

Twynstra Gudde

Een onderzoek naar twee ambitiepijlers:
Informatievoorziening en Organisatie-aanpassing

Februari 2020

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Vraagstelling van het onderzoek	1
1.2.2 Normenkader	2
2.3 Aanpak van het onderzoek	3
2.4 Leeswijzer	4
2. Voorbereiding en opzet Wijchen21	5
2.1 Opzet pijler Informatievoorziening	5
2.2 Opzet pijler Organisatieaanpassing	7
2.3 Projectorganisatie Wijchen21	9
2.4 Projectstandaard bij opzet Wijchen21	9
2.5 Evaluatie voorbereiding en opzet	10
3. Uitvoering Wijchen21	11
3.1 Uitvoering en resultaten Informatievoorziening	11
3.2 Uitvoering en resultaten Organisatieaanpassing	18
3.3 Kosten Wijchen21	22
3.4 Evaluatie uitvoering	27
4. Rol van de raad	29
4.1 Kaders bij Wijchen21	29
4.2 Informatievoorziening aan de raad	31
4.3 Evaluatie rol van de raad	32
5. Conclusies en aanbevelingen	34
5.1 Conclusie voorbereiding en opzet Wijchen21	34
5.2 Conclusie uitvoering Wijchen21	35
5.3 Conclusies rol van de raad bij Wijchen21	36
5.4 Aanbevelingen	37
Bijlage 1. Overzicht gesproken personen	39
Bijlage 2. Overzicht opdrachten Masterplan Informatievoorziening 2013	40

Bijlage 3. Reactie college op verzoek bestuurlijk wederhoor	44
--	-----------

Bijlage 4. Reactie Werkorganisatie Druten Wijchen op verzoek feitelijk wederhoor	47
---	-----------

1. Inleiding

1.1 Inleiding

Wijchen21 is het traject dat na het raadsbesluit van 19 december 2013 wordt ingeslagen door de gemeente Wijchen om een nieuwe koers voor de organisatie te bewandelen. De behoefte aan een nieuwe koers voor de organisatie volgt vanuit redenen: een hoge mate van veranderingen in de samenleving (bijvoorbeeld wetgeving rond de dan nieuwe decentralisaties, nieuwe samenwerkingspartners in de regio en nieuwe politieke inzichten). Wijchen21 heeft tot doel meer samenleving en een minder dominante overheid, en de dienstverlening meer 21^{ste} eeuws maken.¹

Wijchen21 behelst drie pijlers:

1. *Informatievoorziening*: hiervoor zijn vijf speerpunten uiteengezet die betrekking hebben op digitale dienstverlening aan burgers, het digitaal werken van medewerkers, de informatievoorziening op de grote decentralisaties, de basisregistraties en de implementatie van beter informatiemanagement.
2. *Organisatieaanpassing*: twee jaar voor Wijchen21 is de organisatiestructuur gewijzigd, waarbij van tien afdelingen terug is gegaan naar zes afdelingen. Met Wijchen21 wil men de nieuwe structuur op hoofdlijnen in stand houden, en hierin kleinere structuuraanpassingen doen. Hierbij worden de verantwoordelijkheden lager in de organisatie belegd. De leiding besteedt meer aandacht aan strategievorming en draagt bepaalde taken en verantwoordelijkheden over aan taakvolwassen medewerkers. Zo is het idee om verschillende medewerkers over meer mandaat te laten beschikken om in gesprekken met inwoners en partners besluiten te kunnen nemen, waardoor zaken sneller kunnen worden afgewikkeld. Verder wordt met de organisatieaanpassing beoogd meer te investeren in de opleiding van eigen medewerkers van de organisatie.
3. *Groot onderhoud en renovatie van het gemeentekantoor*: het uitvoeren van achterstallig onderhoud en een veranderde uitstraling van het gebouw, passend bij de koers van Wijchen21.

In dit onderzoek worden alleen de pijlers Informatievoorziening en Organisatieaanpassing onderzocht. Daarom spitsen de onderzoeksvragen en het normenkader zich toe op deze twee pijlers van Wijchen21.

1.2 Vraagstelling van het onderzoek

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt.

Met welke effecten tot gevolg is invulling gegeven aan de pijlers Informatievoorziening en Organisatieaanpassing binnen het project Wijchen21?

Voor dit onderzoek zijn daarbij de volgende deelvragen geformuleerd.

1. Welke doelen zijn vastgesteld met betrekking tot het project Wijchen21 op de pijlers informatievoorziening en organisatieaanpassing?
2. Hoe is de uitvoering van het project Wijchen21 opgezet en is die opzet adequaat voor een succesvolle uitvoering?
3. Vindt de feitelijke uitvoering van het project Wijchen21 conform opzet plaats?
4. Hoeveel heeft de uitvoering van beide pijlers gekost (financieel, menskracht enz.) en hoe verhouden die kosten zich tot de kosten die waren begroot?
5. Welke effecten heeft het wel of niet realiseren van beide pijlers gehad op de start van de werkorisatie en het aangaan van de ICT-samenwerking in de regio Nijmegen?

¹ Beslisnota toetskader Wijchen21, 25 maart 2014

6. Heeft de raad voldoende kaders meegegeven bij het besluit Wijchen21 met betrekking tot de pijlers informatievoorziening en organisatieaanpassing?
- 7A. Lag er een toetsingskader Wijchen21 op basis waarvan de raad de behaalde resultaten en effecten kon beoordelen?
- 7B. Als er geen toetsingskader Wijchen21 was, hoe kon het college en hoe kon de raad de resultaten en effecten dan volgen c.q. beoordelen?
8. Heeft de raad over de realisatie en de effecten van de realisatie van beide voornoemde pijlers voldoende informatie ontvangen én heeft de raad op beide gecontroleerd?
9. Welke handvatten zijn er voor de raad om 'zachte' projecten, zoals beide pijlers binnen Wijchen21, te sturen en te volgen?

Op basis van de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen is een normenkader opgesteld. In het rapport worden de onderzoeksvragen beantwoord aan de hand van dat normenkader.

1.2.2 Normenkader

Om de geformuleerde hoofd- en deelvragen te kunnen beantwoorden, wordt het volgende normenkader gehanteerd, waarin de hoofd- en de deelvragen zijn vertaald. Dit normenkader bevat de verschillende normen met betrekking tot de ambities en de doelstellingen, de doelrealisatie alsmede de positie van de raad. Dit normenkader is opgesteld door TwynstraGudde in samenspraak met de rekenkamercommissie en is tijdens het startgesprek door de rekenkamercommissie vastgesteld.

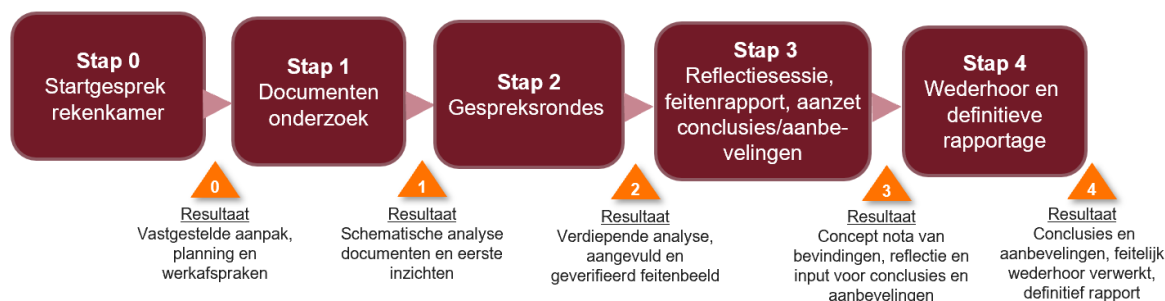
In het onderzoek wordt getoetst in hoeverre de voorbereiding/de opzet van Wijchen21, de uitvoering van Wijchen21 en de rol van de raad, aan deze normen voldoen. Dit gebeurt in de hoofdstukken 3 tot en met 5 op basis van het normenkader. In hoofdstuk 3 wordt daarbij ingegaan op het deel van het normenkader rondom voorbereiding en opzet, in hoofdstuk 4 op uitvoering en in hoofdstuk 5 op de rol van de gemeenteraad. Vervolgens worden in hoofdstuk 6 op basis van deze bevindingen conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.

Deel-vraag	Aspect	Norm
1, 2	Voorbereiding/ opzet Wijchen21	Er zijn concrete en duidelijke doelen geformuleerd voor beide pijlers in Wijchen21. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de uitvoering van beide pijlers zijn duidelijk belegd. Er is een gemeentebrede standaard voor de uitvoering van (grote) projecten vastgesteld die bij de opzet van Wijchen21 is toegepast.
3, 4, 5	Uitvoering Wijchen21	De uitvoering van beide pijlers vindt plaats conform de opzet. De vastgestelde doelen op beide pijlers zijn gerealiseerd. De uitvoering van beide pijlers heeft plaatsgevonden binnen de daarvoor begrote middelen. De behaalde resultaten op beide pijlers hebben een positief effect gehad op de start van Werkorganisatie Druten Wijchen en ICT Rijk van Nijmegen.
6, 7a, 7b, 8, 9	Rol van de raad	Er zijn concrete en heldere kaders en doelen vastgesteld bij het besluit Wijchen21 m.b.t. de pijlers informatievoorziening en organisatieaanpassing. Er lag een formeel vastgelegd toetsingskader waarmee de behaalde resultaten en effecten van het project Wijchen21 goed te monitoren en te beoordelen waren. De raad ervaart over de realisatie en de effecten van de realisatie van beide pijlers tijdig, juist en volledig te zijn geïnformeerd om zijn controlerende taak te kunnen uitvoeren. De raad heeft de ontvangen informatie over de realisatie en effecten van de realisatie van beide pijlers voldoende gebruikt om zijn controlerende taak te benutten. Er zijn handvatten aanwezig in de gemeente om het verloop van 'zachte' projecten zoals deze pijlers te sturen en te volgen.

Figuur 1. Normenkader

2.3 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in vijf stappen, die in figuur 2 schematisch staan afgebeeld.



Figuur 2. Onderzoeksstappen

Het startgesprek tussen de rekenkamercommissie en TwynstraGudde heeft op donderdag 16 mei 2019 plaatsgevonden. In het startgesprek zijn de onderzoeksstappen vastgesteld en is in samenspraak met de rekenkamercommissie een normenkader vastgesteld dat in het onderzoek gehanteerd zal worden om de bevindingen te toetsen.

Het dossieronderzoek heeft voornamelijk plaatsgevonden in juni en juli 2019. Ten tijde van de interviews is er nog een aantal documenten nagestuurd. Documenten die zijn bestudeerd zijn onder andere:

- Algemene beleidsstukken/visiestukken m.b.t. Wijchen21, de Werkorganisatie Wijchen-Druten en de iRvN
- Beslisnota toetsingskader Wijchen21
- Masterplan Informatievoorziening gemeente Wijchen
- Rapportages en verantwoordingsdocumenten
- Raadsinformatiestukken, memo's en nota
- Programmarekeningen, begrotingen en andere financiële informatie gemeente Wijchen

In augustus en september 2019 zijn interviews gehouden met diverse betrokkenen bij de gemeente Wijchen. Een overzicht van de gesproken personen is toegevoegd in bijlage A van dit rapport. Vervolgens is het conceptrapport opgesteld en op 10 oktober besproken met de rekenkamercommissie van de gemeente Wijchen.

2.4 Leeswijzer

In dit rapport komen de volgende hoofdstukken aan bod:

1. Inleiding.
2. Voorbereiding en opzet Wijchen21: in dit hoofdstuk worden de doelformulering en de vertaling in opzet, taken en bevoegdheden geëvalueerd.
3. Uitvoering Wijchen21: hierin worden chronologisch de belangrijkste momenten in de uitvoering van de twee voornoemde pijlers geschetst. Expliciete aandacht wordt besteed aan doelrealisatie, gerealiseerde effecten en de inzet in relatie tot de begrote middelen.
4. Rol van de raad bij Wijchen21: in dit hoofdstuk wordt de positie van de raad met betrekking tot Wijchen21 geëvalueerd. Daarbij wordt gekeken naar de kaders bij Wijchen21 en de informatievoorziening aan de raad.
5. Conclusies en aanbevelingen: op basis van de bevindingen uit de evaluaties van de hoofdstukken 2 tot en met 4 worden conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.

2. Voorbereiding en opzet Wijchen21

In dit hoofdstuk wordt met behulp van onderstaand deel van het normenkader geëvalueerd hoe de voorbereiding en de opzet van Wijchen21 vorm zijn gegeven. In paragraaf 2.1 wordt beschreven hoe dit voor de pijler Informatievoorziening was vormgegeven, paragraaf 2.2 doet dit voor de pijler Organisatieaanpassing. In paragraaf 2.3 wordt de opzet van de organisatie voor Wijchen21 beschreven. In paragraaf 2.4 wordt nagegaan of er sprake is van toepassing van een gemeentebrede standaard bij Wijchen21. Tot slot wordt in paragraaf 2.5 een algehele evaluatie gegeven van de voorbereiding en de opzet van beide pijlers.

Normenkader opzet en doelformulering
Er zijn concrete en duidelijke doelen geformuleerd voor beide pijlers in Wijchen21.
De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de uitvoering van beide pijlers zijn duidelijk belegd.
Er is een gemeentebrede standaard voor de uitvoering van (grote) projecten vastgesteld die bij de opzet van Wijchen21 is toegepast.

2.1 Opzet pijler Informatievoorziening

De opzet van de pijler Informatievoorziening bestaat uit de uitwerking van het Masterplan Informatievoorziening. Dit masterplan inventariseert de informatiebehoefte van de gemeente. Het plan is in opdracht van de directie door een externe partij opgesteld en wordt op 5 september 2013 opgeleverd. Wijchen21 wordt na het raadsbesluit van 19 december 2013 gestart en hanteert het Masterplan Informatievoorziening als leidraad voor de pijler Informatievoorziening.

Doel en inhoud van het Masterplan Informatievoorziening

Voor het masterplan is nagegaan voor welke strategische informatievraagstukken Wijchen op dat moment staat. Deze zijn dan als volgt:

- Betere dienstverlening aan burgers, bedrijven en bezoekers; en vooral meer digitale mogelijkheden
- Efficiëntere bedrijfsvoering door betere stroomlijning, digitalisering en regionale samenwerking
- Inhoud geven aan decentralisaties Jeugdzorg, Awbz, Participatiewet, Maatwerk en RUD, in samenhang met de regio

Wijchen heeft, op het moment dat Wijchen21 in werking treedt, een achterstand ten aanzien van een aantal omliggende gemeenten op het vlak van informatievoorziening. Zo staat Wijchen op het gebied van e-dienstverlening aan het begin van de realisatie van voorzieningen die Beuningen en Druten al hebben gerealiseerd of volop aan het realiseren zijn.²

De oriëntatie op samenwerking met de regio³ heeft er onder andere toe geleid dat de organisatie een achterstand heeft opgelopen in de ontwikkeling van digitale dienstverlening en brede informatievoorziening. Wijchen heeft in afwachting van de regiosamenwerking namelijk veel beslissingen uitgesteld, waardoor op onderdelen achterstand is opgelopen ten opzichte van de regio.⁴ Daarnaast wordt in het Masterplan Informatievoorziening aangegeven dat er teveel doelen zijn en dat er vanuit de organisatie te weinig focus is om deze te behalen, wat vervolgens de vooruitgang heeft gehinderd.⁵ Het masterplan

² Analyse informatievoorziening Gemeente Wijchen, Druten en Beuningen, 3 december 2013

³ Zo heeft het college in 2011 een intentieovereenkomst ondertekend om onderzoek te doen naar samenwerking op het gebied van I&A voor de gemeenten in het Rijk van Nijmegen

⁴ 14 AZ 010 Informatienota 'Uitwerking Masterplan Informatievoorziening', 18 maart 2014

⁵ Masterplan Informatievoorziening Gemeente Wijchen versie 1.0, 5 september 2013

beoogt de toenmalige informatieplanning en realisatie aan te vullen, aan te scherpen, meer focus aan te brengen en waar nodig te corrigeren.⁶ Hierdoor kan de volwassenheid van Wijchen ten aanzien van de informatievoorziening worden vergroot.

Het Masterplan Informatievoorziening onderscheidt de volgende vijf speerpunten, die elk uit een of meerdere doelstellingen bestaan.

Speerpunt 1. Verbeteren van de dienstverlening aan klanten

Doelstellingen van dit speerpunt:

- Het realiseren van de voorzieningen die nodig zijn voor een goed functionerend klantcontactcentrum (KCC)
- Het professionaliseren van de website door informatie klantgerichter te ontsluiten, door het mogelijk maken van écht digitale aanvragen en door voortgangsinformatie aan te bieden
- Het faciliteren van de digitale verwerking van vragen en verzoeken via het KCC naar de afhandelende afdelingen.

Speerpunt 2. Digitaal werken

Doelstelling van dit speerpunt is het aandacht besteden aan:

- De digitale afhandeling van vragen en aanvragen
- De digitalisering van interne processen
- De digitaliseren van de besluitvorming
- De professionalisering van proces- en documentbeheer

Speerpunt 3. Informatievoorziening in het sociale domein en RUD (voorloper Omgevingsdienst Regio Nijmegen)

Doelstelling is het implementeren van de decentralisaties: Participatiewet, Jeugdzorg, Awbz en Maatwerk. Het realiseren van één gezin, één plan. Samenwerking met (regionale) partners in een ontschot, gedeelde informatievoorziening vormt hierbij een belangrijk onderdeel. Verder dient de ontwikkeling van de RUD verder vorm te krijgen.

Speerpunt 4. Basisregistraties en ruimtelijke informatievoorziening

Doelstelling is om op korte termijn quick wins te behalen door de mogelijkheden beter te benutten voor zowel interne als externe dienstverlening. Daarnaast dient de gemeente allerlei vooraanstaande nieuwe basisregistraties (en daaraan gerelateerde voorzieningen) wettelijk verplicht te implementeren.

Speerpunt 5. Implementatie van informatiemanagement

Dit speerpunt heeft als doel een nieuwe werkwijze te implementeren voor het applicatiebeheer, het maken en uitrollen van een plan van aanpak voor informatiemanagement en het opleiden van de medewerkers.

In totaal zijn er 25 corresponderende opdrachten ondergebracht in de vijf speerpunten waarmee de doelstellingen gerealiseerd worden. Deze opdrachten zijn met elkaar verweven. In bijlage 2 zijn per speerpunt de verschillende opdrachten te zien.

De opdrachten worden uitgevoerd volgens een planning die drie verschillende tijdsplateaus kent:

- In plateau 1 kunnen snel en redelijk eenvoudig concrete successen geboekt worden. Resultaten dienen te worden bewerkstelligd voor 1 maart 2014
- Plateau 2 vraagt meer inspanning en heeft een iets lagere prioriteit voor de organisatie. Resultaten dienen behaald te zijn voor 31 december 2014
- Plateau 3 vereist nog meer afstemming. Deze resultaten zullen dus als laatste behaald worden. Plateau 3 dient op 31 december 2015 behaald te zijn

⁶ Masterplan Informatievoorziening Gemeente Wijchen versie 1.0, 5 september 2013

2.2 Opzet pijler Organisatieaanpassing

HERO

Voorafgaand aan Wijchen21 heeft de directie begin oktober 2012 opdracht gegeven om te komen tot een verdieping op de koers die de organisatie moet gaan varen en op bijpassend organisatieontwerp. De projectgroep HERO (herontwikkeling organisatie) is verzocht een analyse van het toenmalige organisatiemodel op te leveren en te komen tot aanbevelingen voor verbeterlagen. Deze projectgroep bestaat uit zeven collega's, met de manager BMO als projectleider. Een kritische backinggroep van zestien andere collega's uit verschillende afdelingen geeft de projectgroep in elke fase van het traject feedback.

De werkwijze van de projectgroep kenmerkt zich als bottom-up; zij heeft bij de start van het traject bij wijze van spreken 'carte blanche' gekregen om tot aanbevelingen te komen. In juni 2013 brengt de projectgroep haar rapport uit. De resultaten zijn niet integraal aangeboden aan de raad, maar wel op hoofdlijnen gepresenteerd en daarbij goed ontvangen. In het rapport formuleert de projectgroep HERO groep vijf 5 bouwstenen voor de organisatie waarvan drie bouwstenen als basis voor de pijler Organisatieaanpassing zijn overgenomen in de beslisnota Wijchen21⁷. Vanuit HERO worden de volgende bouwstenen voorgesteld.



In de beslisnota Wijchen21¹ wordt expliciet benoemd dat de bouwstenen Cultuur, Leiderschap, en Mens en Werk het fundament vormen voor de opzet van de pijler Organisatieaanpassing. Precies deze bouwstenen zijn gekozen omdat zij raken aan de transformatie die de gemeentelijke organisatie beoogt te ondergaan. Met het goedkeuren van de beslisnota¹ is de gemeente Wijchen immers een weg ingeslagen van een organisatie die:

- Staat voor BRUG: Burgerkracht, Resultaatgericht, Uiten van waardering en Gezaghebbend,
- strategisch sterk opereert,
- zowel flexibel als robuust is en
- een huis biedt aan taakvolwassen, vakbekwame, in de frontlinie werkende, oplossende, zelfstandige en modern gefaciliteerde medewerkers.

Het belangrijkste uitgangspunt bij de opzet van de pijler is dat er op korte termijn geen 'harde' veranderingen in de hoofdstructuur van de organisatie worden gemaakt. Deze hoofdstructuur is namelijk kort voor de projectinitiatie Wijchen21 al geformaliseerd van tien naar zes afdelingen. Verdere grote structuurwijzigingen worden onnodig en contraproductief geacht. Bovendien loop je als organisatie bij een majeure structuuringreep het risico de blik "te veel naar binnen te keren" terwijl de organisatie die Wijchen beoogt te zijn van buiten naar binnen moet gaan werken, daarbij de inwoner centraal stellend en samenwerkingsgericht met omgevingspartners. Dit vergt met name iets van de houding en het gedrag van de mensen binnen de organisatie. Onder de pijler Wijchen21 zal de gemeente zich daarom juist op deze meer 'zachte' kant focussen en zich richten op kleinere, inhoudelijke ingrepen op het gebied van cultuur, interne samenwerking en leiderschap.

Geen top-down en SMART-doelen maar bottom-up en open ambities

Kijkend naar de formulering van de doelen, kan worden geconstateerd dat de te bereiken doelen op de pijler Organisatieaanpassing niet SMART zijn geformuleerd. In de beslisnota¹ en bijbehorende bijlagen zijn op een hoger abstractieniveau ambities geformuleerd die verder niet zijn vertaald naar concrete doelen.

"... We gaan anders werken: de leiding besteedt **meer** aandacht aan strategievorming. Bovendien draagt zij - in vertrouwen - taken en verantwoordelijkheden over aan taakvolwassen medewerkers. Die medewerkers zullen over **meer** mandaat beschikken om zeker in gesprekken met onze inwoners en partners besluiten te kunnen nemen die maken dat zaken **sneller** kunnen worden afgewikkeld. Liefst ter plekke, in een wijk- of dorpsoverleg, aan de keukentafel, of in de spreekkamer. Wij hebben middelen nodig om onze mensen mee te kunnen nemen in dit Wijchen21-werken ..."

De formulering van de doelen van deze pijler verschilt dus sterk van de opzet van de pijler Informatievoorziening, waarvoor de beoogde resultaten concreet zijn geformuleerd. Tijdens de interviews is echter collectief teruggegeven dat het een bewuste keuze is geweest om de pijler niet top-down en SMART vorm te geven, maar om juist uit te gaan van een organische en bottom-up werkwijze. Reden hiervoor is de overtuiging van de initiatoren van Wijchen21 dat een organisatieverandering op het gebied van houding en gedrag alleen kan plaatsvinden als de kaders voor deze verandering van onderuit de organisatie bepaald, en daarmee gedragen worden.

Kritische noot bij opvolging HERO

De opzet van de pijler Organisatieaanpassing kan niet los gezien worden van het HERO-traject dat in juni 2013 werd afgerond. De vanuit HERO geformuleerde bouwstenen Cultuur, Leiderschap, en Mens en Werk vormen op papier¹ immers de basis van de ambities op de Organisatieaanpassing.

Echter, de wijze waarop binnen Wijchen21 opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen vanuit HERO, wordt door oud-betrokkenen als overwegend onvoldoende ervaren. Deze aanbevelingen worden door oud-projectgroepleden als stevig bestempeld en gingen in op zowel de structuur als de cultuur van de organisatie. Een aantal problemen rondom het functioneren van de organisatie is expliciet aangekaart. Het rapport ging daarbij ook in op de rol van het management.

De adviezen vanuit HERO zijn dus niet vertaald in doelen op het gebied van bestuur en management. Waar HERO ook uit ging van structuurwijzigingen, is in Wijchen21 expliciet benoemd dat de pijler Organisatieaanpassing zich met name moet richten op een beter passende organisatiecultuur en dat structurele wijzigingen klein dienen te zijn.

2.3 Projectorganisatie Wijchen21

Na het raadsbesluit Wijchen21 in december 2013 zijn er vijf werkgroepen ingesteld, die volgens de beslislus met een opdracht van de stuurgroep Wijchen21 aan de slag zijn gegaan. Aan elke werkgroep heeft zich een collegelid verbonden en van elke werkgroep is een directie- of managementlid de trekker. De stuurgroep Wijchen21 wordt gevormd door de burgemeester, de gemeentesecretaris, de loco-gemeentesecretaris, de directiesecretaris en de trekkers van de verschillende werkgroepen. De opdrachtomschrijvingen¹ van de werkgroepen luiden als volgt:

1. Informatievoorziening: richt zich op het uitvoeren van het masterplan. Daarbij betreft deze groep ook de ICT-faciliteiten die voor de renovatie van het gemeentekantoor zijn benoemd
2. Faciliteiten: stort zich op het groot onderhoud en de renovatie van het gemeentekantoor
3. Organisatie: krijgt de opdracht de genoemde bouwstenen uit te werken, zodat het traject van de organisatieaanpassing start in oktober 2013 en in mei 2015 wordt afgerond. Overigens zal deze groep enkele kleinere taakonderdelen herverdelen en de huidige organisatiestructuur met zes afdelingen, die oorspronkelijk als tijdelijk was bedoeld, formaliseren. Hier is dus voor een andere lijn gekozen dan die HERO adviseert
4. Samenwerken in de Regio: verkennen van de samenwerking met Druten, Beuningen en het Rijk van Nijmegen
5. Samenwerken in Netwerken: de kansen in beeld brengen tussen bestaande netwerken met ketenpartners en van eventuele nieuwe netwerken

Daar waar de eerste drie werkgroepen een-op-een onder de gekozen pijlers vallen (respectievelijk 1. Informatievoorziening, 2. Huisvesting, 3. Organisatieaanpassing) beogen de werkgroepen 4 en 5 als losse opdrachten een bijdrage te leveren aan het project Wijchen21 als geheel. De (deel)projecten staan dus niet op zichzelf maar moeten samen bijdragen aan het grotere geheel van onderling samenhangende en elkaar versterkende onderdelen.

Geconstateerd wordt dat niet voor elke werkgroep de opdracht voldoende concreet in de beslislus verwoord is. Ook wordt vastgesteld dat de mate van volgtijdelijkheid, paralleliteit en afhankelijkheid niet is geduid in de werkzaamheden van deze werkgroepen. Zo wordt de werkgroep Informatievoorziening wel met een heldere opdracht aan het werk gezet ("geef uitvoering aan het duidelijk geformuleerde ICT Masterplan"), maar is het voor de opdracht van de werkgroep Organisatie ('het uitwerken van bouwstenen') niet concreet wat er bij oplevering precies bewerkstelligd dient te zijn.

2.4 Projectstandaard bij opzet Wijchen21

Ten tijde van Wijchen21 hanteerde de gemeente in het domein Openbare Werken (OW) en Ruimtelijke Ordening (RO), een blauwdruk of format (handboek soldaat). Dit handboek is niet bij Wijchen21 toegepast. Wijchen21 kende wel een projectmatige opzet, met diverse opdrachten voor diverse werkgroepen onder leiding van met name de toenmalige MT-leden. Er is dus wel projectmatig gewerkt en gedacht, maar aan een aantal beheersaspecten is aan de voorkant in 2013 minder invulling gegeven. Zo is er geen post onvoorzien opgenomen en zijn er geen risicoanalyses aangetroffen voor de opzet van Wijchen21.

Echter, in 2015 is er met de doorstart W21 Werkt (paragraaf 3.2) meer aandacht gekomen voor de projectmatige opzet. Zo zijn in het programmaplan⁸ Wijchen21 Werkt expliciet beheersaspecten benoemd volgens de zogenaamde GOTIKD; een methode voor het beheersen van de elementen Geld, Organisatie, Tijd, Informatie, Kwaliteit en Doel. Daarnaast zijn er risico's benoemd, gerangschikt naar de kans dat deze

⁸ 151104 programmaplan Wijchen

voorkomen en maatregelen om die risico's te beheersen. Ten slotte is er expliciet aandacht voor communicatielijnen en integrale afstemming tussen projectleiders en werkgroepen.

2.5 Evaluatie voorbereiding en opzet

Voor de pijler Informatievoorziening zijn in het Masterplan Informatievoorziening concrete en duidelijke doelen geformuleerd. Door middel van de heldere formulering, alsmede de gestelde tijdsperiode voor het behalen van de doelen, zijn binnen dit plan de doelen voor de pijler goed inzichtelijk gemaakt en is de realisatie van de pijler goed volg- en meetbaar. Deze heldere doelformulering was een bewuste keuze. Wijchen had eind 2012 immers een grote achterstand op het gebied van informatievoorziening en het ontbrak de gemeente aan enige vorm van digitale dienstverlening. Het weloverwogen besluit is toen genomen om zelf regie te houden op de noodzakelijke ontwikkelingen op ICT-gebied en hier duidelijke doelen voor te formuleren.

Wat dat betreft verschilt de opzet van de pijler Informatievoorziening sterk van de opzet van de pijler Organisatieaanpassing. Voor deze pijler zijn geen concrete doelen geformuleerd. Echter, aangezien de gemeente zich binnen de pijler Organisatieaanpassing wilde richten op met name de cultuur-, houding- en gedragsskant van de organisatie, is de open formulering van de beoogde doelen óók een bewust besluit geweest. De gedachte achter deze keuze is dat men de 'zachte' kant van de organisatie alleen kan ontwikkelen als dit organisch en bottom-up wordt georganiseerd. Deze redenering is helder maar kan er in een publieke organisatie, waarin sturing op output een belangrijk instrumentarium is, voor zorgen dat de gemeente het risico loopt om grip op de voortgang te verliezen op het moment dat niet duidelijk is waarop er überhaupt grip gehouden moet worden.

Met betrekking tot de opzet van de pijlers zijn de bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de uitvoering duidelijk belegd. De projectstructuur is helder ingericht met een stuurgroep en daaronder vijf individuele projectgroepen. De projectgroepen Informatievoorziening, Faciliteiten en Organisatie vertegenwoordigen een-op-een de pijlers Informatievoorziening, Huisvesting en Organisatieaanpassing. De projectgroepen Samenwerken in Netwerken en Samenwerken in de Regio dragen als losse opdrachten bij aan het project als geheel. De rolinvulling van de groepen en de besluitvormingsbevoegdheden zijn expliciet gemaakt.

Echter, de concreetheid van de taken verschilt significant tussen de pijlers Informatievoorziening en Organisatieaanpassing. Waar de projectgroep Informatievoorziening met een duidelijke taak aan de slag kan, geldt voor de projectgroep Organisatie het tegenovergestelde. Dit verschil in taakduidelijkheid kan worden geweten aan de filosofie achter de opzet van beide pijlers, zoals in de eerste twee alinea's van deze paragraaf is toegelicht.

Waar de pijler Informatievoorziening goed te monitoren is dankzij de formulering van concrete doelen, opdrachten en realisatieplateaus, is de pijler Organisatieaanpassing veel organischer ingestoken zonder concrete opdrachtformulering. Hierdoor is de voortgang moeilijker te monitoren en is niet concreet gemaakt welke acties er (per fase) ondernomen worden. Dit maakt het moeilijker om (toe)zicht te houden op wat er daadwerkelijk gebeurt en of men op schema ligt.

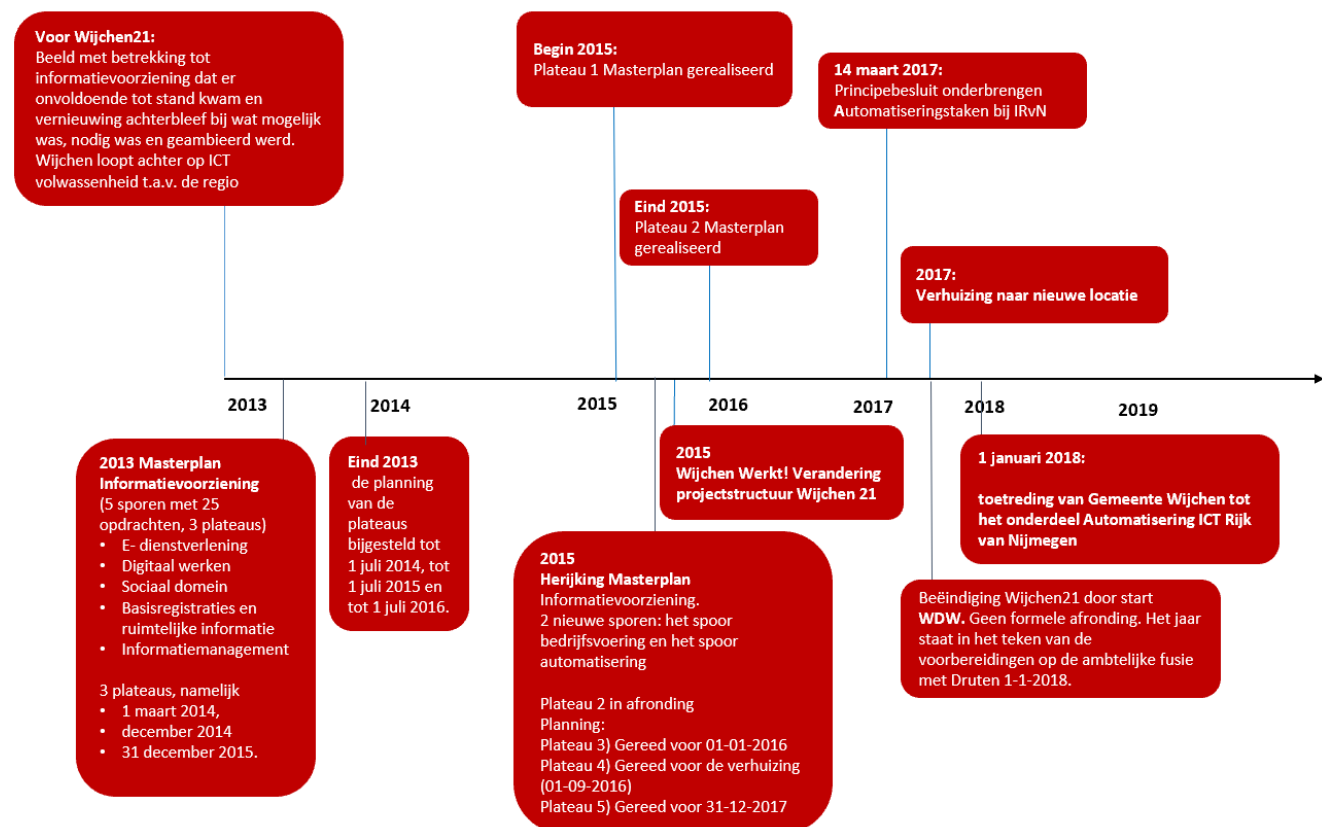
3. Uitvoering Wijchen21

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van onderstaand normenkader de uitvoering van Wijchen21 op de pijlers Informatievoorziening en Organisatieaanpassing geëvalueerd. Paragraaf 3.1 geeft een feitelijke ontwikkeling van de uitvoering en de behaalde resultaten binnen de pijler Informatievoorziening. Voor de pijler Organisatieaanpassing wordt een vergelijkbare toetsing gedaan in paragraaf 3.2. In paragraaf 3.3 wordt de kostenontwikkeling van beide pijlers beschreven. Paragraaf 3.4 ten slotte geeft een algehele evaluatie van de uitvoering van de beide pijlers.

Normenkader uitvoering Wijchen21
De uitvoering van beide pijlers vindt plaats conform de opzet.
De vastgestelde doelen op beide pijlers zijn gerealiseerd.
De uitvoering van beide pijlers heeft plaatsgevonden binnen de daarvoor begrote middelen.
De behaalde resultaten op beide pijlers hebben een positief effect gehad op de start van Werkorganisatie Druten Wijchen en ICT Rijk van Nijmegen.

3.1 Uitvoering en resultaten Informatievoorziening

In deze paragraaf wordt toegelicht hoe de uitvoering van de pijler Informatievoorziening gedurende de onderzoeksperiode is verlopen. Zoals in hoofdstuk 2 staat toegelicht, is de uitvoering van de pijler Informatievoorziening gelinkt aan het Masterplan Informatievoorziening. In de volgende tijdlijn wordt een aantal betekenisvolle momenten gedestilleerd met betrekking op de uitvoering van het masterplan en de resultaten binnen deze pijler. Deze momenten worden in dit hoofdstuk toegelicht.



2013: alleen uitvoering geven aan het masterplan versus samenwerking op I&A

Als resultaat van de inventarisatie van de meerjarige informatiebehoefte van de gemeente Wijchen verschijnt in september 2013 het Masterplan Informatievoorziening. Dit plan richt zich op de speerpunten e-dienstverlening, digitaal werken, het sociaal domein, de basisregistraties en ruimtelijke informatie en informatiemanagement. Deze speerpunten vallen uiteen in 25 opdrachten die in drie tijdsplateaus gerealiseerd dienen te worden (zie hoofdstuk 2). In het masterplan wordt verder aangegeven hoe uitvoering gegeven kan worden aan de opdrachten. Daarbij wordt aangehaald dat er in de voorgaande jaren vooruitgang is geboekt op het vlak van informatievoorziening en dat er strakker gestuurd moet worden op het realiseren van prestaties.⁹

Er is nagegaan op welke wijze de realisatie van het masterplan het beste gestalte kon krijgen. Daarbij wordt gekeken naar uitvoering door de gemeente zelf, of in een samenwerkingsvorm in het speelveld van het Rijk van Nijmegen en in het speelveld van het gebied van Maas en Waal (Druten-Beuningen-Wijchen).¹⁰ Het masterplan oordeelt dat een samenwerking in automatisering weinig baten oplevert, doordat er weinig te delen valt en er weinig schaal- of inkoopvoordelen te behalen zijn. Hierbij wordt onder andere gesteld dat samenwerking op de gehele informatievoorziening om harmonisatie van applicaties en procesinrichting vraagt. Daarbij is het onzeker of de gemeenten in het Rijk van Nijmegen daarin tot een gezamenlijke schaal kunnen komen.¹¹ Daarnaast zou de overgang van een uitvoeringsorganisatie naar een afnemer ervoor zorgen dat de gemeente zich niet meer primair kan richten op de uitvoering van het masterplan.¹²

Het college besluit vervolgens om nog geen samenwerking met andere gemeenten op het vlak van ICT aan te gaan en om als gemeente zelf uitvoering te geven aan het Masterplan Informatievoorziening (conform het masterplan) om eerst de basis op orde te krijgen. In een informatienota aan de raad (18 maart 2014) geeft het college aan dat, in afwachting van de samenwerking, een aantal grote beslissingen op het vlak van ICT is uitgesteld. Hierdoor heeft de ICT-volwassenheid van Wijchen zich minder ontwikkeld en heeft deze niet het gewenste niveau.¹³ Bij de presentatie van de jaarrekening 2013 geeft het college hierover aan dat een samenwerking op dit terrein pas echt goed mogelijk is als Wijchen eerst het eigen achterstallig onderhoud inhaalt.¹⁴

Eind 2013: op onderdelen vertraging ten aanzien van de oorspronkelijk plateaus

Eind 2013 zijn de actiepunten, zoals opgenomen in het Masterplan Informatievoorziening opnieuw besproken in de werkgroepen. Na de presentatie van de uitkomsten uit de diverse werkgroepen is in overleg met de Stuurgroep Wijchen21 besloten om de planning van de plateaus bij te stellen tot respectievelijk 1 juli 2014, 1 juli 2015 en 1 juli 2016. Dit houdt in dat elk plateau later gerealiseerd zal worden dan in de oorspronkelijke planning was beoogd.

2014: bouwen aan de basis

In 2014 zijn er grote vorderingen gemaakt binnen de pijler Informatievoorziening, waarmee een basis wordt gelegd. Er zijn op onderdelen echter wel vertragingen in de realisatie van plateau 1. Hierna volgt een beknopt overzicht van de vorderingen van het Masterplan Informatievoorziening in 2014.

- Met betrekking tot spoor 1 (digitale dienstverlening) is er uitloop ten aanzien van de einddatum van plateau 1 geweest. In het najaar van 2014 zijn de op te leveren producten (website, intranet en raadsnet) gerealiseerd. De website is toekomstbestendiger gemaakt en geschikt voor het verder verbeteren van de (digitale) dienstverlening.
- Met betrekking tot spoor 2 (digitaal werken en procesverbetering) is er in 2014 een aantal belangrijke zaken gerealiseerd. De basis voor zaakgericht (digitaal, proces gestuurd) werken is gelegd. De organisatie van documentaire informatievoorziening (post en archief) is gemoderniseerd om de ondersteuning en de begeleiding van de

⁹ Masterplan Informatievoorziening Gemeente Wijchen versie 1.0, 5 september 2013

¹⁰ 14 AZ 010 Informatienota 'Uitwerking Masterplan Informatievoorziening', 18 maart 2014

¹¹ Masterplan Informatievoorziening Gemeente Wijchen versie 1.0, 5 september 2013

¹² 14 AZ 010 Informatienota 'Uitwerking Masterplan Informatievoorziening', 18 maart 2014

¹³ 14 AZ 010 Informatienota 'Uitwerking Masterplan Informatievoorziening', 18 maart 2014

¹⁴ 14 AZ 030 d Jaarrekening 2013

uitrol van zaakgericht werken op te kunnen pakken. De digitalisering van de bestuurlijke besluitvorming kent echter een langere doorlooptijd.

- Van spoor 3 (informatievoorziening in het sociaal domein) zijn, onder andere binnen het tijdsbestek van plateau 1, de informatiesystemen voor Werk, Inkomen, Zorg en Jeugd beoordeeld op kwaliteit en efficiency. Naar aanleiding van deze analyse is er geïnvesteerd in een applicatie voor kwaliteitsbewaking (KIC). Verder is geconcludeerd dat de systemen 'klaar' zijn voor de drie decentralisaties (3D's). Ook heeft er een regionale aanbesteding plaatsgevonden rondom de facilitering van de sociale teams. Met betrekking tot Zorg en Jeugd zijn de taken deels gerealiseerd; met betrekking tot Participatie en Privacy en informatiebeveiliging (PSA en BIG) loopt er dan nog een aantal acties. De wettelijk verplichte e-voorzieningen zijn tijdig geïmplementeerd. Aansluiting op het gegevensknooppunt loopt dan nog. De verwachting is dat, ook doordat Rijkstrajecten uitlopen, het eerste kwartaal 2015 in het teken zal staan van de implementatie.
- Voor spoor 4 (basisregistraties en ruimtelijke informatie) is een aantal belangrijke taken gerealiseerd, zoals de uitrol van de GISviewer, waardoor het op alle plaatsen in de organisatie eenvoudiger is om ruimtelijke analyses te maken. Andere zaken die gerealiseerd zijn, zijn de (Regionale) aanpak BGT fase 1: aanbesteding met regio, de BAG-WOZ-koppeling (regionale belastingdienst), e-Herkenning (ook voor sociaal domein, aansluiting op GGK) en aansluiting op handelsregister voor bedrijfsgegevens.
- Met betrekking tot spoor 5 (informatiemanagement) heeft de stuurgroep Informatievoorziening het huidige automatiseringsbeleid geëvalueerd en herijkt. De voorstellen hiertoe worden aan het managementteam aangeboden. Daarnaast is gekeken naar de noodzakelijke omvorming van het huidige cluster Informatievoorziening en Automatisering (I&A) naar een cluster Informatiemanagement. Gelijktijdig loopt de modernisering van de technische infrastructuur. Dit vergt een forse inspanning. Gezien de plannen aangaande het gemeentekantoor, staat er druk op de invoer van SBC Service Based Computing (vervanging Citrix). Dit maakt het o.a. mogelijk om plaatsonafhankelijk te werken (intern of extern). Dit project verloopt conform planning. Daarnaast is er gestart met het realiseren van een serverruimte op de Werf. De bouwtechnische aanpassingen zijn afgerond. Naar verwachting wordt de technische inrichting medio 2015 opgeleverd.

Begin 2015: realisatie plateau 1

In de voortgangsrapportage van 1 januari 2015 omtrent het Masterplan Informatievoorziening wordt door het college aan de raad gemeld dat de gestelde doelstellingen van plateau 1 van het Masterplan Informatievoorziening zijn gerealiseerd.¹⁵ Door het college worden daarbij de volgende conclusies getrokken:

- Informatievoorziening is beter gepositioneerd
- De stabiliteit en de continuïteit van de technische infrastructuur zijn blijvend hoog, ondanks de lopende vernieuwingen die nodig zijn voor plaatsonafhankelijk werken en volledige digitalisering
- Het Masterplan Informatievoorziening is niet als een blauwdruk gehanteerd, maar als een leidraad

Daarnaast meldt het college dat er gewerkt wordt aan een herijking van het Masterplan Informatievoorziening, waarin onder andere de plateaus 2 en 3 nader uitgewerkt worden.

2015: herijking Masterplan Informatievoorziening

De vernieuwde versie van het Masterplan Informatievoorziening wordt later in 2015 uitgebracht en op 10 november 2015 met de raad gedeeld. In het nieuwe masterplan blijven de strategische informatie-vraagstukken waar de gemeente voor staat in grote mate ongewijzigd, maar de context en de omgeving zijn wel gewijzigd. Daarbij valt te denken aan:

- Veranderingen op het gebied van wet- en regelgeving (waaronder Basisregistratie Personen, transitie binnen het sociaal domein die nu vragen om een transformatie, digitaal 2017, de Omgevingswet en aangescherpte beveiligingsmaatregelen)
- Technologische veranderingen, zoals de opmars van Cloud-oplossingen, toename van big data, de ontwikkeling van e-depots, het koppelen van steeds meer apparaten aan het internet (internet of things) en nieuwe devices
- Gemeentelijke ambities, zoals de verhuizing van het gemeentekantoor per september 2016 en de daarmee gepaarde gaande invoering van het Wijchense Werken, dat meer eisen stelt aan de informatievoorziening (meer digitaal en flexibel werken) en de verbinding van verschillende initiatieven rondom kwaliteitszorg¹⁶

¹⁵ 15 AZ 107 Informatienota Voortgangsrapportage per 1-1-2015 Masterplan informatievoorziening, 3 februari 2015

¹⁶ Masterplan Informatievoorziening Wijchen, herijking 2015

Om op deze veranderingen in te spelen, zijn de strategische speerpunten in het herijkte masterplan aangescherpt en uitgebreid. In de periode februari tot en met april 2015 heeft een inventarisatie plaatsgevonden bij verschillende stakeholders voor de herijking van het plan. Er zijn daarbij twee nieuwe speerpunten toegevoegd: automatisering en het nieuwe werken (bedrijfsvoering):

- Bij automatisering wordt toegewerkt naar een vernieuwde ICT-infrastructuur, gericht op de toekomstige ondersteuning van een ICT-servicecenter dat 350 gebruikers bedient, voldoet aan alle wettelijke kaders en maatschappelijke eisen (bijvoorbeeld ten aanzien van informatiebeveiliging en rechtmatig gebruik van informatie) en aansluit op de ambities in (digitale) dienstverlening (zoals veilig en betrouwbaar)
- Het nieuwe werken spitst zich toe op het bevorderen van een effectieve en efficiënte bedrijfsvoering en op het ondersteunen van het Nieuwe Wijchense Werken

Ook wordt in het herijkte Masterplan Informatievoorziening een nieuwe planning opgesteld, waaraan nieuwe plateaus worden toegevoegd. De datum rondom de verhuizing naar het nieuwe pand is daarbij zeer bepalend voor de uitvoering van de opdrachten:

- Plateau 1. Gereed voor 1 juli 2014 (geheel afgerond)
- Plateau 2. Gereed voor 1 juli 2015 (in afronding)
- Plateau 3. Gereed voor 1 januari 2016
- Plateau 4. Gereed voor de verhuizing (1 september 2016)
- Plateau 5. Gereed voor 31 december 2017

Te zien is dat plateau 2 zich ten tijde van het verschijnen van het herijkte masterplan in de afronding bevindt. In de nieuwe versie van het masterplan wordt vermeld dat met het oude masterplan de basis, nodig voor betere dienstverlening en efficiëntere bedrijfsvoering, grotendeels gelegd is. De decentralisaties in het sociaal domein zijn met betrekking tot de transitie (zo goed als) gerealiseerd, waardoor de transformatie kan beginnen. De ICT-infrastructuur en de architectuur zijn sterk gemoderniseerd en de werking van I&A is geprofessionaliseerd. Er is met behulp van het oude plan een basis gelegd waarop de gemeente Wijchen de komende periode kan voortbouwen. Een aantal bestuurlijk strategische oriëntaties, zoals op de regionale samenwerking ICT, kan hierdoor opnieuw worden uitgevoerd.

Deze regio-ICT (iRvN) heeft in die periode inmiddels de oprichtingsfase afgerond en zal vanaf eind 2015 aan feitelijke ontwikkelingen toekomen. De gemeente Wijchen wil later in 2015 een onderzoek uitvoeren naar de wenselijkheid en de haalbaarheid van aansluiting bij de iRvN.

2015: W21 Werkt

In 2015 vindt er een verandering plaats in de organisatieopzet van Wijchen21. Eind 2014 hebben de groepen Samenwerken in Netwerken en Samenwerken in de Regio hun eindadvies gegeven en houden ze op te bestaan. Met behulp van het plan W21 Werkt wordt in 2015 aan Wijchen21 een nieuwe start gegeven en is de organisatiestructuur aangepast. Het managementteam voert maandelijks overleg met het college om te informeren over de voortgang van W21; dit komt in plaats van de stuurgroep. Op 2 november 2015 wordt hier het definitieve programmaplan voor gepresenteerd. De W21-onderdelen Informatievoorziening en Faciliteiten (huisvesting) gaan verder als zelfstandige projecten. Het MT wordt in het ontwikkel- en verandertraject dat met W21 is ingezet, ondersteund door het W21-Transitieteam (TT). In de interviews is verklaard dat men na deze wijziging in de opzet van Wijchen21 gewoon doorging met de uitvoering van het masterplan. Wel waren er meer raakvlakken met andere projecten, bijvoorbeeld het Wijchense Werken en ook met Huisvesting, in voorbereiding op de verhuizing. Hier hadden de projectleiders onderling afstemming over.

Eind 2015: afronding plateau 2 en afweging toetreding iRvN

Eind 2015 zijn plateau 1 en 2 afgerond en is ook plateau 3 grotendeels uitgevoerd.¹⁷ Er zijn verschillende grote investeringen gedaan om de ICT-volwassenheid verder te vergroten. Daarnaast is opnieuw besloten om niet te participeren in de iRvN van de MGR. Dit omdat Wijchen zelf regie wil houden op zowel de

¹⁷ Informatienota 15 AZ 178d (bijlage 2), 24 november 2015

informatisering (de systemen) als de automatisering (de apparatuur).¹⁸ Hiervoor bestaan meerdere redenen, waaronder:

- Capaciteit: de verhuizing naar het nieuwe pand vergt veel capaciteit en het nieuwe masterplan is afgestemd met de inzet op de verhuizing. Toetreding tot de iRvN zou daarbovenop nog veel extra capaciteit vragen
- Remming van de snelheid waarmee Wijchen haar informatievoorziening ontwikkelt door toetreding tot iRvN
- Door investeringen in 2015 in infrastructuur is in feite het kwaliteitsniveau gerealiseerd dat de iRvN te bieden heeft. Bij het inrichten van de nieuwe infrastructuur is een optimum gerealiseerd tussen kosten en kwaliteit. Opschaling naar de iRvN is in feite de verplaatsing van de nieuwe infrastructuur, de onderliggende contracten en beheercapaciteit naar de iRvN. Op het gebied van (continuïteit van) beheer doen zich geen problemen voor. Deelnemen aan de iRvN is daarmee geen oplossing van een bestaand probleem (maar kan wel problemen veroorzaken)
- Vanuit I&A-perspectief is er geen reden om tot de iRvN toe te treden: er zijn ongeveer evenveel voor- en nadelen
- Technologische ontwikkelingen geven een beter alternatief voor schaalvergroting dan de iRvN. Internettechnologie en Cloud computing vervangen bestaande technologie die gebaseerd is op lokale opslag van data en functionaliteit. Bij de herinrichting van de ICT-infrastructuur in Wijchen is geanticipeerd op deze ontwikkeling. Op de globale schaal die door deze technologie ontstaat, is het verschil tussen Wijchen en de iRvN in schaal te verwaarlozen
- Deelnemen aan de iRvN kan de samenwerking met andere ketenpartners belemmeren (op terreinen als sociaal domein, RUD, MGR en VRGZ)¹⁹

Tot slot komt eind 2015 besluitvorming rondom een ambtelijke samenwerking met Druten tot stand. Dit heeft grote gevolgen voor de informatievoorziening.

2016 en 2017: oriëntatie en (principe)besluit tot ambtelijke fusie met Druten

Vanaf december 2015 vinden er verschillende ontwikkelingen plaats met een grote impact op de gemeentelijke organisatie en dus op de uitvoering van het Masterplan Informatievoorziening.

Een ontwikkeling met veel invloed op Wijchen²¹, en daarmee op de pijler Informatievoorziening, is de vorming van de Werkorganisatie Druten-Wijchen (WDW). Druten en Wijchen beraden zich in deze periode vanuit een aantal gedeelde maatschappelijke opgaven op hun positie in de regio en de mogelijkheden tot samenwerking. In Druten heeft dat zijn weerslag gekregen in het Coalitieakkoord 2014-2018 waarin de samenwerking in het Land van Maas en Waal en met Wijchen is benoemd. In Wijchen heeft dat geleid tot besluitvorming in december 2015 en maart 2016 over respectievelijk samenwerking in het Land van Maas en Waal en specifiek met Druten. In het voorjaar 2016 stelt de raad een werkbudget beschikbaar waarmee de mogelijke samenwerking verder verkend kan worden.²⁰ Op 30 juni 2016 nemen de gemeenteraden van de gemeenten Druten en Wijchen het principebesluit om te komen tot een ambtelijke fusie, die op 1 januari 2018 ingaat. Het personeel is vanaf 1 mei 2018 op de functie geplaatst.

Bij deze samenwerking blijven de beide gemeenten politiek-bestuurlijk helemaal zelfstandig. Elke gemeente houdt de eigen gemeenteraad, griffie, college van B&W en gemeentesecretaris. De gemeenten blijven ook hun eigen beleid bepalen en de dienstverlening aan de inwoners vindt lokaal plaats.²¹ De gemeenteraden geven de colleges daarbij de opdracht om te komen tot een bedrijfsplan, als basis voor de definitieve besluitvorming. Dit plan wordt vervolgens uitgewerkt en verschijnt op 7 februari 2017, waarna op 30 maart 2017 het principebesluit wordt bekrachtigd. Er wordt dan definitief besloten tot een ambtelijke fusie met Druten. Dit is een ingrijpende verandering in de bedrijfsvoering, waaronder op het

¹⁸ Informatienota 16 1636 Bedrijfsvoering 'Voornemen om de automatisering van de samenwerkingsorganisatie Druten – Wijchen uit te besteden aan de iRvN', 13 december 2016

¹⁹ Beslisnota 15 AZ 177 Aansluiting ICT samenwerking Rijk van Nijmegen (iRvN), 10 november 2015

²⁰ Beslisnota 16 AZ 228 Samenwerking Druten-Wijchen

²¹ Werkorganisatie Druten-Wijchen Bedrijfsplan voor de (beoogde) ambtelijke fusie tussen de zelfstandige gemeenten Druten en Wijchen (definitieve versie) 7 februari 2017

vlak van informatievoorziening. Na 30 maart zijn het bestuur in oprichting en de directie in oprichting van de werkorganisatie van start gegaan. Er werken vijf overkoepelende projectgroepen aan de voorbereiding van de WDW: P&O, Juridisch, Financiën, Huisvesting en ICT (hieronder vallen 24 harmonisatieteams, die elk een deel van de ICT-harmonisatie op zich nemen).²²

2016-2017: heroriëntatie op en keuze voor toetreding iRvN

Door verkenning naar en later de keuze voor de WDW, vindt een heroriëntatie op en latere toetreding tot de iRvN plaats. De vorming van één ambtelijke werkorganisatie per 1 januari 2018 vereist dat de automatisering met ingang van dat moment ook op één plaats is gepositioneerd. Naast de voorgenomen ambtelijke fusie, worden ook de snelle ontwikkelingen op ICT-gebied genoemd (waarbij twee à drie jaar in de tijd vooruitkijken voor ICT al lang geworden) en dat automatisering niet langer wordt gezien als de 'core business' van een gemeente als aanleidingen genoemd voor deze heroriëntatie.

Dat laatste geldt ook voor Wijchen en straks voor de samenwerkingsorganisatie. De tijd en de capaciteit voor de ontwikkeling van de automatisering gaat ten koste van de energie die Wijchen aan de informatisering wil en moet geven.

Met dit als gegeven zijn er in het bedrijfsplan voor de WDW drie mogelijke scenario's voor de toekomstige positionering van de automatisering onderzocht: uitbesteding aan een marktpartij, uitbesteding aan de iRvN en zelf doen. Het scenario waarin uitvoering van de automatiseringstaken binnen de iRvN werd opgepakt, is als beste beoordeeld.²³ Dit wordt onderbouwd met het feit dat, in financiële zin, de gemeente niet meer geld kwijt zal zijn aan de A-kant, het zorgt voor minder kwetsbaarheid en meer specialisme.²⁴ Uiteraard geldt als minpunt dat er rekening mee moet worden gehouden met keuzes die binnen de iRvN worden gemaakt. Van belang is verder dat Druten tevreden is over de dienstverlening van de iRvN. Dit scenario houdt in dat de gemeente Wijchen haar automatiseringstaken en -capaciteit onderbrengt in de iRvN en bestuurlijk toetreedt tot deze samenwerking. Tot dit scenario wordt met het principebesluit om de automatiseringstaken onder te brengen bij de iRvN op 14 maart 2017, besloten.

Vervolgens dient de gemeente in een kort tijdsbestek maatregelen te treffen om dit te faciliteren. De migratie van Wijchen naar de iRvN is pas in de laatste week van november 2017 gerealiseerd, waarmee de automatisering van de gemeenten Druten en Wijchen op dezelfde plek staat. Dit vormt de basis voor verdere harmonisatie van de ICT: een uniforme werkplek met geharmoniseerde systemen.²⁵

2016-2018: pijler staat vooral in het teken van de verhuizing, WDW en overgang automatisering naar de iRvN

Naast de ambtelijke fusie met Druten en het onderbrengen van de automatiseringstaken bij de iRvN, verhuist de gemeente in 2017 naar het nieuwe pand. Voor deze verhuizing worden echter al sinds 2015-2016 voorbereidingen getroffen. In verschillende interviews is aangegeven dat deze grote veranderingen een grote wissel op de organisatie hebben getrokken en de organisatie draaide om het kunnen faciliteren van deze veranderingen. Dit gold ook voor de pijler Informatievoorziening. Daardoor had het realiseren van het masterplan in deze periode een lagere prioriteit. Hierdoor zijn er in deze periode ook geen updates meer over de stand van zaken omtrent de realisatie van de plateaus: alle capaciteit ging uit naar het ondersteunen van de verhuizing, de voorbereiding op de werkorganisatie Druten-Wijchen die per 1 januari 2018 zou starten en het onderbrengen van de automatisering bij de iRvN. Ook is daardoor geen eindrapportage meer verschenen over de uiteindelijke realisatie van de pijler Informatievoorziening.

Hoewel het Masterplan Informatievoorziening uiteindelijk niet geheel gerealiseerd is, wordt in de interviews verklaard dat Wijchen²¹ ervoor heeft gezorgd dat de ICT-volwassenheid een grote sprong heeft gemaakt: de informatievoorziening bij de gemeente is van onontwikkeld ten opzichte van de regio, gegroeid naar een van de sterkere gemeenten in de regio.

²² Informatienota 17 7b 12025 Bestuur Start van de werkorganisatie Druten-Wijchen per 01-01-2018, 5 december 2017

²³ Bedrijfsplan voor de (beoogde) ambtelijke fusie tussen de zelfstandige gemeenten Druten en Wijchen (definitieve versie), 7 februari 2017.

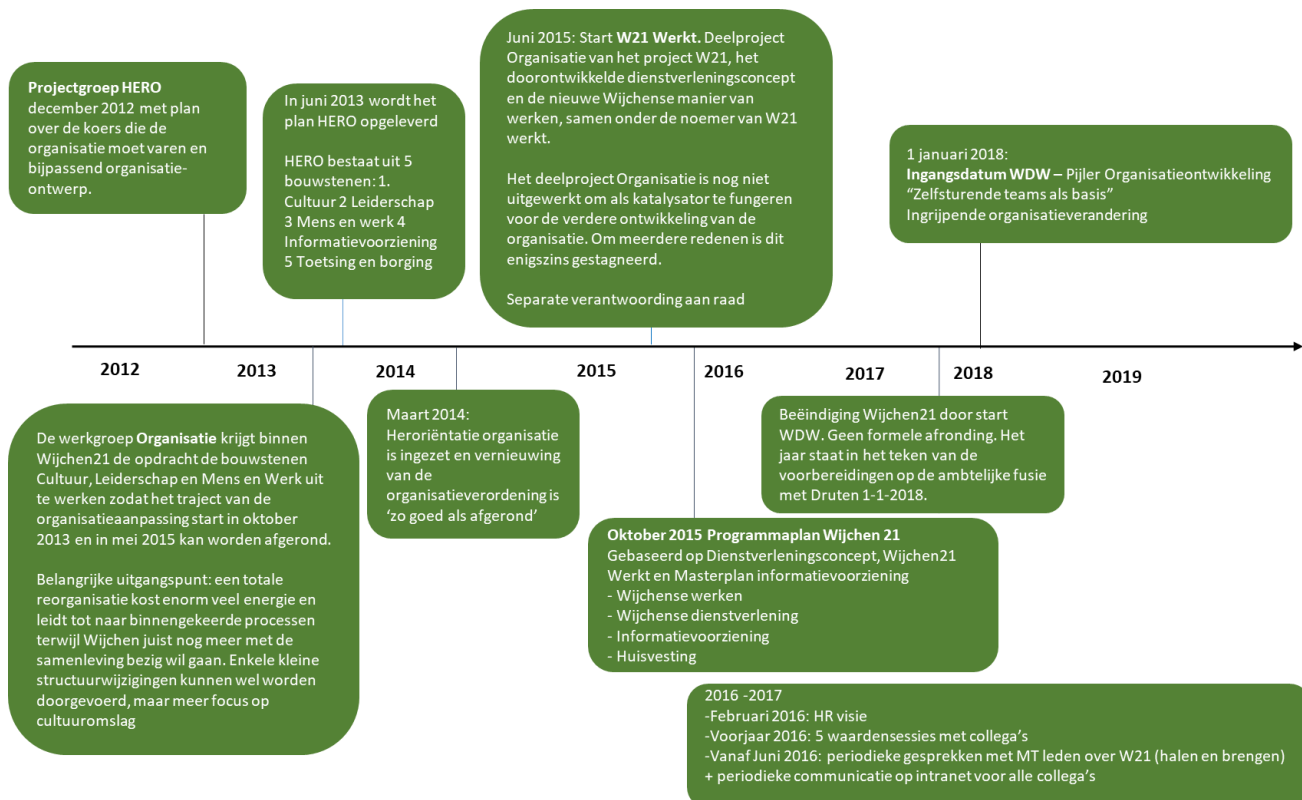
²⁴ Beslisnota Werkorganisatie Druten-Wijchen, 7 februari 2017, 16 7B 1635 Bestuur.

²⁵ Informatienota 17 7b 12025 Bestuur Start van de werkorganisatie Druten-Wijchen per 01-01-2018, 5 december 2017.

Twynstra Gudde

3.2 Uitvoering en resultaten Organisatieaanpassing

In deze paragraaf wordt toegelicht hoe de uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing gedurende de onderzoeksperiode is verlopen. In onderstaande tijdlijn wordt een aantal betekenisvolle momenten geïdentificeerd met betrekking tot de uitvoering, de herijking en de resultaten binnen de pijler. Deze momenten worden in dit hoofdstuk toegelicht.



2013 najaar: start organisatieaanpassing, of niet?

Voor de uitvoering van de pijler wordt de werkgroep Organisatie ingericht, die de opdracht krijgt de bouwstenen Cultuur, Leiderschap, en Mens en Werk uit te werken. Deze opdracht is niet in detail uitgewerkt maar geeft globaal richting. Hiervoor is bewust gekozen zodat de deskundigheid van de betrokken collega's zelf maximaal kan worden ingezet en input voor de ontwikkeling van onderuit de organisatie kan worden opgehaald en bepaald. In de beslisnota¹ wordt gesteld dat het traject Organisatieaanpassing in oktober 2013 start om in mei 2015 te kunnen worden afgerond. Wat er in mei 2015 af moet zijn, blijft vanwege het ontbreken van SMART-doelstellingen echter onduidelijk.

Naast de opdracht die de werkgroep Organisatie krijgt, heeft de werkgroep een aanjagende en katalyserende functie. Deze werkgroep wordt namelijk beschouwd²⁶ als het begin- en het eindpunt voor de andere werkgroepen: "(...) een gezamenlijke basis voor de manier waarop wij werken dient als uitgangspunt voor de andere groepen. En waar de andere groepen mee komen, heeft weer gevolgen voor de manier waarop wij met elkaar samenwerken, voor de competenties die we moeten (door) ontwikkelen enzovoort."

De werkgroep Organisatie kent geen optimale start. Anders dan in september 2013 werd gedacht, wordt de definitieve beslissing over Wijchen21 pas genomen gedurende de vergadering van 19 december 2013 in plaats van in oktober 2013. De ambitie om in oktober 2013 daadwerkelijk van start te gaan wordt daarmee niet gerealiseerd. De maanden oktober, november en december worden wel benut om het

²⁶ Verslag Stuurgroep Wijchen21, nr. 4, 28 oktober 2013

raadsbesluit voor te bereiden en om voorbereidingen te treffen voor de eerste activiteiten die onder de vlag van deze werkgroep zullen worden uitgerold.

2014: aanpassing organisatieverordening

Half februari 2014 kan worden genoteerd als eerste ijkpunt in de uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing. De Wijchen21 Organisatiegroep besluit om de organisatieverordening aan het begin en aan het eind van het traject aan te passen. Op deze wijze kan er meer concrete invulling aan de pijler worden gegeven²⁷. De eerste vernieuwing van de organisatieverordening is in maart 2014 afgerond en bouwt voort op de bestaande structuur en manier van werken. Verdere tastbare resultaten onder de pijler Organisatieaanpassing worden in het verloop van 2014 niet geconstateerd.

2015: herijking organisatie - W21 Werkt en programmaplan Wijchen21

In de oorspronkelijke beslisnota¹ wordt de ambitie uitgesproken de uitvoering van de pijler te starten in oktober 2013 en af te ronden in mei 2015. In een nieuwe beslisnota W21 Werkt, die op 30 juni 2015 ter goedkeuring voorligt tijdens een collegevergadering, wordt gesteld dat om 'meerdere redenen' de uitvoering van de pijler is gestagneerd²⁸. Deze redenen worden in voornoemd document niet expliciet gemaakt. In de gesprekken is meer duiding gegeven aan deze stagnatie, die voornamelijk te maken heeft met prioritering. Direct betrokkenen van Wijchen21 ervaren dat de prioriteit voor de pijler Organisatieaanpassing van eind 2013 tot half 2015 nooit dominant is geweest. De urgentie lag in deze periode bij de uitvoering van de pijler Huisvesting, gevolgd door het op orde krijgen van de basis met betrekking tot informatievoorziening.

Medio 2015 wordt het rapport W21 Werkt opgeleverd. Uit dit rapport spreekt het besef dat de resultaten binnen de pijler Huisvesting gebruikt kunnen worden om ook het deelproject Organisatie een impuls te geven. Een 'nieuwe' werkomgeving kan immers als accelerator fungeren om gelijktijdig de werkcultuur door te ontwikkelen. Aansluitend wordt geconstateerd dat de open formulering in de oorspronkelijke beslisnota¹ nu echt vraagt om concrete invulling, zeker gezien het korte tijdsbestek richting de verhuizing in augustus 2017.

In W21 Werkt¹⁴ wordt daarom voorgesteld het project Wijchen21 een doorstart te geven met een (nieuw) programmaplan Wijchen21. Hierin wordt de verbinding gelegd tussen het lopende deelproject Organisatie van Wijchen21, het recent ontwikkelde dienstverleningsconcept en het Masterplan Informatievoorziening. Uiteindelijk verschijnt het Programmaplan Wijchen21 in november 2015. De gekozen ambitie in het programmaplan is dat zowel de manier van werken binnen de gemeente Wijchen als dienstverlening aansluiten bij de hedendaagse maatschappelijke, sociale en technologische standaard, waarbij gastheerschap de rode draad is. Vanuit de organisatie zijn de volgende speerpunten 6 bepaald:

- Hostmanship (gastheerschap)
- Plaats- en tijdonafhankelijk werken
- Digitaal werken
- Aantrekkelijk werkgeverschap
- Modern ingericht pand
- Digitale dienstverlening

Deze speerpunten worden binnen het programma vervolgens opgepakt in de twee dragende deelprojecten:

1. *Wijchense dienstverlening*: duidt de realisatie van procesgerichte dienstverlening via op elkaar afgestemde ingangen (telefonie, balie, website, social media, post en e-mail) door een gemeentebrede competentie van klantvriendelijkheid volgens de gastheerschappprincipes (gemeentebrede scholing gastheerschap) met continue inwonersreflectie, ondersteund door eigentijdse informatievoorziening.
2. *Het Wijchense Werken*: omvat onderwerpen als aanpassing werkplekconcept en het bijbehorende cultuurveranderproces evenals facilitaire en logistieke elementen.

²⁷ Verslag Stuurgroep Wijchen21, nr. 18, 17 februari 2014

²⁸ Beslisnota Wijchen21 Werkt uit Agenda B&W, 30 juni 2015

Deze twee projecten worden ondersteund door de afdeling I&A met het Masterplan Informatievoorziening en de herhuisvesting van de gemeentelijke organisatie.

3. *Informatievoorziening*: faciliteert Wijchen21 Werkt met integraal de nieuwe dienstverlening uit het Dienstverleningsconcept 2015-2021 bij de digitalisering, infrastructuur, hardware, software en de onderlinge afstemming ervan.
4. *Huisvesting*: realiseert de noodzakelijke huisvestingsomstandigheden voor Wijchen21 Werkt, inclusief de nieuwe dienstverlening

De pijler Organisatieaanpassing krijgt hiermee een nieuwe invulling en wordt met name vertegenwoordigd in het deelproject Wijchens Werken waarin het cultuurveranderproces centraal staat.

2016: bottom-up bouwen & principebesluit WDW

HR-visie en waardensessies

Voor de pijler Organisatieaanpassing staat 2016 in het teken van het bottom-up bouwen aan de nieuw ingeslagen koers van het Wijchense Werken. Zo wordt er in februari 2016 een HR-visie opgeleverd die invulling geeft aan de oorspronkelijke bouwsteen Mens en Werk uit HERO. In het kader van de bouwsteen Cultuur worden er in het voorjaar van 2016 vervolgens vijf waardensessies georganiseerd met collega's in de ambtelijke organisatie. Deze sessies resulteren in de vaststelling van de kernwaarden (Open, Optimistisch, Ondernemend en Verbindend) die Wijchen als gemeentelijke organisatie wil uitdragen. In het najaar van 2016 worden de uitkomsten van de vijf waardensessies gecommuniceerd binnen de hele organisatie.

Dit gebeurt zowel fysiek, via posters, als digitaal via Intranet. De ervaringen met betrekking tot de behaalde resultaten uit de waardensessies zijn echter wisselend. Sommige medewerkers ervaren dat zij onvoldoende actief zijn meegenomen in de koers van de organisatie. Zo wordt bijvoorbeeld in het medewerkersonderzoek van 2016 door een medewerker gemeld dat "de verschillende afdelingen allemaal op een andere manier bezig met Wijchen21 en er weinig bekend is wie wat precies doet" en wordt door een medewerker aangegeven dat "de indruk in de wandelgangen is dat Wijchen 21 niet leeft onder het personeel, uitzonderingen daargelaten."²⁹ Door meerdere geïnterviewde personen is verklaard dat zij zich niet meegenomen voelden in de organisatieaanpassing.

Andere geïnterviewde personen geven aan dat deze visie en waardensessies veel bewerkstelligd hebben. Zo zijn bijvoorbeeld de kernwaarden die daaruit voortvloeiden verankerd in het nieuwe bedrijfsplan WDW.

Principebesluit WDW

Vrijwel parallel aan de uitvoering van de ontwikkelingen binnen de pijler Organisatieaanpassing, nemen op 30 juni 2016 de gemeenteraden van de gemeenten Druten en Wijchen het principebesluit om te komen tot een ambtelijke fusie. Het einde van 2016 en het jaar 2017 staan voor Wijchen in het teken van het voorbereiden op de ambtelijke fusie met Druten.

2017: wel of geen afronding & voorbereiding start WDW

In de programmarekening 2017³⁰ wordt gesteld dat het project Wijchen21 is afgerond. Het jaar heeft vervolgens in het teken gestaan van de voorbereidingen op de ambtelijke fusie met Druten per 1 januari 2018. Deze stelling kan echter niet formeel worden onderbouwd; er is immers geen eindrapportage voor Wijchen21 in zijn totaliteit dan wel voor de pijler Organisatieaanpassing opgesteld. Ook uit de interviews volgt dat het project nooit formeel is afgerond en dat communicatie hierover onvoldoende heeft plaatsgevonden. Bovendien blijkt uit de programmarekening 2018³¹ dat er in het jaar 2018 nog activiteiten zijn geboekt onder de noemer W21: Organisatie. Er bestaat dus geen eenduidig beeld over een daadwerkelijke afronding van het project in 2017.

²⁹ Internetspiegel in samenwerking met Effectory, 'Medewerkersonderzoek Hoofdrapportage Gemeente Wijchen 2016'

³⁰ 18 7 18110b Programmarekening 2017

³¹ Programmarekening 2018

Wel wordt collectief de ervaring gedeeld dat de gemeente Wijchen vanaf 2017 in een 'pressure cooker' terecht komt vanwege de aanstaande ambtelijke fusie met de gemeente Druten. Met de naderende fusie komt er dusdanig veel op de ambtelijke organisatie af, dat het overgrote deel van de werkzaamheden in de organisatie in het teken staat van de voorbereiding op deze grote verandering. Vergelijkbaar met hoe medio 2015 de prioriteit voor de organisatie op de verhuizing ligt, wordt in 2017 alles in werking gesteld om de organisatie optimaal gereed te maken voor de transitie naar de WDW. Hieruit kan worden geconcludeerd dat, gedurende het volledige traject Wijchen21, andere thema's boven de pijler Organisatie-aanpassing hebben geprevaleerd.

2018: start Werkorganisatie Druten Wijchen (WDW)

Op 1 januari 2018 treedt de WDW in werking. Hoewel er geen formele beëindiging van Wijchen21 is geconstateerd, wordt wel collectief het idee gedeeld dat het project Wijchen21 hiermee is afgerond. Zo wordt in de interviews gesteld dat in het kader van het samen optrekken richting een nieuwe werkorganisatie het gebruik van de naam Wijchen21 bewust is verdwenen richting Druten. Echter, de nieuwe organisatiestructuur betekent niet dat daarmee de gedachte achter de ingeslagen koers verdwijnt. Zo staat in de programmarekening 2017 dat met het project W21 Werkt al is ingezet op een ander type werkorganisatie, op andere werkwijzen en op een cultuur met herkenbare waarden. In de fusieorganisatie krijgen plaats- en tijdonafhankelijk werken, resultaatgericht werken, samenwerking en de relatie 'mens en werk' en leiderschap blijvend aandacht.³²

Ook is in de interviews teruggegeven dat met de ambtelijke fusie bewust de afweging is gemaakt om het inhoudelijke proces dat is doorlopen in Wijchen21 niet te stoppen maar te incorporeren in het gedachtegoed achter de nieuw te vormen WDW. Dit uit zich volgens betrokkenen met name in de wijze waarop de open dialoog wordt gevoerd, de regie van medewerkers op hun eigen werk en het gebruik van de in 2016 voor en door de organisatie ontwikkelde kernwaarden. Laatstgenoemde vier kernwaarden (Verbindend, Open, Ondernemend en Optimistisch) komen in het nieuwe bedrijfsplan vrijwel een-op-een terug, mede doordat voorafgaand aan de fusie vergelijkbare kernwaarden zijn gedefinieerd binnen de gemeente Druten.

Hoewel de resultaten vanuit de pijler Organisatieaanpassing in de nieuwe WDW enerzijds als zichtbaar worden ervaren, menen andere betrokkenen dat er tijdens Wijchen21 te weinig is gebeurd op het gebied van cultuur en dienstverlening. Dienstverlening vraagt namelijk iets van houding en gedrag van medewerkers en hier is in de ogen van enkelen weinig aandacht voor geweest.

Ten slotte conflicteert de ambtelijke fusie als individuele ontwikkeling met de originele opzet van de pijler zelf. Het belangrijkste uitgangspunt in 2013 was immers dat er geen majeure wijzigingen in de hoofdstructuur van de organisatie zouden plaatsvinden. Echter, een ambtelijke fusie vergt één van de meest ingrijpende structuurwijzigingen die een gemeente kan ondergaan. Bovendien is er overgegaan naar zelforganiserende teams die samenhangen onder nieuw gevormde domeinen. In retrospectief krijgen de adviezen vanuit HERO hiermee dus uiteindelijk opvolging en zijn de plannen/pijlers door de jaren heen flexibel omgegaan met lopende ontwikkelingen en politieke besluiten. Zelforganisatie was namelijk een van de aanbevelingen vanuit het HERO-traject. In 2013 is dit niet doorgevoerd; nu vormt het echter de basis van de werkwijze in de WDW.

3.3 Kosten Wijchen21

In deze paragraaf wordt geanalyseerd of de uitvoering van Wijchen21 op de pijlers Informatievoorziening en Organisatieaanpassing heeft plaatsgevonden binnen de daarvoor begrote middelen.

De aanvankelijke begroting voor Wijchen21 gaat uit van de volgende cijfers:

- De geraamde kosten voor Informatievoorziening zijn € 1.400.000, waarvan € 1.000.000 voor investering in Informatievoorziening (via kapitaallasten) en € 400.000 voor personele begeleiding Informatievoorziening (via algemene reserves).
- Voor Organisatieaanpassing zijn de kosten begroot op € 472.000 (via bestemmingsreserve).³³

Figuur 2 toont de initiële begroting van alle pijlers van Wijchen21.

Nr.	Projectnaam	Begroot	Gedekt	Ongedekt	Beoogde financieringsbron
1.	Groot onderhoud huidig Gemeentekantoor	8.013	1.500		KCC verbouwing tegen 20 jaar
			1.500		MJOP
				5.013	Algemene Reserve
	Wijchen21	1.800		1.800	Algemene Reserve
	Wijchen21 ICT	400		400	Algemene Reserve
	Totaal	10.213	3.000	7.213	
2.	Informatievoorziening	1.000		1.000	Kapitaallasten, beslisnota Begroting 2014
		400		400	Incidenteel perspectief, beslisnota Begroting 2014
	Totaal	1.400	0	1.400	
3.	Organisatieaanpassing	472		472	Bestemmings-reserve inkrimping apparaat, beslisnota Begroting 2014
	Totaal	472	0	472	

Evaluatie kosten: aanpak en ontwikkelingen

Vanuit de documentenanalyse is geconstateerd dat tussentijdse verantwoording over de financiële voortgang van zowel de pijler Organisatieaanpassing als Informatievoorziening plaatsvindt in de jaarrekeningen. Echter, in deze openbaar raadpleegbare raadsdocumenten is geen gedetailleerde en specifieke verantwoording van kostenposten binnen een pijler waarneembaar. Ook in de gespreksronde is het niet mogelijk om een eenduidig beeld te vormen over de kosten en de monitoring van de kosten tijdens uitvoering van Wijchen21. Zo ervaren enkele ambtenaren die bij de uitvoering van Wijchen21 betrokken waren, geen inzage te hebben gehad in de kosten terwijl anderen beargumenteren dat de financiële voortgang van het project periodiek is gecommuniceerd door de werkgroepvoorzitters richting het management en het college.

Met betrekking tot het bepalen van de doelmatigheid van het project Wijchen21 heeft dit onderzoek zich dus aanvankelijk alleen kunnen beroepen op de financiële verantwoording in de jaarlijkse totaaloverzichten van de lopende reserves in de jaarrekeningen. Omdat slechts dergelijke globale financiële gegevens konden worden bestudeerd, was het niet mogelijk om in de conceptrapportage een harde uitspraak te doen over de besteding van de middelen in het project Wijchen21 binnen de pijlers Organisatieaanpassing en Informatievoorziening. Echter, een extra ambtelijke analyse³⁴ van de kosten van Wijchen21 op beide pijlers, na bespreking van de conceptrapportage op 10 oktober 2019, biedt uiteindelijk meer inzicht in de daadwerkelijke uitgaven van Wijchen21. In de volgende subparagrafen worden de inzichten vanuit de eerste financiële exercitie en de ambtelijke analyse gecombineerd. Daarmee kan recht worden gedaan een gedegen evaluatie van de kosten van Wijchen21.

³³ Beslisnota Wijchen21: Koers van de organisatie, 15 oktober 2013, 13 AZ 298 Bijlage 4: Toelichting op financiële aspecten

³⁴ Ambtelijke analyse financiële gegevens Wijchen21 (mail 28-10-2019)

Evaluatie kosten: pijler Organisatieaanpassing

Figuur 3 toont de kostenontwikkeling van de pijler Organisatieaanpassing op basis van de jaarrekeningen.

Naam item	Stand 31-12-2012 jaarrekening ³⁵	Dotatie 2013	Onttrekking 2013	Stand 31-12-2013
W21: Organisatie	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
<i>Toelichting</i>	Voor 2013 zijn nog geen kosten begroot m.b.t. Wijchen21. De uitvoering en financiering hiervan start in 2014.			
Naam item	Stand 31-12-2013 jaarrekening ³⁶	Dotatie 2014	Onttrekking 2014	Stand 31-12-2014
W21: Organisatie	€ 0	€ 550.169	€ 51.861	€ 498.308
<i>Toelichting</i>	Conform begroting 2014 wordt € 472.169 beschikbaar gesteld vanuit 'inkrimping ambtelijk apparaat' voor W21: Organisatie. Bovendien wordt er € 78.000 aan opleidingskosten uit het budget van 2013 overgeheveld waardoor de totale dotatie op € 550.169 uit komt. In 2014 wordt € 51.861 besteed aan de uitvoering waardoor het totale beschikbare budget voor de pijler op 31-12-2014 eindigt op € 498.308.			
Naam item	Stand 31-12-2014 jaarrekening ³⁷	Dotatie 2015	Onttrekking 2015	Stand 31-12-2015
W21: Organisatie	€ 498.308	€ 0	€ 72.860	€ 425.448
<i>Toelichting</i>	In 2015 wordt € 72.860 besteed aan de afdekking van de kosten die gemaakt worden voor het deelproject Organisatie in W21 waardoor het totale beschikbare budget voor de pijler op 31-12-2015 eindigt op € 425.448.			
Naam item	Stand 31-12-2015 jaarrekening ³⁸	Dotatie 2016	Onttrekking 2016	Stand 31-12-2016
W21: Organisatie	€ 425.448	€ 70.000	€ 103.849	€ 391.599
<i>Toelichting</i>	In 2016 wordt € 70.000 overgeheveld vanuit het budget van 2015 onder de noemer 'extra dekking'. Verder wordt er € 103.849 besteed aan de afdekking van de kosten die gemaakt worden voor het deelproject Organisatie in W21 (Wijchen21 Werkt) waardoor het totale beschikbare budget voor de pijler op 31-12-2016 eindigt op € 391.599.			
Naam item	Stand 31-12-2016 jaarrekening ³⁹	Dotatie 2017	Onttrekking 2017	Stand 31-12-2017
W21: Organisatie	€ 391.599	€ 0	€ 329.099	€ 62.500
<i>Toelichting</i>	De totale lasten voor het project W21 beslaan in 2017 € 241.832 en de afwikkeling van het project W21 heeft de organisatie € 87.267 gekost, waardoor het totale beschikbare budget voor de pijler op 31-12-2017 eindigt op € 62.500.			
Naam item	Stand 31-12-2017 jaarrekening ⁴⁰	Dotatie 2018	Onttrekking 2018	Stand 31-12-2018
W21: Organisatie	€ 62.250	€ 0	€ 62.250	€ 0
<i>Toelichting</i>	In 2018 is onder de pijler W21: Organisatie een Dashboard Samenwerking en samenwerkingswijzer ontwikkeld en is het overige bedrag voor de vrijval reserve W21: Organisatie besteed. Hiermee is het project Wijchen21 financieel afgerond. <i>Door de ambtelijke fusie met Druten is het Wijchense project W21 gestopt. Verdere ontwikkelingen moeten in de Werkorganisatie worden opgepakt. Het achterblijvende deel is voor de opzet en uitwerking van de succesindicatoren ambtelijke fusie en incidenteel geld voor regionale samenwerking/strategische visie, dat in 2016 al in deze reserve meeliep.</i>			

Figuur 3. Kostenontwikkeling pijler Organisatieaanpassing op basis van jaarrekeningen – eerste financiële exercitie

Conform begroting is voor deze pijler in 2014 een bedrag van € 472.000 vrijgemaakt vanuit de post 'inkrimping ambtelijk apparaat'. Dit bedrag is in hetzelfde jaar is aangevuld met een financiële beschikking van € 78.000 aan opleidingskosten ten behoeve van Organisatieaanpassing. Ook is er vanuit de reserves van 2015 een tweede financiële injectie van € 70.000 in 2016 ter extra financiële dekking waarneembaar. Het totaal beschikbaar en bestede budget voor Organisatieaanpassing voor de periode van 2013-2019 bedraagt daarmee uiteindelijk € 620.000, waardoor er dus € 148.000 meer is besteed dan het initieel begrote bedrag van € 472.000.

³⁵ 14 AZ 030 e Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2013

³⁶ 15 AZ 130 d Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2014

³⁷ 16 AZ 240 c Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2015

³⁸ 17 1 6345c Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2016

³⁹ 18 7 18110c Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2017

⁴⁰ Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2018

De Raad is bij de begrotingswijziging budgetoverhelings 2015-2016 op de hoogte gesteld:

- € 78.000 van het opleidingsbudget is met het vaststellen door de raad van de budgetoverhelings 2013-2014 toegevoegd aan het W21 budget. (raadsbesluit 14 AZ 322)
- € 70.000 van het opleidingsbudget is met het vaststellen door de raad van de budgetoverhelings 2015-2016 toegevoegd aan het W21 budget. (raadsbesluit 16 AZ 189)

De € 148.000 is dus vooraf door de raad goedgekeurd om toe te voegen aan het W21 organisatiebudget. Met als toelichting "„Om de organisatie klaar te maken voor Wijchen21 zal extra ingezet worden op de individuele ontwikkeling van medewerkers, om zo de omslag te maken naar de beoogde wijze van werken..".

Vanuit de ambtelijke analyse wordt bevestigd dat voornoemde cijfers zijn afgerond op hele duizendtallen. Figuur 4 geeft inzicht in de posten die daadwerkelijk gevuld zijn binnen de pijler Organisatieaanpassing.

ONDERWERP	BEDRAG
Ontwikkeling werkplekinrichting, werkplekconcept en dienstverleningsconcept	315.058
Extra inhuur P&O t.b.v. organisatie ontwikkeling	80.701
Extra inzet eigen medewerkers P&O t.b.v. organisatie ontwikkeling	39.741
Ontwikkeling samenwerkingswijzer	29.645
Organisatieadvies en ondersteuning gespreksleiding (MT, directie en bestuurders)	29.441
Diverse coaching en training	25.453
Communicatief advies en sessies formulering Wijchense Wijze	22.185
CiEP cursus persoonlijke effectiviteit	16.353
Cursussen B1 schrijven , duidelijke taal	15.199
Medewerkerstevredenheidsonderzoek	14.416
Teamcoaching cultuuronderzoek	7.297
Kwaliteitsanalyse	6.549
Cursus leiderschap	6.536
Facilitaire kosten bijeenkomsten	6.431
Training procesmanagement	3.132
Loopbaancoaching	2.641
Totaal lasten W21 organisatie	620.778

Uit bovenstaande cijfers kan worden geconcludeerd dat de pijler Organisatieaanpassing niet binnen de initieel begrote middelen heeft plaatsgevonden. Al vrij snel na het vrijmaken van het begrote bedrag zijn er twee injecties aan de totaal beschikbare financiële ruimte toegekend. Op basis van de beschikbare documentatie is inzichtelijk gemaakt dat er in elk geval meer geld besteed is aan *opleidingskosten* ten behoeve van Organisatieaanpassing dan begroot.

Evaluatie kosten: pijler Informatievoorziening

Naam item	Stand 31-12-2012 jaarrekening ⁴¹	Dotatie 2013	Onttrekking 2013	Stand 31-12-2013
W21: Informatievoorziening	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
<i>Toelichting</i>	Voor 2013 zijn nog geen kosten begroot m.b.t. pijler W21: Informatievoorziening. De uitvoering en financiering hiervan start in 2015.			
Naam item	Stand 31-12-2013 jaarrekening ⁴²	Dotatie 2014	Onttrekking 2014	Stand 31-12-2014
W21: Informatievoorziening	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
<i>Toelichting</i>	Voor 2014 zijn nog geen kosten begroot m.b.t. pijler W21: Informatievoorziening. De financiering hiervan start in 2015.			
Naam item	Stand 31-12-2014 jaarrekening ⁴³	Dotatie 2015	Onttrekking 2015	Stand 31-12-2015
W21: Informatievoorziening	€ 0	€ 700.000	€ 0	€ 700.000
<i>Toelichting</i>	In 2015 wordt met het overhevelen van € 400.000 uit de algemene reserve en € 300.000 'Aandeel ICT uit totale bouwkrediet' gezamenlijk € 700.000 vrijgemaakt voor de pijler W21: Informatievoorziening op 31-12-2015.			
Naam item	Stand 31-12-2015 jaarrekening ⁴⁴	Dotatie 2016	Onttrekking 2016	Stand 31-12-2016
W21: Informatievoorziening	€ 700.000	€ 0	€ 47.227	€ 652.773
<i>Toelichting</i>	In 2016 wordt voor € 47.227 besteed aan de afdekking van de inhuur projecten op de pijler W21: Informatievoorziening waardoor het beschikbare budget op 31-12-2016 op € 652.773 staat.			
Naam item	Stand 31-12-2016 jaarrekening ⁴⁵	Dotatie 2017	Onttrekking 2017	Stand 31-12-2017
W21: Informatievoorziening	€ 652.773	€ 0	€ 287.680	€ 365.093
<i>Toelichting</i>	In 2017 wordt uit het beschikbare budget voor W21: Informatievoorziening € 287.680 onttrokken voor het inrichten van de werkplek. Hiermee staat het beschikbare budget voor W21: Informatievoorziening op 31-12-2017 op € 365.093			
Naam item	Stand 31-12-2017 jaarrekening ⁴⁶	Dotatie 2018	Onttrekking 2018	Stand 31-12-2018
W21: Informatievoorziening	€ 365.093	€ 0	€ 23.485	€ 341.608
<i>Toelichting</i>	Volgens het document Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2018 is er in het jaar 2018 € 23.485 onttrokken voor 'Extra inzet informatievoorziening 2018'.			

Figuur 5. Kostenontwikkeling pijler Informatievoorziening

In de kadernota Wijchen21 is initieel een bedrag van € 1.400.000 (€ 1.000.000 kapitaallasten + € 400.000 via reserves) beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de pijler Informatievoorziening. De financiële verantwoording vanuit de reserves in de jaarrekeningen laat een beschikking zien van € 700.000 (€ 300.000 + € 400.000 in 2015) waarvan op 31 december 2018 nog € 341.608 op de balans staat.

De ambtelijke analyse onderbouwt bovenstaande kostenontwikkeling en toont aan dat de reserve W21 Informatievoorziening is ingesteld ten behoeve van externe inhuur voor ICT-projecten (de initiële € 400.000 voor 'personele begeleiding' uit de begroting W21¹). De reserve is aangevuld met € 300.000 vanuit de reserve Wijchen21 Verbouwing ten behoeve van werkplekinrichting van het nieuwe gemeentekantoor.

Er zijn dus gedurende het project reserves, die voor de pijler Huisvesting beschikbaar waren gesteld, onder de pijler Informatievoorziening terechtgekomen (zie figuur 6).

⁴¹ 14 AZ 030 e Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2013

⁴² 15 AZ 130 d Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2014

⁴³ 16 AZ 240 c Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2015

⁴⁴ 17 1 6345c Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2016

⁴⁵ 18 7 18110c Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2017

⁴⁶ Reserves en voorzieningen Jaarrekening 2018

Reserve W21 informatievoorziening	Totaal
Dotatie uit algemene reserve (13-az-298)	400.000
Dotatie uit W21 verbouwing (14-az-076)	300.000
Afdekking inhuur NCOD projectleiding	-47.227
Werkplekinrichting nieuw gemeentekantoor	-287.680
Inhuur NCOD t.b.v. ontwikkeling monitoring sociaal domein	-23.485
Saldo reserve W21 informatievoorziening	341.608

Figuur 6. Saldo reserve W21 informatievoorziening vanuit ambtelijke analyse

Bij de begroting 2020⁴⁷ wordt aan de raad voorgesteld om het bedrag van € 341.608, het restant van bovenstaande reserve, vrij te laten vallen.

Daar waar bovenstaande kosten voor Informatievoorziening verlopen via de Algemene Reserve, zijn vanaf de begroting 2014 kapitaallasten opgenomen ten behoeve van ICT-investeringen van € 1.000.000. De invulling van deze investeringen is met het opstellen van het Masterplan ICT bepaald en gedurende de jaren steeds herijkt/geactualiseerd. In die zin lag er geen statisch plan aan de voorkant, wat meerdere jaren is blijven staan. Ontwikkelingen op ICT-gebied alsmede het (wel/niet) toetreden tot de IRvN en de samenwerking Druten-Wijchen zorgden en zorgen voor bijstellingen van het plan. Daarbij is het Masterplan ICT een totaalbeeld dat gefinancierd werd uit bestaande ICT-middelen, aangevuld met de middelen uit Wijchen21.

Onderstaande investeringen zijn naar aanleiding van de ambtelijke analyse gerelateerd aan de extra middelen Wijchen21 Informatievoorziening.

Investeringen (geactiveerd)	Totaal
Vervanging CMS (website) en opzetten kennissysteem	43.300
Zaakgericht werken	225.037
Optimaliseren GWS4all (softwarepakket Sociaal domein)	21.283
Participatiewet en decentralisaties	7.177
Service Based Computing (vervanging citrix)	347.613
Quarantainenet	20.888
Meldingen openbare ruimte	33.079
Modernisering PSA (software personeelszaken)	16.135
O-Prognose (software onderhoud gebouwen)	7.914
TOTAAL GEACTIVEERD W21 ICT	665.298

Figuur 7. Totaal geactiveerd W21 ICT vanuit ambtelijke analyse

Bovenstaande investeringen hebben plaatsgevonden tot en met 2017. Vanaf 2018 is ICT overgegaan naar de WDW. Alle structurele ICT-budgetten, dus ook de kapitaallasten W21, zijn overgegaan naar de WDW. Onderstaande geplande kredieten horen daar bij.

⁴⁷ Begroting gemeente Wijchen 2020

Openstaande investeringen uit Masterplan ICT, meegenomen naar WDW	
Digitaliseren archieven	22.000
Informatiekundige opgave Sociaal Domein	104.000
Participatie/Decentralisaties	14.000
Invoering Basisregistratie Ondergrond (BRO)	10.000
Basisregistraties personen (BRP)	54.000
Implementatie gegevensmagazijn	60.000
Net Promotor Score	60.000
Doorontwikkelen Digitale dienstverlening	40.000
Krediet overgedragen aan Werkorganisatie Druten Wijchen	364.000

Figuur 8. Krediet, overgedragen aan WDW vanuit W21; ambtelijke analyse

Op basis van bovenstaande cijfers kan worden geconcludeerd dat de uitvoering van de pijler Informatievoorziening binnen de daarvoor begrote middelen heeft plaatsgevonden. De vooraf opgestelde te behalen doelen zijn binnen het daarvoor gereserveerde budget gerealiseerd. Specifiek kan worden gesteld dat de externe inhuur voor ICT-projecten binnen de initieel gereserveerde reserves heeft plaatsgevonden en dat de overgebleven reserves zijn teruggevloeid naar de Algemene Reserves. Voor de uitvoering van het Masterplan ICT heeft de gemeente Wijchen niet alle begrote investeringen hoeven activeren; openstaande investeringen uit dit masterplan zijn overgedragen en meegenomen naar de WDW.

3.4 Evaluatie uitvoering

De uitvoering van de pijler Informatievoorziening vindt tot 2015 plaats volgens de opzet, waarbij het Masterplan Informatievoorziening als leidraad wordt gehanteerd. Daarbij is op te merken dat er tijdens de uitvoering hiervan, de oorspronkelijke planning enige vertraging heeft opgelopen. In 2015 vindt herijking plaats van dit Masterplan Informatievoorziening, waardoor er nieuwe doelen en opdrachten bijkomen. Vervolgens wordt ook hier een deel van gerealiseerd. Wanneer zich vervolgens grote ontwikkelingen voordoen, parallel aan elkaar, zoals de verhuizing naar het nieuwe pand, de overgang naar de WDW en de overheveling van automatiseringstaken naar de iRvN, wordt de capaciteit van deze pijler aangewend om deze veranderingen te kunnen faciliteren. Dit heeft erin geresulteerd dat het gehele Masterplan Informatievoorziening niet is voltooid. Ook wordt er geen afsluitende rapportage opgesteld waarin concreet is gemaakt welke onderdelen van het masterplan wel en niet zijn gerealiseerd. Ondanks dat het Masterplan Informatievoorziening niet in zijn geheel is gerealiseerd, heeft het Wijchen21 met betrekking tot informatievoorziening wel een goede basis opgeleverd en heeft het ervoor gezorgd dat de gemeente grote stappen heeft gemaakt in haar ICT-volwassenheid. Dit heeft ervoor gezorgd dat er een goed fundament stond voor toetreding tot de iRvN.

Voor de pijler Organisatieaanpassing ligt dit anders. Aangezien de doelen met betrekking tot Organisatieaanpassing niet concreet geformuleerd zijn, kan er niet getoetst worden of (of in hoeverre) deze wel of niet zijn behaald. Gebleken is dat dit de uitvoering bemoeilijkt heeft. Hoewel met de opzet van Wijchen21 gesteld is dat het traject Organisatieaanpassing in oktober 2013 start, om in mei 2015 te kunnen worden afgerond, is door het gebrek aan meetbare of concrete doelen niet duidelijk wat er in 2015 dan precies bewerkstelligd dient te zijn. Ook is er voor deze pijler minder aandacht dan voor de andere pijlers. Hierdoor wordt er in deze periode weinig concreets bewerkstelligd waarna wordt gesteld dat de uitvoe-

ring van deze pijler is gestagneerd. Na 2015 worden met W21 Werkt concretere acties, zoals de waar-densessies opgezet. De pijler verliest echter opnieuw prioriteit door grote ontwikkelingen zoals de ver-huizing en de naderende komst van de WDW waardoor er wederom geen opzet meer wordt gevolgd. Doordat Wijchen21, en dus ook deze pijler, nooit formeel wordt afgesloten, er geen eindrapportage is, er geen tussentijdse (sub)doelen zijn gesteld en er weinig over deze pijler gerapporteerd is, heerst in een deel van de organisatie het gevoel dat er binnen deze pijler weinig bewerkstelligd is. Dit gevoel wordt versterkt door het contrast met de voor Wijchen21 voorgestelde en veel verdergaande maatregelen van HERO en doordat een deel van de punten van HERO ten tijde van de WDW opnieuw wordt aangekaart. Anderen verklaren echter dat Wijchen21 wel degelijk een positief effect heeft gehad op de start van de WDW. Zij menen dat er wel degelijk veel is veranderd in bijvoorbeeld de organisatiecultuur, maar dat niet alle resultaten van Wijchen21 even concreet zijn. Deze resultaten zijn minder tastbaar omdat zij ver-bonden zijn aan het proces van anders met elkaar samenwerken.

In de P&C-documenten wordt de raad op hoofdlijnen geïnformeerd over de bestedingen in het kader van beide pijlers. In de programmarapportages komen echter slechts onderdelen terug, zoals het inves-teringskrediet voor de huisvesting en W21 Organisatie. Er wordt echter geen totaalbeeld geschetst spe-cifiek voor het geheel aan Wijchen21-onderdelen wat een-op-een terugpakt op de opzet uit de beslis-nota. Er is ook niet naar deze informatievoorziening gevraagd. Een extra ambtelijke analyse op de kos-tenontwikkelingen leert ons echter dat de kosten voor de uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing niet binnen de initiële begroting blijven (€ 148.778 meer), maar dat deze meerkosten zijn opgevangen door tussentijdse toevoegingen aan het budget. Voor de pijler Informatievoorziening blijven de reserves wel binnen de initiële financiële kaders. Overgebleven budgetten vloeien conform besluitvorming door de raad terug naar de Algemene Reserve. Tevens blijkt dat de investeringen ten behoeve van de uitvoe-ring van het ICT Masterplan niet volledig geactiveerd hoeven te worden waardoor openstaande investe-ringen uit dit masterplan overgedragen en meegenomen konden worden naar de WDW.

4. Rol van de raad

In dit hoofdstuk wordt de rol van de raad geanalyseerd. In paragraaf 4.1 wordt gekeken welke kaders gesteld zijn, in paragraaf 4.2 wordt beschreven hoe de raad geïnformeerd is over beide pijlers en of de raad zelf om verdere informatie heeft gevraagd. Tot slot wordt in paragraaf 4.3 een algehele evaluatie van de rol van de raad gegeven.

Normenkader rol van de raad
Er zijn concrete en heldere kaders en doelen vastgesteld bij het besluit Wijchen21 met betrekking tot de pijlers informatievoorziening en organisatieaanpassing.
Er lag een formeel vastgelegd toetsingskader waarmee de behaalde resultaten en effecten van het project Wijchen21 goed te monitoren en te beoordelen waren.
De raad ervaart over de realisatie en effecten van de realisatie van beide pijlers tijdig, juist en volledig te zijn geïnformeerd om zijn controlerende taak te kunnen uitvoeren.
De raad heeft de ontvangen informatie over de realisatie en effecten van de realisatie van beide pijlers voldoende gebruikt om zijn taak controlerende taak te benutten.
Er zijn handvatten aanwezig in de gemeente om het verloop van 'zachte' projecten zoals deze pijlers te sturen en te volgen.

4.1 Kaders bij Wijchen21

Concreetheid van kaders en doelen in de pijlers Informatievoorziening en Organiseatieaanpassing

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven, is er een verschil in concreetheid en duidelijkheid van de kaders en de doelen tussen de pijlers Informatievoorziening en Organiseatieaanpassing. Voor Informatievoorziening is duidelijk vastgelegd waar de gemeente naartoe wil werken en hoe dit doel vertaald is in vijf (en in 2015 zeven) speerpunten, met onderliggende opdrachten en helder gedefinieerde tijdsplateaus waarbinnen deze opdrachten behaald dienen te worden. Voor Organiseatieaanpassing is het daarentegen minder duidelijk hoe de gemeente te werk gaat om de gewenste doelen voor de organisatie te bereiken. Dit maakt het tegelijkertijd moeilijker voor de raad om zijn controlerende rol in te vullen.

Daarnaast is in hoofdstuk 2 beschreven dat er geen projectstandaard werd gehanteerd voor de uitvoering van Wijchen21. Een dergelijke standaard kan de raad helpen bij de kaderstelling en controle rondom uitvoering van grote of risicovolle projecten, door eisen op te leggen met betrekking tot bijvoorbeeld risicomanagement, kostenbeheersing, informatievoorziening, planning en besluitvorming. Ook door het ontbreken hiervan is er minder grip.

Toetsingskader

De raad heeft gevraagd een toetsingskader te formuleren om Wijchen21 te kunnen monitoren. Nadat de gemeenteraad op 19 december 2013 de beslisnota Wijchen21 met enkele annotaties goedkeurde, is toegezegd dat er een 'integraal programma van eisen' zou worden opgesteld dat in mei 2014 zou verschijnen. Hiermee zou de raad kunnen beoordelen of "de gelden van Wijchen21 ook het effect sorteren zoals van tevoren is beoogd en is beschreven in de beslisnota Wijchen21"⁴⁸.

Vervolgens gaat de organisatie aan het werk om het toetsingskader op te stellen, waarna het college op 25 maart 2014 de beslisnota Toetsingskader Wijchen21 aan de raad voorlegt met daarin het toetsingskader Wijchen21, waarmee de raad de effectiviteit van Wijchen21 kan beoordelen en bewaken.⁴⁹

⁴⁸ Beslisnota toetsingskader Wijchen21, 25 maart 2014

⁴⁹ Besluitenlijst van de vergadering van burgemeester en wethouders week 13, dinsdag 25 maart 2014. Nr 5, reg nr. FAC 14/1830

Oordeel raadslid	Score =1	Score (schaal 1-10)	Score = 10
Houding medewerkers	Reactieve houding		Proactieve houding
Website	Analoge dienstverlening		Digitale dienstverlening via website
ICT faciliteiten plaatsonafhankelijk	ICT faciliteiten minimaal		ICT faciliteiten maximaal
KCC	Ontevreden over afhandeling van vraag		Tevreden over afhandeling van vraag
	Niet doorvragen		Goed doorvragen
	Slechte afhandeling van melding		Goede afhandeling van melding
	Slechte afhandeling van digitale aanvraag		Goede afhandeling van digitale aanvraag
Correspondentie	Gebruik van traditionele middelen		Gebruik van moderne media

Oordeel burger (Waarstaatjegemeente)	Score =1	Score (schaal 1-10)	Score = 10
	Doorlooptijd lang		Doorlooptijd kort
	Slechte wachtruimte		Goede wachtruimte
	Onduidelijke informatie gemeente		Duidelijke informatie gemeente
	Slechte informatie via website		Goede informatie via website

Figuur 9. Toetsingskader Wijchen21

In de commissievergadering van 24 april 2014 wordt door de raad op het voorgestelde kader gereageerd. In de commissievergadering is de raad kritisch op dit toetsingskader. Daarbij wordt door raadsleden onder andere aangegeven dat het gepresenteerde toetsingskader te summier is en dat in een nieuw toetsingskader de voortgang meetbaarder en toetsbaarder moet worden aan de hand van KPI's.⁵⁰ In de vergadering wordt door de portefeuillehouder/burgemeester toegezegd dat een nieuw toetsingskader voorgelegd wordt.⁵¹ Dit nieuwe toetsingskader komt er uiteindelijk niet.

Op 14 november 2014 wordt in een motie van het CDA het college opgeroepen om voor de raadsvergadering van maart 2015 te komen met een uitgewerkt (concept)plan.

⁵⁰ Verslag van de commissievergadering van 24 april 2014 aangaande 14 AZ 014 Toetskader Wijchen21 (beslisnota)

⁵¹ Verslag van de commissievergadering van 24 april 2014 aangaande 14 AZ 014 Toetskader Wijchen21 (beslisnota)

De raad heeft hier (middels zijn aangenomen amendement 13 AZ 298) om gevraagd: “De raad, voorafgaand aan het opstellen van het programma van eisen, ter goedkeuring de uitgewerkte doelstellingen en prestatie-indicatoren voor te leggen op basis waarvan het project verder uitgewerkt en gerealiseerd dient te worden.”⁵² Deze motie wordt echter verworpen. In de gespreksronde geven geïnterviewde personen aan niet te weten waarom dit toetsingskader er niet is gekomen. Er wordt aangegeven dat er, voor zover zij wisten, ook geen andersoortig toetsingskader is gebruikt om de tussentijdse resultaten van Wijchen21 te kunnen meten en analyseren.⁵³ Hieruit kan worden geconcludeerd dat er geen formeel toetsingskader lag waarmee de behaalde resultaten en effecten van het project Wijchen21 voor de raad goed te monitoren en te beoordelen waren.

Hoewel er dus geen toetsingskader was ten tijde van Wijchen21, wordt het belang van een toetsingskader - om als raad te kunnen monitoren - wel weer aangehaald bij de aanloop naar de WDW. De gemeenteraden van Druten en Wijchen hebben op 30 maart 2017 bij de besluitvorming over de WDW drie amendementen aangenomen over het hanteren van SMART-indicatoren, een nulmeting en periodieke rapportage over de voortgang van de WDW. Het college is daarbij opgedragen om de raad te voorzien van SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden) geformuleerde indicatoren en uiterlijk 1 januari 2018 een nulmeting op de geselecteerde indicatoren aan de gemeenteraden te presenteren. Vervolgens dient periodiek over de voortgang van de WDW aan de gemeenteraden worden gerapporteerd.⁵⁴

Uit het bovenstaande wordt geconcludeerd dat er, met name bij de pijler Organisatieaanpassing, weinig kaders zijn gesteld waarmee deze pijler kan worden gemonitord. Doordat er geen projectstandaard is gehanteerd en er geen toetsingskader is toegepast, zijn er minder handvatten voor de raad om zijn controlerende rol te kunnen invullen. Omdat er bij de pijler Informatievoorziening concrete en goed meetbare doelen zijn gesteld, is controle vanuit de raad hierop makkelijk. Bij Organisatieaanpassing is dit niet het geval, waardoor het moeilijker te beoordelen is - met name voor een raad, gezien deze toch altijd op een zekere afstand staat - in hoeverre de juiste koers is ingeslagen en in hoeverre gestelde doelen wel of niet worden behaald. Dit bemoeilijkt de rolinvulling van de raad.

4.2 Informatievoorziening aan de raad

De raad wordt met name over Wijchen21 geïnformeerd middels de programmarapportages jaarrekening. Deze informatie is vooral financieel van aard en bij grote ontwikkelingen wordt hier in de programmarapportages op hoofdlijnen op ingegaan.

Bij dergelijke grote ontwikkelingen binnen Wijchen21 is de raad tevens geïnformeerd door middel van informatie- en beslisnota's. Onder grote ontwikkelingen binnen Wijchen21 vallen onder andere de opzet en de start van Wijchen21 en de overgang naar W21 Werkt in 2015. Daarnaast is de raad ook over grote ontwikkelingen die impact hebben op het (mogelijke) verloop van Wijchen21 middels informatie- en beslisnota's (soms met bijlagen) geïnformeerd en gevraagd om besluitvorming, zoals (de oriëntaties op) toetreding tot de iRvN, de verhuizing naar het nieuwe pand en de WDW.

Daarnaast ontvangt de raad voortgangsrapportages over de voortgang met betrekking tot de pijler Informatievoorziening. Zo ontvangt de raad bijvoorbeeld op 3 februari 2015 een voortgangsrapportage in de vorm van een informatienota, waarin staat dat plateau 1 van het masterplan is behaald, wat er allemaal gerealiseerd is en wat er in de navolgende periode gerealiseerd zal worden. En op 10 november 2015 ontvangt de raad een informatienota over het herijkte masterplan, waarin de veranderingen en de koers hiervan toegelicht worden. Hierdoor wordt de raad met betrekking tot de realisatie en effecten van de realisatie van de pijler Informatievoorziening tijdig, juist en volledig geïnformeerd.

⁵² 14 AZ 076 Motie van de fractie van CDA Wijchen, 14 november 2014

⁵³ Diverse ambtelijke interviews

⁵⁴ Notitie Betreft Notitie prestatie-indicatoren, nulmeting en rapportage, 29 september 2017

Met betrekking tot de pijler Organisatieaanpassing ontvangt de raad geen losse voortgangsrapportages. De informatie aan de raad over Organisatieaanpassing heeft zich vooral beperkt tot grote veranderingen, zoals W21 Werkt, waarin bij de informatie hierover kort iets toegelicht wordt over de veranderingen. Ook in de programmarapportages wordt over dit onderwerp summier uitgeweid. Doordat er uiteindelijk geen formeel toetsingskader is gekomen dat de voortgang hierop kan monitoren, is het voor de raad voor deze pijler lastig om zijn controlerende taak uit te voeren. Vanuit de raad zijn echter, met uitzondering van de aanvankelijke vraag om het toetsingskader en de later verworpen motie waarin opnieuw opgeroepen wordt tot de vorming van een toetsingskader, geen signalen gekomen dat hij zijn controlerende taak niet goed kan uitvoeren voor deze pijler en meer informatie wenst te ontvangen. Ook een amendementsvoorstel uit 2015, waarin opgeroepen wordt tot meer informatie over de opzet van Wijchen21 wordt verworpen. De raad heeft zichzelf vanaf dat moment ook niet in de positie gebracht om zijn taken rondom deze pijler beter te kunnen uitvoeren, door bijvoorbeeld tussentijds kaders te stellen voor informatieaanlevering of door te vragen naar behaalde resultaten of geplande acties en maatregelen.

In meerdere interviews is verklaard dat deze pijler, ook bij de raad, minder onder de aandacht leek te staan ten aanzien van de andere pijlers (zie ook paragraaf 3.2). Met de grote verandering naar de gezamenlijke werkorganisatie stond de organisatie, en ook de aandacht vanuit de raad voor de organisatie, vooral in het teken van de overgang naar de WDW en minder in het teken van de ambities van Wijchen21.

4.3 Evaluatie rol van de raad

De raad toont met name in het begin van Wijchen21 grote betrokkenheid en probeert zijn rol goed in te vullen. Zo wordt het college opgedragen een toetsingskader te formuleren waarmee de raad de voortgang van Wijchen21 kan monitoren. Het door het college gepresenteerde kader wordt vervolgens niet goedgekeurd door de raad waardoor er een nieuw kader opgesteld dient te worden. Ook toont de raad zich met name in 2014 en 2015 kritisch door bijvoorbeeld meer informatie te vragen rondom kosten, hier worden verschillende moties over ingediend. Verder laat de raad door middel van het aanhalen van Wijchen21 bij verschillende onderwerpen zien dat hij betrokken is bij de nieuw ingeslagen koers van de organisatie.

Bij de besluitvorming over de WDW hebben beide raden in overleg met de colleges en organisaties bewust een afweging gemaakt van de aspecten waarop de raden willen sturen als het gaat over de organisatie en de bedrijfsvoering. Daarbij is gekozen voor het richtinggevende uitgangspunt dat de elementen die externe werking hebben, relevant zijn voor de raad. Hiermee hebben de raden weloverwogen hun positie bepaald in de besluitvorming (kaderstelling) en maken zij de controle op de uitvoering mogelijk.

Het toetsingskader voor Wijchen21 wordt echter niet geformaliseerd en gehanteerd. Dit maakte het ten tijde van Wijchen21 moeilijker voor de raad om zijn controlerende taak te vervullen, met name voor de pijler Organisatieaanpassing, waarbij er minder duidelijke (tussentijdse) doelen zijn gesteld en er minder informatievoorziening plaatsvindt richting de raad rondom genomen acties en maatregelen. Tevens is niet concreet weergegeven waar het budget voor deze pijler concreet aan is uitgegeven (zie hoofdstuk 3). Daardoor is de raad niet goed in positie gesteld om zijn controlerende rol voor deze pijler uit te voeren. De raad heeft, met name na 2015, zichzelf ook niet kritisch uitgelaten hierover om zichzelf beter in deze positie te stellen. Zo had de boodschap in 2015 dat uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing gestagneerd leek te zijn (zie hoofdstuk 3), een signaal kunnen zijn voor de raad om hier scherper op te controleren. Dit is niet gedaan.

Uit de gespreksronde is het beeld gekomen dat er, ook vanuit de raad, aanvankelijk meer aandacht was voor de andere pijlers en dat later, door gebeurtenissen als de verhuizing, de komst van de WDW en toetreding tot de iRvN, deze pijler is overschaduwd. Daarnaast is in de interviews meerdere malen aangekaart dat men het lastiger vindt om zachtere projecten, zoals een cultuurverandering en een nieuwe werkwijze, te monitoren. Dit wordt in het algemeen in de staande praktijk van organisatieontwikkeling ook als zodanig erkend. Hierop komen wij terug in de conclusies en aanbevelingen.

In tegenstelling tot de pijler Organisatieaanpassing, is bij de pijler Informatievoorziening de raad wel voldoende in de gelegenheid gesteld om zijn controlerende rol te vervullen. Dit is gedaan door concrete doelen en plateaus voor het behalen hiervan aan te brengen en door de raad middels voortgangsrapportages en informatienota's op de hoogte te stellen van de algemene voortgang en bijzondere ontwikkelingen. Daarnaast zorgden de goede resultaten van de uitvoering binnen deze pijler ervoor dat de raad minder aanleiding had om hier scherper op te controleren.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk halen we de belangrijkste bevindingen terug van de analyse die we hebben uitgevoerd van de opzet, de uitvoering en de rol van de raad bij het project Wijchen21. Hieraan koppelen we aanbevelingen en komen we met concrete handvatten om 'zachte' projecten te kunnen volgen en hierop te kunnen sturen als raad.

5.1 Conclusie voorbereiding en opzet Wijchen21

De opzet van de pijlers Informatievoorziening (projectaanpak) en Organisatieaanpassing (procesaanpak) verschilt sterk. Hier is bewust voor gekozen

Voor de pijler Informatievoorziening zijn in het Masterplan Informatievoorziening concrete en duidelijke doelen en een bijbehorende tijdsperiode opgesteld. Deze heldere doelformulering was een bewuste keuze omdat de gemeente Wijchen een grote achterstand had op het gebied van Informatievoorziening en op deze wijze in staat was strak de regie op de eigen doelen te voeren (paragraaf 2.1).

Voor de pijler Organisatieaanpassing zijn de te bereiken doelen niet helder en duidelijk geformuleerd. In een interview met medewerkers die zich destijds met de uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing bezig hebben gehouden is verklaard dat, omdat Wijchen zich binnen deze pijler wilde richten op met name de cultuur-, houding- en gedragsskant van de organisatie, bewust is gekozen voor een bottom-up opzet waarin de veranderingen meer organisch plaats moesten vinden.

Wijchen21 kent een heldere projectstructuur, maar in de opzet is geen gebruikgemaakt van een duidelijke gemeentebrede projectstandaard

De projectstructuur is helder ingericht met een stuurgroep en daaronder vijf individuele projectgroepen. Drie projectgroepen vormen in de opzet expliciet de basis voor de uitvoering van de pijlers; twee projectgroepen dragen als losse opdrachten bij aan het project als geheel. De rolinvulling van de projectgroepen en de besluitvormingsbevoegdheden zijn bij de opzet van Wijchen21 gedefinieerd (paragraaf 2.3).

Echter, voor de uitvoering van grote projecten is geen gemeentebrede standaard vastgesteld, die bij Wijchen21 zou kunnen worden toegepast. Zo wordt bij de opzet van Wijchen21 geen gebruikgemaakt van projectfasering, is er geen aandacht voor projectbeheersaspecten en zijn er geen afspraken gemaakt over de wijze waarop de voortgang over het project wordt gemonitord en gecommuniceerd (paragraaf 2.4).

5.2 Conclusie uitvoering Wijchen21

De uitvoering van de pijler Informatievoorziening wordt niet volledig geëffectueerd, maar geeft wel een grote impuls aan de ICT-volwassenheid van de gemeente Wijchen

De uitvoering van de pijler Informatievoorziening vindt tot 2015 plaats volgens de opzet, waarbij het Masterplan Informatievoorziening het fundament van de uitvoering vormt. Dit plan wordt in 2015 herijkt maar kent uiteindelijk geen volledige uitvoering van de (her)geformuleerde doelen en opdrachten. Dit kan worden geweten aan parallelle ontwikkelingen, zoals de verhuizing naar het nieuwe pand, de overgang naar de WDW en de overheveling van automatiseringstaken naar de iRvN. In de praktijk blijkt namelijk dat de capaciteit van de pijler Informatievoorziening wordt aangewend om deze veranderingen te kunnen faciliteren. Ondanks dat het initieel opgezette plan niet volledig wordt uitgevoerd geeft de gemeente Wijchen binnen de pijler een impuls aan haar ICT-volwassenheid zodat men als stevige speler in de regio per 2018 toetreedt tot de iRvN (paragraaf 3.1).

Uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing is nooit kernprioriteit geweest binnen de ambtelijke organisatie en er bestaat geen eenduidig beeld van de behaalde resultaten

Vanwege het ontbreken van vooraf helder geformuleerde doelen voor de pijler Organisatieaanpassing, kan niet getoetst worden of (en in hoeverre) de doelen op de pijler behaald zijn. Wel is gebleken dat vanwege externe en projectinterne ontwikkelingen de pijler nooit de nummer één prioriteit is geweest. Binnen het project zelf werden achtereenvolgens het realiseren van de verhuizing en de pijler informatievoorziening als meer urgent bestempeld en stond de capaciteit binnen de ambtelijke organisatie vervolgens volledig in het teken van de voorbereiding op de overgang tot de WDW en toetreding tot de iRvN (paragraaf 3.2).

Feit is dat er - in het traject Organisatieaanpassing opgehaalde - waarden verankerd zijn in het bedrijfsplan van de WDW. Er bestaan echter wisselende beelden over de effectiviteit van de behaalde resultaten binnen de pijler. Enkele betrokkenen ervaren dat er door Wijchen21 een impuls is gegeven aan de organisatiecultuur van de WDW. Anderen hebben geen beeld bij de resultaten van de pijler, vinden de informatievoorziening en de monitoring op de pijler onvoldoende, en stellen dat het geven van een betere opvolging aan het voorlopende HERO-traject meer impact teweeg had kunnen brengen (paragraaf 2.2).

Uitvoering van de pijler Informatievoorziening vindt plaats binnen de initieel daarvoor bestemde middelen. Dit geldt niet voor de uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing. Meerkosten zijn opgevangen door tussentijdse toevoegingen aan het budget

De uitvoering van de pijler Informatievoorziening heeft binnen de daarvoor begrote middelen plaatsgevonden. De externe inhuur voor ICT-projecten heeft binnen de initieel gereserveerde reserves plaatsgevonden; overgebleven reserves zijn teruggevloeid naar de Algemene Reserves. Voor de uitvoering van het Masterplan ICT heeft de gemeente Wijchen niet alle begrote investeringen hoeven te activeren; openstaande investeringen uit dit masterplan zijn overgedragen en meegenomen naar de WDW (paragraaf 3.3).

De uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing heeft niet binnen de initieel begrote middelen plaatsgevonden. Spoedig na het vrijmaken van het begrote bedrag zijn er twee injecties aan de totaal beschikbare financiële ruimte toegekend. Deze extra middelen zijn besteed aan in elk geval opleidingskosten ten behoeve van Organisatieaanpassing (paragraaf 3.3).

Bij de uitvoering van Wijchen21 zijn niet expliciet de fases doorlopen die verwacht mogen worden bij de uitvoering van een dergelijk project. Wijchen21 is bijvoorbeeld nooit formeel afgerond en de projectresultaten en de wijze waarop projectmatig is gewerkt, zijn niet geborgd in een afsluiting van het project.

Voor beide pijlers geldt dat zij nooit formeel zijn afgesloten, dat hier onvoldoende over is gecommuniceerd, dat er geen eindrapportages zijn opgesteld, dat er geen gemeentebrede evaluatie heeft plaatsgevonden van de wijze waarop het project is uitgevoerd en dat de projectresultaten niet zijn geborgd (paragraaf 3.2 en paragraaf 3.4).

5.3 Conclusies rol van de raad bij Wijchen21

Er is voor een groot deel van de onderzoeksperiode geen vastgesteld toetsingskader waarmee de raad zijn positie bepaalt in kaderstelling en waarmee de raad de uitvoering kan toetsen en controleren

Aan de start van Wijchen21 heeft de raad getracht kaders mee te geven in de vorm van een toetsingskader, waarmee de resultaten van Wijchen21 konden worden gemonitord, waarna eventueel zou kunnen worden bijgestuurd (paragraaf 4.1). Daarbij heeft de raad zich kritisch opgesteld ten aanzien van de versie van dit kader. Hoewel de raad destijds heeft gevraagd een nieuw toetsingskader op te stellen, is er uiteindelijk nooit een nieuw geformaliseerd toetsingskader gekomen. Ten tijde van Wijchen21 lag er dus geen toetsingskader waarmee de raad de behaalde resultaten en effecten kon beoordelen.

Bij de besluitvorming over de WDW geeft de raad sterker invulling aan zijn kaderstellende en controlerende rol

Bij de besluitvorming over de WDW hebben beide raden in overleg met de colleges en organisaties bewust afgewogen op welke aspecten de raden willen sturen als het gaat over de organisatie en de bedrijfsvoering. Daarbij is voor het richtinggevend uitgangspunt gekozen dat de elementen die externe werking hebben, relevant zijn voor de raad. Hiermee hebben de raden weloverwogen hun positie bepaald in de besluitvorming (kaderstelling) en maken zij de controle op de uitvoering mogelijk. De raad heeft dus bij de start van de werkorganisatie lerend vermogen getoond ten aanzien van Wijchen21, door expliciet vast te laten stellen waarop en hoe hij wil monitoren.

De raad is gedurende de uitvoering van Wijchen21 (met name rondom organisatieaanpassing) niet altijd voldoende geïnformeerd en heeft zichzelf ook niet altijd kritisch opgesteld

Doordat er voor een lange periode geen vastgesteld toetsingskader lag, kon de raad vooral de resultaten en de effecten van Wijchen21 beoordelen aan de hand van P&C-stukken en informatiestukken die naar de raad werden gestuurd over de voortgang. Deze werden gestuurd bij grote ontwikkelingen, zoals de organisatieaanpassing bij de invoering van W21 Werkt in 2015.

Met betrekking tot de pijler Informatievoorziening ontvangt de raad verschillende informatienota's waarin de stand van zaken wordt beschreven en wanneer er grote ontwikkelingen plaatsvinden, zoals de herijking van het masterplan in 2015 (paragraaf 4.2). Ook zijn er concrete en meetbare doelen gesteld, waardoor de koersbepaling voor deze pijler duidelijk is.

Voor de pijler organisatieontwikkeling zijn geen duidelijke en heldere doelen geformuleerd. Achterliggende gedachte van deze keuze is dat men de 'zachte' kant van de organisatie alleen kan ontwikkelen als dit organisch en bottom-up wordt georganiseerd. Deze redenering kan er in een publieke organisatie, waarin sturing op output een belangrijk instrumentarium is, voor zorgen dat de gemeente het risico loopt om grip op de voortgang te verliezen op het moment dat niet duidelijk is waarop er überhaupt grip gehouden moet worden. Dit is gedurende de Wijchen21 ook het geval geweest: aan de raad is niet duidelijk gecommuniceerd wat er precies is gedaan binnen de pijler Organisatieontwikkeling en ook is niet concreet gemaakt hoe het budget voor deze pijler gealloceerd is.

De raad heeft zich hierover niet altijd kritisch uitgelaten om zichzelf beter in deze positie te stellen. Zo had de boodschap in 2015, dat uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing gestagneerd leek te zijn (paragraaf 3), een signaal kunnen zijn voor de raad om hier scherper op te controleren. Dit is niet gebeurd. Uit de gespreksronde is het beeld gekomen dat er, ook vanuit de raad, aanvankelijk meer aandacht was voor de andere pijlers en dat later, door gebeurtenissen als de verhuizing, de komst van de WDW en de toetreding tot de iRvN, deze pijler is overschaduwd.

5.4 Aanbevelingen

Aanbeveling 1. Kies als raad bewust waar je op wilt sturen en waar je op geïnformeerd wilt worden

Bij harde projecten kan de raad meer op tastbare resultaten sturen en bij zachte projecten kan de raad meer op procesresultaten sturen. Daarbij dient de raad op voorhand de accenten te leggen waar hij op wil sturen. Bij de formulering van de hoofddoelstellingen inzake de WDW heeft de raad dit reeds gedaan.

Wanneer gestuurd wordt op proces kan de raad bijvoorbeeld worden meegenomen in de acties en activiteiten die worden opgezet en welke vervolgstappen na afloop hiervan worden genomen. Er dienen dan op voorhand met de raad duidelijke afspraken gemaakt te worden over de momenten en de wijze waarop de raad geïnformeerd wordt. Het kan hierbij helpen het project gefaseerd aan te pakken (aanbeveling 2).

De vraag op welke thema's wel of niet gerapporteerd moet worden aan de raad, blijft een punt van discussie. Ontwikkelingen op de pijler Organisatieaanpassing of het plaatsingsproces van personeel bij een harmonisatieproces van de ambtelijke organisatie, zouden ook puur als bedrijfsvoeringsaspecten behandeld kunnen worden. De vraag is of dit niet losstaat van de politieke controlerende en kaderstellende functie van de raad. Het is goed om hier het open gesprek over te voeren en ook als raad positie in deze discussie te nemen.

Aanbeveling 2. Maak bij zowel harde als zachte projecten onderscheid tussen verschillende projectfasen en maak met de raad afspraken over wanneer hij hierbij wordt betrokken

Om een project logisch en stapsgewijs tot een goed einde te brengen, kun je het project opknippen in fasen, ongeacht of het een 'hard' of een 'zacht' project is. In elke fase is het goed om mijlpalen en beslismomenten voor de raad in te bouwen. Dit geeft de raad de mogelijkheid om gericht (bij) te sturen en maakt het uitvoeren van het werk overzichtelijker. In de basis zijn er vier opeenvolgende fasen te onderscheiden waarbij moet worden geëxpliciteerd hoe de raad hier een rol in krijgt.

1. Initiatiefase. Bij het initiatief voor het project constateert een opdrachtgever dat een probleem of vraagstuk moet worden aangepakt. Samen met een beoogd projectleider stelt de opdrachtgever de contouren van het project vast. Dit doen ze samen, in een startgesprek. Het resultaat is een projectopdracht en de voorbereiding van de volgende fase. De raad kan bij projecten zowel initiatief nemen als initiatieven stoppen die niet binnen de door de raad gestelde kaders passen. Belangrijk in deze fase is dus dat de raad in positie wordt gebracht op het moment dat een initiatief ontstaat.

2. Definitiefase. In deze fase wordt het project als geheel tot in detail voorbereid. De projectopdracht wordt verder uitgewerkt tot een projectplan, dat als een soort onderliggend contract dient. Er moeten met de raad, als hoogste politieke en kaderstellende orgaan, concrete afspraken worden gemaakt over de capaciteit, budgetten en sturing/monitoring. Belangrijk is dat de raad in deze fase zelf ook uitspreekt wat voor hem de belangrijke randvoorwaardelijke zaken van het project zijn, zoals de wijze waarop hij geïnformeerd wil worden gedurende het project (periodiek of hoofdlijnen, periodiek gedetailleerd, alleen op afwijkingen etc.).

3. Realisatiefase. Als er vanuit de definitiefase een *go* wordt gegeven voor het starten van het project, werkt het projectteam tijdens de realisatiefase aan de totstandkoming van de projectresultaten. Van belang hierbij is dat het project goed wordt beheerst en dat de in de definitiefase vastgestelde actoren op de hoogte worden gehouden van de voortgang van het project.

4. Afrondingsfase. Een goede afronding van een project dient drie doelen: afronding/borging van het resultaat, evaluatie en decharge van het projectteam. Voor de raad zijn met name de borging van de resultaten en de evaluatie van het project van belang.

Overdracht en borging: aan het eind van het project wordt het projectresultaat overgedragen aan de opdrachtgever. Pas als die alle resultaten formeel accepteert, kan het project officieel worden afgesloten. Het project doet ook aanbevelingen aan de opdrachtgever over vervolgacties. Soms zijn er punten blijven liggen in het project of zijn wijzigingen nog niet doorgevoerd. Dit wordt overgedragen en meestal gedelegeerd aan iemand die daarvoor binnen de organisatie verantwoordelijk is. Op die manier zorg je ervoor dat het projectresultaat optimaal benut, gebruikt en geborgd wordt (aanbeveling 3).

Formeel start een project niet voordat opdrachtgever en projectleider het projectplan hebben ondertekend. Voor het einde geldt hetzelfde: geen project kan formeel worden afgesloten voordat het geëvalueerd is en de leerervaringen zijn vastgelegd in het projectborgingsdocument of een handreiking (aanbeveling 3). De overdracht van deze ervaring draagt bij aan een continu lerende organisatie, het succes van projecten en het goed in de rol kunnen functioneren van diverse betrokkenen, zoals de raad.

Aanbeveling 3. Borg opgedane kennis en ervaring rondom zachte projecten in een handreiking

Door projectresultaten en de wijze waarop een zacht project is uitgevoerd te evalueren en dit te borgen in een handreiking kan een blijvend lerend effect gecreëerd worden rondom het werken aan zachte projecten. Een rekenkameronderzoek als dit biedt al eerste lessen die geborgd kunnen worden in een levend document. Hieronder delen wij, naast de aanbevelingen 1 en 2, de in dit onderzoek opgedane kennis die opgenomen kan worden in een handreiking:

- Maak bij zachte projecten niet hetgeen wél *meetbaar* is belangrijk, maar bepaal als raad wat je bij zachte projecten belangrijk vindt en zorg ervoor dat dit *merkbaar* wordt. Niet alles is kwantificeerbaar. Zo is het soms net zo belangrijk of zelfs belangrijker na te gaan wat de niet meetbare-uitkomsten zijn van ondernomen acties (in de vorm van feedback over verbeterpunten, of over wat juist goed ging) dan wel kwantificeerbare elementen (hoeveel acties ondernomen zijn, hoeveel personen hierbij betrokken waren). Als de gemeente bijvoorbeeld aangeeft dat het meer uitnodigend wil zijn voor initiatieven vanuit de samenleving, moet niet alleen geteld worden hoeveel initiatieven zijn gehonoreerd of aan hoeveel initiatieven ruimte is gegeven en aan is meegewerkt. Het is ook van belang om met initiatiefnemers in gesprek te gaan of zij gemerkt hebben dat de gemeente uitnodigend was, waaraan ze dat wel/niet merkten en hoe dat gelopen is.
- De raad dient bij de start van een traject aan te geven hoe hij het traject wil volgen: dit hoeft dus niet per se altijd om het monitoren van harde cijfers en kengetallen te zijn.
- Er is al een verandering gaande in de wijze waarop de raad tijdens informatiebijeenkomsten wordt bijgepraat over de voortgang van zachte projecten. Ga door op de voet van “koude” én “warme” sturing ofwel de combinatie van tellen (kwantitatieve cijfers) en vertellen (kwalitatieve onderbouwing).

Bijlage 1. Overzicht gesproken personen

19 augustus 2019

Carien Manders

Esther Mollema

Boele Boelens

Amanda Hermans

Astrid Rooijackers

Patricia van Wolferen

Jurrien Biessen

Marja Mom

Senior P&O-adviseur WDW

Strategisch adviseur Bestuur

Manager Bestuur, Strategie en Projecten WDW

Mediator en beleidsadviseur WDW

Personeelsadviseur WDW

Groenbeheerder, groenadviseur WDW

Business controller WDW

Domein manager Bedrijfsvoering WDW

23 augustus 2019

Remco Boer

Hans Verheijen

Gemeentesecretaris Wijchen, directeur WDW

Burgemeester gemeente Wijchen

4 september 2019

René Masselink (*telefonisch*)

Informatie-adviseur WDW

Bijlage 2. Overzicht opdrachten Masterplan Informatievoorziening 2013

In deze bijlage wordt per speerpunt uit het Masterplan Informatievoorziening uit 2013 toegelicht wat het doel is, welke opdrachten ermee gepaard gingen en binnen welk tijdsplateau deze uitgevoerd dienen te worden.

Speerpunt 1. Verbeteren van de dienstverlening aan klanten

Doelstelling is:

1. het realiseren van de voorzieningen die nodig zijn voor een goed functionerend KCC
2. het professionaliseren van de website door informatie klantgericht te ontsluiten, door het mogelijk maken van écht digitale aanvragen en door voortgangsinformatie aan te bieden
3. het faciliteren van digitale verwerking van vragen en verzoeken via het KCC naar de afhandelende afdelingen.

Voor de periode september 2013 tot en met december 2015 liggen er vijf opdrachten vanuit dit speerpunt.

Speerpunt 1. Verbeteren van de dienstverlening aan klanten

Nr	Inhoud opdracht	Plateau		
		1	2	3
1	Inrichten kennissysteem inclusief de bijbehorende kennisbeheerorganisatie. Dit kennissysteem bestaat tenminste uit een verbeterde producten- en dienstencatalogus, een goede digitale wie-is-wie en wie-doet-wat en een systeem voor meest gestelde vragen			
2	Infrastructuur KCC. Dit gaat concreet om het verbeteren van de (werking van de) telefooncentrale, (overwegen van) de inzet van een klantgeleidesysteem/afsprakensysteem, uitrusten van alle KCC werkplekken met dubbele schermen, ontsluiten van de aanwezigheidsregistratie voor het KCC			
3	Website uitrusten met toptaken zodat de meest relevante informatie het eerst wordt getoond, (blijven) voldoen aan Webrijtlijnen, 15 e-formulieren (geen pdf's) inclusief Digid en prefill met basisgegevens, plannen afspraken voor alle producten (ook niet-KCC), een digitaal bedrijvenloket			
4	Ontwikkelen managementinformatie voor sturing op prestaties dienstverlening en KCC. Gekoppeld aan (verbeterde en meetbare) servicenormen en redenerend vanuit een toekomstige regierol van het KCC; d.w.z. inclusief verantwoording over tijdige afhandeling vragen en aanvragen			
5	Oriëntatie op en voorbereiding van Modernisering GBA, samen met de andere gemeenten Rijk van Nijmegen. Uitgangspunt moet zijn een gezamenlijke keuze voor hetzelfde systeem. Betekent mogelijk afscheid nemen van Centric			

Speerpunt 2. Digitaal werken en stroomlijnen van bedrijfsprocessen

Doelstelling is te zorgen voor:

1. de digitale afhandeling van vragen en aanvragen
2. digitalisering van interne processen
3. digitaliseren van de besluitvorming
4. een professionele club aanstellen die zorgt voor proces- en documentbeheer.

Voor de periode september 2013 tot en met december 2015 liggen er vier opdrachten vanuit dit speerpunt.

Speerpunt 2: Digitaal werken en stroomlijnen van bedrijfsprocessen

nr	Inhoud opdracht	Plateau		
		1	2	3
1	Het mogelijk maken om papierloos te vergaderen in college, DT en MT. Dat vraagt om digitalisering van het besluitvormingsproces, inclusief de uitrol van de digitale handtekening en de uitrol op tablets. En zorgen dat raad en commissies digitaal kunnen vergaderen en hun stukken niet hoeven te printen. Dat vereist betere ontsluiting van het raadsinformatiesysteem op internet en extra-net inclusief agendafunctie.			
2	Start van de doorontwikkeling van het 'oude' team 'post en archief' naar proces- en documentbeheer; als tussenstap op weg naar informatiemanagement (zie speerpunt 4). Dit vraagt onder andere de uitrol van de zaaktypecatalogus (VHIC / SDU ZTC als hulpmotor) als ordeningsmechanisme voor registratuur en archivering. Indien nodig actualiseren van het beleidsplan en inrichtingsplan documentaire informatievoorziening			
3	Papierloos werken in interne dossiervormende processen; inclusief het 'lean' maken (Lean is een modewoord voor slimmer organiseren). Dat vraagt om het digitaliseren van interne processen in het Document Management Systeem: in ieder geval contracten, P&C cyclus, projectenadministratie. In het verlengde daarvan afschaffen van taakspecifieke toepassingen (Excel e.d.) voor deze onderdelen			
4	Volledig digitaal afhandelen van (digitaal binnengekomen) aanvragen van burgers en bedrijven. Dat vraagt om de digitalisering van het aanvraagproces voor de eformulieren. Dat betekent tevens dat de registratuur van deze zaaktypen naar het KCC overgaat			

Speerpunt 3. Informatievoorziening in het sociale domein en RUD

Doelstelling is het implementeren van de vier decentralisaties: Participatiewet, Jeugdzorg, Awbz en Maatwerk. Realiseren één gezin, één plan. Samenwerking met (regionale) partners in een ontschot, gedeelde informatievoorziening. Verder begint de RUD vorm te krijgen. Ook die ontwikkeling brengt informatievragestukken met zich mee.

Voor de periode september 2013 tot en met december 2015 liggen er zes opdrachten vanuit dit speerpunt.

Speerpunt 3. Informatievoorziening in het sociale domein en RUD

nr	Inhoud opdracht	Plateau		
		1	2	3
1	Optimaliseren van de inrichting van GWS4All (de vakapplicatie van SoZa) door het houden van een quick-scan waarin onder andere gekeken wordt naar de ontsluiting van de basisregistratie Personen, de koppeling aan DMS en naar de werkprocessen (lean maken). Overdracht van taken aan het KCC gebruik makend van GWS4All; bijvoorbeeld statusinformatie leent zich hiervoor.			
2	Opstellen van een strategisch plan en een inrichtingsplan over aanpak informatievoorziening Sociale Domein, bij voorkeur in regionaal verband			
3	Implementatie participatiewet en decentralisaties AWBZ in GWS4All.			
4	Implementatie decentralisatie Jeugdzorg. Dat zal vermoedelijk gebeuren met een nieuw informatiesysteem dat al in gebruik is bij de provincie, waar veel van de nieuwe taken vandaan komen.			
5	Zorgen dat medewerkers 'aan de keukentafel' inzage hebben in hun eigen dossier en weten wie er nog meer bij dat gezin aan tafel zitten. En het mogelijk maken om direct acties uit te zetten vanaf de keukentafel. Dit vraagt om het realiseren van een verwijzindex en een Ketendossier systematiek gericht op maatwerkvoorzieningen. Zie bijvoorbeeld pilots Enschede en 's-Hertogenbosch			

- 6 Samenwerken in een RUD vraagt om het digitaal 'op en neer' brengen van vergunningen. Dat kan het beste door koppelingen te leggen tussen de vakapplicaties. Er zijn hier nog wel knelpunten op te lossen; zoals integrale dossiervorming

Speerpunt 4. Verbinden en delen: Basisregistraties en ruimtelijke informatievoorziening

De huidige ruimtelijke informatievoorziening (vaak GIS of Vastgoed genaamd) in Wijchen (de ontsluiting van allerhande informatie op digitale kaarten, vergelijk Google Earth) is van een (heel) hoge kwaliteit, maar wordt te weinig benut.

Doel: op korte termijn kunnen quick wins behalen door de mogelijkheden beter te benutten, zowel voor interne als voor externe dienstverlening. Daarnaast komen er weer allerlei basisregistraties (en daaraan gerelateerde voorzieningen) op ons af die we - wettelijk verplicht - moeten implementeren.

Voor de periode september 2013 tot en met december 2015 liggen er zes opdrachten vanuit dit speerpunt.

Speerpunt 4. Verbinden en delen: Basisregistraties en ruimtelijke informatievoorziening

nr	Inhoud opdracht	Plateau		
		1	2	3
1	Realiseren van Quick Wins door het ontsluiten (intern en via website) van GIS raadpleegomgeving. Nieuwe GIS-raadpleegomgeving wordt volledig operationeel en uitgebreid met onder ander de volgende thema's: a. Ruimtelijke plannen (via webservices) b. Beheer Openbare ruimte (automatische koppeling met Cortex) c. GBA gegevens (starten met behoefte inventarisatie en onderzoek naar (on)mogelijkheden ivm privacy). d. Volledig automatische koppeling met BAG-registratie Vicrea e. Statistische gegevens f. Koppeling met beheergegevens gebouwen en grondzaken (Planon) Uitbreiding van het aantal (verschillende) gebruikers moet leiden tot toename van het aantal ontsloten thema's. Daarbij valt met name te denken aan gegevens uit het sociale domein (bijv. leerlingegegevens van scholen, AWBZ etc.).			
2	Voor BAG/BGT inzetten van een tablet-PC met daarop een eenvoudige GIS-applicatie. Betere Wifi-mogelijkheden, benodigde programma's en werkstructuren faciliteren zodat ipads optimaal gebruikt kunnen worden. Realiseren snellere internetverbinding en betere Wi-Fi			
3	Opstellen en uitvoeren van een verbeterplan over de distributie en ontsluiting van basisgegevens. Dit gebeurt nu door Key2datadistributie en wordt uitgebreid met het gegevensmagazijn; daarmee is het mogelijk 'prefill' van e-formulieren te doen.			
4	Maken van een ruimtelijk informatiebeleidsplan. In dat plan zal moeten worden uitgedacht hoe de verbinding tussen de huidige GIS omgeving, de interne en de externe dienstverlening en het stelsel van (ruimtelijke) basisregistraties het beste kan worden ingericht			
5	Ontsluiten (gemeentelijke) ruimtelijke gegevens via webpagina. Op dit moment is het nog niet mogelijk om ruimtelijke gegevens via de gemeentelijke website op een eenvoudige wijze te ontsluiten/presenteren. De nieuwe GIS-omgeving biedt deze mogelijkheid (in potentie) wel. Onderzocht moet worden welke behoeften er bestaan			
6	Implementeren van de basisregistraties Grootchalige Basiskaart (GBK), BAG/WOZ koppeling en Basis Bedrijven Register, en aan basisregistraties gerelateerde voorzieningen zoals Digikoppeling en e-Herkenning (digid voor bedrijven). M.b.t. GBK geldt dat bijhouden, mutatieverwerking, opslag en ontsluiting beheertopografie en overige grootchalige topografie (GBKN/BGT) integraal plaatsvinden. De Koppeling tussen BAG en WOZ (vice versa) moet in 2014 volledig operationeel zijn. In de BAG zijn ook niet-authentieke WOZ adressen overgenomen.			

Speerpunt 5. Implementatie van informatiemanagement

Informatiemanagement is een term die verwijst naar de manier waarop de ontwikkeling en het beheer van de informatievoorziening is geregeld. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om applicatiebeheer, proces- en documentbeheer, implementatieprojecten, systeem- en netwerkbeheer. Er zijn allerlei 'wereldwijde' standaard methodieken om informatiemanagement vorm en inhoud te geven: PRINCE 2, ITIL, BSL, ASL.

Voor de periode september 2013 tot en met december 2015 liggen er vier opdrachten vanuit dit speerpunt.

Speerpunt 5. Implementatie van informatiemanagement

nr	Inhoud opdracht	Plateau		
		1	2	3
1	Inrichten van een nieuwe werkwijze voor applicatiebeheer. Applicatiebeheerders werken op vaste tijdstippen, op elkaar afgestemd, en zijn dan beschikbaar voor beheer- en projectactiviteiten. Het gaat om de applicatiebeheerders, webmaster, beheerder GIS en de medewerkers I&A. Verbeteren procedure voor release management en ketentests. Dit bevordert de beheersbaarheid van de ICT			
2	Maken van een plan van aanpak voor informatiemanagement inclusief het aanwijzen van een informatiemanager en het vaststellen van de kaders voor het werken onder architectuur, de informatieplanning en de financiën.			
3	Uitrol informatiemanagement. Dit betreft het in samenhang realiseren van het plan van aanpak			
4	Opleiden van medewerkers I&A in ITIL, BSL en ASL. ITIL, BSL en ASL zijn wereldwijde standaard methodieken voor professionaliseren van procedures I&A. Er ontstaat zo een gemeenschappelijke taal en een gezamenlijk referentiekader			

Bijlage 3. Reactie college op verzoek bestuurlijk wederhoor



Gemeente Wijchen
Kasteellaan 27
Postbus 9000
6600 HA Wijchen

t 088 432 70 00
e gemeente@wijchen.nl

Rekenkamercommissie Gemeente Wijchen
De heer R. Boumans, voorzitter

ons kenmerk
Z/20/042570

datum 11 februari 2020
onderwerp Reactie op concept onderzoeksrapport Wijchen21
Verzonden

Geachte heer Boumans,

Op 20 januari ontvingen wij uw brief met het verzoek voor een bestuurlijke reactie en een ambtelijke feitencheck op het onderzoeksrapport 'Wijchen21' dat door Twynstra Gudde voor de rekenkamercommissie is opgemaakt.

Allereerst willen we u danken voor een helder beschreven rapportage met duidelijke conclusies en aanbevelingen. Een onderzoeksrapport zoals dit biedt altijd aanknopingspunten voor verbetering. Het College staat daar dan ook voor open. Onderstaande betreft onze reactie op de conclusies en aanbevelingen uit hoofdstuk vijf van het onderzoeksrapport. In de bijlage vindt u de ambtelijke check op feiten en bevindingen terug.

Algemeen

Op hoofdlijn maakt u een analyse van twee pijlers uit het Wijchen21, waarbij u vooral ingaat op de projectmatige opzet en uitvoering van de pijlers en de sturende rol van uw Raad daarin. De pijler Informatievoorziening is daarbij een 'harder' project. Een project dat zich wat eenvoudiger laat aansturen op harde resultaten en voortgang.

De pijler Organisatieaanpassing had tot doel de 'zachtere' gedragskant van de organisatie te ontwikkelen. Dit is een ontwikkelingsproces. De menselijke factor staat daarin centraal. Daarbij past geen 'harde' aansturing op resultaat. Daar zijn de middelen ook niet voor. Het is een proces van 'inspireren en verleiden' van medewerkers waarbij effecten pas op lange duur zichtbaar worden. Dit heeft wisselend succes gehad en verklaart daarmee ook het gedifferentieerde beeld uit het medewerkersonderzoek (p.19) en de interviews.

Beide pijlers zijn in 2013 opgestart en in 2018 meegenomen in de ambtelijke fusie naar de WDW. Dit betreft een tijdsspanne van ongeveer vijf jaar, waarin zich grote veel ontwikkelingen hebben voorgedaan (onder meer: overgang naar IRvN, Ambtelijke samenwerking met Druten). Het College hecht eraan dat projecten meebewegen met deze ontwikkelingen. Een project staat immers niet los van zijn omgeving. Dit zien we ook terug in de beschrijving van de uitvoering en resultaten van deze pijlers in uw rapport.

Reactie op de conclusies

Conclusie 1 Met betrekking tot de voorbereiding en opzet Wijchen21

Het verschil in de opzet in de pijlers van Wijchen21 (Informatievoorziening en Organisatieaanpassing) herkent het College. Vooral omdat de pijler Organisatieaanpassing de gedragskant van de organisatie betref, is deze, zoals u zelf reeds aangeeft, moeilijk in kwantificeerbare doelen uit te drukken. De opzet is dus niet zozeer een keuze geweest, maar is vanuit de organische aard van het project een gegeven. Daarbij past ook een andere sturing. Voor zowel management, College als de Raad. We komen daarop terug bij de reactie op de aanbevelingen.

Het werken met projectstandaarden is de laatste jaren aanzienlijk verbeterd. Uw conclusie dat bij de initiële opzet van Wijchen21 in 2013 niet afdoende gewerkt is met projectstandaarden is juist. Dit is destijds ook onderkend en vanaf 2015 zijn daarin verbeterlagen gemaakt. U constateert dit ook in paragraaf 2.4 van uw rapportage op pagina 9. Dat wil overigens niet zeggen dat wij klaar zijn met deze verbeterlagen. Ook hier komen wij op terug in onze reactie op de aanbevelingen.

Conclusie 2. Met betrekking tot de uitvoering Wijchen21

Wij onderschrijven het succes van de pijler Informatievoorziening binnen de context van de ontwikkelingen (overgang naar de IRvN) die zich hebben voorgedaan. Daarmee is een belangrijke basis voor de ICT-ontwikkeling gelegd. Voor de uitvoering van de pijler Organisatieaanpassing, verwijzen wij naar onze algemene opmerking hierboven.

Als het gaat om de uitputting van de bestemde middelen voor de pijlers, onderschrijft het College de financiële injectie in de pijler Organisatieaanpassing. De wijze waarop u het stelt, wekt de suggestie dat de Raad hierin niet is meegenomen. Dat is geenszins het geval. De Raad heeft de initiële begroting gewijzigd via de budgetoverhevelingen 2015-2016 (Raadsbesluiten 14 AZ 322/16 AZ 189). Overwegingen voor deze injectie zijn in betreffende Raadsbesluiten opgenomen.

Voor de verbeteringen in projectstandaarden en projectfaseringen verwijzen wij naar onze reactie onder conclusie één.

Conclusie 3. Met betrekking tot de rol van de Raad Wijchen21

Het College is terughoudend als het gaat om de rol van de Raad bij Wijchen21. Dit zijn deels conclusies waarover u als Raad zelf een oordeel moet vormen.

In uw onderzoeksrapport wordt bij de aanbevelingen gesproken over de vraag of projecten die de ambtelijke organisatie betreffen, niet puur als bedrijfsvoeringsaspecten behandeld moeten worden en over de vraag of dat dan niet losstaat van de politieke controlerende en kaderstellende rol van de Raad. Tegelijkertijd realiseert het College zich dat dit soort grote organisatieprojecten ook een impact kunnen hebben op de (digitale) dienstverlening van de organisatie, waarover de Raad zich in haar kaderstellende en controlerende rol wel buigt.

Het College sluit zich dan ook aan bij de gedachte om voorafgaand aan de opstart van deze grote ontwikkelingen in de organisatie het open gesprek met de Raad te voeren over de wijze waarop zij de voortgang van deze ontwikkelingen kan monitoren en toetsen. Dit kan bijvoorbeeld via de informatiesessies, zoals wij deze op dit moment voor de ontwikkelingen binnen de Werkorganisatie Druten Wijchen (WDW) organiseren. Dat brengt ons tot de aanbevelingen.



Reactie op de aanbevelingen

Aanbeveling 1. Kies als raad bewust waar je op wilt sturen en waar je op geïnformeerd wilt worden.

Geen reactie

Aanbeveling 2. Maak bij zowel harde als zachte projecten onderscheid tussen verschillende projectfasen en maak met de Raad afspraken over wanneer hij hierbij wordt betrokken.

In onze reactie op de conclusies geven wij aan dat het werken met projectstandaarden de laatste jaren aanzienlijk is verbeterd. Op verzoek van de Raad is de werkwijze voor de 'grote projecten' aangescherpt en neergelegd in de financiële verordening 2016. Op aanwijzen van de Raad wordt de informatievoorziening over deze projecten standaard in onze programmarapportages meegenomen.

Deze werkwijze biedt voor ons als College goede mogelijkheden om ook bij grotere organisatie-projecten met de Raad van gedachten te wisselen op welke wijze u in de verschillende fasen van het project geïnformeerd wenst te worden. Dit kan dan ook in de programmarapportages en/of separate Informatienota's worden meegenomen.

Aanbeveling 3. Borg opgedane kennis en ervaring rondom zachte projecten in een handreiking

Deze aanbeveling sterkt ons in de wijze waarop wij u informeren over de voortgang van de ambtelijke fusie in de Werkorganisatie Druten Wijchen. Dit organisatieproject is voor een substantieel deel ook zacht van karakter.

Vanuit deze hoedanigheid trachten wij u zoveel mogelijk in de gelegenheid te stellen uw vragen te stellen over de voortgang. Dit doen wij aan de hand van de informatiesessies over de WDW, waarvoor wij er in 2019 twee hebben georganiseerd. Dit is los van de GR-carroussel waarin u ook wordt geïnformeerd over de voortgang van de GR WDW.

In voorbereiding daarop doen wij een uitvraag aan uw Raad over de thema's waarop u zou willen worden geïnformeerd. Daarmee trachten wij ook vooraf een beeld te krijgen bij een 'toetsingskader' dat bij u leeft.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders,

Drs. R. Boer
gemeentesecretaris

Mr. J. Th. C. M. Verheijen
burgemeester

Bijlage 4. Reactie Werkorganisatie Druten Wijchen op verzoek feitelijk wederhoor

pagina	alinea	Zinsnede in kopiëren	Reactie ambtelijke organisatie
8	2	...terwijl de organisatie die Wijchen beoogt te zijn van binnen naar buiten moet gaan werken, daarbij de inwoner centraal stellend en samenwerkingsgericht met omgevingspartners.	Moet zijn: '...van buiten naar binnen gaan werken...'
10	2	...Deze redenering is helder maar kan er in een publieke organisatie, waarin sturing op output een belangrijk instrumentarium is, voor zorgen dat de gemeente het risico loopt om grip op de voortgang te verliezen op het moment dat niet duidelijk is waarop er überhaupt grip gehouden moet worden....	Deze bevinding kan niet gecheckt worden omdat u de bron ervan niet aangeeft. Het lijkt een mening van de onderzoeker.
15	4	...Op 30 juni 2016 nemen de gemeenteraden van de gemeenten Druten en Wijchen het principebesluit om te komen tot een ambtelijke fusie, die op 1 januari 2018 ingaat...	Volledigheidshalve toevoegen: het personeel is vanaf 1 mei 2018 op de functie geplaatst.
20	5	Ten slotte conflicteert de ambtelijke fusie als individuele ontwikkeling met de originele opzet van de pijler zelf. Het belangrijkste uitgangspunt in 2013 was immers dat er geen majeure wijzigingen in de hoofdstructuur van de organisatie zouden plaatsvinden. Echter, een ambtelijke fusie vergt één van de meest ingrijpende structuurwijzigingen die een gemeente kan ondergaan. Bovendien is er overgegaan naar zelforganiserende teams die samenhangen onder nieuw gevormde domeinen. In retrospectief krijgen de adviezen vanuit HERO hiermee dus uiteindelijk opvolging. Zelforganisatie was namelijk een van de aanbevelingen vanuit het HERO-traject. In 2013 is dit niet doorgevoerd; nu vormt het echter de basis van de werkwijze in de WDW.	Retrospectief is dat feit juist. Volledigheidshalve toevoegen: zijn de plannen/pijlers door de jaren heen flexibel omgegaan met lopende ontwikkelingen en politieke besluiten.

pagina	alineaa	Zinsnede in kopiëren	Reactie ambtelijke organisatie
22/23	2/2	...Conform begroting is voor deze pijler in 2014 een bedrag van € 472.000 vrijgemaakt vanuit de post 'inkrimping ambtelijk apparaat'. ..Opvallend is dat dit bedrag in hetzelfde jaar is aangevuld met een financiële beschikking van € 78.000 aan opleidingskosten ten behoeve van Organisatieaanpassing. Ook is er vanuit de reserves van 2015 een tweede financiële injectie van € 70.000 in 2016 ter extra financiële dekking waarneembaar. Het totaal beschikbaar en bestede budget voor Organisatieaanpassing voor de periode van 2013-2019 bedraagt daarmee uiteindelijk € 620.000, waardoor er dus € 148.000 meer is besteed dan het initieel begrote bedrag van € 472.000.... en: ...Al vrij snel na het vrijmaken van het begrote bedrag zijn er twee injecties aan de totaal beschikbare financiële ruimte toegekend. Op basis van de beschikbare documentatie is inzichtelijk gemaakt dat er in elk geval meer geld besteed is aan opleidingskosten ten behoeve van Organisatieaanpassing dan begroot....	Volledigheidshalve toevoegen: is de Raad hiervan bij de begrotingswijziging budgetoverhevelingen 2015-2016 op de hoogte gesteld. - € 78k van het opleidingsbudget is met het vaststellen door de raad van de budgetoverhevelingen 2013-2014 toegevoegd aan het W21 budget. (raadsbesluit 14 AZ 322) - € 70k van het opleidingsbudget is met het vaststellen door de raad van de budgetoverhevelingen 2015-2016 toegevoegd aan het W21 budget. (raadsbesluit 16 AZ 189) De € 148k is dus vooraf door de raad goedgekeurd om toe te voegen aan het W21 organisatiebudget. Met als toelichting "...Om de organisatie klaar te maken voor Wijchen21 zal extra ingezet worden op de individuele ontwikkeling van medewerkers, om zo de omslag te maken naar de beoogde wijze van werken..." Het betreft hier dan ook geen statisch plan waarvan u op pagina 25 ook melding maakt.
29	2	..In de P&C-documenten wordt de raad op hoofdlijnen geïnformeerd over de bestedingen in het kader van beide pijlers. In de programmarapportages komen echter slechts onderdelen terug, zoals het investeringskrediet voor de huisvesting en W21 Organisatie. Er wordt echter geen totaalbeeld geschetst specifiek voor het geheel aan Wijchen21-onderdelen wat een-op-een terugpakt op de opzet uit de beslisnota..	Volledigheidshalve toevoegen: is ook niet naar deze informatievoorziening gevraagd. Bovenstaande gelet op de informatievoorziening rondom grote projecten, die 3 november 2016 door de Raad is vastgesteld via de financiële verordening. (16-17 A en B).
32	3	...Daarnaast is in de interviews meerdere malen aangekaart dat men het lastiger vindt om zachtere projecten, zoals een cultuurverandering en een nieuwe werkwijze, te monitoren....	Volledigheidshalve toevoegen: wordt dit in het algemeen in de staande praktijk van organisatieontwikkeling ook als zodanig erkend.