijd ook een uitdaging om deze medewerkers goed perspectief te geven op interessant werk en doorontwikkeling en te voorkomen dat ze de organisatie(s) of het ecosysteem verlaten.

<u>Deelnemers zijn tevreden, maar verbeterpunten vanuit 2014 zijn in 2021 ook nog aanwezig</u>
In november 2014 is, dus vóór de start van de samenwerking, bij de deelnemende gemeenten (met uitzondering van Nijmegen) een klanttevredenheidsonderzoek (0-meting) over de (interne) ICT-dienstverlening uitgevoerd. Een vergelijkbare meting is in 2016 (1-meting) herhaald. Doel van beide onderzoeken was om te kunnen beoordelen of de ervaren kwaliteit van de ICT-dienstverlening, nadat deze vanuit de gemeente verplaatst is naar een centrale organisatie minimaal gelijk is gebleven en welke aspecten ervan extra aandacht vragen.

De meting van 2016 laat duidelijk dalende scores zien ten opzichte van 2014 (het niveau van de dienstverlening wordt in 2016 op een aantal aspecten (significant) negatiever ervaren dan in 2014). Voorbeelden zijn de tevredenheid ten aanzien van wachttijden bij de helpdesk, de snelheid van oplossing storingen en de terugkoppeling hierover.

Daarbij moet wel als nuancering in acht genomen worden dat de samenwerking in 2016 nog in de kinderschoenen stond. Daarnaast zou ook een rol kunnen spelen, zo wordt ook door een aantal deelnemers aangegeven, dat mensen kritischer oordelen over een 'externe' organisatie dan over 'hun eigen afdeling'. Bovendien is het van belang te realiseren dat men in de beginfase de systeembeheerders ging rouleren over de samenwerkende gemeenten. Om iedereen te laten wennen aan het idee en zodat systeembeheerders in de toekomst breder inzetbaar zouden zijn in de regio. En dus voordat de medewerkers écht in voltijd centraal in een fysiek pand gingen werken (met dienstverlening/collega's op locaties bij de gemeenten). Het is mogelijk dat deze eerste verandering (ICT opeens op afstand, niet zomaar bij je vertrouwde collega op die vertrouwde plek binnen kunnen lopen) heeft meegespeeld in deze negatieve KTO-resultaten. Dit is een bekend aanloop-proces dat we bij veel samenwerkingen en shared services zien. Om een actueel beeld te krijgen van de klanttevredenheid zou een nieuwe meting gehouden moeten worden.

Ondanks deze relativeringen zijn de uitkomsten van de tevredenheidsonderzoeken een belangrijke bron voor verbetermaatregelen waar iRvN beter van kan worden. Uit de gesprekken begrijpen we dat dat deels wel gebeurt, maar dat er nog wel aandachtspunten zijn (zie hierna).

Naar aanleiding van de tweede meting heeft iRvN het account-ouderschap ingericht ter bevordering van de communicatie en betrokkenheid. Ook is er een doorontwikkelplan voor de iRvN servicedesk opgesteld met veel concrete (en inmiddels geïmplementeerde) verbeteringen zoals de inrichting van servicepunten (ervaren klantgerichte iRvN-medewerkers) bij iedere gemeente, gestandaardiseerde werkprocessen en een kennisbank.

Ook wordt aangegeven dat iRvN meer kan doen dan alleen het oplossen van de technische klacht, door bijvoorbeeld te kijken naar het managen van verwachtingen en communicatie/voorlichting.

De onderwerpen: 'het inleven in de klant', 'het spreken in begrijpelijke taal' en één kennisniveau van ICT-medewerkers werden in de onderzoeken aangegeven als verbeterpunten. Daarnaast vonden de respondenten het belangrijk dat de organisatie blijft innoveren op ICT-gebied.

Uit de interviews blijkt dat het spreken in begrijpelijke taal nog steeds een verbeterpunt is. Het technisch jargon van de medewerkers van iRvN sluit niet altijd aan bij de eindgebruikers en bruggen zijn soms moeilijk te slaan. Dit heeft effect op het rendement van de communicatie. Daarnaast wordt het belangrijk gevonden dat de medewerkers van iRvN feeling met de processen en dienstverlening van de gemeenten houden.

Ook missen sommige deelnemers innovatie bij iRvN. Zij hebben het gevoel dat iRvN zich onvoldoende bezighoudt met ontwikkelingen, innovatie en het ontwikkelen van producten. Denk bijvoorbeeld aan opkomende technologieën zoals Artificial Intelligence (AI), Virtual Reality (VR), Augmented Reality (AR) en Internet of Things (IoT). Voor innovatie zien sommige deelnemers dat ze andere organisaties nodig hebben omdat iRvN de competenties (nog) niet in huis heeft.

Financiën

Voor de financiële analyses hebben wij gebruik gemaakt van de financiële jaarverslagen over 2017 - 2019 en gebruik gemaakt van de informatie uit het door PwC uitgevoerde ICT Cost Baseline onderzoek over het jaar 2018. ICT-Rijk van Nijmegen omvat twee onderdelen, namelijk automatisering en informatie- & Applicatiebeheer (Applicaties binnen de onderverdeling 'Overhead volgens BBV').

Uit de financiële jaarverslagen is het volgende beeld van de exploitatiekosten opgesteld:

Tabel 1: Overzicht exploitatiekosten

Ongeconsolideerde cijfers x € 1.000	Jaarrekening		
	2017	2018 *	2019
Baten			
Overhead	15.654	17.047	18.074
Arbeidsparticipatie	353	385	275
Totaal	16.007	17.432	18.349
Lasten			
Overhead	14.408	15.497	16.394
Arbeidsparticipatie	329	340	275
Overhead MGR **	1.434	1.595	1.680
	16.171	17.432	18.349
Resultaat	-164	-	-
Overhead volgens BBV			
Primaire kosten			
Applicaties	4.504	4.500	4.681
Automatisering	10.233	11.337	11.988
Overheadkosten			
Applicaties	584	651	673
Automatisering	850	944	1.007
Totaal	16.171	17.432	18.349

* Gemeente Wijchen is in 2018 deelnemer geworden van iRvN
** In hoeverre is overhead van MGR beïnvloedbaar?

De stijging van de kosten van 2017 naar 2018 wordt voor het grootste deel verklaard door de stijging van de kapitaallasten als gevolg van het ideaalcomplex (circa € 380.000) en de toetreding van Wijchen tot iRvN. Daarnaast zijn ook de doorbelaste overheadkosten van MGR met circa € 160.000 gestegen.

De stijging van de kosten van 2018 naar 2019 wordt wederom verklaard door een stijging van de kapitaallasten als gevolg van de toepassing van het ideaalcomplex (circa € 560.000) en de doorbelaste overheadkosten van MGR met circa € 85.000.

Ondanks dat in absolute getallen sprake is van een stijging van de kosten is deze stijging een gevolg van de gekozen strategie rondom de toepassing van het ideaalcomplex en het toetreden van een nieuwe deelnemer. De exploitatiekosten komen in onze optiek daarmee stabiel over, terwijl er ook geïnnoveerd is.

In 2017 sluit iRvN op beide onderdelen af met een negatief resultaat ten opzichte van de bijgestelde begroting. Voor Automatisering is het negatief resultaat € 192.000, waarvan € 164.000 gedekt wordt vanuit de bestemmingsreserve, zodoende resteert € 28.000. Voor Informatie-& Applicatiebeheer is dat € 30.000 negatief. Voor beide onderdelen geldt dat de werkelijke inflatie hoger is dan de ontvangen compensatie (indexering) in de begroting en het resultaat negatief is beïnvloed door cao-ontwikkelingen.

Voor de jaren 2018 en 2019 is een positief resultaat behaald. Deze winst is in de exploitatie weer naar rato van bijdrage verdeeld over de deelnemers van iRvN. Hierdoor komt de totale exploitatie uit op nihil.

ICT Cost Baseline

De ICT Cost Baseline is de methodiek die PwC gehanteerd heeft om de ICT-kosten in kaart te brengen. Op basis van de data uit diverse systemen (en de validatie daarvan) wordt de kostenopbouw inzichtelijk gemaakt vanuit verschillende perspectieven. Het perspectief van de geld-as, die voor deze analyse zeer nuttig is, geeft een onderscheid tussen de kapitaallasten, de operationele kosten en de personeelskosten.

Indien we de jaren 2018 en 2019 volgens deze geld-as van het ICT Cost Baseline model weergeven, dan ontstaat het volgende beeld:

Tabel 2: Verdeling kosten langs de 'geld-as'

	Marktconforme verdeling	TCO CBL 2018	2019
Personeelskosten	**38%**	**51%**	47%
Operationele kosten	**50%**	**44%**	46%
Kapitaallasten	**12%**	**5%**	7%
	100%	**100%**	100%

In een marktconforme inhouse ICT-organisatie verwachten we bovenstaande procentuele onderverdeling over de drie componenten van de geld-as. Hierbij is echter ook sprake van de aanwezigheid van de operationele kosten voor de applicaties. In de situatie van iRvN zijn naast de eigen applicatiekosten met name de applicatiekosten van Nijmegen in de exploitatiekosten opgenomen. Van de overige deelnemers zijn de applicatiekosten in de eigen exploitatierekening verantwoord.

Daarnaast heeft iRvN een strategie van ideaalcomplex geïmplementeerd waardoor het benchmarken op de kapitaallasten een vertekend beeld geeft, zolang de organisatie nog in de ingroei van het ideaalcomplex zit. Pas in 2022/2023 komt het ideaalcomplex tot haar maximum en bedraagt dan 12%.

Aangezien de kapitaallasten en de operationele kosten in 2018 en 2019 lager uitkomen vanwege enerzijds de ingroei van het ideaalcomplex en anderzijds de verantwoording van de applicatiekosten bij de deelnemers zelf, is het procentuele aandeel van de personeelskosten hoger ten opzichte van de marktconforme verdeling.

In absolute getallen hanteren we een marktconforme waarde voor personeelskosten van € 75.000 per fte. Inclusief de personeelskosten van arbeidsparticipatie bedragen de kosten per fte binnen iRvN ook circa € 75.000.

Op basis van de procentuele verdeling van de TCO van iRvN volgens de ICT Cost Baseline methodiek, en de uitgevoerde nadere analyses, kunnen wij constateren dat de ICT-kosten van iRvN zich verhouden volgens marktconforme verdeling.

Bij de onderverdeling volgens de middelen-as worden de totale kosten in infrastructurele kosten (hardware en systeemsoftware) en kosten voor applicatiebeheer gesplitst. In een marktconforme inhouse-situatie is de verwachte onderverdeling 40% kosten voor infrastructuur en 60% kosten voor applicatiebeheer.

Binnen de structuur van iRvN met haar deelnemers zit daar juist de complexiteit. Een deel van de kosten voor het applicatiebeheer zit namelijk bij de deelnemers zelf. De kosten van de deelnemers zelf zijn niet in het ICT Cost Baseline onderzoek meegenomen en staan ook niet in de financiële verslaggeving van iRvN vermeld. Zonder additioneel onderzoek is derhalve geen bedrag voor de TCO voor iRvN en haar deelnemers beschikbaar.

Op basis van de verwerkte data in de ICT Cost Baseline trajecten over 2017 en 2018 is het volgende over de infrastructurele kosten weer te geven:

- 2017 infrastructuur: € 5.772.000
- 2018 infrastructuur: € 7.029.000
- Een verschil van € 1.257.000.

Deze stijging wordt hoofdzakelijk verklaard door de toetreding van Wijchen in 2018 en de invloed van het ideaalcomplex met € 384.000.

Op basis van de infrastructurele kosten uit 2018 van € 7.029.000 en rekening houdend met een marktconform aandeel van 40% wordt een TCO verwacht van € 17.572.000 (inclusief alle kosten voor applicatiebeheer). De TCO van iRvN met een deel van de kosten voor applicatiebeheer komt uit op € 17.432.000 Dit laat ruimte voor kosten van applicatiebeheer bij de deelnemers (exclusief Nijmegen) van € 140.000. Hieruit kan de voorzichtige conclusie getrokken worden dat iRvN in 2018 beter presteert dan marktconform op het onderdeel infrastructurele kosten.

Organisatie heeft grip op de kosten

De analyses van de financiën geven een beeld van grip op de kosten, niet te duur en financieel gezond. Op sommige onderdelen (zoals security) heeft het echter ook een ondergrens bereikt. Aanvullende investeringsgebieden zijn nodig (bijvoorbeeld informatieveiligheid) en het is de vraag of het ideaalcomplex in een Capex-omgeving houdbaar is tegen het licht van aanstaande veranderingen (zoals cloud-gang en nieuwe concepten).

De realisatie van minder-meer Kosten is moeilijk te bepalen

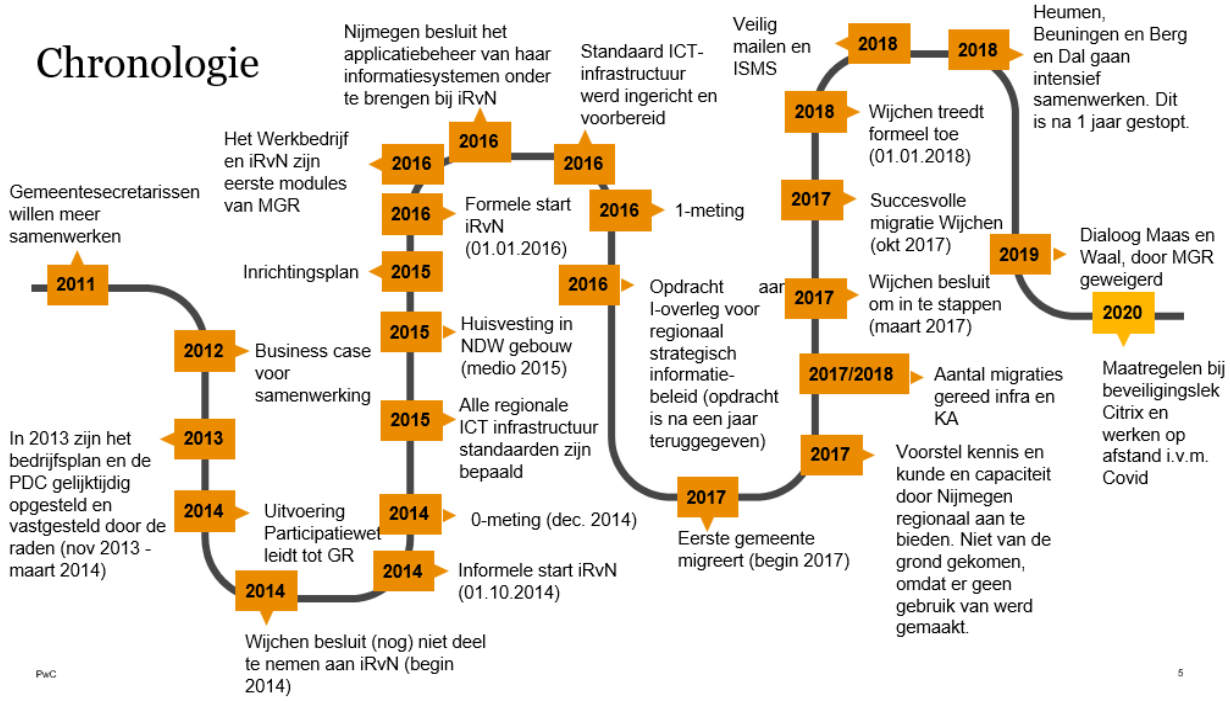
Het is moeilijk om de kosten te bepalen wanneer de deelnemers de werkzaamheden van iRvN nu zelf zouden uitvoeren. Minder-meer Kosten is beloofd maar is moeilijk te bepalen. Soms ontbreekt een heldere uitgangspositie door ontstane ontwikkelingen. In een aantal gevallen zijn inzichten in kosten verkregen en analyses gemaakt (bijvoorbeeld bij toetredingen). Een aantal voorbeelden van minder-meer Kosten dat wel te benoemen is, betreft volledige thuiswerkfaciliteiten, migratie van Office 2010 naar MS 365, de beschikking over de regionale ESB, iedereen een smartphone (iPhone) en alle gemeentelijke kantoorgebouwen hebben WiFi gekregen. Hiervoor is de deelnemersbijdrage niet verhoogd.

Transparantie in (veranderende) kosten is gewenst

Signalen dat transparantie van verantwoording aan kracht kan winnen, door een nadere specificatie van de besteding van de middelen en het aandeel van eenieder daarbinnen. Waar wordt het geld aan uitbesteed? Vertrouwen is groot maar onderbouwing blijft gewenst wanneer bijvoorbeeld kosten voor deelnemers veranderen.

3.5 Chronologie

In fase 2 van het onderzoek stond ook de chronologie en oorsprong van ontwikkelingen centraal. Deze ontwikkelingen vormen mede de verklaring voor de huidige status van de samenwerking in iRvN-verband. Op basis van de documentstudie, de interviews en de stuurgroep- en kernteam-overleggen hebben we de hiernavolgende chronologie opgesteld.



Afbeelding 4: Chronologie iRvN

Een uitgebreidere toelichting van de chronologie volgt in de onderstaande tabel:

2011	De gemeentesecretarissen willen meer samenwerken op het gebied van I&A en inkoop.
2012	De opdracht is verstrekt om een businesscase voor samenwerking op te stellen. Uitkomst is dat het zin heeft (kwaliteit, kwetsbaarheid en (minder-meer) kosten) om op I&A-gebied samen te werken.
2013	Het bedrijfsplan en de diensten – en productencatalogus zijn gelijktijdig opgesteld en vastgesteld door de raden. Het bedrijfsplan is gericht op het inrichten van een organisatie die primair verantwoordelijk wordt voor het beheer van de regionale ICT-infrastructuur.
2014	Uitvoering Participatiewet leidt tot GR.
	Wijchen besluit (nog) niet deel te nemen aan iRvN.

	Informele start van iRvN. Alle medewerkers blijven bij de eigen gemeenten in dienst maar worden vanaf dit moment feitelijk functioneel aangestuurd door de kwartiermakers van iRvN.
	Uitvoering van 0-meting (met uitzondering van Nijmegen).
2015	Alle regionale ICT-infrastructuurstandaarden zijn door iRvN bepaald.
	De huisvesting in het gebouw NDW is gereed en vanaf dit moment kwamen ook alle regionale medewerkers in dat gebouw werken.
	Het jaar 2015 wordt voornamelijk besteed aan het iRvN-inrichtingsplan, inclusief alle sociale, organisatorische en vooral personele aspecten die bij de oprichting van een nieuwe organisatie komen kijken. Dit alles was nodig om formeel op 1 januari 2016 als iRvN-module van start te kunnen gaan.
2016	Formele start van iRvN op 1 januari 2016.
	Het Werkbedrijf en iRvN zijn de eerste modules van MGR
	In april 2016 besluit Nijmegen formeel om het applicatiebeheer van haar informatiesystemen onder te brengen bij iRvN. Reden hiervoor was dat men vooral winst zag in de samenwerking op de bedrijfsapplicaties. Dat wordt feitelijk op 1 juni (met terugwerkende kracht 1 januari 2016) gerealiseerd.
	In 2016 wordt de standaard ICT-infrastructuur ingericht en voorbereid om de gemeenten daar naartoe te migreren.
	Uitvoering van 1-meting (met uitzondering van Nijmegen).
	Opdracht van gemeentesecretarissen Rijk van Nijmegen aan I-overleg voor regionaal strategisch informatiebeleid (opdracht is na een jaar teruggegeven omdat het niet van de grond kwam).
2017	De eerste gemeente migreert begin 2017.
	Voorstel kennis, kunde en capaciteit door Nijmegen regionaal aan te bieden. Dit is niet van de grond gekomen, omdat er geen gebruik van werd gemaakt.
	Wijchen besluit om in te stappen (maart 2017).
	Succesvolle migratie van Wijchen (okt 2017).
2017/2018	Aantal migraties op het gebied van infra en KA zijn gereed.
2018	Wijchen treedt formeel toe op 1 januari 2018.
	Samenwerkingen als veilig mailen en implementatie van ISMS.
	Heumen, Beuningen en Berg en Dal gaan intensief samenwerken. Dit is na 1 jaar gestopt, andere omdat men er niet in slaagde in een gelijk tempo op te trekken. Daarnaast waren er verschillen in doelstellingen over de samenwerking en dacht men verschillend over het behoud van autonomie.
	Dialoog met Maas en Waal over toetreding iRvN, MGR weigert omdat Maas en Waal enkel de producten van iRvN willen en ze niet met de regionale samenwerking willen meedoen.

2020	Maatregelen bij beveiligingslek Citrix (dit heeft tot gevolg dat de regio afspraken heeft gemaakt over samenwerking tijdens I-crisis) en aanvullende dienstverlening in verband met Covid (levering mobile devices en leenconstructies voor aanvullende randapparatuur).

Tabel 3. Chronologie iRvN

3.6 Conclusie op basis van de 4 K's

1. *Vaststellen of de in 2014 in het bedrijfsplan (bijgevoegd) geformuleerde doelstellingen anno 2020 zijn bereikt.*
   1.1. *Geef op hoofdlijnen aan wat de huidige sterke punten en verbeterpunten zijn van/voor iRvN en gemeenten.*

Wij beantwoorden deze vraag aan de hand van de 4 K's die het fundament vormen van het bedrijfsplan dat ten grondslag ligt aan de samenwerking. Het gaat om Kwaliteit, Kwetsbaarheid, minder-meer Kosten en Kansen voor personeel. In bijlage E zijn de specifieke antwoorden op de vragen uit het toetsingskader opgenomen.

Kwaliteit

Op basis van de analyse van de huidige situatie kan gesteld worden dat de samenwerking zeker heeft geleid tot een positieve bijdrage aan de kwaliteit van de ICT-diensten. Met inachtneming van enkele aandachtspunten die hieronder aan de orde komen, zijn de deelnemers tevreden over de ICT-diensten die geleverd worden. Vooral de kleinere gemeenten geven expliciet aan dat er terreinen zijn waar zij zelf niet hadden kunnen voldoen aan het behaalde kwaliteitsniveau. Denk hierbij aan het oplossen van incidenten zoals de Citrix-problematiek of de uitdagingen bij het online werken als gevolg van de coronacrisis.

Daarnaast ervaren de deelnemers stabiliteit in de beschikbaarheid van de ICT en weinig uitval.

Het is de iRvN gelukt om alle deelnemers over te zetten tot een gezamenlijke infrastructuur. Deze is bovendien zodanig opgezet dat nieuwe toetreders tot de samenwerking ook kunnen worden toegevoegd. De inzet is op dit moment echter vooral gericht op het beheer van de bestaande architectuur.

Er is vooralsnog minder aandacht voor innovaties, zoals de inzet van nieuwe technologieën, het samenwerken aan Common ground of het wendbaar organiseren van beheer en ontwikkeling van de ICT ('devops'). Indien een deelnemer hier om vraagt, wordt er wel nadrukkelijk meegedacht in de technische oplossing op de vraagstelling. Een logische oorzaak hiervoor is dat de samenwerking zich gericht heeft op de techniek (automatisering) en er nog geen invulling is gegeven aan de Informatisering binnen de samenwerking. Dit betekent dat het tweede deel van de opdracht (hoofdstuk 4 en verder) goede randvoorwaarden moet scheppen voor een duurzame ontwikkeling van de techniek.

Een ander aandachtspunt is dat de deelnemers minder tevreden zijn over de dienstverlening bij projecten. Deze dienstverlening wordt als stroperig ervaren (men moet lang wachten op capaciteit en antwoorden op vragen). iRvN is daar vanuit het bedrijfsplan ook niet op ingericht.

Tot slot blijkt uit de interviews met de deelnemers dat het spreken in begrijpelijke taal nog steeds een verbeterpunt is. Het technisch jargon van de medewerkers van iRvN sluit niet altijd aan bij de eindgebruikers en bruggen zijn soms moeilijk te slaan. Dit heeft effect op het rendement van de communicatie.

Kwetsbaarheid

De samenwerking heeft een positieve uitwerking gehad op het reduceren van de kwetsbaarheid in de technische ICT-functies. Zoals ook in het bedrijfsplan werd voorzien, is verlaging van de kwetsbaarheid vooral van toegevoegde waarde voor de kleinere gemeenten. Deze organisaties zijn door de kleinere omvang minder goed in staat om achtervang te organiseren of overlap in functies te creëren. De praktijkervaring laat nu zien dat kwetsbaarheid momenteel geen issue is; daar waar zich bijvoorbeeld uitval voordoet wordt dit binnen iRvN opgevangen.

Minder-meerkosten

In de wetenschap dat ICT een steeds groter percentage uit zal gaan maken van de begroting, omdat ICT steeds vaker een katalysator is voor vernieuwingen in de dienstverlening, zijn gedurende de looptijd van de samenwerking de ICT-kosten die via de samenwerking lopen behoorlijk stabiel geweest, ondanks het feit dat er integraties en investeringen hebben plaatsgevonden en er diverse vernieuwingen zijn doorgevoerd. iRvN heeft ten behoeve van de ICT-investeringen gebruik gemaakt van een zogeheten ideaalcomplex. Deze systematiek zorgt ervoor dat er ieder jaar weer middelen vrijkomen om te investeren (de middelen zijn dan gelijk aan de afschrijvingen voor dat jaar). Hierdoor waren de financiële kaders stabiel en werd de mogelijkheid gecreëerd om te blijven investeren om de infrastructuur up-to-date te houden.

Op het terrein van bijvoorbeeld informatieveiligheid & security in brede zin zien we dat de beschikbare middelen onder druk komen en aanvullende investeringsgebieden nodig zullen zijn.

Daarnaast is het de vraag of het ideaalcomplex in een Capex-omgeving ook naar de toekomst houdbaar en wenselijk is tegen het licht van aanstaande veranderingen (zoals de migratie naar de cloud en nieuwe concepten). Dit is met name een aandachtspunt voor de toekomstige ontwikkelingen en komt aan de orde in het tweede deel van dit rapport (hoofdstuk 4 en verder).

Hoewel de kosten dus stabiel zijn geweest, is het moeilijk om de kosten te vergelijken met het scenario waarin de deelnemers de werkzaamheden van iRvN zelf zouden hebben uitgevoerd. Of er daadwerkelijk minder-meer Kosten zijn is dus zeer lastig kwantitatief te bepalen. Hoewel er dus geen grote financiële tegenvallers of verrassingen zijn geweest, is er de behoefte bij deelnemers aan meer transparantie: een nadere specificatie van de besteding van de middelen en het aandeel van eenieder daarbinnen: Waar wordt het geld aan uitbesteed? Het vertrouwen is groot maar de onderbouwing blijft gewenst wanneer bijvoorbeeld kosten voor deelnemers veranderen. Ook naar de toekomst toe is het de vraag dat als de trend wordt ‘betalen naar gebruik’ (Opex gedreven), of het gehanteerde kostenverdeelmodel overeind blijft.

Kansen voor personeel

De kansen voor medewerkers van iRvN hebben vooral binnen de technische scope van iRvN plaatsgevonden. Omdat iRvN zich conform de afspraken in het bedrijfsplan vooralsnog heeft gericht op de techniek (automatisering) zijn de kansen om door te groeien op informatiseringsbeleid zeer beperkt geweest. Deze mogelijkheden zijn ook bij de deelnemende organisaties beperkt, omdat iedere organisatie een eigen informatiseringsfunctie heeft. Bij de grotere gemeenten, met name Nijmegen, zijn er wel wat meer mogelijkheden voor verdere doorontwikkeling van medewerkers op dit terrein.

Er is ook onduidelijkheid over de feitelijke rechtspositie bij het solliciteren naar functies binnen de informatievoorzieningscarrière. Medewerkers van iRvN zijn niet een ‘interne’ kandidaat als ze solliciteren naar een informatievoorzieningsfunctie bij deelnemers en andersom.

Door de transitie naar de cloud dreigt een verschuiving van (delen van) werk naar ‘buiten’ waarvoor vervolgens een rekening binnenkomt.

Daarnaast zal op onderdelen het karakter van een aantal functies binnen iRvN veranderen zoals een veranderende rol in de aansturing van Cloudleveranciers. Dit heeft kwalitatieve en kwantitatieve gevolgen, zelfs binnen de bestaande scope van het bedrijfsplan.

Tot slot hebben we geconstateerd dat de capaciteit van iRvN strak is ingericht en toegesneden is op de oorspronkelijke vraag in het bedrijfsplan. De A-functie is efficiënt ingericht en de eigen I-functie van iRvN is daarnaast ook slechts beperkt bemenst. Dit heeft mede tot gevolg dat er slechts beperkt ruimte is voor medewerkers om projecten voor de regio op te pakken, anders dan de eigen automatiseringsprojecten binnen het iRvN, terwijl hier wel een grote behoefte vanuit de gemeenten ligt.

4. Toekomstbeelden & condities

In dit hoofdstuk delen wij de resultaten uit de expertsessies. In deze sessies hebben we met onze experts en die van de deelnemers voor een aantal thema's, de bestaande inzichten, ontwikkelingen en toekomstperspectieven (de volgende stip op de horizon) besproken.
De thema's zijn voortgekomen uit de analyse in hoofdstuk 3 en hebben daarmee als bron de bestudeerde documenten, interviews, ervaringen en inzichten vanuit de deelnemers en PwC.

De expertsessies waren gericht op:

- Mogelijke nieuwe domeinen van samenwerking;
- Financiën en capaciteit;
- Dienstverlening en digitale trends;
- Samenwerkingsverbanden:
  - Strategie: Themagerichte benadering & I-beleid;
  - Positie iRvN en governance.
- Menselijke factor.

Er was een positief kritische houding in alle sessies. De bereidheid om samen te werken is groot en de toon constructief. Toch blijft 'vrijheid in gebondenheid' belangrijk voor alle deelnemers.

De expertsessies hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan het bepalen van het gewenste toekomstbeeld. Daarin zijn de relevante ontwikkelingen, onderlinge dynamieken in de samenwerking én kansen en bedreigingen besproken. De expertsessies zijn input geweest voor het bepalen van de variabelen en in te vullen condities (hoofdstuk 5) voor de verschillende toekomstscenario's in de samenwerking (hoofdstuk 6).

4.1 Toekomstbeelden

In deze paragraaf delen wij de beelden vanuit de expertsessies.

<u>Hulp van iRvN én regio voor kleinere gemeenten bij digitalisering noodzakelijk</u>

De kleinere gemeenten maken (nog) beperkt gebruik van digitale trends en opkomende technologieën. Financiële en capacitaire redenen liggen daar vaak aan ten grondslag. Ze hebben hulp van de regio en iRvN nodig. Gezamenlijk kan men meer bereiken. In bijlage F leggen we de digitale trends en opkomende technologieën uit die ook in de expertsessie 'dienstverlening en digitale trends' aan de orde zijn geweest. De digitale trends en opkomende technologieën zorgen voor een combinatie van fysiek en digitaal wanneer de deelnemers van Rijk van Nijmegen de burger centraal zetten. Er zal een manier gevonden moeten worden waarin alle deelnemers vroegtijdig betrokken worden bij innovaties en kennis daaromtrent actief wordt gedeeld. Kennis en innovatie gaan hand in hand en er zal een manier (inclusief aanwending en dekking van financiële middelen en capaciteit) moeten worden gevonden waarin sommige grotere gemeenten of combinaties van gemeenten het voortouw kunnen nemen en de andere gemeenten later kunnen aansluiten.

<u>Digitale transformatie stelt andere eisen aan wijze van samenwerken, kennis en kunde</u>

De definitie van Digitale Transformatie die gehanteerd is, luidt: het gebruik van nieuwe, snelle en dynamisch veranderende digitale technologie om vraagstukken op te lossen.

Dit vraagt dus ook regionale kennis en toepassingsvoorbeelden hiervan. We zien in dit kader een toename van experimenten met zogenaamde 'fieldlabs'.

Het betekent zowel het herontwerpen van de bestaande dienstverlening, als ook nieuwe gemeentelijke opgaven met andere vormen van informatievoorziening (data-gedreven werken) van een antwoord voorzien.

Deze transformatie raakt de gehele organisatie, evenals de verhoudingen tussen technologie/informatie en beleidsontwikkeling voor gemeentelijke opgaven, evenals de samenwerking met burgers, organisaties en andere overheden.

Daarvoor zijn digitale kennis en vaardigheden noodzakelijk in alle lagen en onderdelen van de gemeentelijk organisatie. Digitaal werken wordt integraal onderdeel van de dienstverlening, waarbij woorden als wendbaarheid, duurzaamheid, inclusie en integraliteit nieuwe betekenissen moeten krijgen. Geïsoleerd aanpakken is daarmee verleden tijd.

Een manier om dit samen te ontdekken en te ontwikkelen, is ook samen vroegtijdig bij innovaties betrokken te zijn en samen te experimenteren en te inspireren. Dit levert ook het voordeel op dat achteraf niet allerlei intensieve kennisoverdracht sessies moeten worden gehouden. In de regio zou een opleidings-, kennis- en innovatiecentrum van grote toegevoegde waarde kunnen zijn. Dit centrum zou enerzijds kunnen helpen om de landelijke ontwikkeling door te vertalen naar de regio en in aanvulling kunnen bijdragen aan het organiseren van 'fieldlabs'.

Samenwerken op ondersteunende, objectieve en/of waardevrije punten kansrijk

De bereidheid om samen te werken is groot. De deelnemers aan de expertsessies hebben de wens om samen te werken en zijn van mening dat men kan samenwerken op ondersteunende, objectieve en/of waardevrije punten. Dit zijn punten waar de beleidskeuzes van gemeenten niet of slechts gering geraakt (hoeven te) worden. Te denken valt aan diensten als het kunnen uitvoeren van een informatieanalyse of het voeren van projectleiding, waarbij methodische kennis gecombineerd wordt met kennis van de lokale context. Deze context zal dus altijd lokaal moeten worden betrokken. Deze manier van samenwerking kan op termijn ook leiden tot een verdere harmonisatie van toegepaste methoden en technieken (bijvoorbeeld de projectmanagement methode of de methode van het uitvoeren van (data)analyses of Data Protection Impact Assesments) en hergebruik van ontwikkelde formats en modellen (bijvoorbeeld de inhoudsopgave van businesscases). Wanneer de eigenheid/autonomie van de gemeente wel geraakt wordt, zijn gemeenten terughoudend.

Samenwerken door een I-expertise 'module' op te zetten heeft draagvlak

De plaats waar samengewerkt kan worden is niet op voorhand in 'beton gegoten'. Deze samenwerking kan binnen iRvN (toename van talentontwikkeling binnen iRvN) of buiten iRvN, maar wel bij voorkeur binnen de MGR (draagt ook sterk bij aan de talentontwikkeling binnen de regio) gezocht worden. Dit kan los worden georganiseerd via bijvoorbeeld het opzetten van een I-expertise-module. Via deze module kunnen deelnemers bijvoorbeeld portfolio-, programma- en projectmanagement of data-analyse expertise (voor complete lijst zie bijlage F) afnemen.

Deze I-expertise wordt vervolgens ingezet om vraagstukken binnen de context van de deelnemer op te lossen. Er is dus niet op voorhand een inhoudelijke convergentie tot doel gesteld maar wel het gebruik van dezelfde methoden, technieken, formats en modellen. De ontwikkelde aanpakken en resultaten kunnen wel gedeeld worden tussen de deelnemers.

Samenwerken op I-thema's met daarin duidelijke vrijheidsgraden is werkbaar

De deelnemers van de expertsessies willen graag samenwerken op I-thema's (zoals informatieveiligheid en privacy (voor complete lijst zie bijlage C) daar waar mogelijk, maar daarin wel ook vrijheid hebben (die vooraf bepaald is). Daarnaast moet ook besproken worden in welke mate en wanneer een deelnemer aansluit wanneer er sprake is van samenwerking:

- Verkennen
- Analyseren
- Experimenteren
- Keuze
- Inkoop
- Invoering

- Exploitatie.

Inhoud bepaalt via een menukaart de vorm van samenwerking

Naast de uitvoeringsmodules en gezamenlijke I-thema's, is de vorm van samenwerking ook belangrijk. Welk vehikel past het beste bij de samenwerking: Moet het binnen de bestaande module iRvN, een andere module binnen de MGR of een gastheerschap vanuit een gemeente zijn? De inhoud bepaalt welke vorm van samenwerking het beste is. In verschillende expertsessies kwam de wens naar voren voor een hybride menukaart. Met behulp van de menukaart kan de deelnemer kiezen welke modules hij afneemt. De omvang van de menukaart is medebepalend voor de kennis en kunde die bijvoorbeeld iRvN in huis moet hebben.
Op het gebied van de Automatisering is de menukaart vergaand bepaald en wordt deze geleverd door iRvN. Voor het I-domein kan de deelnemer conform voorgaande paragraaf zijn moment van deelname en intensiteit vooraf bepalen. Verder zijn de netwerkachtige afstemmingen tussen bijvoorbeeld I-coördinatoren tijdens de expertsessies naar voren gekomen, zoals de door deelnemers geopperde I-expertise-module. Netwerkachtige afstemmingen bieden flexibiliteit als men elkaar goed kan opzoeken.

Toegevoegde waarde leveren voor de regio moet gewaardeerd worden

Medewerkers vanuit de deelnemers worden momenteel afgerekend voor wat ze voor de desbetreffende gemeente doen en minder voor wat ze betekenen voor de regio. Maar we zeggen dat we samenwerken. Dit valt en staat met geven en nemen. Verantwoorden wat een medewerker even niet doet voor de individuele gemeenten maar juist voor de regio, hoort daar ook bij. Dit transparant maken en in de 'beoordelingen' mee laten wegen. Hier horen regio-brede afspraken bij.

Verbreding samenwerking in de uitvoering wordt vooralsnog gemengd ontvangen

In de expertsessie is gesproken over onderwerpen die in de uitvoering, aanvullend ook in gezamenlijkheid zouden kunnen worden gedaan. Daarover bestaat echter een divers beeld. Aan de ene kant kan dit ook 'waardevrij' en objectief worden ingevuld, aan de andere kant wordt een complexiteit gezien met het eigen beleid dat deelnemers hierin kunnen/willen voeren. Gesproken is over onderwerpen als gegevensbeheer, data-analyse, datadistributie en datasturing (voor complete lijst zie bijlage F).

iRvN als partner en onderdeel van de samenwerking

Zoals ook in hoofdstuk 3 is geconstateerd, kwam in de expertsessies naar voren dat medewerkers van iRvN soms als collega's en soms als medewerkers van een (externe) leverancier worden gezien. Nieuwe mensen lijken iRvN vaker te zien als leverancier, vermoedelijk omdat deze medewerkers geen historie delen met de iRvN-medewerkers en de oorspronkelijk solidariteits- en samenwerkingsgedachte niet kennen. Naar de toekomst toe dient iRvN als partner in de samenwerking te worden gezien, met gelijkgestelde rechten en plichten voor de collegae binnen iRvN. Daarnaast geeft men aan dat roulatie in de regio meer gestimuleerd mag worden. Er leeft duidelijk een wens om als gemeenten meer te profiteren van elkaars ervaringen en tegelijkertijd de medewerkers de mogelijkheid te geven breder te laten kijken dan alleen de eigen gemeente en ruimte te geven voor innovatie.

Inzake de strategische personeelsplanning zou men door vooruit te kijken naar pensioenleeftijd, tijdig op natuurlijke momenten (jong) talent kunnen toevoegen of mee laten lopen.

iRvN zal zich moeten ontwikkelen

Zoals in hoofdstuk 3 geconstateerd is, richt iRvN zich tot op heden op de beheerfunctie. In de expertsessies is duidelijk aan de orde geweest dat iRvN naar de toekomst toe, een meer innovatief DNA moet (kunnen) ontwikkelen. Enerzijds om de meest passende technologische oplossingen te kunnen blijven bieden, maar anderzijds ook om hun rol in de regionale dynamiek

te kunnen blijven vervullen én beter aansluiting in de regio te vinden en actief daarin te kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld de I-thema's.

Daarvoor zal ook binnen iRvN meer ontwikkeling op I-georiënteerde functiegebieden plaats moeten vinden. Deze wijziging van 'functie', zal ook op de inrichting, aan- en besturing van iRvN impact hebben. Het functiegebiedenmodel dat in hoofdstuk 3 is beschreven laat een logisch beeld zien voor de huidige situatie. Naar de toekomst toe zal een verandering echter noodzakelijk zijn. In de genoemde analyse is de huidige verdeling van taken binnen het I&A-domein bekeken. Wat opvalt in de analyse, is op sommige gebieden de versnippering en magere bezetting, met name binnen de kleinere deelnemers. De oorzaak is bekend want ze zijn vaak te klein om aan álles de juiste aandacht te kunnen geven. Vaak wordt er dan ingehuurd wat kostbaar is en de kennisontwikkeling binnen de regio niet ten goede komt. Hier ligt een mogelijk winstpunt in de samenwerking.

<u>Ideaalcomplex als krachtig financieel instrument hanteren</u>

Het ideaalcomplex dat is toegepast door iRvN is redelijk uniek in Nederland. Het is een krachtig financieel instrument. Het gevolg van 'verSaaSing' (het steeds meer gebruik maken van applicaties die in de cloud staan, Software as a Service) is in de eerste fase nog betrekkelijk beperkt omdat het ideaalcomplex ook gebruikt wordt om de netwerkstructuur en de werkplekken te ondersteunen en deze voorlopig nog zullen blijven. Ook loopt de communicatie met de SaaS-oplossing via iRvN. Dus de kosten rondom infrastructuur blijven voorlopig nagenoeg ongewijzigd. Het zogeheten 'waterbed-effect' wordt groter naarmate verSaaSing omvangrijker wordt ingezet: Omdat langzaam maar zeker de on premise-situatie (dat wil zeggen: het in eigen datacenter draaiend houden) wordt losgelaten, is het zeer denkbaar dat het huidige ideaalcomplex moet worden heroverwogen waarbij er een nieuwe duurzame balans moet worden gezocht tussen de kapitaalkosten en operationele kosten. Het ideaalcomplex is bereikt wanneer de afschrijving in ieder boekjaar gelijk is aan de jaarlijkse investering. Wanneer de ideaalcomplex-strategie gestopt wordt, is er nog wel sprake van het na-ijleffect van een aantal jaar afschrijving van de activa. Indien de afboeking in één keer plaatsvindt, is er sprake van een grote last in één boekjaar. Dit zal waarschijnlijk niet wenselijk zijn. Vervolgens kan gekeken worden naar het beschikbare budget om de cloud transitie vorm te geven.

Een goed inzicht in het ge- en verbruik is dus van belang en lijkt in de huidige situatie goed aanwezig. Naar de toekomst toe worden deze inzichten belangrijker, ook als het aantal externe leveranciers toe gaat nemen en het leveranciers- en contractmanagement een grotere rol van betekenis gaat spelen. Deze functiegebieden zullen binnen iRvN op het terrein van het door hun beheerde deel van het ICT-landschap verder moeten worden ontwikkeld. Òp het terrein van applicatiesoftware ligt deze taak bij de deelnemers.

Er zijn strategische keuzes die iRvN samen met de regio moet maken op het terrein van infrastructuur, verbindingen en werkplekken, zoals: In hoeverre gaan we zaken uitbesteden? Gaan we wellicht over op virtuele werkplekken bij Microsoft of Amazon? Dit heeft grote consequenties. Daarbij gaat het investeringsniveau omlaag, waardoor kapitaallasten omlaaggaan en exploitatiekosten omhoog (er komen immers facturen voor terug). De trend om infrastructuur en platforms naar de cloud te brengen, gebeurt nog beperkt bij shared servicecentra in Nederland, mede ook door de risico's die men ziet rondom veiligheid. Op dit punt loopt IRvN dus in de pas bij shared servicecentra.

<u>De governance dient effectief te zijn ingericht</u>

De huidige governance (en dan vooral vanuit het Informatiseringsdomein) wordt door veel partijen als onduidelijk ervaren en kent veel schakels. De vraag is of elke schakel wel waarde toevoegt. Zo versterkt het portefeuillehoudersoverleg de besluitvorming momenteel niet en focust deze zich vooral op het nuttig delen van kennis. De portefeuillehoudersrol is formeel ook niet benoemd binnen iRvN en kent geen status.

In de samenwerking dient 'kritisch vermogen' te zijn georganiseerd

Het ontbreekt aan voldoende kritisch vermogen in de regio, waarbij voldoende checks and balances zijn opgenomen om initiatieven adequaat te kunnen beoordelen van idee tot en met realisatie. Op het terrein van de initiatieven dient steeds onderscheid gemaakt te worden naar: Infrastructuur en verbindingen, kantoorautomatisering en bedrijfssoftware, omdat de verantwoordelijkheden hier verschillend zijn belegd.

Omdat de samenwerking met iRvN niet gebaseerd is op een wettelijke verplichting zoals de werkorganisatie, is de samenwerking gevoelsmatig vrijblijvender. Op het moment dat er op inhoud gaat worden samengewerkt en/of projecten worden voorgesteld dient er een duidelijk gremium te zijn die deze initiatieven beoordeelt en prioriteert maar ook toeziet op de voortgang ervan.

In het kritisch vermogen zit nadrukkelijk ook het bestuurlijk niveau. Er zijn thema's, initiatieven, die tot op bestuurlijk niveau moeten worden voorgelegd, toegewezen aan eigenaren op dit niveau en indien ze buiten de toleranties treden moeten worden beoordeeld. Dit vereist meer en diepere tactische/operationele I&A-kennis op bestuurlijk niveau. Vanzelfsprekend dienen gremia als het I-overleg en de hoofden bedrijfsvoering de onderwerpen voor te bereiden en via de kring van gemeentesecretarissen bestuurlijk te adresseren in het portefeuillehoudersoverleg en eventueel door te geleiden naar de verschillende colleges en of raden. Opmerking verdient dat steeds in acht moet worden genomen dat I&A niet alleen bedrijfsvoering maar ook steeds vaker primaire processen raakt en het dus met name de I-vraagstukken moet betreffen die van invloed zijn op of geraakt worden door de bestuurlijke agenda.

Logische momenten als kans om stappen te zetten

Nieuwe wetten kunnen als een logisch moment worden gezien om een gezamenlijke manier van werken en/of een nieuwe gezamenlijke applicatie vorm te geven.

Een shared service center als zodanig leidt niet tot harmonisatie van primaire processen bij de deelnemers en daardoor ook niet tot harmonisatie van applicaties. Op geaggregeerd niveau beken zijn gemeenten en processen hetzelfde, maar elke gemeente en afdeling heeft eigen keuzes gemaakt, een andere historie, etc., en daardoor zijn processen anders. Daarom kiezen gemeenten soms ook bewust voor andere applicaties.

Een nieuwe wet kan een logisch moment zijn om met zijn allen na te denken over een gezamenlijke manier van werken en/of een nieuwe gezamenlijke applicatie. De Wet Open Overheid (WOO) en de Gegevenswet komen eraan en dit gaat voor iedereen impact hebben. De consequenties kunnen echter per gemeente verschillen. In de verkennende fase zal eenieder willen weten wat de nieuwe wet inhoudt en in de analyserende fase zal eenieder onderzoeken wat de impact van de nieuwe wet is. Dit kan beide gezamenlijk opgepakt worden. Ook het opstellen van een integrale case (businesscase) kan in gezamenlijkheid. De concrete uitwerking van de wet valt binnen de gemeente zelf. Delen van projecten rondom het implementeren van nieuwe wetten kunnen samengedaan worden en de gezamenlijkheid kan losgelaten worden wanneer de eigenheid van de gemeente geraakt wordt. Een roadmap maken van de regionale thema's en deadlines helpt hierbij. Vooraf kan bepaald worden wat samen opgepakt kan worden.

4.2 Samenwerking heeft meerwaarde voor medewerkers

Samenwerking en inzicht in hoe zaken zijn ingericht bij collegae gemeenten komt ten goede aan:

- Loopbaan-perspectieven;
- Individuele kennisontwikkeling van medewerkers;
- Het kennen van de regionale best-practices: In de keuken van andere gemeenten kunnen kijken. Binnen kleinere gemeenten worden zaken soms effectiever en efficiënter aangepakt dan bij een grotere. Mogelijk biedt dit aanknopingspunten voor optimalisaties;

- Binden en boeien van talent in de regio: Zaken samen oppakken vanuit verschillende perspectieven leidt tot een belangrijke en inspirerende leercurve. De nieuwe generaties van talent wil graag rondkijken en veel leren en zien in korte tijd.

4.3 Condities voor samenwerking

In de expertsessies zijn ook een aantal condities benoemd waaraan voldaan moet worden om de toekomstbeelden uit de voorgaande paragraaf invulling te kunnen geven. Deze worden hier kort toegelicht maar zijn ook meegenomen en geaggregeerd in de verdere uitwerking in hoofdstuk 5 (de condities zijn samen met de stuurgroep verder aangevuld):

- De samenwerking moet:
  - meerwaarde hebben voor de deelnemers individueel (sneller inzicht, betere of goedkopere processen) maar ook gemeenschappelijk (betere uitwisseling/ overdracht/betere positie bij leveranciers/ketenpartners e.d.);
  - voordelen bieden. Inhoudelijke voordelen zijn krachtige drivers. Wanneer je weet wat je wint of verliest op de inhoud dan heb je een driver om samen te werken;
  - bij volume van deelnemers passen;
  - bijdragen aan regionale kennisontwikkeling, - behoud en - verrijking;
  - kostendekkend zijn, er mag geen winst op de samenwerking worden gemaakt;
  - ook streven naar kostenbesparing door gezamenlijk volume.
- In de samenwerking:
  - staat de inhoud centraal. Vanuit de inhoud beginnen en vanuit daar de samenwerking vormgeven;
  - vindt de vraagarticulatie en de besluitvorming lokaal plaats;
  - is voldoende kritisch vermogen in de regio georganiseerd, waarbij voldoende checks and balances zijn opgenomen om initiatieven adequaat te kunnen beoordelen van idee tot en met realisatie;
  - dienen flexibele vormen van samenwerking in beeld te zijn;
  - wordt gebruik gemaakt van de regionale kaders, maar deze moeten praktischer van aard en formeel vastgesteld worden;
  - moet het eigenaarschap van de I-thema's zijn belegd;
  - moet het opdrachtgeverschap goed zijn ingevuld;
  - wordt vanuit thema's gewerkt;
  - wordt gezamenlijk geëxperimenteerd: Experimenten zorgen voor harmonisatie van ervaringen en beelden naar de toekomst toe. Neuzen in dezelfde richting krijgen via experimenten;
  - groeit de bestuurlijke en organisatiesensitiviteit van iRvN mee;
  - bestaat nu eenmaal een 'Lock-in': op bepaalde terreinen is er nu eenmaal sprake van het op elkaar aangewezen zijn als partner en als technisch facilitator. Dat moet gezien worden als een bewust gekozen en een lock-in van toegevoegde waarde;
  - zal de governance voor het automatiserings-domein strak ingeregeld zijn;
  - zal de governance voor het Informatiserings-domein flexibeler moeten zijn omdat de samenwerking per I-thema kan variëren

- De samenwerking mag niet leiden tot:
    - een ingewikkelde governance: *just keep it simple*;
    - een vrijblijvend geheel: er moet vrijheid zijn om in nieuwe ontwikkelingen te stappen, maar vervolgens moeten deelnemers zich wel houden aan minimale spelregels. Wanneer je samen keuzes maakt, moet je ook weten dat je keuzes voor een lange tijd maakt;
    - 'te veel' keuzes waardoor op termijn 'verrommeling' in de afrekening dreigt.

5. Ontwerpvariabelen en condities uitgewerkt voor samenwerking

Om tot mogelijke scenario's en een voorkeursscenario in de toekomstige samenwerking te komen, is het belangrijk dat er een eenduidig beeld bestaat over de variabelen en condities die een grote rol spelen in de samenwerking. In dit hoofdstuk beschrijven we deze. De variabelen vormen in feite de ontwerpcriteria voor de toekomstige situatie. Naast het formuleren van de variabelen en de condities, is per variabele ook in gezamenlijkheid gekomen tot de ambitie/wens en haalbaarheid voor de komende 5 jaar, in de wetenschap dat na circa 3-4 jaar een herijking aan de orde zou moeten zijn. Opmerking verdient dat individuele deelnemers door hun gemeentelijke insteek soms iets meer naar links of rechts scoren.

Dit vertaalt zich uiteindelijk in een aantal scenario's die in hoofdstuk 6 nader uitgewerkt worden.

5.1 Ontwerpvariabelen

Hieronder volgt een overzicht van de ontwerpvariabelen.

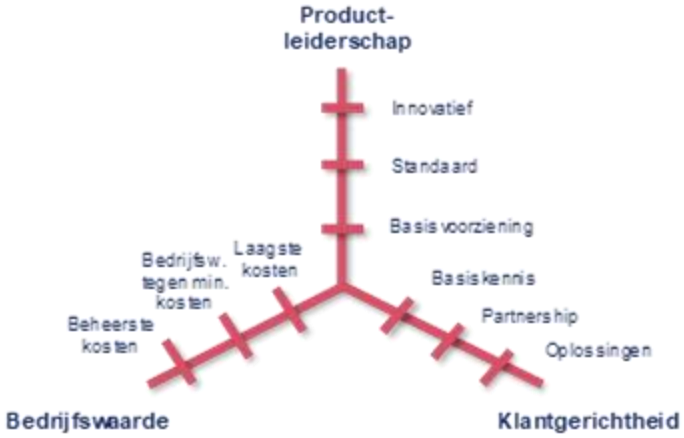
Om voor iedere variabele concreette maken welke keuzes er mogelijk zijn, is voor iedere variabele een drietal keuzemogelijkheden gegeven (variërend van 'meest behoudend' tot 'meest vergaand'). Omdat in de praktijk het een continuüm aan keuzes betreft, wordt er gewerkt met 'schuifjes'.

De variabelen en de keuzemogelijkheden binnen het continuüm zijn:

- Productleiderschap (*): Homogeen of standaard of innovatief product /dienst;
- Bedrijfswaarde(*): Laagste kosten of bedrijfswaarde tegen minimale kosten of beheerste kosten;
- Klantgerichtheid (*): Basiskennis of partnerschap of oplossingen;
- Producten en diensten: Standaard of standaard plus of alles kan (binnen de technische mogelijkheden);
- Besluitvorming en afstemming: Operationeel of operationeel tactisch of tactisch strategisch;
- Houding: Passief of reactief of proactief;
- Kennisontwikkeling: Binnen elke deelnemer of in een gelegenheidscombinatie of regionaal;
- Projecten: Binnen elke deelnemer of in een gelegenheidscombinatie of regionaal;
- Technische uitvoering: Binnen elke deelnemer of in een gelegenheidscombinatie of regionaal;
- Participatie: Cherry picking of diensten – en productencatalogus of volledige deelname (toetreding GR);
- Aanpak: Issue gericht of themagericht of integraal project portfolio;
- Benadering: Korte klappen met een eigen timing of stappen op logische momenten met één of meerdere deelnemers of stappen op strategische momenten in de regio.

(*) De eerste drie variabelen zijn afkomstig uit het strategische model van Treacy & Wiersema. Dit is een veelgebruikt model voor de strategische positionering van organisaties. Om deze drie variabelen goed te kunnen begrijpen is een kader opgenomen met nadere uitleg van dit model. De termen in het oorspronkelijk Engelstalige model zijn vrij vertaald naar het Nederlands.

De drie variabelen uit het model van Treacy & Wiersema



De strategische positionering van een organisatie of samenwerking volgt uit de positionering langs de drie variabelen:

- *Productleiderschap: deze variabele geeft weer in welke mate het product of de dienst onderscheidend is voor de prestaties van de organisatie. Dat kan weinig het geval zijn, bijvoorbeeld wanneer de aard van het product of de dienst als zodanig weinig onderscheidend is. Een voorbeeld is elektriciteit uit het stopcontact (een basisvoorziening). Energieleveranciers die zich willen onderscheiden richten zich op bijvoorbeeld een lage prijs of groene energie als 'grondstof'. De elektriciteit als zodanig is altijd hetzelfde. Aan het andere uiterste is een voorbeeld de chipmachines van ASML: deze producten moeten altijd zeer innovatief zijn, de organisatie moet met deze producten de concurrenten voor blijven met nieuwe mogelijkheden. Er is hier gekozen voor de mogelijkheden 'homogeen product' (zoals het voorbeeld van elektriciteit), standaard of innovatief.*
- *Bedrijfswaarde: deze variabele geeft weer in welke mate de operatie waarlangs de dienst tot stand komt onderscheidend is: Moet deze zeer efficiënt en betrouwbaar zijn en zorgen dat een lage kostprijs gerealiseerd wordt? Of is, andere uiterste, de kostprijs minder belangrijk (maar moet deze uiteraard wel beheersbaar zijn)? Denk in het eerste geval aan prijsvechters onder de telecom-aanbieders. In het laatste geval kan gedacht worden aan luxe-diensten, waarbij serviceniveau, maatwerk en aandacht voor klant veel belangrijker zijn.*
  Daarom is hier gekozen voor de mogelijkheden laagste kosten, bedrijfswaarde tegen minimale kosten of beheerste kosten.
- *Klantgerichtheid: deze variabele geeft weer in welke mate klantgerichtheid van belang of onderscheidend is. Dit kan variëren van basiskennis van de klant (NAW), via nauwe samenwerking/partnership tot het terrein van nieuwe oplossingen. Bij deze laatste moet gedacht worden aan het realiseren van nieuwe diensten gericht op de achterliggende vraag van de klant. Bijvoorbeeld niet een auto verkopen, maar mobiliteit.*
  Daarom is hier gekozen voor de mogelijkheden basiskennis, partnerschap en oplossingen.

In de stuurgroep is de dialoog gevoerd over de gewenste positionering van de ontwerpvariabelen voor de komende periode van 5 jaar.

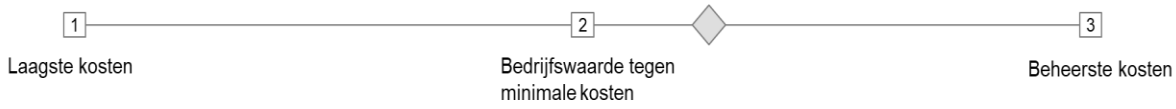
Hieronder volgt per variabele de voorkeurspositie in de gewenste samenwerking, waarbij steeds eerst het 'schuifje' getoond wordt en daarna een korte toelichting.

Productleiderschap



Op productleiderschap wil men duidelijk niet een *one-size fits all* aanpak. Men verkiest een positionering rechts van het midden ('standaard'). In de basis moeten namelijk zoveel mogelijk gestandaardiseerde diensten gerealiseerd worden, maar daar waar vernieuwing gewenst is, is innovatie nodig. Denk bijvoorbeeld aan de landelijke ontwikkeling 'Samen Organiseren'.

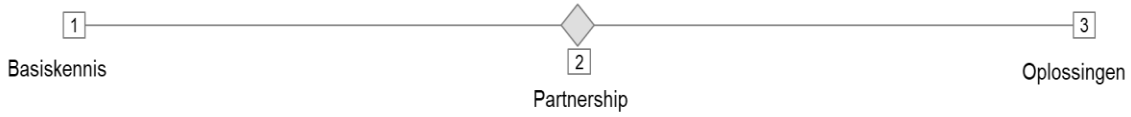
Bedrijfswaarde



Ten aanzien van bedrijfswaarde is gekozen voor een positionering rechts van het midden ('bedrijfswaarde tegen minimale kosten'). De redenering hierbij is dat in principe de kosten niet meer dan nodig en dus acceptabel moeten zijn ('het midden'), maar dat tegelijkertijd ook naar de 'waarde' gekeken moet worden (wat levert het op?). Dat kan betekenen dat de kosten iets hoger mogen zijn, maar dat daar dan wel een duidelijke toegevoegde waarde tegenover moet staan.

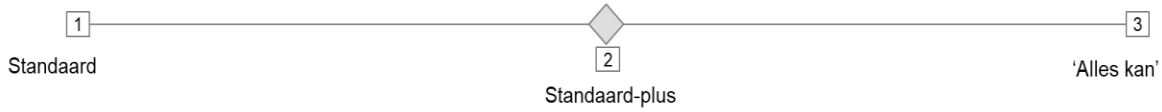
Ook is het van belang dat hier op regionaal niveau gekeken wordt naar de bedrijfswaarde: Overall gezien moet de regionale bedrijfswaarde positief uitslaan ten opzichte van 'iedere gemeente voor zich'. Per dienst kunnen er plussen en minnen zijn, maar overall moet er regionale meerwaarde te benoemen zijn.

Klantgerichtheid



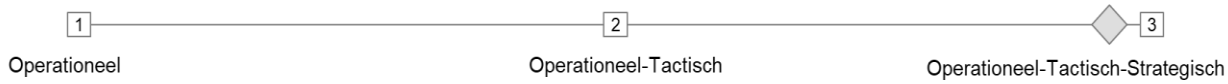
Bij de variabele klantgerichtheid wordt heel duidelijk gekozen voor partnership. Dit was aan het begin van de samenwerking ook al de basis en dat is het nog steeds voor de toekomst. Ook wordt iRvN niet gezien als een 'gewone' leverancier, maar juist als een samenwerkingspartner. Daar waar plannen worden gemaakt over de toekomst, moeten zowel de deelnemende gemeenten als iRvN aan tafel zitten.

Producten en diensten



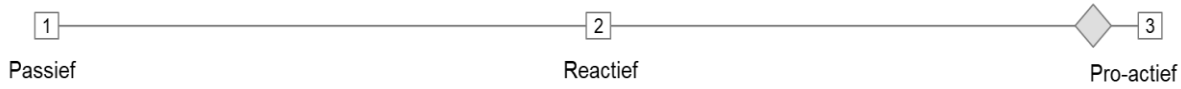
Ten aanzien van de variabele producten en diensten kiest men voor standaard-plus ('het midden'). Voor een goede doorontwikkeling en modernisering is het van belang dat er deelnemers zijn die starten met een nieuwe dienst (bijvoorbeeld een nieuwe technologie die kansrijk is of een landelijke ontwikkeling). Later kunnen dan anderen aanhaken (de nieuwe dienst wordt dan mogelijk 'standaard'). Een menukaart zoals naar voren is gekomen in de expertsessies kan helpen expliciet te maken welke diensten de gemeenten boven de standaard wensen af te nemen. De optie uiterst rechts ('alles kan') wordt als niet realistisch maar ook onwenselijk geacht gezien de grote beheers- en ondersteuningslast, mogelijke verlies aan uniformiteit op het automatiserings domein en de onduidelijkheid in financiële afwikkeling.

Besluitvorming en afstemming



Ten aanzien van de besluitvorming en afstemming wordt gekozen voor een positie rechts ('operationeel-tactisch-strategisch'). Op zich sluit dat goed aan op het concept van partnerschap. Hier dient men wel onderscheid te maken tussen de informatisering en automatisering. Voor wat betreft de automatisering is de keuze duidelijk geheel rechts en is er beperkte vrijheid van gemeenten binnen de gemaakte strategie, het ontwikkelde beleid en bijbehorende operaties. Inzake de informatisering betreft het ten aanzien van de meest rechtse optie de afspraak dat op inhoud strategisch en tactisch wordt afgestemd, bijvoorbeeld door de informatie beleidsplannen op elkaar af te stemmen. Maar uiteindelijk maken de gemeenten hierbinnen hun eigen keuzes. In deze afstemming speelt de kring van gemeentesecretarissen een belangrijke rol. Zij stemmen niet alleen in met de richting en keuzes (en bepalen daarmee de koers ook van iRvN) maar dienen ook te bewaken dat die kaders worden geëerbiedigd. Keuzes op het terrein van automatisering vragen ook om afstemming op het terrein van informatisering. Hoewel iRvN tot op heden steeds de goede keuzes op automatiseringsgebied lijkt te hebben gemaakt (zie ook de evaluatie in hoofdstuk 3), gebeurt dat wel steeds autonoom en worden deze keuzes nog niet gelegitimeerd door gezamenlijke besluiten. Omdat dit niet toekomstbestendig is, wordt er daarom gekozen voor een samenwerking niet alleen op operationeel en tactisch terrein, maar ook op strategisch gebied.

Houding

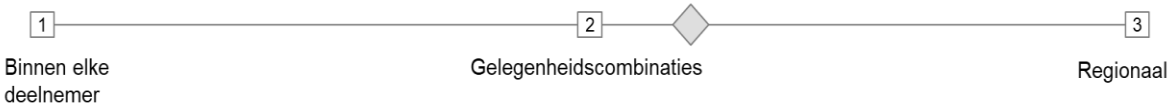


Er wordt gekozen voor een proactieve houding in de samenwerking omdat het van belang is vroegtijdig en samen op ontwikkelingen in te spelen. Bijvoorbeeld bij technologische of landelijke informatiseringsontwikkelingen (denk aan 'Samen organiseren' en 'Common ground').
Dit betekent ook dat het van belang is, vroegtijdig de capaciteit, kennis en kunde bij iRvN aan te passen zodat ook binnen iRvN kan worden geanticipeerd op nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast is de proactieve houding ook van toepassing op de samenwerkende gemeenten als opdrachtgevers.

Dit neemt overigens niet weg dat daar waar ontwikkelingen op de samenwerking af komen die niet (te) voorzien waren, de samenwerking ook in reactieve modus moet kunnen werken.

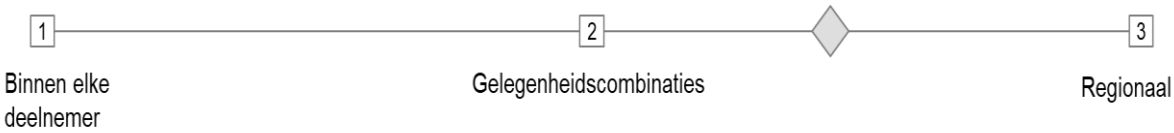
De proactieve houding dient wel gepaard te gaan met een goede afstemming tussen opdrachtnemer en -gever. Eenduidigheid in te bereiken resultaat, aanpak, te leveren inspanningen, te besteden middelen en escalatiepaden. Hoewel opdrachtnemer dus goed moet anticiperen op ontwikkelingen, dient wel afgestemd te worden met opdrachtgever voordat investeringen gedaan worden of uitbreiding van formatie plaatsvindt.

Kennisontwikkeling



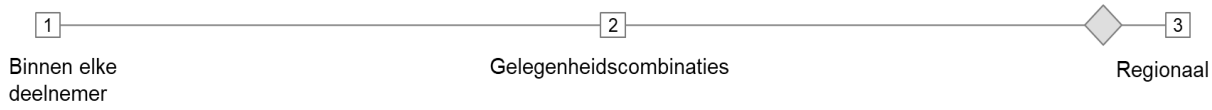
Ten aanzien van kennisontwikkeling wordt ervoor gekozen om dit in gelegenheidscombinaties te doen (*denk bijvoorbeeld aan de nieuwe wet 'Open Overheid')*. Koplopers kunnen het initiatief nemen waarbij deelnemers kunnen aanhaken ('zwaan kleef aan'). Wel is het essentieel dat regionaal het overzicht wordt gehouden welke ontwikkelingen er lopen en welke organisaties daarbij in welke mate betrokken zijn. De eerste ervaringen met de samenwerking in gelegenheidscombinaties verlopen naar tevredenheid en het vooraf bepalen van de momenten van instap wordt ook als positief ervaren. Daarbij is het van belang (zie ook paragraaf 5.2) dat deelnemers vooraf aangeven waar, wanneer en tot hoever ze aanhaken.

Projecten



Aansluitend bij de hierboven besproken variabele 'kennisontwikkeling' wordt ook hier gekozen om projecten uit te voeren in gelegenheidscombinaties. Omdat men het van belang vindt om goed de project portfolio's op elkaar af te stemmen, wordt gekozen voor een positie tussen gelegenheidscombinaties en regionaal. Men realiseert zich daarbij wel dat de afstemming van portfolio's een complex vraagstuk is. Het zelfstandig binnen de regio opstellen en bijhouden van een geïntegreerd project portfolio ziet men zeker de komende vijf jaar niet als realistisch. Maar door de landelijke ontwikkeling van de Gezamenlijke Gemeentelijke Uitvoering (GGU) van de VNG is de verwachting dat de portfolio's van de gemeenten wel (versneld) naar elkaar toe zullen gaan groeien. Binnen de GGU werken gemeenten samen aan belangrijke thema's, waaronder digitalisering opgaven in verschillende domeinen. De Agenda Digitale Overheid (Rijk), de Digitale Agenda 2020 (VNG), Common ground (gemeenten), de Digitale Samenleving (VSNU) en de Europese Digitale Agenda zullen van invloed zijn op de soort projecten die zullen moeten worden opgestart of initiatieven waarbij zal moeten worden aangesloten.

Technische uitvoering



Ten aanzien van de technische uitvoering wordt gekozen voor primair een regionale ontwikkeling (technische uitvoering door iRvN). Immers, een gezamenlijk technisch platform vormt een belangrijke pijler van de samenwerking en het verleden heeft bewezen dat het regionaal beleggen van deze taak succesvol is uitgevoerd (zie ook hoofdstuk 3).

In verband met noodzakelijke innovatie, zoals de inzet van cloud platforms, kan het zijn dat een gemeente voorop loopt met de wens tot en inzet van zo'n platform. In dat geval is het echter noodzakelijk dat daarvoor op het juiste niveau vooraf afstemming en besluitvorming plaatsvindt. Zie daarvoor de variabele 'besluitvorming en afstemming'. Overigens geldt ook hier dat er een landelijke ontwikkeling binnen Samen Organiseren loopt waarin de technische platforms die gemeenten gebruiken steeds meer naar elkaar toegroeien.

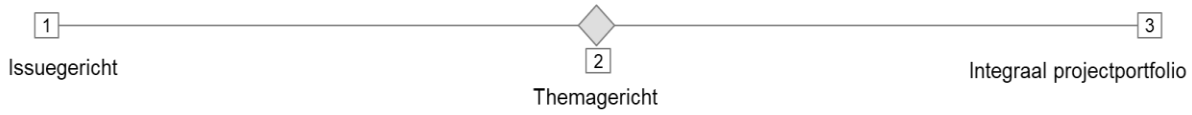
Het kan ook voorkomen dat er sprake is van technische platforms die buiten de infrastructuur van iRvN vallen. Denk hierbij aan cloudapplicaties (met de bijbehorende data) en platforms van samenwerkingspartners (bijvoorbeeld in de zorg). In die gevallen moet iRvN vroeg betrokken worden voor een veilige connectie met de eigen technische infrastructuur.

Participatie



Wat de participatie van eventuele nieuwe samenwerkingsorganisaties betreft, wordt duidelijk gekozen voor ofwel een volledige deelname door deze organisaties of niet. De samenwerking wordt namelijk gezien als meer dan alleen de afname van diensten van iRvN. De zogeheten *'cherry picking'* door nieuwe partijen van slechts één of enkele diensten ziet men niet als meerwaarde. Dit geldt ook voor een bredere afname van product-dienst combinaties. Daarnaast zien de huidige deelnemers ook dat in de afgelopen vijf jaar een bepaald volwassenheidsniveau is bereikt. Een uitbreiding van de samenwerking kan alleen als partijen volledig deelnemen, zich conformeren en voldoen aan de standaarden van de samenwerking en toetreden tot de GR en zoals gebruikelijk een assessment op de technische boedel laten ondergaan voordat wordt overgegaan.

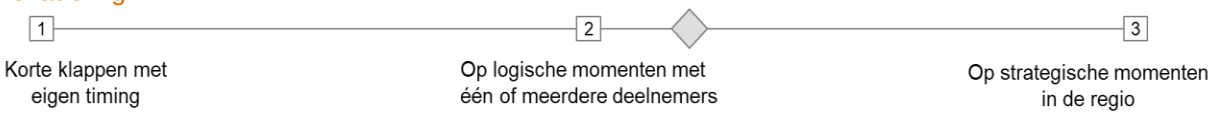
Aanpak



De samenwerkingsorganisaties kiezen voor een themagerichte aanpak. De huidige samenwerking kan nog meer gekenmerkt worden als issue gericht. De wens is om een themagerichte aanpak te kiezen. Deze aanpak spreekt aan omdat hiermee aangesloten kan worden bij thema's die ertoe doen en de samenwerking dan relevant is.

Denk aan thema's zoals informatiebeveiliging, privacy, datagericht werken en open overheid. Zoals eerder is aangegeven wordt een integraal project portfolio (helemaal rechts in het schema) niet als realistisch gezien.

Benadering



De samenwerkingspartners kiezen een benadering waarbij op logische momenten met één of meerdere deelnemers wordt samengewerkt. Denk bijvoorbeeld aan de overstap van een applicatie in het eigen datacenter naar een applicatie in de cloud.

Gezien de lopende contracten en afschrijvingen zal niet voor iedere organisatie hetzelfde moment geschikt of financieel even gunstig zijn. Er wordt in het schema een positie iets rechts van het midden gekozen, omdat men in de toekomst ook samen strategieën wil ontwikkelen. Dit sluit aan bij de vorige variabele aanpak, waarbij men kiest voor een themagerichte benadering. Voor een individueel thema kan dan gezamenlijk een strategie ontwikkeld worden.

Vrijheid in gebondenheid

Bij de keuze van bovenstaande variabelen, zien we dat er gemiddeld genomen rechts van het midden is gekozen. Door samen te werken, en op onderdelen iets van hun vrijheid (of zoals vaak gezegd iets van autonomie) in te leveren, wordt duidelijk meerwaarde verwacht en geleverd ten opzichte van het individueel opereren. Dit kan worden samengevat als ‘vrijheid in gebondenheid’.

5.2 Condities voor de samenwerking

Op basis van de uitkomsten van de expertsessies (zie hoofdstuk 4) en in de afstemming met de stuurgroep, is een set aan condities voor de toekomstige samenwerking bepaald. Het zijn de elementen en randvoorwaarden waaraan invulling dient te worden gegeven in de samenwerking, wil deze succesvol worden geacht. Hierna volgt een toelichting op de condities.

Vraagarticulatie en besluitvorming is lokaal

De organisaties stellen zelf hun informatiebehoefte vast. Dit sluit aan bij de autonomie die de organisaties behouden. Dit betekent concreet dat de gemeenten hun informatiemanagementfuncties behouden en uiteindelijk lokaal besluiten nemen over hun informatiebeleid. Dit neemt niet weg dat het van belang is om het informatiebeleid op elkaar af te stemmen en op thema's samen te werken (zie ook de hiervoor besproken variabelen in paragraaf 5.1); uiteindelijk besluit iedere gemeente lokaal.

Elke deelnemer moet het vermogen blijven bezitten in kennis en kunde om zijn eigen informatiserings- en automatiseringsbehoefte te kunnen blijven formuleren. In de samenwerking rond thema's wordt vooraf afgesproken tot hoever er samengewerkt wordt, uiteindelijk dient lokaal het finale besluit te worden genomen, wat bij een goed doorlopen proces geen verrassingen meer zou moeten opleveren.

Waardevrij samenwerken

Hoewel de afweging en besluitvorming lokaal is én de lokale context altijd sturend is, kan op het gebied van methoden, technieken en competenties goed worden samengewerkt omdat dit expertise is die breder kan worden ingezet (waardevrij). Denk bijvoorbeeld aan het opstellen van een programma van eisen, het maken van een data-analyse of het leiden van een project: De inhoudelijke keuzes én het beleid zijn aan de gemeenten (bijvoorbeeld: welke data wil ik analyseren en wat doe ik daarmee?), maar de uitvoering is een competentie waarop men kan samenwerken.

Governance eenvoudig houden

De governance voor de samenwerking dient aan te sluiten bij de bestaande MGR en eenvoudig te blijven. In de expertsessies is duidelijk aangegeven dat men het van belang vindt dat er geen ingewikkelde constructies voor besluitvorming komen: Maak vooral gebruik van de bestaande gremia en '*keep it simple*'. Daarbij wordt onderkend dat er een verschil is in de governance op het A- en het I-domein en voldoende checks en balances moeten worden ingebouwd.

Regionale kaders formeel vaststellen en praktisch uitwerken

Zoals uit de analyse van de huidige situatie blijkt (hoofdstuk 3), is in de afgelopen periode niet altijd duidelijk geweest hoe gezamenlijke kaders tot stand kwamen. Een belangrijke conditie voor de toekomst is dan ook dat deze kaders formeel worden vastgesteld en dat duidelijk is welk gremium hierover beslist. Daarnaast is het van belang dat deze kaders praktisch uitvoerbaar zijn en niet voor meerdere uitleggen vatbaar.

Kaders rond informatisering en automatisering moeten voldoende concreet zijn om elkaar er ook aan te kunnen houden én deze kaders dienen via de kring van gemeentesecretarissen politiek/bestuurlijk te worden vastgesteld door elke deelnemer. Dit is een spannende omdat hierin 'het iets van autonomie' prijsgeven zit.

Vooraf kenbaar maken waar men in of uit wil stappen

Zoals bij de variabelen is beschreven, is het van belang dat één of meerdere gemeenten een nieuwe ontwikkeling oppakken. Denk aan het beleid ten aanzien van een nieuw thema zoals informatiebeveiliging of privacy of bijvoorbeeld de realisatie van een nieuwe cloudapplicatie. Zeker als het een zeer nieuwe ontwikkeling is, kan het helpen om gezamenlijk (of met een deel van de gemeenten) experimenten te organiseren. Deze kunnen bijdragen aan harmonisatie van ervaringen en beelden, en kunnen helpen om de 'neuzen dezelfde kant op te krijgen'. Ook in de expertsessies is duidelijk aangegeven dat men flexibiliteit wil bij het bepalen bij welke thema's gemeenten betrokken zijn: Er moet flexibiliteit zijn in de tempi en er moet aansluiting zijn bij de karakteristieken van de gemeenten.

Tegelijkertijd stelt men daarbij wel de conditie dat het voor iedere fase van belang is dat vooraf helder is welke gemeenten participeren en eigenaarschap dragen en dat deze stappen consistent gevolgd worden.
Een mogelijke, gebruikelijke, fasering is:

1. Verkennen
2. Analyseren
3. Experimenteren
4. Kiezen
5. Inkopen
6. Invoeren
7. Exploiteren.

Nieuwe ontwikkelingen onderbouwen met integrale intake en meerwaarde laten zien

Het realiseren van 'minder-meerkosten' blijft een doel, waarbij wel het besef is dat door de verdergaande digitalisering het aandeel van de ICT-kosten in zowel de bedrijfsvoering als de primaire processen verder zal toenemen en daarmee binnen de totaalbegroting zal groeien.

Daarbij is echter een belangrijke conditie dat de gezamenlijke ontwikkelingen voorafgegaan worden door een integrale intake. Dit houdt in dat niet alleen naar de investeringen wordt gekeken, maar ook naar de kosten voor het in exploitatie houden (de zogeheten 'total cost of ownership') én naar de meerwaarde van de samenwerking. Dit betekent dus dat een conditie is dat er altijd een integrale intake wordt gedaan en dat de ontwikkeling in het geheel gezien (kosten en baten) positief moet uitvallen ten opzichte van de som van individuele ontwikkelingen (per gemeente). Ook in de expertsessies is aangegeven dat het van belang is dat de deelnemende gemeenten zien wat de meerwaarde is van de samenwerking en dat dat een driver is om samen te werken. Soms kan een specifieke ontwikkeling misschien niet direct van meerwaarde zijn voor één individuele gemeente (zo is meerdere malen aangegeven: 'het is geven en nemen'), maar over het geheel moet er meerwaarde zijn voor de deelnemers en moet deze zichtbaar zijn. Hier is bewust de term 'meerwaarde' gebruikt in plaats van winstgevendheid: winstgevendheid is geen doel van de samenwerking.

Kennisdeling zonder financiële vergoeding en capaciteitsdeling tegen loonkosten

Omdat de ontwikkeling en het behoud van kennis een belangrijke meerwaarde is in de samenwerking, is een belangrijke voorwaarde dat iedere gemeente bij nieuwe ontwikkelingen tijd investeert om hier kennis van te nemen. Op het moment dat deelnemers besluiten pas later aan te haken en gebruik te maken van kennis van andere gemeenten die een significante inzet vragen, kan dit leiden tot een loonkostenvergoeding.

Ook op het gebied van capaciteitsdeling (denk bijvoorbeeld aan het inzetten van een projectleider die bij de eigen gemeente al een vergelijkbaar project heeft uitgevoerd) wordt dat gedaan tegen loonkosten.

Professionele invulling opdrachtgever-/opdrachtnemerschap

In de samenwerking wordt maximaal ingespannen om de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer goed en professioneel in te vullen. Dit houdt ten minste in dat de opdrachtgever aan de voorkant helder maakt welke concrete verwachtingen en randvoorwaarden van belang zijn en dat opdrachtnemer melding maakt wanneer de betreffende ontwikkeling buiten de goedgekeurde kaders (tijd, geld, kwaliteit) dreigt te komen. Voor iRvN als opdrachtnemer in de samenwerking geldt als voorwaarde dat de bestuurlijke en organisatiesensitiviteit van iRvN moet meegroeien, wanneer er meer samenwerkt gaat worden op I-thema's en het belang van innovatie groeit. Voor beiden geldt dat de competenties hiervoor op peil moeten worden gebracht.

Iedere medewerker in gemeente is interne kandidaat voor MGR en vice versa

Voor kennisbehoud is het van belang dat, voordat extern gezocht wordt, eerst intern gekeken wordt voor invulling van een vacature. Dit betekent dat medewerkers van gemeenten als 'interne kandidaat' voor de MGR gelden en MGR-medewerkers voor de gemeenten.

Aansluiten bij landelijke infrastructurele voorzieningen

De samenwerking sluit zich aan bij de landelijke ICT-infrastructuren en -standaarden, tenzij er goede redenen zijn om hiervan af te wijken. In dat geval zal dat voorgelegd worden aan het betreffende besluitvormingsgremium.

Lerende organisaties door echt samen aan de slag te gaan

In de samenwerking is het een meerwaarde om van elkaar te leren. Ook in de expertsessies kwam naar voren dat wanneer er in de samenwerking pilots of experimenten gedaan worden, men graag de opgedane ervaringen met elkaar wil delen, zodat men voordeel heeft van de samenwerking. Door elkaar bij initiatieven te betrekken, mee te doen en dus actief bij te dragen, hoeft er achteraf geen sprake te zijn van kennisoverdracht. Immers, het wordt direct meegemaakt en voorkomt het gevoel dat anderen de kastanjes uit het vuur moeten halen.

Naast de 4 bestaande K's wordt als vijfde K 'Kinnovatie' toegevoegd

De deelnemers vinden het essentieel dat de samenwerking bijdraagt aan innovatie en doorontwikkeling. Om die reden wordt naast de bestaande 4 K's (Kwetsbaarheid, Kwaliteit, minder-meer Kosten, Kansen voor medewerkers) een vijfde K toegevoegd die we noemen: Kinnovatie.

Voldoende kritisch vermogen in de regio

Het is van belang dat er voldoende kritisch vermogen in de regio komt, waarbij voldoende c*hecks and balances* zijn opgenomen om initiatieven adequaat te kunnen beoordelen van idee tot en met realisatie.

De informatiemaatschappij wordt namelijk steeds complexer maar is ook steeds meer onderwerp van gesprek binnen de bestuurlijke agenda. Dat maakt dat meer en meer van bestuurders wordt verondersteld dat ze kennis omtrent I&A hebben. Zowel in de analyse van de huidige situatie als in de expertsessies kwam naar voren dat een conditie voor de samenwerking is dat er ook op bestuurlijk niveau voldoende kennis en affiniteit met ICT en digitalisering moet zijn.

Regionale kennisontwikkeling, kennisverrijking en deling moet gefaciliteerd worden onder meer door gezamenlijk experimenteren

Met name in de expertsessies is duidelijk naar voren gekomen dat het gezamenlijk optrekken bij innovaties, zoals het doen van experimenten, van toegevoegde waarde kan zijn. Bij het uitvoeren van gezamenlijke experimenten wordt vroegtijdig al gewerkt aan de ontwikkeling van gemeenschappelijke visies en bovendien heeft dit het voordeel dat niet achteraf intensieve kennisoverdracht sessies moeten worden gehouden.

6. Mogelijke scenario's en voorkeursroute

In dit hoofdstuk beschrijven we de mogelijke scenario's en een door PwC voorgestelde voorkeursroute daarin. Hiermee beantwoorden we vraag 2 (de subvragen 2.1 en 2.2 komende aan de orde in hoofdstuk 8) en vraag 3 van de opdracht die als volgt luidt:

2. *"Gezien de digitale transformatie/geschetste ontwikkelingen (bijgevoegd), geef een visie op hoofdlijnen op wat er concreet de komende 5 jaar nodig is voor gemeenten om deze te realiseren.*
3. *"Stel een advies op over de vervolg aanpak ten behoeve van de betekenis van de aanbevelingen (onder andere risico's) in de vorm van enkele scenario's voor:*
   a. *de organisatie iRvN*
   b. *de betrokken -individuele- gemeenten*
   c. *de onderlinge samenwerking (bijvoorbeeld opdrachtgeverschap/governance)"*

De scenario's zijn ontwikkeld op basis van:

- de uitkomsten van de interviews (hoofdstuk 3), het is immers van belang de sterke punten uit het verleden te behouden en de te verbeteren punten te accommoderen;
- de expertsessies (hoofdstuk 4), immers op een aantal onderwerpen zoals digitale trends, governance, nieuwe domeinen in de samenwerking, de menselijke factor en financiën zijn verrijkende inzichten en toekomstbeelden gedeeld;
- de ontwerpvariabelen en hun voorkeurspositie en condities voor de samenwerking (hoofdstuk 5), waarin belangrijke richtingen en eisen zijn geformuleerd.

Voordat we de scenario's behandelen is het van belang vast te stellen dat de deelnemers duidelijke meerwaarde zien van de bestaande samenwerking tot nu toe en daarbinnen ook de taken en rollen die iRvN vervult. Dit is ook zichtbaar en voelbaar in dit onderzoek waarin een positief-kritische grondhouding van alle deelnemers en iRvN door ons wordt ervaren. Met name de kwetsbaarheid is afgenomen, de kwaliteit in dienstverlening heefteen adequaat niveau en de kosten zijn beheersbaar gebleken. Dit betekent dan ook dat er geen scenario's zijn opgenomen die voorzien in het stopzetten of proactief afbouwen van de huidige samenwerking en de taken en rollen van iRvN.

Onderscheid naar de sporen automatisering en informatisering

Bij het toewerken naar de scenario's onderscheiden we twee sporen, te weten:

- Spoor 1: Automatisering
- Spoor 2: Informatisering

Spoor 1: Automatisering: Het iRvN heeft vanuit het oorspronkelijke bedrijfsplan zijn focus op de automatiseringstaken gehad en dit adequaat uitgevoerd. Deze basisvoorzieningen zullen ook naar de toekomst toe blijvend ontwikkeld, onderhouden en goed gesourced moeten blijven. Zowel het pakket van taken en bevoegdheden zijn op het terrein van de infrastructuur, verbindingen en werkplekautomatisering behoorlijk uitgekristalliseerd en vormen de basis voor de bedrijfsprocessen voor de deelnemers. Ook de governance op dit terrein is reeds ingericht en werkt naar tevredenheid.

Spoor 2: Informatisering: Dit spoor is sterk verweven met de beleidsvelden van de individuele gemeenten en hun 'ketenpartners'. Binnen de regio is dit spoor vooralsnog - zij in de verschillende mate van omvang en volwassenheid - georganiseerd binnen de deelnemers en bij gelegenheid wordt er afstemming of samenwerking gezocht. Er zijn thema's die alle deelnemers raken maar waarvan de impact en uitwerking per deelnemer verschillend zal zijn. Het vraagstuk

rond en de mate van (mogelijke) harmonisatie binnen dit terrein is complex en vaak context gebonden.

Wij zijn ons bewust van de vele raakvlakken die tussen beide sporen bestaan en deze zullen ook in de uitwerking van de scenario's en uitvoeringsvarianten moeten worden ingevuld.

Hieronder volgt allereerst een overzicht van de scenario's per spoor, waarna we deze nader toelichten. Omdat we tussen enkele van deze scenario's een logisch ontwikkelpad zien, volgt daarna een advies met een voorkeursroute voor verdere ontwikkeling van de samenwerking.

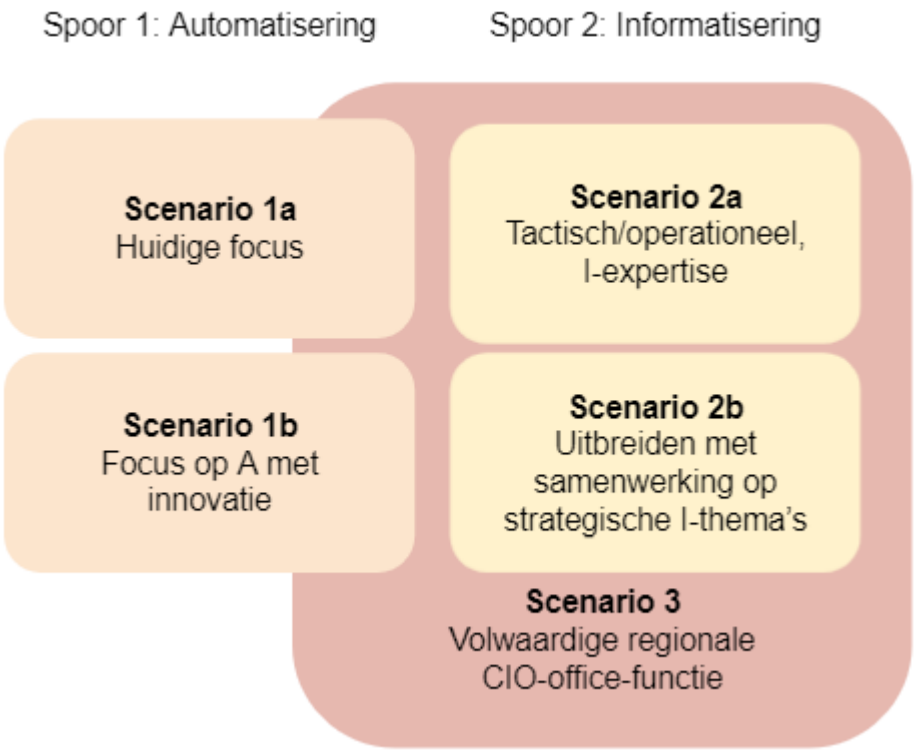
6.1 Overzicht scenario's

Spoor 1: Automatisering: Focus samenwerking blijft op automatisering:

- **Scenario 1a:** De samenwerking behoudt zijn huidige focus op automatisering en reageert op productie in gevraagde capaciteit.
- **Scenario 1b:** De samenwerking behoudt zijn focus op automatisering en anticipeert op permanente optimalisatie binnen automatisering en uiteindelijk op resourcing.

Spoor 2: Informatisering: Focus samenwerking op informatisering:

- **Scenario 2a:** Samenwerking gericht op tactisch/operationele I-expertise (methodische samenwerking).
- **Scenario 2b:** Uitbreiding en verankering van de samenwerking op strategische I-thema's.
- **Scenario 3:** Waarbij een volwaardige regionale CIO-office functie wordt ingericht en waarbinnen het I&A beleid en portfolio voor de gehele regio wordt ontwikkeld en de uitvoering ervan gemanaged.



Afbeelding 5: Schematisch overzicht scenario's

6.2 De drie hoofd scenario's in het kort

Zoals in bovenstaand overzicht is weergegeven, onderscheiden we in de basis drie scenario's met enkele subvarianten. Hieronder geven we allereerst een beschrijving van de drie scenario's en daarna gaan we in meer detail in op alle varianten.

De eerste twee scenario's richten zich op spoor 1: Automatisering. Dit is in feite dezelfde focus als in de huidige samenwerking met de iRvN. In de nadere uitwerking maken we onderscheid tussen een scenario (1a) dat nog het meest lijkt op de huidige situatie, namelijk een reactieve, nog nauwelijks gericht op toekomstige ontwikkelingen en innovaties. Dit laatste is gelijk het aanvullende voor scenario 1b dat proactiever gericht is op innovaties.

Twee andere scenario's vinden hun oorsprong in spoor 2: Informatisering. Hier zien we namelijk een tactisch/operationele (scenario 2a) en een op strategische I-thema's gericht scenario (2b).

Het derde scenario is het meest vergaande en is gericht op een centrale, regionale CIO-office die de volledige I-functie voor de regio omvat en waarbij de informatiemanagement taak binnen de deelnemers wordt aangestuurd vanuit de centraal in de regio gestelde kaders en het genoemde CIO-office. In dit scenario worden op strategisch niveau ook de kaders voor de automatisering bepaald.

Scenario 1a: De samenwerking behoudt zijn huidige focus op automatisering en reageert op productie in gevraagde capaciteit

Wat houdt het scenario in?

Dit eerste scenario heeft betrekking op de automatisering en is een continuering van de huidige focus van iRvN. Het heeft dus als consequentie dat de samenwerking in dit scenario op het gebied van informatisering niet van de grond komt. Daarnaast is het een reactief scenario omdat er niet de mogelijkheid is - en er ook niet in geïnvesteerd wordt - om in te spelen op toekomstige ontwikkelingen en benodigde innovaties.

Welke tekortkomingen lost het op?

Doordat het in feite een continuering van de huidige situatie is, lost het geen tekortkomingen op, zoals de behoefte om meer af te stemmen op het terrein van informatisering en het innovatiever omgaan met nieuwe technologische mogelijkheden.

Hoe sluit het aan op de schuifjes?

Voor de korte termijn sluit het scenario nog goed aan bij de wens om één gemeenschappelijke regionale infrastructuur te hebben. Maar omdat er in dit scenario weinig tot geen vernieuwende mogelijkheden zijn, wordt het risico steeds groter dat deelnemers eigen oplossingen gaan zoeken om te voldoen aan gewenste innovaties binnen hun organisatie. Denk aan de inzet van platforms voor data-analyse en de inzet van nieuwe technologieën zoals kunstmatige intelligentie en robotisering van processen.

Daarnaast sluit het scenario slecht aan op de gewenste proactieve houding, de wens om regionaal op strategisch niveau I-thema's af te stemmen en op te pakken.

Binnen dit scenario kan in principe gewerkt worden aan de wens om meer met een menukaart te werken, zodat deelnemers aan kunnen geven welke diensten ze boven de standaard willen afnemen. Maar aangezien er in dit scenario van innovatie weinig sprake zal zijn, zal de toegevoegde waarde van de menukaart beperkt zijn.

Hoe past het bij de condities?

Hoewel in dit scenario de technische onderlegger van de regio, te weten de infrastructuur gedegen blijft, is de vraag hoe duurzaam dit is. Het scenario komt niet tegemoet aan belangrijke wensen van de deelnemers die in dit rapport naar voren komen, waarvan enkele belangrijke zijn:

- Technologische innovaties mogelijk maken waar de individuele gemeenten zelf minder goed toe in staat zijn;
- Met elkaar afstemmen van het informatiebeleid;
- Samenwerken op belangrijke thema's (zoals bijvoorbeeld informatiebeveiliging, privacy en open overheid) en gefaseerd met één of enkele gemeenten;
- Kennisdelen tussen samenwerkende organisaties.

Conclusie
Het appelleert daarmee niet aan de toekomstig te eisen rol en taak van iRvN in de samenwerking. Volgens PwC is dit uiteindelijk een ongewenst scenario en zal iRvN op termijn aan kracht en waarde verliezen, en de grondslag voor de samenwerking wegvallen.

Scenario 1b: De samenwerking behoudt zijn focus op automatisering en anticipeert op permanente optimalisatie binnen automatisering en uiteindelijk op *resourcing*

Wat houdt het scenario in?
Net als scenario 1a heeft dit scenario betrekking op de automatisering, maar een zeer groot verschil is dat hier vooruitgekeken wordt naar verdere innovatie en optimalisatie. In dit scenario krijgen de digitale ontwikkelingen die in de expertsessies (hoofdstuk 4 en bijlagen) aan de orde zijn geweest aandacht en zal iRvN zich moeten ontwikkelen van een beherende naar ook een innoverende en inspirerende organisatie.

Welke tekortkomingen lost het op?
Dit scenario biedt in potentie een goed antwoord op de wens om blijvend te innoveren. In de huidige situatie is daar onvoldoende ruimte voor en met dit scenario kan proactiever en in samenwerking met de deelnemers naar technologische innovaties gekeken worden en tijdig geanticipeerd wordt door de juiste kennis in huis te halen.

Het waarmaken van dit scenario stelt wel eisen aan met name de iRvN-organisatie. In het advies en de uitwerking van de voorkeursroute die hierna volgen gaan we hier nader op in.

Hoe sluit het aan op de schuifjes?
Dit scenario biedt nog geen antwoord op de variabelen die betrekking hebben op de samenwerking ten aanzien van informatisering (het afstemmen van het informatiebeleid en het themagericht samenwerken). Op automatiserings terrein biedt het echter een goede verbetering ten opzichte van de huidige situatie (proactiever en meer betrekken en inspireren van deelnemers bij nieuwe mogelijkheden). Daarnaast biedt het goede mogelijkheden voor de wens die in de expertsessies aan de orde is geweest om met een menukaart te werken, zodat deelnemers aan kunnen geven welke diensten ze boven de standaard willen afnemen. Nieuwe innovaties die gerealiseerd worden die in eerste instantie als 'standaard-plus' zijn te kenmerken, kunnen op een later moment opgenomen worden in de standaard.

Conclusie
Belangrijk is dat dit scenario dus aansluit bij de breed gedragen wens om in de regio slagvaardiger te worden als het om technologische innovaties gaat. Het scenario vraagt tegelijk wel een verandering voor de iRvN:

- Actief verkennen van technologische innovaties, deze analyseren en invoeren;
- Een betere externe oriëntatie, zowel op de markt als op de afnemers van de diensten van iRvN;
- De ontwikkeling van nieuwe kennis en competenties, zoals kennis van en integratie met cloud platforms, configureren van apps en low-code platforms, datasturing, analyse en governance, bekostiging (zie hierna), interactie en communicatie met klanten, andere regie op leveranciers en contractbeheer;

- De overgang van dominant capex-gerichte financiën (gericht op investeringen en afschrijvingen) naar een dominant opex-gerichte financiën, aansluitend bij de verschuiving van zowel infrastructuur, platformen als applicaties naar de cloud (waar de betaling in het algemeen gebaseerd is op abonnement of gebruik);
- Een structuurverandering in de iRvN-organisatie, waarin naast de beherende activiteiten een duidelijke plaats moet komen (ook op directieniveau) voor innoverende activiteiten en een andere balans in volume zal ontstaan op de aanwezige functiegebieden binnen iRvN, die mogelijk een herinrichting van de teams tot gevolg kan hebben.

Dit scenario erkent en bevestigt het belang van een goede technische en dynamische onderlegger als het gaat om de infrastructuur en komt daarnaast ook tegemoet aan de gewenste innovatie. De regio behoudt met dit scenario een fundamentele bouwsteen in de samenwerking. Het scenario komt echter nog niet tegemoet aan de gewenste samenwerking en ontwikkeling op het terrein van informatisering waardoor in de toekomst nog steeds een suboptimale situatie bestaat en de samenwerking als totaal nog niet het maximale rendement krijgt.

Scenario 2a: Uitbreiding met samenwerking op het terrein van tactisch/operationele I-expertise (methodische samenwerking)

Wat houdt het scenario in?

Scenario 2a heeft betrekking op een tactisch/operationele samenwerking op het gebied van informatisering. Bij dit scenario moet gedacht worden aan een samenwerking op het gebied van I-expertise, een (virtuele) organisatie waarin de I-professionals uit de deelnemende organisaties samenwerken. Op deze manier kunnen deze professionals werken aan eenduidigheid in gebruik van methoden en technieken en elkaars kennis en kunde inzetten zodat deze ook beschikbaar komt voor de andere gemeenten. Van belang hierbij is om te melden dat -door vanuit de I-expertise op een eenduidige wijze met dezelfde methoden en technieken te werken- er een convergerende werking vanuit gaat. In feite worden vakdisciplines gedeeld zoals programma-management, projectleiding, data-analyse en informatieanalyse. Ook de (bij)scholing wordt zo verder in de regio geoptimaliseerd.

Ook moet duidelijk zijn dat dit scenario niet betekent dat elke deelnemer dezelfde inhoudelijke keuzes maakt. Dat hangt sterk van de lokale context en ambities bij de deelnemers af.

Welke tekortkomingen lost het op?

Dit scenario biedt de mogelijkheid om intensiever samen te werken op het terrein van informatisering, een ontwikkeling die in de huidige situatie nauwelijks nog van de grond is gekomen en wel als belangrijke voorwaarde voor de toekomst wordt gezien. Omdat dit scenario zich richt op een groei in methodische samenwerking binnen de informatisering en veel capaciteits- en kennisproblemen oplost voor een aantal deelnemers, biedt het nog geen oplossing voor de gewenste technologische en informatorische innovatie.

Hoe sluit het aan op de schuifjes?

Dit scenario sluit goed aan op de wens om de samenwerking in te vullen door middel van partnerschap. Er zal immers meer samengewerkt en kennis gedeeld worden, terwijl de huidige samenwerking zich vooral concentreert op de werkzaamheden van iRvN. Ook kan het scenario goed bijdragen aan een proactievere samenwerking, doordat vanuit de I-afstemming meer vooruitgekeken wordt. Daarbij moet wel aangetekend worden dat deze afstemming nog operationeel/tactisch en vooral issue gericht van aard en nog niet strategisch en themagericht is.

Conclusie

Scenario 2a biedt een kans om laagdrempelig te gaan samenwerken op het terrein van informatisering en de methodische convergentie in te zetten. Deze samenwerking werd zowel in de expertsessies als de stuurgroep besprekingen gezien als belangrijk voor de verdere doorontwikkeling en als voorwaarde voor goed gefundeerde innovaties. Omdat het scenario nog wel een operationeel/tactisch karakter heeft, biedt het nog niet het hoofd aan de strategische

samenwerking op I-thema's. Daarnaast zal bekeken moeten worden in welke mate op dit moment de capaciteit van deze professionals toereikend is voor de regio, of dat er nog aanvullende capaciteit in structurele zin moet worden geworven. Ook dient nog nader bepaald te worden welke governance en pakket aan taken en bevoegdheden hier bij past.

Zoals we hierna in de voorkeursroute zullen aangeven, biedt het wel de mogelijkheid om snel op snelheid te komen in de samenwerking en daarna een volgende stap te zetten met het scenario dat we hierna beschrijven. Het scenario komt niet of beperkt tegemoet aan de wens om op automatiseringsgebied innovatiever te opereren.

Scenario 2b: Uitbreiding en verankering met samenwerking op strategische I-thema's

Wat houdt het scenario in?

Scenario 2b gaat een stap verder dan scenario 2a, doordat de samenwerking gericht is op de inhoud van de strategische I-thema's. Er wordt een samenwerkingsagenda opgesteld en steeds geactualiseerd met I-thema's die gezamenlijk worden opgepakt. Dat kan in combinatie van één of enkele gemeenten waarbij anderen op een later moment aanhaken. Vanuit de I-expertise die onder scenario 2a is beschreven, worden de informatie beleidsplannen van de gemeenten met elkaar vergeleken en de gemene delers geselecteerd die de gezamenlijke I-thema's kunnen vormen en wordt in gezamenlijkheid aan de gewenste inhoudelijke richting gewerkt.

Welke tekortkomingen lost het op?

Met dit scenario wordt op strategische wijze invulling gegeven aan de samenwerking op het gebied van informatisering, een ontwikkeling die in de huidige situatie nauwelijks nog van de grond is gekomen en wel als belangrijke voorwaarde voor de toekomst wordt gezien. Omdat dit scenario zich richt op de informatisering, biedt het geen oplossing voor de gewenste technologische innovatie maar kan het wel input daarvoor leveren. De technologische innovaties zullen immers voor een groot deel volgen uit ambities in de informatisering. Neem als voorbeeld een I-thema als datagestuurde beleidskeuzes. Om dit mogelijk te maken zullen uiteindelijk ook de technische mogelijkheden gecreëerd moeten worden, zoals de inzet van data platforms, de juiste *tooling* en maatregelen ter bescherming van de privacy.

Hoe sluit het aan op de schuifjes?

Dit scenario sluit goed aan op de wens om de samenwerking in te vullen door middel van partnerschap. Er zal immers meer samengewerkt en kennis gedeeld worden, terwijl de huidige samenwerking zich vooral concentreert op de werkzaamheden van iRvN. Ook draagt het scenario goed bij aan een proactievere samenwerking, doordat er structureel vooruitgekeken wordt en er strategisch wordt samengewerkt aan I-thema's. Daarbij kan ook goed tegemoetgekomen worden aan de eis dat gemeenten steeds moeten kunnen beslissen of ze wel of niet participeren in een nieuwe ontwikkeling.

Conclusie

Het scenario sluit uitstekend aan op de wens om samen te werken op het terrein van informatisering en dit te doen aan de hand van strategische I-thema's. Daarbij kunnen gemeenten steeds beslissen of ze hierin participeren, waarbij wel de eis geldt dat per fase van ontwikkeling helder moet zijn wie wel/niet participeert (vrijheid in gebondenheid). Soms zal het ook betekenen dat je als deelnemer over je mogelijkheid tot 'vrijheid' heen zal moeten kunnen stappen in het kader van de voordelen voor de regio. Het scenario komt niet tegemoet aan de wens op het gebied van technologische innovaties.

Scenario 3: Volwaardige regionale CIO-office functie

Wat houdt het scenario in?

Het derde scenario is het meest vergaande en is gericht op centrale, regionale CIO-office die de volledige I-functie voor de regio omvat en waarbij de informatiemanagement taak binnen de

pwc

deelnemers wordt aangestuurd vanuit de centraal in de regio gestelde kaders en de genoemde CIO-office. Ook de strategische kaders voor automatisering worden centraal bepaald.
De vertaling naar de tactische kaders voor automatisering en de operaties vindt net als nu plaats binnen iRvN. De CIO-office maakt geen onderdeel uit van iRvN en andersom. Dit om de c*ountervailing power*, noodzakelijk *checks en balances* en objectiviteit te bewaken.

Welke tekortkomingen lost het op?
In theorie lost dit scenario veel van de huidige tekortkomingen op, zoals de innovatie die nog niet voldoende van de grond komt en het gebrek aan gemeenschappelijke informatisering.

Hoe sluit het aan op de schuifjes?
Dit scenario sluit echter slechter aan op een aantal ontwerpvariabelen en de gestelde condities die door middel van de schuifjes zijn weergegeven. De centrale aansturing is niet goed te rijmen met de autonomie van gemeenten om beleidsbeslissingen te nemen. Daarnaast betekent het scenario in de praktijk dat de ontwikkelingen regionaal zullen worden opgepakt, in plaats van dat gemeenten op basis van de lokale situatie kunnen beslissen of participeren wel gewenst is.

Conclusie
Dit scenario sluit niet goed aan bij de belangrijkste eisen en condities van de deelnemers en een haalbaar geacht toekomstbeeld over 5 jaar die in dit rapport naar voren komen. Met name de eigen autonomie, eigen tempo en beleidsmatige vrijheid om beslissingen te nemen (denk aan informatiebeleid, systeem keuzes, prioritering van projecten, kortom de denk- en regiekracht) zijn '*dealbreakers*'. Zeker in combinatie met het toenemende integrale karakter van I-vraagstukken in de primaire processen die gestoeld zijn op lokaal beleid, is dit geen gewenst scenario.

Dit scenario zou alleen mogelijk aan de orde komen als bij een nadere herijking van de gemeenschappelijke doelen blijkt dat een dergelijke koers in de regio nadrukkelijk gewenst én omarmd wordt. De huidige volwassenheid in en wensen ten aanzien van de samenwerking in de regio laat een dergelijk scenario in onze ogen ook nog niet toe.

Ook op basis van de ervaringen van PwC breder in Nederland, raden we dit scenario in ieder geval voor de komende 5 jaar sterk af. Het te plichtmatig toewerken naar gemeenschappelijke kaders in de informatisering binnen een diverse deelnemersveld met verschillende ambities, tempi en samenwerkingen in andere regio's, leidt vaak tot onoverkomelijke spanningen in de samenwerking. Het te vroeg of te dominant inrichten van een regionale CIO-office leidt tot een afbrokkeling van de samenwerking omdat er te vaak en te veel een *one-size fits all* situatie wordt nagestreefd. Dit scenario zal daarmee ook niet verder terugkeren in deze rapportage.

6.3 Advies ten aanzien van de voorkeursroute

Uit de eerdere delen van voorliggend rapport komt duidelijk het belang en de behoefte naar voren om samen te werken, zowel op het terrein van de automatisering als óók van de informatisering. De betrokken gemeenten vinden het van belang om strategisch'/tactisch met elkaar af te stemmen en samen op te trekken, maar de autonomie van iedere gemeente moet overeind blijven ('vrijheid in gebondenheid').

Om die reden adviseren wij om parallel te starten met scenario 1b van spoor 1 en scenario 2a uit spoor 2 en later scenario 2a door te ontwikkelen tot scenario 2b.

Het betreft dus een ontwikkeling waarin enerzijds de automatisering een belangrijke pijler blijft voor de samenwerking, maar waar wel meer focus komt op verdere innovatie en tegelijkertijd een andere pijler, te weten de samenwerking op de informatisering wordt gebouwd. De I-professionals gaan intensiever met elkaar samenwerken, gebruik maken van elkaars I-expertise, kennis en ervaring en methodes op elkaar afstemmen en dat binnen een (virtuele) I-organisatie.

Deze samenwerking biedt voordelen op de eerder vastgestelde 4 K's (Kwaliteit, Kwetsbaarheid, minder-meer Kosten, Kansen voor personeel) en op het toegevoegde criterium Kinnovatie. Bovendien helpt de samenwerking op informatiseringsgebied ook bij het tot stand brengen van kaders en prioriteiten voor de verdere innovatie op het gebied van de automatisering. Bijvoorbeeld bij de vraag welke technologische innovaties voor de samenwerkende gemeenten de voorkeur hebben.

Om de samenwerking op het terrein van de informatisering te bestendigen adviseren we om vervolgens binnen een tijdspanne van ca. 3 jaar in spoor 2 van scenario 2a door te ontwikkelen naar scenario 2b. In dit laatste scenario wordt strategisch samengewerkt op regionale I-thema's, waarbij duidelijke spelregels in de governance zullen moeten worden opgenomen en gezamenlijke investeringen moeten worden gepleegd. Door deze stap te zetten krijgt de I-samenwerking de strategische aandacht die het verdient, gezien het belang van de digitalisering in de komende jaren.

Door deze route te kiezen slagen we erin om -zij het in de tijd- zoveel als mogelijk invulling te geven aan de gewenste positionering ten aanzien van de variabelen en geven we maximaal invulling aan de gestelde condities.

7. Governance en werkwijze bij voorgestelde voorkeursroute

Hoewel in een vervolg op dit onderzoek de uitvoeringsvarianten moeten worden uitgewerkt, beschrijven we hier al enkele richtingen voor de gewenste 'manier van werken' binnen de voorgestelde voorkeursroute. Daarin grijpen we terug op de gehouden expertsessies en de richtingen die daarin aan de orde zijn geweest en maken we ook hier, waar van toepassing, onderscheid naar de twee sporen automatisering en informatisering.

7.1 On-boarding en kennisniveau bestuurders

- De informatiemaatschappij wordt complexer maar is ook steeds meer onderwerp van gesprek binnen de bestuurlijke agenda. Dat maakt dat meer en meer kennis omtrent I&A wordt verondersteld bij de bestuurders en dat dit ook moet worden bijgehouden. Dat is relatief nieuw en straks ook niet meer weg te denken in de bagage van bestuurders;
- Uit de expertsessies is gebleken dat de gemeenteraden veelal nog niet of onvoldoende bekend zijn met de samenwerking en met iRvN. Wij adviseren om kennismakingssessies te organiseren als basis voor betere samenwerking.
- Ten aanzien van het portefeuillehoudersoverleg is in de sessies aangegeven dat het bij de leden in een aantal situaties nog ontbreekt aan affiniteit en kennis ten aanzien van ICT en digitalisering. Vanuit de expertsessies kwam dan ook de oproep om nog eens goed naar de samenstelling te kijken en de wijze waarop deze kennis kan worden verhoogd. Daarnaast is de suggestie gedaan om, in navolging van veel organisaties, een adviesbestuur in te stellen met jongere medewerkers: Een zogeheten 'NextGen-klankbord' met kennis van actuele digitale ontwikkelingen die het portefeuillehoudersoverleg kan uitdagen om met een andere bril naar de ontwikkelingen te kijken. Het werk inspirerend en verandert de dynamiek.

7.2 Samen optrekken bij innovaties

- Met name in de expertsessies is duidelijk naar voren gekomen dat het gezamenlijk optrekken bij innovaties, zoals het doen van experimenten met als doel deze ook daadwerkelijk door te voeren in de productie, van toegevoegde waarde kan zijn. Deze kunnen gericht zijn op de automatisering maar ook in combinatie met informatiseringsvraagstukken worden uitgevoerd.
- Bij het gezamenlijk uitvoeren van innovaties wordt vroegtijdig al gewerkt aan de ontwikkeling van gemeenschappelijke visies en bovendien heeft dit het voordeel dat niet achteraf intensieve kennisoverdrachtsessies moeten worden gehouden. Tot slot is het ook van belang te vermelden dat in de expertsessie over digitale ontwikkelingen naar voren kwam dat het werken met (kort-cyclische) experimenten kan bijdragen aan het beter en sneller aanpassen aan het 'consumentengedrag' van burgers. Om het eventuele dilemma van menskracht voor de deelnemers op te lossen, zouden ze onderdeel kunnen gaan uitmaken van de 'agile-teams' van bijvoorbeeld de review teams.
- Bij deze innovaties in zowel de ontwikkeling als het beheer (in de DevOps teams) kan ook gedacht worden aan het betrekken van zowel kleinere als grotere leveranciers en/of start-ups in de regio om zo de kennisontwikkeling breder in de regio te versterken en de regio en deelnemers aantrekkelijk te maken voor jong talent.

7.3 Regionaal Kennis- en Innovatiecentrum

- In de uitwerking van de voorkeursroute kan een gezamenlijk (virtueel) opleidings-, kennis- en innovatiecentrum binnen de regio voor een aantal zaken uitkomst bieden, zoals:

- Een bestuurlijk en medewerkers trainings- en opleidingscurriculum voor verrijking van I&A-kennis en kunde;
- Het opzetten en uitvoeren van experimenten.

- In de nadere uitwerking zal moeten worden onderzocht hoe dit in de praktijk georganiseerd kan worden:
  - Wie draagt het eigenaarschap;
  - Hoe dient dit gefinancierd te worden.
- Er zijn voorbeelden bekend waarbij sprake is van een 'revolving fond 'voor de ontwikkeling van innovaties/experimenten. In dit fonds wordt een basisinleg voor innovaties door de deelnemers gedaan. Daar van uit wordt de financiering van experimenten, de inzet van het kennis- en innovatiecentrum én de ontwikkeling van businesscases gefinancierd. Indien een businesscase een positief rendement oplevert, wordt het eerste rendement teruggestort in het fonds.

7.4 Spoor 1: Automatisering

Automatiseringsbeleid op bestuurlijk niveau laten vaststellen

- De governance binnen het A-domein heeft zich in de loop van de uitvoering van het bedrijfsplan ontwikkeld naar een volwassen niveau. Echter, op het gebied van het automatiseringsbeleid zien we nu wel veranderingen ontstaan. Het automatiseringsbeleid en de bijbehorende kaders zijn eerder al vastgesteld en in de praktijk worden tot op heden nog logische keuzes gemaakt. Maar door de veranderingen die in de loop der jaren zijn ontstaan en het toenemend aantal raakvlakken met de informatisering, adviseren we ook dit (meerjaren)beleid, na een goede afstemming met de I-coördinatoren, periodiek te laten bekrachtigen via de kring van gemeentesecretarissen en vervolgens door de colleges en raden.
- In dit automatiseringsbeleid zullen security, privacy en informatieveiligheid steeds grotere en andere eisen stellen. Met name op deze aspecten is afstemming met het regionale CISO's van de gemeenten noodzakelijk omdat daar de verantwoordelijkheid van de deelnemers ligt. In die afstemming wordt de kennis op dit aspect samen gebracht en zullen de KPI's voor de monitoring ervan moeten worden bepaald.

7.5 Spoor 2: Informatisering

- De huidige governance op informatisering kent binnen de regio bruikbare elementen maar werkt als totaal zeker niet optimaal. Op zichzelf ook niet vreemd omdat informatisering een toenemend integraal karakter kent binnen alle beleidsvelden en hoewel I-thematieken op een hoog abstractieniveau voor alle deelnemers gelijk lijken, kunnen ze in de uitwerking vaak geheel anders uitpakken per deelnemer. In deze rapportage geven scenario 2a en 2b richting aan de I-samenwerking binnen de regio. In dat kader bespreken we de volgende onderwerpen:
  - I-expertise als (virtuele) centrale plaats;
  - Strategische samenwerking op I-thema's.

<u>I-expertise als (virtuele) centrale plaats</u>

- De I-expertise kan ingeschakeld worden voor vraagstukken binnen deelnemers maar ook voor gezamenlijke I-trajecten en het opstellen van een routekaart van de regionale trajecten en de bijbehorende deadlines. Mede op basis van deze routekaart kunnen gemeenten bepalen aan welke trajecten ze meedoen en in welke fase ('zwaan kleef aan'). Denk bij faseringen aan de fasen zoals Verkennen, Analyseren, Experimenteren, Kiezen, Inkopen, Invoeren en Exploiteren (zie ook hoofdstuk 5).
- I-expertise kan zoals aangegeven op een (virtuele) centrale plek door de deelnemers worden afgenomen zoals informatieanalyse, het opstellen van businesscases en de integrale intake

(alle kosten, inclusief exploitatie, in kaart brengen), het uitwerken van processen en administratieve organisatie, projectleiding, programmamanagement, etc. (zie ook bijlage F).

- Deze I-expertise is een virtuele organisatie (medewerkers blijven voor hun eigen organisatie werken) en valt daarmee niet onder iRvN, maar wel binnen de MGR.
- De I-expertise dient ook als virtuele organisatie een aansturing te kennen, waarin beschikbare capaciteit wordt gemonitord en de inzet gepland.
- In de nadere uitwerking zal moeten worden onderzocht hoe dit in de praktijk georganiseerd kan worden:
    - Hoe wordt deze pool van I-expertise georganiseerd en beheerd in afstemming met de deelnemers;
    - Hoe kan commitment worden verkregen van de deelnemers en wat is de jaarlijkse werkvoorraad om medewerkers geïnteresseerd te krijgen om zo voor de regio te werken;
    - Hoe ziet een programma voor passende opleiding en training eruit in combinatie met de eigen opleidingsplannen;
    - Er zal aandacht moeten worden besteed aan de wijze waarop de uren vanuit deze virtuele pool van krachten worden gefinancierd;
    - Er zal - ook bij de keuze van de positionering - rekening gehouden moeten worden met de managementkosten (coördinatie en afstemming) zodat dit concept dicht bij de kostprijs kan blijven.

<u>Strategische I-samenwerking</u>

- Voor de strategische I-samenwerking is het uitgangspunt dat de gemeenten zelf hun I-beleid opstellen én (ook bestuurlijk) laten vaststellen, waarin de relevante I-thema's (zie bijlage F: mogelijke gezamenlijke I-thema's) nader zijn uitgewerkt.
- Op basis hiervan worden dan in de regio gezamenlijk de gemeenschappelijke elementen bepaald en daarmee eerst op hoog niveau de gemeenschappelijke kaders. Deze kaders zijn van belang voor het kunnen realiseren van de I-thema's eventueel in gezamenlijke trajecten, die door I-expertise kunnen worden ondersteund.
- Hoewel het I-beleid een verantwoordelijkheid van elke deelnemer is, kan een roulerend voorzitterschap van een gemeente gehanteerd worden voor de bepaling van de gemeenschappelijke elementen en nadere uitwerking/analyse van de I-thema's in regionaal verband.
- De roulerende rol bij het bepalen van de gemeenschappelijke elementen kan binnen het 'regionaal I-overleg' (b.v. in een rol van tactisch adviesorgaan) worden vervuld omdat daar de aanwezige deskundigheid wordt verwacht.
- De gemeenschappelijk bepaalde I-thema's door het regionaal I-overleg, zullen vervolgens via de hoofden bedrijfsvoering (b.v. in een rol van strategisch adviesorgaan) moeten worden bekrachtigd door de kring van gemeentesecretarissen (b.v. in de rol van het opdrachtgeversoverleg) en het portefeuillehoudersoverleg (b.v. in de rol van bestuurlijke stuurgroep). Het is vervolgens aan de gemeentesecretarissen om te bepalen of deze gemeenschappelijke thema's ook gewenst zijn om vastgesteld te worden door het college dan wel de raad. Het portefeuillehoudersoverleg kan hierin adviseren.
- De hoofden bedrijfsvoering zijn vervolgens initiatiefnemer en opdrachtgever voor de uitwerking van de I-thema's tot integrale (business)cases aan het regionaal I-overleg, die voor de uitwerking/analyse gebruik kan maken van de (virtuele) I-expertisegroep.
- De opgeleverde adviezen/(business)cases gaan via de hoofden bedrijfsvoering naar de kring van gemeentesecretarissen en indien nodig (gezien de impact) voor vaststelling naar de colleges en gemeenteraden. Daarmee zijn de voorstellen niet meer vrijblijvend.
- In de expertsessies is naar voren gekomen dat - gezien de toenemende impact van ICT- te verwachten is dat adviezen/(business)cases steeds meer een politiek aspect hebben. Ook in die gevallen en daar waar sprake is van financiële impact, zal de kring van gemeente-secretarissen beslissen of voorstellen voor goedkeuring naar de colleges en/of raden moeten;

- De kring van gemeentesecretarissen vormt daarmee ook het escalatiepad bij ongewenste ontwikkelingen;
- (Periodieke) afstemming en de actualisering van het portfolio aan regionale I-thema's en ontwikkeld beleid kan onder datzelfde roulerende voorzitterschap en door gebruik te maken van het regionale I-overleg plaatsvinden;
- Uit de gesprekken blijkt dat in de regio veel (jong) talent aanwezig is. Wat we vaker zien is dat er een soort 'NextGen' adviesgroep wordt georganiseerd die als klankbord kan fungeren voor het regionaal I-overleg en de kring van gemeentesecretarissen. Op deze wijze wordt deze generatie geboeid en verbonden en is het een manier om zaken eens vanuit een ander perspectief te bekijken en doen de talenten ervaring op en creëren ze een gevoel bij de geldende governance rondom I&A-vraagstukken in de regio;
- Tot slot is in dit rapport naar voren gekomen dat het verstandig is dat de deelnemers een vrije keuze hebben om aan te sluiten of later in te stappen (Verkennen, Analyseren, Experimenteren, Kiezen, Inkopen, Invoeren en Exploiteren) bij de I-thema's. Instappen betekent gebruik kunnen maken van resultaten uit reeds eerder doorlopen fasen maar ook acceptatie daarvan. Dat vergt flexibiliteit in het proces van organiseren in de wetenschap dat niet elk traject bij een experiment tot een succes hoeft te leiden. Ook hier zullen duidelijke spelregels rond commitment en financiën moeten worden opgesteld.

7.6 Samenwerken vraagt om investeren

- De elementen binnen de scenario's zoals het opzetten van een I-expertisegroep, het samenwerken op I-thema's, kennisniveau ontwikkelen en behouden, opzetten regionaal kennis- en innovatiecentrum en samen experimenteren, vraagt om investeringen in tijd, geld, inhoudelijke afstemming en onderling vertrouwen.
- Daarvoor zullen voorstellen moeten worden ontwikkeld, inclusief bijbehorende governance. De kosten zullen daarbij vaak voor de baat uitgaan, maar wel in de wetenschap en met de begrenzing dat op het niveau van de regio de kosten lager zullen moeten zijn dan als iedere deelnemer het voor zichzelf zou moeten organiseren.

8 Strategisch personeels- en organisatieplan iRvN

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vraag rond het directievoorstel iRvN inzake het strategisch personeels- en organisatieplan: 'De pioniersfase voorbij'. Hiermee geven we tevens antwoord op de twee subvragen (2.1 en 2.2.) onder vraag 2:

2. *"Gezien de digitale transformatie/geschetste ontwikkelingen (bijgevoegd), geef een visie op hoofdlijnen op wat er concreet de komende 5 jaar nodig is voor gemeenten om deze te realiseren.*
   - *2.1. met een beoordeling in hoeverre het directievoorstel IRVN daarvoor passend is;*
   - *2.2. welke alternatieven onderzocht moeten worden omdat zij een beter passend antwoord geven."*

Zoals in de scenario's en de voorkeursroute is beschreven, blijft iRvN zich concentreren op de automatiseringstaken. Zij heeft bewezen deze goed te kunnen uitvoeren en bovendien ligt er de komende jaren een opgave om diverse nieuwe technologische ontwikkelingen technisch te ondersteunen en te beheren (denk aan datamanagement, robotisering, kunstmatige intelligentie, etc.). Er ligt in de voorkeursroute nu een duidelijke opgave voor iRvN om de benodigde karakteristieken die horen bij scenario 1b te concretiseren in een ontwerp en vervolgens invoering van een aangepaste organisatie. In dit hoofdstuk gaan we hier nader op in.

8.1 Aanscherping en completering strategisch personeels- en organisatieplan

Het huidig strategisch personeels- en organisatieplan van iRvN 'De pioniersfase voorbij' een viertal fasen, te weten:

- Fase 0: Pioniersfase (Deze fase is voorbij)
- Fase 1: "nieuwe" functies
- Fase 2: "nieuwe" organisatie
- Fase 3: De Informatiedienst Rijk van Nijmegen

Het plan beschrijft de ontwikkelingen en opgaven in onze ogen adequaat. De in het directievoorstel omschreven lijn van verantwoordelijkheden rond het informatiebeleid en het collectieve opdrachtgeverschap richting de iRvN, is in lijn met deze voorliggende rapportage, waarbij een nadere invulling van de governance op dit gebied in hoofdstuk 7 is gegeven.

Het is belangrijk om het strategisch personeels- en organisatieplan van iRvN 'De pioniersfase voorbij' vanuit de twee sporen in deze rapportage te beschouwen.

Ten aanzien van spoor 1: Automatisering, sluit het plan op veel punten goed aan bij scenario 1b: Innovatie waar mogelijk, mobiel tenzij, maar altijd passend bij de vraag van haar deelnemende gemeenten. Exploiteren, ontwikkelen van en investeren in de ICT-infrastructuur. Het directievoorstel geeft in helderde bewoordingen de technologische ontwikkelingen weer zoals de verSaaSing en de afname en karakterverandering van het beheer en de *resourcing* die als gevolg van dit alles optreedt. Daarmee wordt de noodzaak voor scenario 1b benadrukt.

Ten aanzien van spoor 2: Informatisering, zien we dat het iRvN met het plan wil bijdragen aan de ontwikkeling van het I-domein. Zowel voor zichtzelf als iRvN als voor de regio. Het plan maakt daarbij echter al uitvoeringskeuzes, terwijl het in de ogen van PwC van belang is om met de informatie uit deze rapportage, eerst een besluit te nemen ten aanzien van de voorgelegde scenario's 2a en 2b en de aangegeven voorkeursroute. Het plan beschrijft de opzet van een informatietak binnen iRvN. In deze tak voorziet het iRvN in de versterking van de eigen

informatiefunctie maar ook in die van de regio. In de nu voorliggende rapportage en advies is nog niet bepaald waar de informatisering voor de regio komt te liggen. Wel bij voorkeur binnen de MGR maar nog niet per se binnen iRvN. Dat is immers een uitvoeringsvariant.

Adviezen richting spoor 1: Automatisering

De voorkeursroute genoemd in hoofdstuk 6 van deze rapportage biedt de mogelijkheid voor iRvN om juist door te ontwikkelen op het gebied waarin het zich al bewezen heeft goed te zijn, namelijk de automatisering. Wij adviseren iRvN om bij het ontwerp van de gewenste organisatie van iRvN, het strategisch personeelsplan aan te passen naar de uitgangspunten genoemd in dit rapport en de besluitvorming hierover binnen de MGR.

Voor de organisatie iRvN heeft de keuze voor scenario 1b forse impact. De volgende elementen zullen nadrukkelijk in de vervolgfase moeten worden meegenomen en kunnen gebruikt worden om het strategisch personeelsplan verder aan te scherpen:

- De geboden ruimte door deelnemers gebruiken en een meer proactief en innovatief DNA binnen iRvN ontwikkelen. Dit komt onder meer tot uiting in het actief verkennen van innovaties op infrastructureel gebied, deze analyseren en invoeren. De thema's zoals benoemd op dit terrein in het directievoorstel herkennen we;
- Deze innovatie zit niet alleen aan de voorkant in een proces, te weten het verkennen, analyseren en experimenteren, maar ook in de realisatie en het beheren van het ontwikkelde. De voorgestelde lijn rond Agile en DevOps herkennen we en zal i.c.m. de realisatie van het kennis- en innovatiecentrum moeten worden opgezet. Dit betekent niet alleen voor iRvN andere competenties maar ook voor de deelnemende gemeenten.
- Een verdere externe oriëntatie, op de markt, op de afnemers van de diensten van iRvN, meerdere externe partners die onderdelen van de beheertaken gaan uitvoeren, landelijke samenwerkingsinitiatieven zoals 'Samen Organiseren', samen leidend tot een heldere sourcingsstrategie voor de toekomst;
- Mede afhankelijk van de behoeften van de individuele deelnemers, investeren in en ontwikkeling van nieuwe kennis en competenties, rond:
    - Kennis van en integratie met cloud platforms;
    - Configureren van apps en low-code platforms;
    - Big-data, datasturing, analyse en governance;
    - Bekostiging en TCO-management;
    - Interactie en communicatie met klanten;
    - Andere regie op leveranciers en contractbeheer;
    - Bestuurlijke en organisatiesensitiviteit, omdat er meer samengewerkt gaat worden op I-thema's en innovatie belangrijker wordt in de samenwerking.

  Zodat het blijvend of verbeterd kunnen adviseren rond innovaties geborgd wordt.
  Wij adviseren dit concreet te maken met het ook bij iRvN reeds bekende functiegebiedenmodel. Zodat ook in de toekomst gemonitord kan worden hoe deze ontwikkeling is verlopen.
- Naast de grote afhankelijkheid zijn met name ook security en informatieveiligheid verantwoordelijk voor de hogere kwaliteitseisen. Deze eisen worden in afstemming met het regionale CISO's van de gemeenten bepaald omdat daar de verantwoordelijkheid van de deelnemers ligt;
- Naar de toekomst toe dient iRvN op het terrein van HR als gelijkgestelde partner in de samenwerking te worden gezien, met gelijkgestelde rechten en plichten voor de collegae binnen iRvN als het gaat om de interne mobiliteit. Deze gelijkgesteldheid is nu nog niet bepaald en zal geagendeerd moeten worden.
- Het samen met de regio heldere strategische keuzes maken ten aanzien van de go to cloud strategie en inzet van cloud leveranciers. Daarbij dient onderscheid gemaakt te worden in infrastructuur, werkplek(ken) en bedrijfssoftware. Het laatste aspect is vooral een

verantwoordelijkheid per deelnemer. Op dit moment zien we - ook vanuit het landelijke CIO beraad - dat de bredere trend om infrastructuren en platforms te verplaatsen naar de cloud, uit veiligheidsoverwegingen nog beperkt wordt gedaan door shared servicecentra in Nederland. Wel zien we een verschuiving (ook op dit moment al binnen het Rijk van Nijmegen) naar cloudapplicaties (zogeheten Software as a Service, SaaS). Afstemming hierover met de landelijke ontwikkelingen en rekeninghouden met het tempo dat daar gelopen wordt, kan eventuele dubbele investeringen voorkomen;

- Omdat de verwachting is dat in de toekomst steeds meer gebruik gemaakt wordt van externe (cloud) leveranciers en er meer wordt afgerekend op basis van gebruik (in plaats van afschrijving), is het van belang dat iRvN in de plannen rekening houdt met het toenemend belang van leveranciers- en contractmanagement en het inzicht in ge- en verbruik door de afnemers. Dit laatste inzicht lijkt op dit moment goed aanwezig te zijn, maar het is belangrijk rekening te houden met het toenemend belang hiervan voor de toerekening van kosten aan de deelnemers;
- Door de verschuiving naar de cloud moet ook rekening gehouden worden met een verandering op termijn van een dominant capex-gerichte financiële omgeving (gericht op investeringen en afschrijvingen) naar dominant opex-gerichte financiën, waar de betalingen in het algemeen gebaseerd zijn op abonnement of daadwerkelijk gebruik). Dit zal ook tot andere dialogen met de deelnemers gaan leiden.
- IRvN zal in haar processen en contacten een meer zakelijke partner moeten gaan worden waarbij informele paden zullen verminderen. Ten aanzien van het werken met een menukaart zal - om onduidelijkheid ook in de financiële afwikkeling en ongewenste diversiteit in noodzakelijke beheerkennis te voorkomen - ook het menu aan producten en diensten niet oneindig kunnen zijn;
- De aard van de formatieve accentverschuiving zoals voorgesteld in het directievoorstel herkennen we en dit sluit aan op de bewegingen die we zien. Opgemerkt dient te worden dat wij de versterking van het I&A-domein in het voorstel zien als de voorbereiding op de regionale aansluiting op de betrokkenheid bij de I-thema's die regionaal worden bepaald en niet de invulling van de regionale I-expertise betreffen. Een beoordeling van de kwantitatieve berekening alsmede een oordeel over de tijdshorizon is echter niet in scope van dit onderzoek.
- Het uitwerken van een structuurverandering in de iRvN-organisatie, waarin naast de beherende activiteiten binnen scenario 1b een duidelijke plaats moet komen (ook op directieniveau) voor de innoverende competenties binnen iRvN en de andere balans in volume op de aanwezige functiegebieden binnen iRvN, die mogelijk een herinrichting van de teams tot gevolg kan hebben; Regiefuncties zullen bijvoorbeeld toenemen en de meer klassieke beheerfuncties op termijn verminderen;

Adviezen richting spoor 2: Informatisering

- De in de notitie geschetste fasering kunnen we tot en met fase 2 goed volgen, waarbij de inspanningen ten aanzien van de I-functie te relateren zijn aan de regionale aansluiting op het I-terrein. Waarbij het laatste punt te weten: Een regionaal intensief samenwerkend team I&A-coördinatoren een te begrijpen wens is, maar nog niet vastgesteld is of dit een verantwoordelijkheid van iRvN betreft. Immers de uitvoeringsvariant voor scenario 2a en 2b staat nog niet vast.
- Fase 3 uit het strategisch personeelsplan 'De Informatiedienst Rijk van Nijmegen' loopt vooruit op een aantal keuzen die in de regio nog moeten worden gemaakt. Hoewel het voor scenario 2a of 2b een uitvoeringsvariant kan zijn, voelt het nu al invulling geven (ook in structuur) aan deze taken en rollen als 'te vroeg', omdat deze behoefte/wens alsmede positionering nog dient te worden bepaald;

- Ook zal er intern binnen iRvN zelf meer aandacht voor de I-kant van vraagstukken komen. Dit ook om in de regio de juiste aansluiting in capacitaire zin te kunnen maken bij de scenario's 2a en 2b. Daarvoor zullen ook structuurveranderingen benodigd zijn;
- Over de getoonde structuren (de klassieke variant) het volgende:
  - Binnen de informatietak, is het onderdeel adviezen, projecten en accountmanagement herkenbaar maar in de rol en tot functie in aansluiting op scenario 2a (en mogelijk deelname van adviseurs vanuit iRvN is de te ontwikkelen pool) en 2b (als thematische experts vanuit iRvN) en vooralsnog *niet* als invulling van 2a en 2b voor de regio. Die keuze is nog niet gemaakt;
  - Binnen de informatietak, ziet PwC voor het onderdeel basisregistraties en beheer een mogelijke uitbreiding van het operationeel / uitvoerende takenpakket voor iRvN. De vraag is echter of die behoefte nu ook geuit wordt door de deelnemers. Voorwaarde daarbij is dat onderzocht moet worden of dit (voor alle deelnemers) gescheiden kan worden van de lokale context binnen de deelnemers;
  - Het voorgestelde 'bloemmodel' zien wij als een lonkend perspectief, waarbij nader gekeken moet worden hoe de inhoudelijke taak- en rolontwikkelingen én deze structuurwijzigingen in deze vorm hand in hand kunnen gaan en het verandervermogen van de iRvN-organisatie op de proef stelt;
  - De aangegeven in te zetten instrumenten als 'gesprekscyclus' en 'opleidingsplan' komen ons logisch voor, waarbij wij voor het laatste instrument zouden kiezen voor een ontwikkelingsplan omdat dat meer is waar het om gaat. Opleidingen maken onderdeel uit van iemands ontwikkeling.

Ten aanzien van de alternatieven die onderzocht moeten worden en daarmee de beantwoording van vraag 2.2 het volgende:

iRvN zal ook in de regio voor de komende jaren onmisbaar zijn in de informatievoorziening in de regio. Het zal echter moeten doorontwikkelen, wil zij haar toegevoegde waarde kunnen blijven behouden. Scenario 1b voorziet daar als alternatief in. Omdat de regio ook op het I-domein zich verder zal (moeten) ontwikkelen (middels scenario 2a en 2b), dient iRvN als partner daarbij te kunnen aansluiten door intern daar de noodzakelijke expertise te ontwikkelen. Het plan beschrijft de ontwikkelingen en opgaven adequaat. Ten aanzien van informatisering, zien we dat iRvN niet alleen zijn eigen interne I-functie wil verstevigen maar met het plan ook wil bijdragen aan de ontwikkeling van het I-domein in de regio. Daarvoor zal iRvN het nodige moeten aanpassen. Met deze opgave, waarbij ook nog aanzienlijke inspanningen moeten worden verricht om alle betrokken medewerkers mee te nemen zal iRvN zeker een onmisbare en belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van I&A functie in de regio blijven leveren.

Het plan maakt in de fase 'de informatiedienst Rijk van Nijmegen' al vergaande uitvoeringskeuzen. Hoewel het voor delen van scenario 2a/2b een te verkennen uitvoeringsvariant kan zijn, voelt het nu al invulling geven (ook in structuur) aan deze taken en rollen als 'te vroeg', omdat deze behoefte/wens alsmede positionering nog dient te worden bepaald. Daarnaast dient geborgd te worden dat in de uitvoeringsvariant de scheiding tussen beleid en uitvoering in voldoende mate aanwezig is.

Het zijn van 'een informatiedienst' in de vorm zoals nu voorgesteld, achten wij voor de komende 3-5 jaar dan ook (nog) niet realistisch. Geadviseerd wordt om eerst het besluit over de scenario's en voorkeursroute af te wachten alvorens dergelijke uitvoeringsvarianten worden uitgewerkt.

Samengevat kent de notitie een duidelijke ambitie en vooruitziende blik met veel raakpunten uit het voorliggende onderzoek en bruikbare elementen. Echter, het loopt op een aantal onderdelen wat ons betreft nog te ver vooruit op een aantal nog te maken keuzes. Dat zit hem met name in het voorsorteren op de rol van iRvN in de regionale informatiefunctie en het toedelen van de uitvoerende taak rond het gegevensbeheer/basisregistraties.

Dat deze punten nu door ons en in samenspraak met de stuurgroep opgemerkt worden, is ook logisch gezien het feit dat het nu voorliggende onderzoek meer inzicht en richting in deze vraagstukken heeft gegeven en later in de tijd is geschreven.

Bijlage A. Overzicht interviews

Hieronder volgt een overzicht van de interviews die zijn gehouden in het eerste deel van de opdracht, gericht op het verkrijgen van inzicht in de huidige sterktes en zwaktes en het behalen van de oorspronkelijke doelen van de samenwerking.

Nummer	Naam	Organisatie	Functie
1	Nelson Verheul	Berg en Dal	Wethouder
2	Edwin van der Velde	Berg en Dal	Gemeentesecretaris
	Erwin van den Heuvel	Berg en Dal	Manager/Opgavemanager
3	Mark Brouwer	Berg en Dal	Teamleider informatie
	Rosan Koolen	Berg en Dal	FG/privacy adviseur
	Vincent van Neerven	Berg en Dal	Informatiemanager
4	Michiel van Velp	Berg en Dal	Applicatiebeheerder
	Paul Aaldering	Berg en Dal	Applicatiebeheerder
	Sandra Vruggingk	Berg en Dal	Projectleider
5	Daphne Bergman	Beuningen	Burgermeester
	Dyanne Kocken	Beuningen	Gemeentesecretaris
6	Eddie Krosenbrink	Beuningen	Manager informatie en bedrijfsvoering
	Angela Daanen	Beuningen	Adviseur informatiemanagement
7	Corry van Rhee Oud-Ammerveld	Druten	Burgemeester en portefeuillehouder ICT
8	Louis Litjens	Druten	Gemeentesecretaris en directie WDW
9	Herman Hogendoorn	Druten en Wijchen	Kwartiermaker/teammanager team informatiemanagement WDW
10	Roald Schel	Druten en Wijchen	Strategisch informatiemanager
	Rene Masselink	Druten en Wijchen	Informatieadviseur
11	Marijke van Beek	Wijchen	Burgemeester, portefeuillehouder ICT
12	Remco Boer	Wijchen	Gemeentesecretaris en directie WDW
13	Willem Gradisen	Mook & Middelaar	Burgemeester en portefeuillehouder ICT
14	Anita Smits	Mook & Middelaar	Gemeentesecretaris
15	Hans van den Heuvel	Mook & Middelaar	Afdelingshoofd bedrijfsvoering
	Martijn Smeets	Mook & Middelaar	Adviseur informatisering
16	Petra Molenaar	Nijmegen	Wethouder ICT
17	Arne van Hout	Nijmegen	Gemeentesecretaris
18	Constance Boogers	Nijmegen	Manager Ontwikkeling I&A / CIO
	Janne Hendrix	Nijmegen	Concernmanager PIF
19	Agethe Derkse	Nijmegen	Manager Geo/basisregistratie
20	Frank Eetgerink	Heumen	Wethouder ICT
21	Dirk van Eeten	Heumen	Gemeentesecretaris
22	Colette Melchers	Heumen	Afdelingshoofd Facilitaire ondersteuning
23	Maarten Ike	Heumen	Informatiemanager
24	Nick Derks	iRvN	Lid DB-MGR en ICT-portefeuillehouder
25	Anton van Gemert	iRvN	DT Directeur iRvN
26	Gerard de Witte	iRvN	DT - Changemanager

	Werner Vissers	iRvN	DT - Manager ICT-beheer
	Henk de Groot	iRvN	DT - Manager Informatie- & Applicatiebeheer
	Trieneke van Dijk	iRvN	DT -Manager Servicedesk
27	Ron van Wamel	WBRN	Manager Bedrijfsvoering MGR
	Ina Hol	WBRN	Secretaris MGR/directeur WBRN
28	Marc Peters	WBRN	Controller en CISO
	Karel Meijer	WBRN	Projectleider EVA
	Dianne van de Weem	WBRN	Manager P&C (Geld&Goed)
29	Robert Kraan	ODRN	Afdelingsmanager interne dienstverlening
	Eric vd Velden	ODRN	Informatiemanager

Bijlage B. Overzicht documenten

Hieronder volgt een overzicht van de documenten die vanuit de betrokken gemeenten beschikbaar zijn gesteld voor deze opdracht:

Nummer	Naam document	Datum
1	Bedrijfsplan ICT Rijk van Nijmegen, definitief	December 2013
2	Diensten- en productencatalogus, definitief	December 2013
3	Collectieve basisafspraken iRvN, 2.4	22 mei 2018
4	Basisafspraken Nijmegen I&A-IRVN	22 mei 2018
5	Inrichtingsplan iRvN, v1.0	11 mei 2015
6	Addendum Inrichtingsplan iRvN Info en Appl beheer v1.0	4 januari 2016
7	Doorontwikkeling ServiceDesk v1.1	3 april 2018
8	Strategisch Personeels- en Organisatieplan, iRvN de pioniersfase voorbij 1.0	19 juni 2019
9	iRvN I-advisering in de regio	Onbekend
10	Kaders en besturing BV-overleg concept voor PFO, eerste concept	September 2019
11	Nijmegen SIB v1.0.4 college Jan 2017	Onbekend
12	Nijmegen SIB v1.0 Bijlage	Onbekend
13	BHBD Beleidsinformatieplan Beuningen Heumen Berg en Dal 2018, versie 1.0	29 maart 2018
14	Heumen 2003013 Informatiebeleid gemeente Heumen 2020-2024 Deel 1 – strategische opgaven, versie 1.0	24 maart 2020
15	Mook Informatiebeleidsplan Mook en Middelaar 2020-2022	Januari 2020
16	Digitaal InformatieBeleid 2020-2024 v0.1A	Onbekend
17	Informatiebeleid 2021-2025 v1.2 def – uitvoeringsplan, versie 1.2	Oktober 2020
18	Informatiebeleid 2021-2025 v1.2 def – beleid	Onbekend
19	Informatiebeveiligingsbeleid Berg en Dal 20192511	December 2019
20	Privacybeleid Berg en Dal 20192511, versie 1.1, definitief	12 november 2019
21	Intern klantenonderzoek ICT, Groepsrapportage Druten	December 2016
22	Informatiebeveiliging as a service, iRvN, versie 0.2, concept	23 november 2020

Bijlage C. Overzicht deelnemers expertsessies

Hieronder volgt een overzicht van de deelnemers aan de expertsessies. Deze sessies waren voornamelijk gericht op de toekomstige samenwerking.

Expertsessie: Mogelijke nieuwe domeinen

Datum: 02.03.2021

- Herman Hogendoorn (Druten - Wijchen)
- Hans van den heuvel (Mook en Middelaar)
- Erik Geurts (Mook en Middelaar)
- Dirk van Eeten (Heumen)
- Henk de Groot (iRvN)
- Robert Kraan (ODRN)
- Henry Wetenkamp (Nijmegen)
- Mark Brouwer (Berg en Dal)
- Angela Daanen (Beuningen)

Expertsessie: Menselijke factor

Datum: 31.03.2021

- Angela Daanen (Beuningen)
- Herman Hogendoorn (Druten - Wijchen)
- Constance Boogers (Nijmegen)
- Colette Melchers (Heumen)
- Jolanda van Kruijsenbergen (ODRN)
- Mark Brouwer (Berg en Dal)
- Dianne van de Weem (WBRN)
- Werner Vissers (iRvN)

Expertsessie: Financiën en capaciteit

Datum: 01.04.2021

- Gerard Smit (Druten)
- Hans van den Heuvel (Mook en Middelaar)
- Maarten Nekeman (Heumen)
- Anton van Gemert (iRvN)
- Kas Baltussen (WBRN)
- Rob Jilisen (Berg en Dal)
- Herman Hogendoorn (Druten – Wijchen)
- Rene Masselink Druten – Wijchen)
- Michel Albers (Nijmegen)

Expertsessie: Dienstverlening en digitale trends

Datum: 02.04.2021

- Angela Daanen (Beuningen)
- Maarten Ike (Heumen)
- Werner Vissers (iRvN)
- Eric van der Velden (ODRN)
- Helga Chrispijn (WBRN)
- Bram Withaar (Nijmegen)
- Herman Hogendoorn (Druten – Wijchen)

Expertsessie: Samenwerkingsverbanden (bestuurlijk)

Datum: 14.04.2021

- Robert Kraan (ODRN)
- Dirk van Eeten (Heumen)
- Dyanne Kocken (Beuningen)
- Ina Hol (WBRN)
- Petra Molenaar (Nijmegen)
- Anton van Gemert (iRvN)
- Corry van Rhee-Oud Ammerveld (Druten)
- Marijke van Beek (Wijchen)

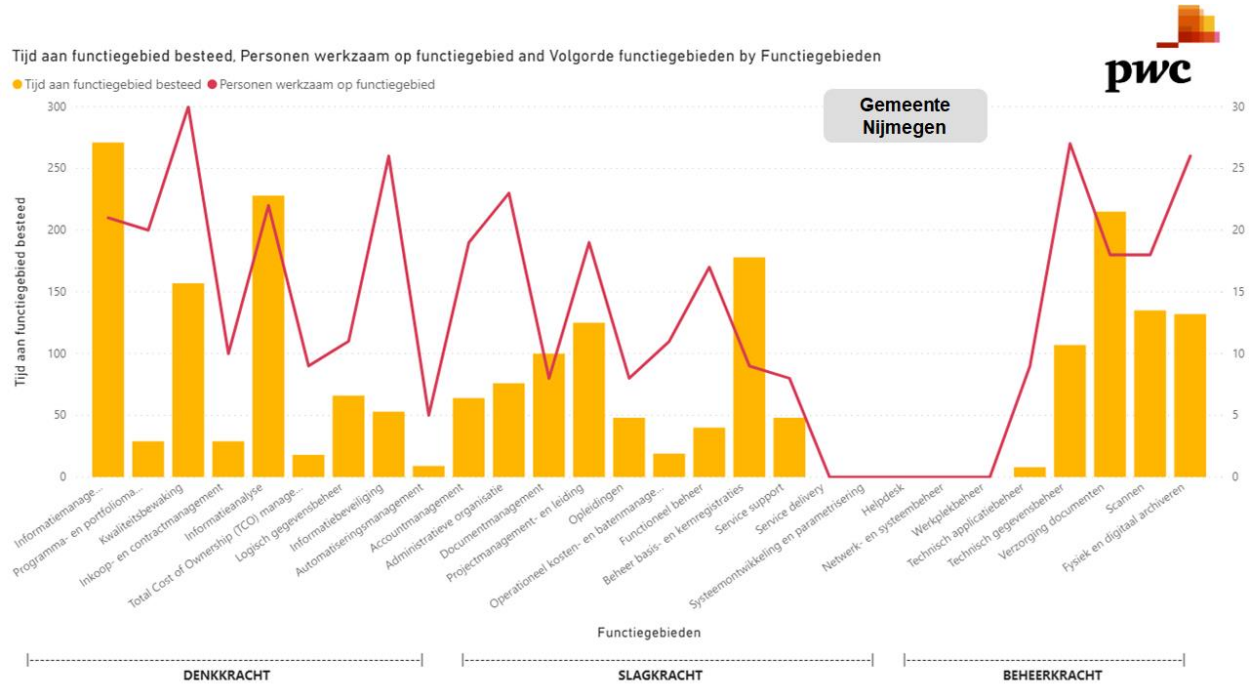
Expertsessie: Samenwerkingsverbanden (ambtelijk)

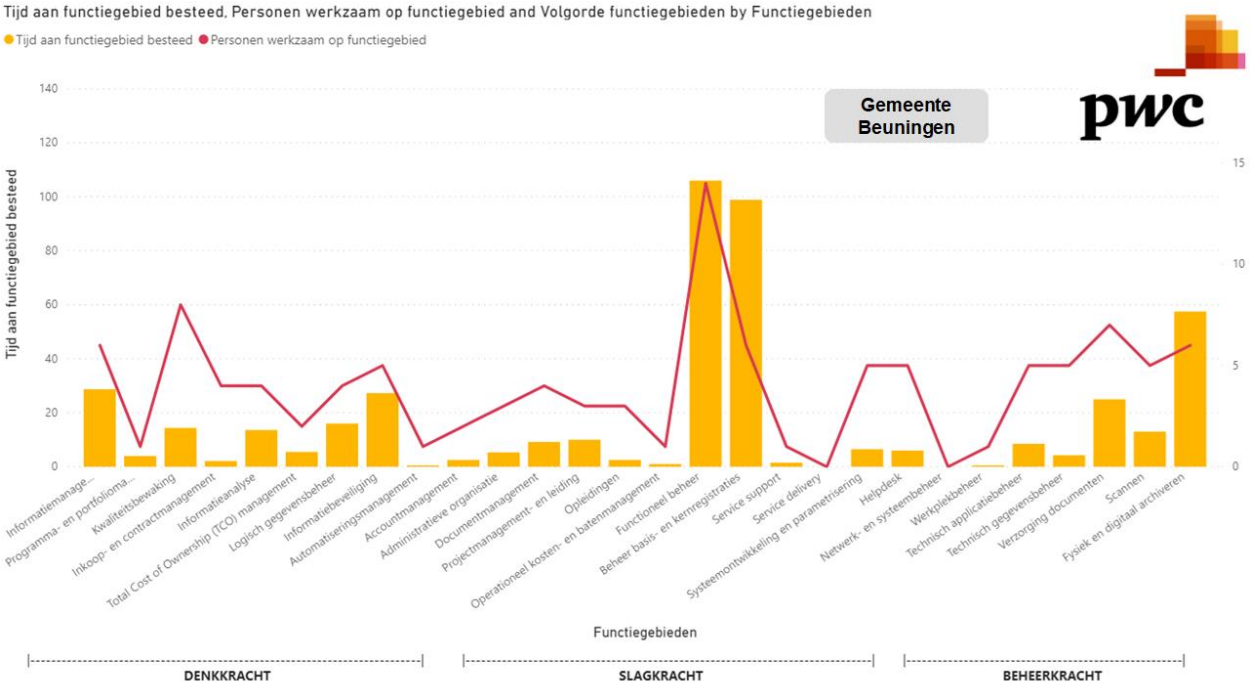
Datum: 15.04.2021

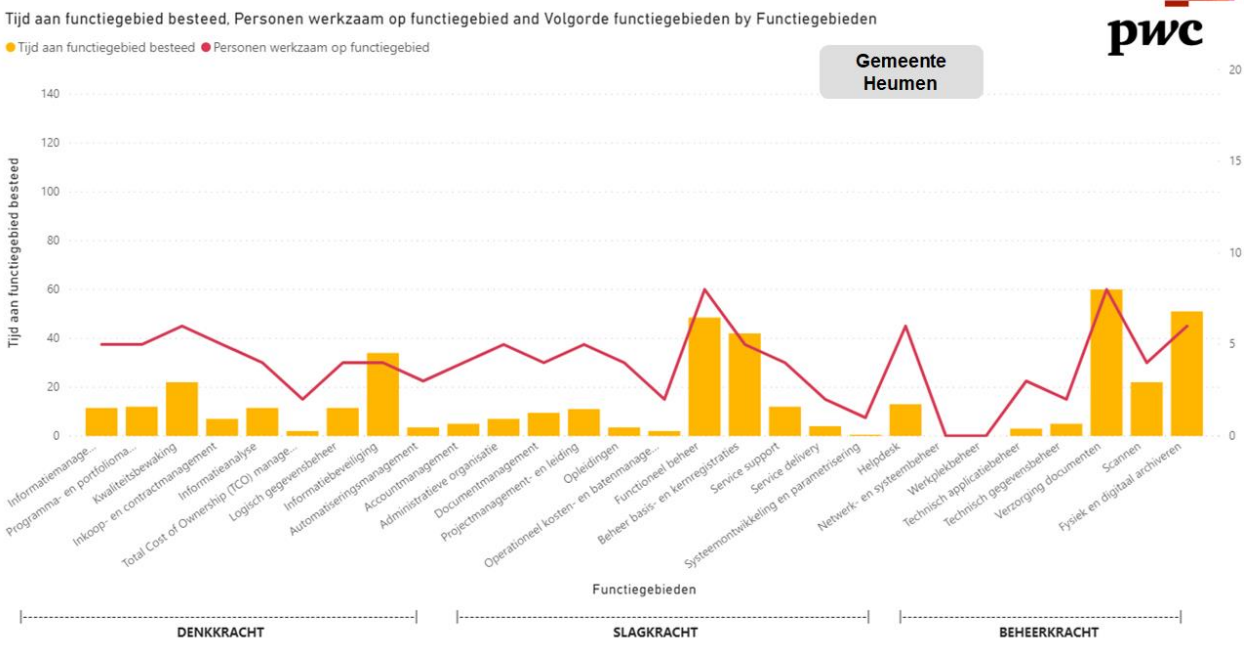
- Louis Litjens (Druten – Wijchen)
- Colette Melchers (Heumen)
- Helga de Groot (WBRN)
- Remco Boer (Druten – Wijchen)
- Bo Schijven (WBRN)
- Erwin van den Heuvel (Berg en Dal)
- Henk de Groot (iRvN)
- Constance Boogers (Nijmegen)

Bijlage D. Functiegebieden

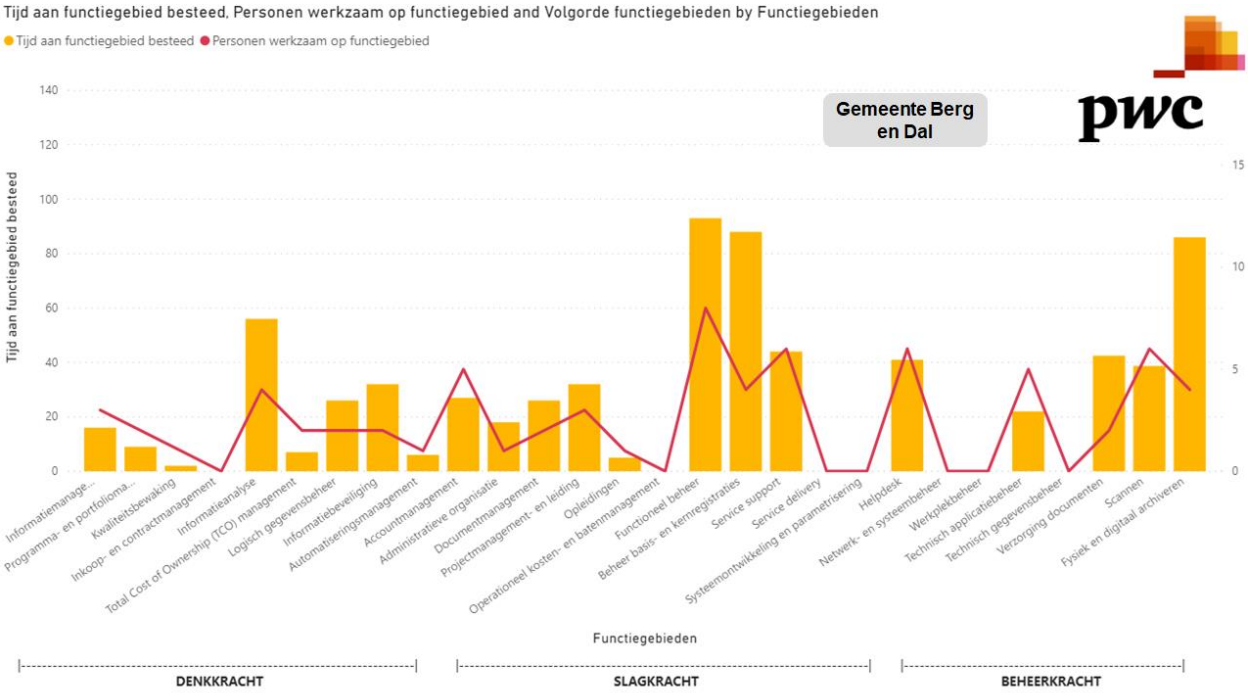
Hieronder volgt een weergave van het functiegebiedenmodel voor ieder van de deelnemende organisaties en als laatste het totaal (gemeenten + iRvN):

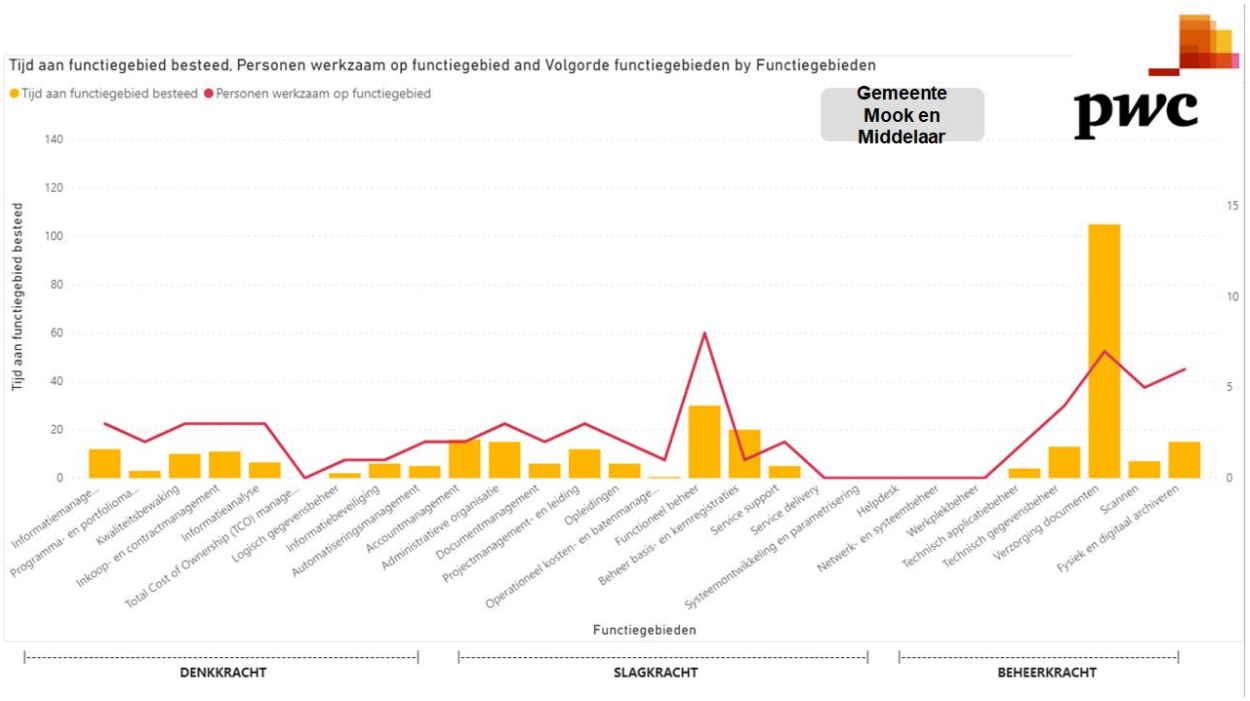


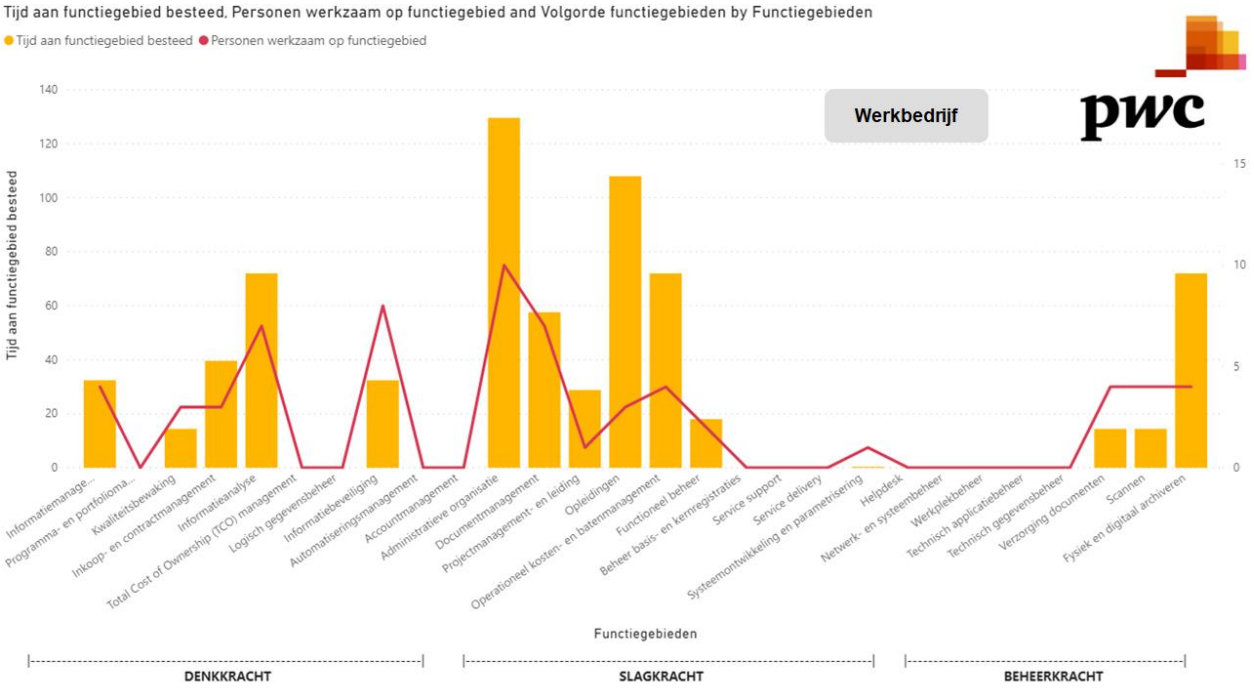


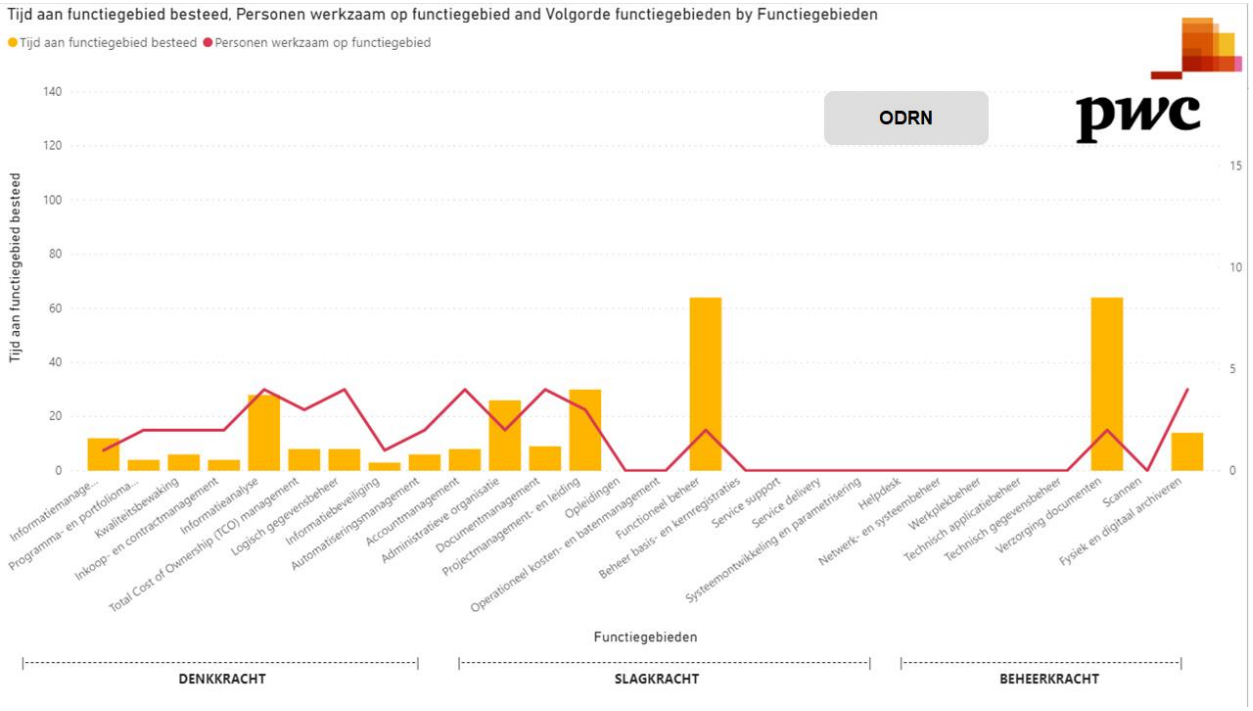


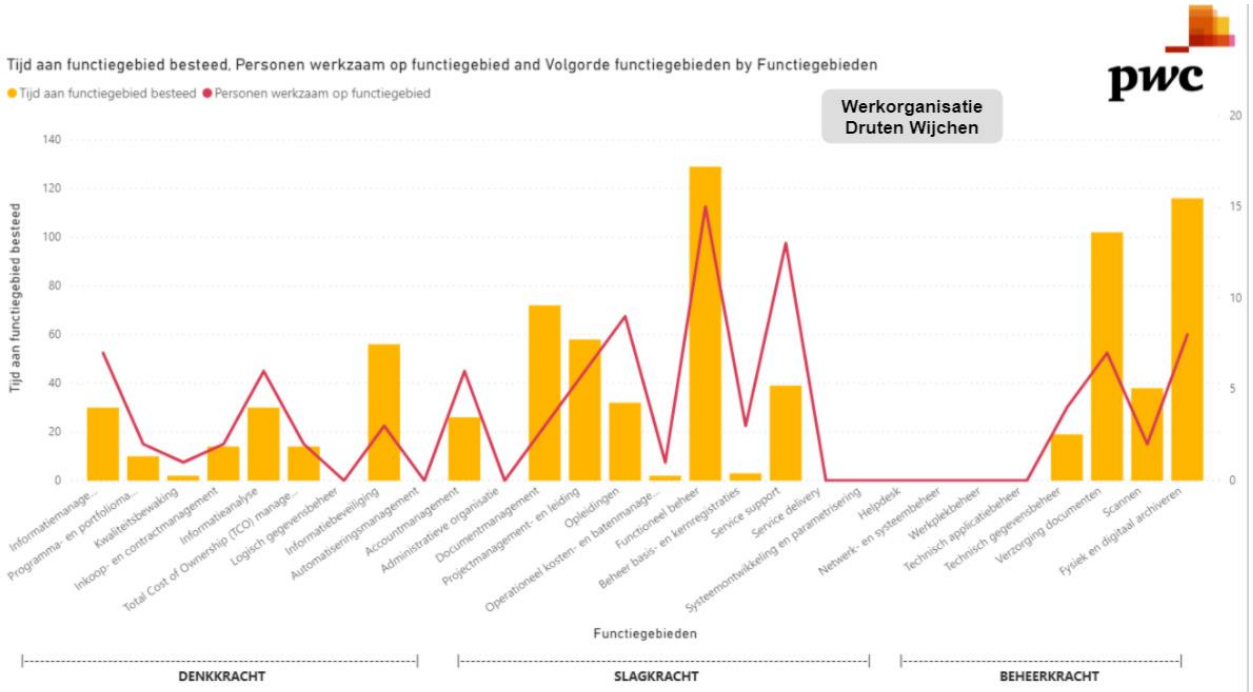
Noot met betrekking tot bovenstaande grafiek: De uren en personen werkzaam op functiegebied helpdesk (gemeente Heumen) bieden ondersteuning vanuit functioneel beheer.

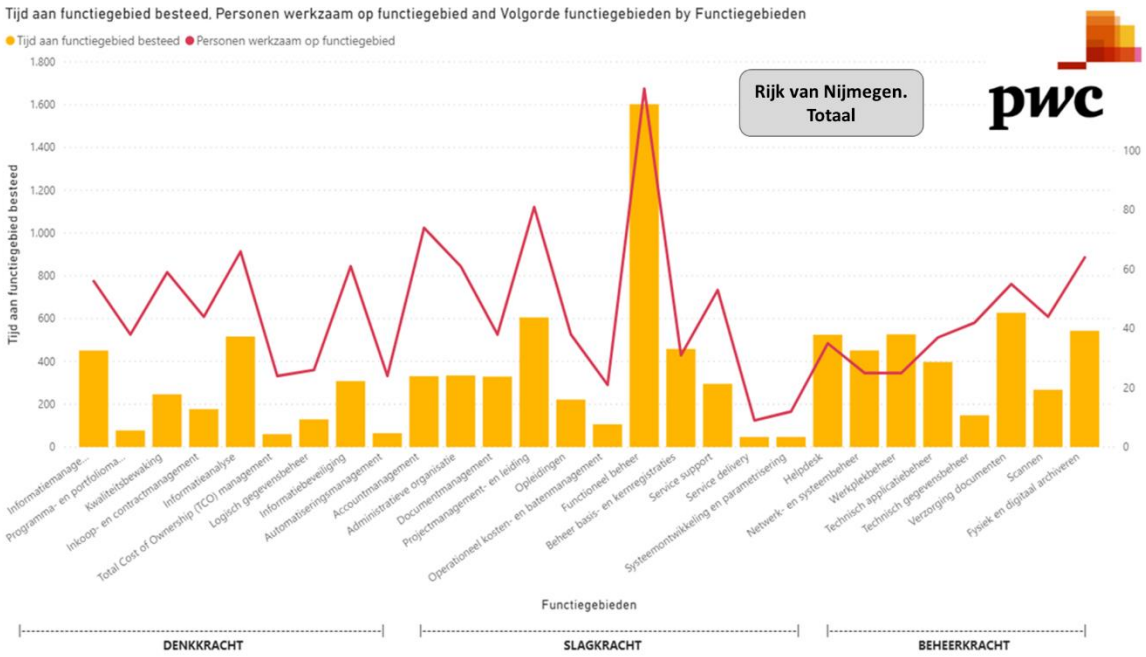



Tijd aan functiegebied besteed, Personen werkzaam op functiegebied and Volgorde functiegebieden by Functiegebieden
Tijd aan functiegebied besteed
Personen werkzaam op functiegebied
Gemeente Mook en Middelaar
Tijd aan functiegebied besteed
Functiegebieden
DENKKRACHT
SLAGKRACHT
BEHEERKRACHT


Tijd aan functiegebied besteed, Personen werkzaam op functiegebied and Volgorde functiegebieden by Functiegebieden
Tijd aan functiegebied besteed
Personen werkzaam op functiegebied
Werkbedrijf
Tijd aan functiegebied besteed
Functiegebieden
DENKKRACHT
SLAGKRACHT
BEHEERKRACHT


Tijd aan functiegebied besteed, Personen werkzaam op functiegebied and Volgorde functiegebieden by Functiegebieden
Tijd aan functiegebied besteed
Personen werkzaam op functiegebied
ODRN
Tijd aan functiegebied besteed
Functiegebieden
DENKKRACHT
SLAGKRACHT
BEHEERKRACHT


Tijd aan functiegebied besteed, Personen werkzaam op functiegebied and Volgorde functiegebieden by Functiegebieden
Tijd aan functiegebied besteed
Personen werkzaam op functiegebied
Werkorganisatie Druten Wijchen
Tijd aan functiegebied besteed
Functiegebieden
DENKKRACHT
SLAGKRACHT
BEHEERKRACHT


Tijd aan functiegebied besteed, Personen werkzaam op functiegebied and Volgorde functiegebieden by Functiegebieden
Tijd aan functiegebied besteed
Personen werkzaam op functiegebied
Rijk van Nijmegen.
Totaal
Tijd aan functiegebied besteed
Functiegebieden
DENKKRACHT
SLAGKRACHT
BEHEERKRACHT

Bijlage E. Beantwoording vragen uit het toetsingskader

Hieronder beantwoorden we de vragen uit het toetsingskader. De antwoorden zijn steeds cursief weergegeven.

Strategie

- Hoe zijn de vier K's in de strategie en aanpak verankerd (afname kwetsbaarheid, kwaliteit dienstverlening, kosten en kansen voor medewerkers)?
  Er is geen strategie waarin deze doelen zijn verankerd, anders dan het bedrijfsplan. Zoals uit hoofdstuk 3 blijkt, hebben deze doelen op hoofdlijnen positief uitgepakt, waarbij wel een aantal aandachtspunten is geconstateerd.
- Welke uitgangspunten zijn er voor een efficiënte organisatie op het gebied van informatisering en automatisering gehanteerd en welke condities zijn daarvoor benoemd?
  De beschikbare formatie is op een logische wijze geordend (beheer versus ontwikkeling) waarmee een uitgangspunt voor een efficiënte organisatie is gecreëerd. Naar de toekomst zal mogelijk een andere ordening ('devops') gerealiseerd moeten worden. Voor de afgelopen periode was de indeling echter herkenbaar voor de deelnemers wat de communicatie ten goede komt. Tot slot is de organisatiestructuur plat (directie/afdelingen), geen extra lagen.
- Welke strategische keuzes zijn er ten aanzien van de elementen in het wiel gemaakt in de tijd en wat hebben deze beïnvloed?
  Er is (strategie) voor gekozen om te starten met de automatisering en eventueel later stappen te zetten in de informatisering. Dit laatste is nog niet gebeurd. Daarnaast is (techniek) een gemeenschappelijke infrastructuur gerealiseerd waarop eventuele nieuwe deelnemers kunnen aanhaken. Financieel is een ideaalcomplex ingevoerd die borgt dat er jaarlijks middelen beschikbaar komen om de infrastructuur up-to-date te houden.
- Wat is er in het politieke speelveld veranderd sinds de start.
  Ten tijde van de start waren gemeenschappelijke regelingen (ook elders) vaak onderwerp van gesprek op bestuurlijk niveau. En ook in het Rijk van Nijmegen was de verwachting dat er meerdere regelingen zouden komen. Op dit moment zien we een landelijke ontwikkeling waarin kritischer wordt gekeken naar gemeenschappelijke regelingen en bijvoorbeeld naar de controleerbaarheid door de individuele raden en de beperkte mate van invloed die de raden ervaren op de uitvoering, maar ook op de kosten. Zeker in tijden dat het financieel minder voor de wind gaat in de gemeenten.
- Hoe functioneert het samenspel tussen de gemeenten in de wetenschap van verschillen in historie, omvang, ambities en hoe wordt de onderlinge adoptiegraad ervaren/bestaat er een groeiend collectief? Met respect voor de couleur locale en waar komt dat tot uitdrukking?
  Verschil in deelnemers leidt tot verschil in gewenste afname diensten in aard en omvang. Bij de start van iRvN lag de nadruk op gezamenlijkheid en solidariteit, maar met behoud van eigen autonomie en weinig beleidsmatige afstemming. Nu verandert dat beeld en zijn de wensen van de deelnemers veel pluriformer. Een deel van de deelnemers wil wel gemeenschappelijk beleid dan wel gemeenschappelijk afnemen. Er zijn verschillen tussen de deelnemers: verschillen in belangen, verwachtingen, omvang en de mate van zelfredzaamheid.
  Samenwerking tussen deelnemers is niet vanzelfsprekend: _Afgezien van de reguliere overleggen (zoals het I-overleg en het CISO-overleg), geven deelnemers aan dat het nog niet vanzelfsprekend is dat men elkaar én iRvN actief opzoekt en gebruik maakt van elkaars kennis en kunde om het optimale uit de samenwerking te halen.

- Zijn de positionering en uitgangspunten voor elke deelnemer individueel en iRvN als totaal helder?
  Bij de start van de samenwerking was afgesproken om te beginnen met de techniek (automatisering) en later mogelijk te verbreden met informatiseringsaspecten als daar behoefte aan zou zijn. Uit de door ons gevoerde gesprekken, bleek dat dit niet bij iedereen bekend is en dat mensen daardoor verschillende verwachtingen hebben (gekregen). Daarnaast leefde er met name in de beginperiode ook de verwachting dat er meer modules in de MGR zouden volgen (ook breder dan alleen het I&A-onderwerp).
  Daarnaast hebben we geconstateerd dat een aantal deelnemers iRvN ziet als een gemeenschappelijke afdeling en dat anderen het zien als een op afstand gezet bedrijf. Sommige deelnemers zien iRvN vooral als een verlengstuk van hun eigen gemeente en daarmee als een gemeenschappelijke afdeling; zij herkennen het 'ons'-gevoel. Andere deelnemers ervaren meer een afdeling op afstand of meer een op afstand gezet bedrijf 'met een bestuurlijke kop'. Het gevoel van afstand wordt ingegeven door geformaliseerde processen (bijvoorbeeld bij meldingen aan de helpdesk) of de verschillende schijven waarover moet worden geschakeld.
- Is een omslag van eerst puur capaciteit naar ook andere meerwaarde zichtbaar (nu-straks)?
  De samenwerking concentreert zich wat betreft de dienstverlening van iRvN op de techniek. Er wordt wel nagedacht over de veranderende omstandigheden en vraag, maar dat heeft nog niet geleid tot andere diensten. Pogingen die in de samenwerking daarnaast zijn gedaan om een gemeenschappelijk I-beleid tot stand te brengen, zijn niet gelukt.
- Is er een trend van Capex (bezitten) > naar Opex (betalen per gebruik) ingezet, en op welke wijze is dit in de strategie verankerd (visie en planvorming)?
  Er is een begin te zien van deze ontwikkeling, maar hier is nog geen strategie voor opgesteld.
- Is harmonisatie richting/convergentie landschap samen met business zichtbaar met uitzicht of efficiency?
  De harmonisatie van het applicatielandschap behoort niet tot de scope. Harmonisatie van de onderliggende informatievoorziening was wel een toekomstwens maar kende geen concrete 'aanvliegroute' en geen deadlines.
- Hoe is, of krijgt *sourcing* van de IT (inclusief applicaties) vorm?
  Er is een ontwikkeling zichtbaar van Software as a Service (SaaS), maar er is nog geen vastgestelde strategie of plan om hier structureel invulling aan te geven.
- Hoe krijgt 'Samen Organiseren' een plek erin en hoe worden inrichting en realisatie principes Common Ground omarmd?
  Deze onderwerpen krijgen nog weinig aandacht in de samenwerking. Individueel zijn er wel gemeenten die zich hiermee bezighouden of zelfs betrokken zijn bij deze landelijke ontwikkelingen.
- In welke mate is men geslaagd in het uitvoeren van het I&A-beleid van de deelnemende gemeenten?
  Voor zover het de uitvoering van het automatiseringsdeel betreft is men daar overall gezien goed in geslaagd. In de businesscase die als grondslag heeft gediend voor het Bedrijfsplan, is benoemd dat de samenwerking in Het Rijk van Nijmegen een samenwerking op het terrein van I&A moet worden. Met betrekking tot die I geldt dat gemeenten zelf verantwoordelijk zouden blijven voor hun eigen beleid op het gebied van de informatievoorziening. Maar de samenwerking op I-terrein is in de praktijk zeer beperkt gebleven (bijvoorbeeld het I-overleg).
- Welk deel informatiebeleid gemeenten wordt gerealiseerd door iRvN en welk deel ligt bij gemeenten?
  Het informatiebeleid ligt in zijn geheel bij de gemeenten.

Structuur

- Hoe is de huidige manier van (aan)sturing en inrichting van de governance? Is deze in zijn basis effectief en waar zijn concessies gedaan omwille van eigen ambities/belangen?
  De governance is ingericht conform het bedrijfsplan iRvN, maar wordt als ingewikkeld en onduidelijk ervaren. In veel van de gesprekken die zijn gevoerd, werd een vergelijking gemaakt met het Werkbedrijf, dat men ziet als een voorbeeld hoe het beter kan.
  De bestuurscommissie van het Werkbedrijf is echter niet vergelijkbaar met het PFO van iRvN en we hebben begrepen dat dit ook nooit zo is bedoeld. In 2015 is besloten geen bestuurscommissie iRvN te formeren omdat iRvN een uitvoeringsorganisatie is voor de deelnemers: het voert 'slechts' uit wat gemeenten (voor hun bedrijfsvoering) vragen en iRvN levert geen eigen producten/diensten aan de burgers/samenleving.

  Doordat gekozen is voor een uitvoeringsorganisatie, is iRvN, net als het Werkbedrijf, ondergebracht in de MGR. De MGR heeft een Algemeen Bestuur (AB), een Dagelijks Bestuur (DB), een bestuurscommissie voor het Werkbedrijf en een portefeuillehoudersoverleg voor iRvN. Het portefeuillehoudersoverleg wordt vooral als informerend maar ook vrijblijvend gezien en niet besluitvormend en kaderstellend. Besluiten worden meestal door de hoofden bedrijfsvoering genomen, waarmee meerdere schakels in het besluitproces ontstaan. Het hoofden bedrijfsvoeringsoverleg blijkt daarmee een cruciale schakel in het doorzetten van adviezen en besluiten, terwijl er geen duidelijk link met het AB en het DB is. De directie van iRvN staat daarmee op grotere afstand.
- Hoe vindt de afstemming tussen gemeenten plaats, gericht op de sturing op iRvN en gemeenschappelijke vraagstukken. Welke overlegvormen en communicatiestructuur gebruikt men en hoe effectief zijn deze?
  Het ontbreekt aan een goed functionerend 'vehikel' voor strategische en tactische kaders Informatievoorziening. Vanuit de operationele behoefte worden er technische/inhoudelijke keuzes gemaakt (bijvoorbeeld inrichting Teams, keuze en inrichting laptops, 'policies' rond het gebruik van USB-sticks en andere maatregelen met betrekking tot informatieveiligheid) waarbij het vooralsnog ontbreekt aan tactische beleidsafstemming. Er is geen goed vehikel beschikbaar om beleidsmatige vraagstukken met elkaar af te stemmen. Daarnaast geldt ook dat met name de grotere deelnemers in de samenwerking intern moeten afstemmen en dat deelnemers ook betrokken zijn in andere regionale samenwerkingen. Dit tezamen wordt als complex ervaren en als oorzaak gezien voor vertragingen.
  Ook zijn er geen goede afspraken over gedragen gemeenschappelijke beleidskeuzes van voldoende concreet niveau. Sommige deelnemers zijn bereid processen af te stemmen terwijl andere op hun autonomie willen blijven zitten.
- Kwaliteit dienstverlening: Is de verdeling taken en verantwoordelijkheden tussen samenwerkingspartners op het terrein van de I&A-functiegebieden helder (snijvlakken)?
  Deze raakvlakken zijn in zijn algemeenheid helder. Naarmate de tijd vordert verwachten we wel dat het ontbreken van gemeenschappelijke kaders de vernieuwing van het ICT-landschap lastiger gaat maken. Het vernieuwen vraagt immers om keuzes en besluitvorming.
- Hoe wordt de rol van het regionale I-team (kennisbron, inspiratie en gemeenschappelijk denkkader voor de toekomst) ervaren?
  Het regionale I-team wordt positief ervaren, maar men ziet ook gebieden voor verbetering. Zo is er de behoefte om thema's gezamenlijk op te pakken of elkaar te helpen bij actuele uitdagingen. Sommige deelnemers hebben behoefte aan samenwerking op tactische en strategische I-functies voor bijvoorbeeld kennisoptimalisatie en het genereren van meer snelheid (leren van elkaar, niet opnieuw het wiel uitvinden). Daarnaast ontstaan losse (soms ook succesvolle) initiatieven tot andere samenwerkingen. Deze kennen een eigen sturing en opdrachtgever-/opdrachtnemerschap (bijvoorbeeld ROB).
  Aan de andere kant zitten sommige gemeenten in meerdere gemeenschappelijke regelingen en dit maakt harmonisatie lastig.

- Hoe werkt de functionele aansturing?
  De functionele aansturing vindt plaats per organisatie, met andere woorden: Er is geen functionele aansturing over de grenzen van organisaties heen. In het overleg van de hoofden bedrijfsvoering wordt wel geprobeerd de agenda's en planningen van de gemeenten onderling op elkaar af te stemmen, om de iRvN meer sturing te geven.
- Hoe is de werking als module binnen de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling?
  De module werkt inderdaad als separate module, maar wordt (zoals uit de voorgaande antwoorden blijkt) als ingewikkeld en onduidelijk ervaren.
- Op welke wijze is de realisatie van het bedrijfsplan projectmatig verlopen?
  Dit is op projectmatige wijze verlopen en heeft een succesvol resultaat opgeleverd.

Processen

- Welke wijze van levering van diensten op basis van een diensten- en productencatalogus met verplichte en optionele onderdelen is er en hoe helder is deze?
  Ten aanzien van producten en diensten is de beleving dat men altijd met een meervoudige producten- en dienstencatalogus te maken zal hebben met maatwerk en daarmee nooit de maximale potentie in optimalisatie kan (of hoeft te) behalen. Ook het risico van 'verrommeling' en vermindering van de transparantie in (af)verrekening kan gaan ontstaan.
- Wat is de mate waarin de twee voorgenomen typen dienstverleningsovereenkomsten (namelijk een collectieve en een individuele) in de praktijk succesvol functioneren?
  De collectieve dienstverleningsovereenkomst heeft betrekking op de verplichte onderdelen uit de Diensten- en Productencatalogus. De individuele dienstverleningsovereenkomst heeft betrekking op de optionele diensten en producten.
  De ervaringen met de dienstverleningsovereenkomsten is goed, waarbij het verschilt van gemeente tot gemeente in welke mate men gebruik maakt van optionele diensten.
- Kwaliteit dienstverlening - afwikkeling processen vraag en aanbod: Is er een toename in kwaliteit door verdere professionalisering en mogelijkheden om ontwikkelingen te incorporeren voor alle gemeenten?
  Op technisch/operationeel gebied wordt een dienstverlening gerealiseerd die met name de kleinere gemeenten, ook naar zeggen van de geïnterviewden, niet zouden kunnen behalen. Kenmerkende voorbeelden die vaak worden aangehaald, zijn de uitrol van laptops en het snel acteren bij de uitbraak van de coronacrisis en de technische en security-uitdagingen zoals bij de Citrix-problematiek.
- Hoe zijn de taken en verantwoordelijkheden tussen samenwerkingspartners verdeeld?
  Zoals aangegeven concentreert iRvN zich op de automatisering en de andere deelnemers zich op de informatisering. Maar doordat de governance ervaren wordt als ingewikkeld en onduidelijk, is niet altijd inzichtelijk door wie besluiten worden of zijn genomen. Zo neemt in sommige gevallen iRvN beslissingen (bijvoorbeeld inrichting Teams, keuze en inrichting laptops, 'policies' rond het gebruik van USB-sticks en andere maatregelen met betrekking tot informatieveiligheid) waarbij het vooralsnog ontbreekt aan tactische beleidsafstemming.
- Vanaf fase 1 beheert de samenwerking de technische infrastructuur, de generieke voorzieningen en de generieke software (zie de Diensten- en productencatalogus) die gemeenten nodig hebben om samen te werken in de regio. Hoe heeft dit vorm gekregen en hoe is de overgang naar fase 2 verlopen?
  De totstandkoming van de gemeenschappelijke infrastructuur, de migratie van de deelnemers daarnaartoe en de realisatie van de generieke voorzieningen en software is goed verlopen. Dit heeft op een beheerste wijze plaatsgevonden en de deelnemers zijn tevreden over het traject. De overgang van fase 1 ('lichte vorm' bij gastheer Nijmegen) naar fase 2 (module in de gemeenschappelijke regeling) is zonder grote issues verlopen.

- Hoe is de gebruikersondersteuning georganiseerd? (Zo dicht als nodig bij de gebruiker.) Vanaf fase 1 zal die ondersteuning op locatie zijn, in de loop van de tijd wordt dat in overleg aangepast aan de wensen en eisen van de gemeenten en van de samenwerking. Hoe is daar invulling aan gegeven?
  Deze overgang heeft stapsgewijs plaatsgevonden. In de eerste periode hebben de medewerkers van iRvN ook gerouleerd over de gemeenten, om zo meer thuis te geraken bij de andere organisaties. Daar waar er behoefte aan is, is ook ondersteuning op locatie geregeld (op een beperkt aantal vaste dagen). In de gesprekken is in enkele gevallen aangegeven dat men vindt dat de dienstverlening wat te formeel is ten opzichte van wat men gewend was. Dit kan echter ook samenhangen met een verdere professionalisering van de werkprocessen: het sturen op de vastlegging van incidenten en het melden hiervan via de overeengekomen procedures, kan als bureaucratisch ervaren worden. Maar een goede vastlegging is noodzakelijk voor goede analyses (zoals root-cause analyses).

Techniek

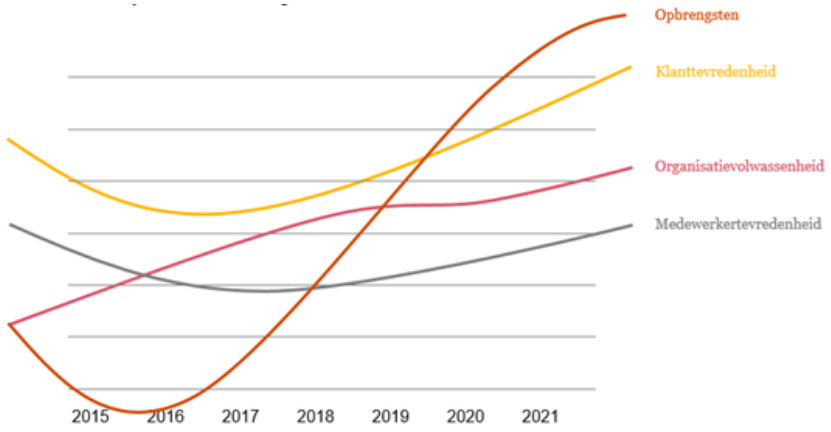
- Kwetsbaarheid: wat is de beschikbaarheid van systemen?
  De vereiste beschikbaarheid is in de overeenkomsten in algemene termen beschreven. In de praktijk blijkt dat de gebruikers tevreden zijn met de prestaties.
- Kwaliteit dienstverlening: Wat is de aanwezige en ingezette technologie/voorzieningen voor de kantoor- en administratieve automatisering en (nog beperkt) de procesautomatisering?
  Hierbij wordt aangesloten bij marktstandaarden zoals Microsoft Office 365 en Teams.
- Hoe is het invlechten/overnemen/vervangen van de techniek van deelnemers over de tijd verlopen? Zoals meerdere autotypes dezelfde bodemplaat als basis hebben, zo zijn de technische infrastructuur, voorzieningen en software voor gemeenten beschikbaar om samenwerkingen met een of meer gemeenten binnen het Rijk van Nijmegen aan te gaan (hoe heeft dit vorm gekregen en werkt/rendeert het).
  Deze overgang is goed verlopen. Er is langs dezelfde analogie een 'bodemplaat' gedefinieerd die in de toekomst ook geschikt is om uit te breiden naar eventuele nieuwe deelnemers.
- In welke mate is er vormgegeven aan één netwerkomgeving?
  Nadat gestart was met een koppeling van netwerken (iedere gemeente een eigen netwerk met toegang tot internet en Gemnet), is in stappen gemigreerd naar een gemeenschappelijk netwerk (onderling verbonden met het glasvezelnetwerk). Vanuit dit gezamenlijke netwerk is nu een verbinding met het internet en Gemnet, waarbij iRvN aangeeft dat deze beveiligd en gecontroleerd zijn (een audit van de security valt buiten de scope van deze opdracht).

Medewerkers

- Kwetsbaarheid: Wat is de kwetsbaarheid ten aanzien van personeel, kwantitatief en kwalitatief in kennis en kunde? Kwaliteit dienstverlening - competentieniveau en volume aanwezige populatie: is er sprake van toename van de kwaliteit als gevolg van de toegenomen kennis en kunde (onder andere wegens toegenomen specialisatie)?
  De kansen voor medewerkers van iRvN hebben vooral binnen de technische scope plaatsgevonden. Omdat iRvN zich conform de afspraken in het bedrijfsplan vooralsnog heeft gericht op de techniek (automatisering) zijn de kansen om door te groeien op informatiseringsbeleid zeer beperkt. Deze mogelijkheden zijn ook bij de deelnemende organisaties beperkt, omdat iedere organisatie een eigen informatiseringsfunctie heeft. Bij de grotere gemeenten, met name Nijmegen, zijn er wel wat meer mogelijkheden voor verdere doorontwikkeling van medewerkers op dit terrein.
  Door de transitie naar de cloud dreigt een verschuiving van werk naar 'buiten' waarvoor vervolgens een rekening binnenkomt en een verandering in het karakter van het werk. Dit heeft kwalitatieve en kwantitatieve gevolgen, zelfs binnen de bestaande scope.

Wat betreft de toename van kwaliteit als gevolg van de toegenomen kennis en kunde, geven vooral de kleinere gemeenten expliciet aan dat er terreinen zijn waar zij zelf niet hadden kunnen voldoen aan het behaalde kwaliteitsniveau. Denk hierbij aan het oplossen van incidenten zoals de Citrix-problematiek of de uitdagingen bij het onlinewerken als gevolg van de coronacrisis.

- Zien we de creatie van kansen en benutting ervan voor medewerkers als gevolg van de samenwerking?
  Zie voorgaand antwoord. Aanvullend hierop zien we dat deelnemers aan het I-overleg meer hadden willen halen uit dit overleg, ook gericht op hun eigen ontwikkeling. Zo wordt aangegeven dat men vaker wil samenwerken aan een casus van een van de deelnemers. Dit is leerzaam en bovendien komt het ten goede aan de betreffende organisatie.
- Hoe hebben de medewerkers de stimulerende werking van een positieve personeels-strategie ervaren (medewerkerstevredenheid, teneur en ontvangst van de Persoonlijke ontwikkelingsgesprekken of intervisies)?
  De reacties die wij hebben gekregen zijn positief geweest. Tot op heden voelen veel medewerkers van iRvN zich een verlengstuk van de gemeenten, maar ze worden soms juist benaderd als medewerkers van een externe leverancier. Er is een verschil in gevoel aangetoond in de 0- en 1-meting. In de 0-meting was de beleving van iRvN-medewerkers meer inclusief dan in de 1-meting, met als kanttekening dat iRvN bij de 1-meting zich midden in de opbouwfase bevond. Ook onderstaande grafiek die wij baseren op meerdere samenwerkings- en SSC-trajecten, laat zien dat een dip na aanvang normaal is en dat daarna herstel plaatsvindt. Om hier een actueel beeld van te krijgen zou een nieuwe meting gehouden moeten worden.



Financiën

- Is er sprake van de volgende ontwikkeling: Bij gelijkblijvende omstandigheden blijven de kosten in het eerste jaar gelijk, in de volgende jaren zijn de meerkosten minder dan voor de afzonderlijke gemeenten in het geval zij niet samen zouden werken.
  De eerste signalen en analyses van de financiën geven een beeld van grip op de kosten, niet te duur en financieel gezond. Op sommige onderdelen (zoals security) heeft het echter ook een ondergrens bereikt. Aanvullende investeringsgebieden zijn nodig (bijvoorbeeld informatieveiligheid) en het is de vraag of het ideaalcomplex in een Capex-omgeving houdbaar is tegen het licht van aanstaande veranderingen (zoals cloudgang en nieuwe concepten).

- Wat is de aard en wijze van financiële verrekening (eenvoud, eerlijk en transparant)?
  Er zijn signalen dat transparantie van verantwoording aan kracht kan winnen, door een nadere specificatie van de besteding van de middelen en het aandeel van eenieder daarbinnen: Waar wordt het geld aan uitbesteed? Vertrouwen is groot maar onderbouwing blijft gewenst wanneer bijvoorbeeld kosten voor deelnemers veranderen.
- Minder-meerkosten - inzicht in IT-uitgaven en IT-gebruik door deelnemers.
  Wat is ervoor gekocht Capex, Opex, IT-Staff en 'verrassingen'? Met andere woorden is het financieel gezond ook in relatie tot budget en pricing en hoe werkt het ideaalcomplex uit? En hoe zag destijds (2012) de regionale businesscase van het samenwerkingsverband eruit die mede de basis was voor het bedrijfsplan?
  Het is moeilijk om de kosten te bepalen wanneer de deelnemers de werkzaamheden van iRvN nu zelf zouden uitvoeren. Minder-meerkosten is beloofd maar is moeilijk te bepalen. Soms ontbreekt een heldere uitgangspositie door ontstane ontwikkelingen. In een aantal gevallen zijn inzichten in kosten verkregen en analyses gemaakt (bijvoorbeeld bij toetredingen). Een aantal voorbeelden van minder-meerkosten dat wel te benoemen is, betreft volledige thuiswerkfaciliteiten, migratie van Office 2010 naar MS 365, de beschikking over de regionale ESB, iedereen een smartphone (iPhone) en alle gemeentelijke kantoorgebouwen hebben WiFi gekregen. Hiervoor is de deelnemersbijdrage niet verhoogd.
- Zien we de voordelen van groter volume, delen van componenten in de infrastructuur en kennis en kunde en (deels) harmonisatie terug in de kosten/het rendement?
  De meeste jaren tot en met 2019 zijn met een positief resultaat afgesloten. iRvN heeft op basis van een groter volume kunnen innoveren en vernieuwen. Door doorgevoerde ontwikkelingen/vernieuwingen/uitbreidingen is het echter moeilijk inzichtelijk te maken of sprake is van minder-meerkosten (ten opzichte van wanneer de deelnemers zelf de werkzaamheden van iRvN zouden uitvoeren) of uit te drukken in kosten/rendement.
- Hoe verhouden de ICT-kosten binnen iRvN zich met de ICT-kosten van andere vergelijkbare samenwerkingsverbanden (globaal)?
  Op basis van de procentuele verdeling van de TCO van iRvN volgens de ICT Cost Baseline methodiek, en de uitgevoerde nadere analyses, kunnen wij constateren dat de ICT-kosten van iRvN zich verhouden volgens marktconforme verdeling. Volgens de geld-as presteert iRvN marktconform en indien we alleen inzoomen op de infrastructurele kosten, dan presteert iRvN beter dan marktconform.

Bijlage F. Trends, thema's en modules genoemd in de expertsessies

Hieronder volgt een puntsgewijs overzicht van onderwerpen die aan de orde zijn geweest in de verschillende expertsessies.

Digitale trends, mede gedreven door technologie

Eindgebruiker centraal zetten

De eindgebruiker centraal zetten bij alles wat je doet. De focus verschilt per branche. De klant centraal zetten in de consumentenhoek, de leerling/de leraar centraal zetten in het onderwijs en de burger centraal zetten bij gemeenten en overheden. Naast het centraal zetten van de eindgebruiker is het ook van belang om te weten dat elke eindgebruiker andere wensen heeft. De behoeften van de eindgebruiker inzichtelijk maken hoort daarom ook bij deze trend.

Deeleconomie

Daar schuilt een vraag achter. Wat betekent het nog om iets in bezit te hebben? Wanneer koop je iets en wanneer deel je iets? Een bekend voorbeeld is AirBnB - het delen van een huis. Dit heeft een grote verandering gebracht in de hospitality branche. Een ander voorbeeld is Peerby - een platform om gereedschap te lenen. Het gaat dus om het delen van bezit.

Samenwerking gevestigde orde en start-ups

Er wordt steeds meer gebruikgemaakt van samenwerking en ontwikkeling vanuit een start-up-gedachte. Werken vanuit de manier waarop een start-up ontstaat en dat proberen te schalen. Een voorbeeld is Tikkie. Tikkie is door ABN ontwikkeld en opgestart vanuit een start-up-gedachte. Toen Tikkie op de markt kwam, wist niemand dat het van ABN kwam. Dat kwam later naar buiten.

Van product naar dienstverlening

Geen product, maar een totale service kopen. Een voorbeeld is Swapp fiets. Geen fiets kopen maar voor een bepaald bedrag per maand kunnen fietsen. Veel organisaties zijn bezig met dit soort verdienmodellen. Het is een verandering van business doen. Een voorbeeld in de B2B markt is Philips. Philips levert geen lampen meer, maar licht. In de lichtbalken zitten IoT-sensoren die kunnen voorspellen wanneer de lamp kapotgaat en wanneer die dus vervangen moet worden.

Ons consumentengedrag is veranderd

Sluit aan bij het centraal stellen van de klant. Je moet begrijpen wat er met de eindgebruiker aan de hand is en wat er speelt. Het consumentengedrag en de behoeften van individuen veranderen constant. Met deze trend speel je daar continu op in.

Opkomende technologieën

Augmented Reality

Augmented Reality (AR) is een 'overlay' van gegevens of informatie over de fysieke wereld die gecontextualiseerde digitale informatie gebruikt om het werkelijke beeld van de gebruiker te vergroten.

Drones

Drones zijn apparaten die vliegen of bewegen zonder de aanwezigheid van een piloot en die kunnen worden gebruikt om een breed scala aan gegevens te verzamelen of taken op afstand uit te voeren.

Virtual Reality

Virtual Reality (VR) is een simulatie van een 3D-afbeelding of een complete omgeving waarin een

gebruiker op een schijnbaar realistische manier kan communiceren.

3D-printing

3D-printen is het proces van het creëren van een driedimensionaal object dat gevormd wordt door verschillende lagen van materialen te printen. De lagen samen vormen het object.

Internet of Things

Internet of Things (IoT) breidt de netwerkconnectiviteit uit en stelt een breed scala aan apparaten in staat om gegevens te verzamelen, te verwerken en terug te sturen.

Robots (voorbeeld is RPA)

Robotica is de combinatie van techniek en informatica om mechanische apparaten, d.w.z. robots, te creëren, ontwerpen en bedienen.

Blockchain

Blockchain-technologie is een gedistribueerd gedeeld grootboek waarin transacties worden geregistreerd en bevestigd zonder dat een centrale autoriteit nodig is.

Artificial Intelligence

AI is een overkoepelende term voor 'slimme' technologieën die zich bewust zijn van en kunnen leren van hun omgeving om de mens te helpen of besluitvorming te verbeteren.

Belangrijke bewegingen voor organisaties als gevolg van snelle veranderingen

Als gevolg van digitale trends, opkomende technologieën en andere ontwikkelingen zoals Covid-19 verandert de wereld steeds sneller. Wanneer we ons focussen op de directe klantomgeving, het uit te voeren werk, de support en de capaciteit, verandert er voor Rijk van Nijmegen potentieel veel. Per thema geven wij aan welke bewegingen wij zien en gehoord hebben in de expertsessies.

1. ‘Klant-ervaring’, continu willen verbeteren en snelheid in handelen worden als vanzelfsprekend gezien;
2. Multi-channeling neemt af: burgers worden meer en meer gedwongen digitaal aan te leveren en digitaal eigen gegevens bij te houden;
3. Verschuiving van bestaande en nieuwe taken naar eindgebruiker;
4. Digitale transformaties zullen leiden tot een golf aan programma’s en projecten waar kennis van de lokale context een sleutel is voor succes;
5. Toename in Wet- en Regelgeving: GDPR/AVG/Ethiek;
6. Lean/Agile: Een iteratieve benadering gericht op samenwerking, klantfeedback en snelle releases van nieuwe (kleine) oplossingen als gevolg van constante changes;
7. Dev/Ops: Samenbrengen ontwikkel- en operationsteam met focus op constant bouwen/configureren, testen en opleveren;
8. Toepassing RPA/AI in repeterende processen en AI voor patroonherkenning en optimalisatie;
9. Datagestuurd werken en ingeregelde data-governance;
10. Procesmanagement/Business Intelligence Management;
11. Cloudontwikkeling: applicaties die anders worden ontwikkeld en aangeboden, de slag van capex- naar opex-gebruik, beheer en afrekening;
12. Te beheren boedel wordt groter, maar ligt ook op meer verschillende plekken opgeslagen, waardoor partnerships een dominantere rol gaan innemen in alles wat wij doen;
13. In het begin wordt het landschap ingewikkelder en de transitie complex met legacy: als er meer standaardisatie komt zal het weer afnemen;
14. Generalistenmodel lijkt minder effectief te werken als gevolg van de huidige ontwikkelingen en benodigde specialismen.

Mogelijke toekomstige uitvoeringsmodules

De deelnemers van de expertsessies zagen de volgende modules als mogelijke uitvoeringsmodules (weliswaar nog nader te verkennen, in willekeurige volgorde en uitvoeringsvarianten in volgende fase uit te werken):

- Bedrijfsvoering, waaronder een regionaal personeelssysteem of regionaal financieel systeem;
- Gegevensbeheer (bijhouden van basisregistraties);
- Informatiebeheer in sociaal domein;
- Data-analyse;
- Gegevens/datadistributie;
- Datasturing;
- Informatiebeleid (ondersteunend);
- KCC;
- Geo-informatie;
- Common ground;
- Go to cloud;
- Kennis as a service (afnemen van expertise);
- Changemanagement;
- Datacollectie;
- Dashboarding ('binnen de MGR datacollectie en of dashboarding, maar de gemeenten analyseren zelf');
- I&A-bedrijfsvoering (staken verbonden aan IT-Landschap:
  - Inkoop licenties, e.d.;
  - Contractbeheer;
  - Leveranciersmanagement.

Mogelijke gezamenlijke I-thema's

De deelnemers van de expertsessies zien de volgende thema's als gezamenlijke I- thema's:

- Covid-19;
- Informatieveiligheid en de daarbij horende informatiebeveiliging (geheel van maatregelen);
- Privacy;
- Data-gedreven werken;
- Omgevingsvisie;
- Met apps werken;
- Go to cloud;
- Klantreizen;
- Sociale zaken;
- Publieke zaken;
- Common ground;
- Nieuwe wetten (open overheid, modernisering, elektronisch bestuur) en aanpassen wet- en regelgeving rondom publiceren overheidsinformatie;
- Digitaal werken, digitaal ondertekenen van stukken;
- Burgerzaken (zoals paspoort);
- Randvoorwaarden (zoals gegevensbeheer, integraties);
- Veiligheid hardware;
- Innovatie (zoals bijvoorbeeld Microsoft Office 365) en (door)ontwikkelingen.

I-expertise onderwerpen

Onderstaande onderwerpen zijn genoemd als mogelijke aandachtsgebieden voor een toekomstige regionale I-expertise. Achterliggend idee is dat hier 'waardevrij' invulling aan wordt

gegeven: het is aan de betreffende organisaties om inhoudelijke keuzes te maken; de inzet van I-expertise is gericht op methodische/procesmatige ondersteuning:

- Informatieanalyse;
- Programma - en projectmanagement;
- Projectleiding;
- Portfoliomanagement;
- Businesscases (waardevrij);
- Analyse wetgeving en relevante ontwikkelingen.