

Evaluatieonderzoek Werkorganisatie Druten Wijchen: bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Eindrapportage d.d. 23 april 2020

T.a.v. het bestuur van de Werkorganisatie Druten Wijchen

Geachte leden van het bestuur van de Werkorganisatie Druten Wijchen,

Zoals afgesproken zend ik u hierbij de rapportage over de resultaten, conclusies en aanbevelingen die uit het evaluatieonderzoek naar de Werkorganisatie Druten-Wijchen (WDW) naar voren zijn gekomen. Het onderzoek is door ondergetekende uitgevoerd in de periode februari tot en met april 2020. Ingegeven door het extreme gesternte waaronder dit onderzoek is uitgevoerd, is daarbij op een (overigens zeer beperkt) aantal onderdelen noodgedwongen afgeweken van de eerder vastgestelde Onderzoeksopdracht (zie daartoe paragraaf 3, Onderzoeksopzet).

0. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen in één oogopslag

De belangrijkste conclusies en aanbevelingen die uit het evaluatieonderzoek WDW naar voren komen, kunnen beknopt als volgt worden weergegeven:

- De Werkorganisatie Druten-Wijchen heeft in relatief korte tijd laten zien van toegevoegde waarde te zijn voor de gemeentebesturen van Druten en Wijchen. **Kijkend naar de doelen die destijds zijn geformuleerd, is op alle terreinen vooruitgang geboekt. Onder de doelen verstaan we in dit onderzoek de 5 K's: (1) Versterking van de bestuurlijke kracht in en met de regio, (2) Verminderen van de kwetsbaarheid, (3) Verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening en de bedrijfsvoering, (4) het Verbeteren van kansen voor medewerkers en (5) Verminderen en beheersen van kosten.**
- Dit is des te bewonderenswaardiger aangezien de vorming en doorontwikkeling van het gekozen Bestuursmodel met daarbinnen het concept van Zelforganisatie een complex proces vormt, onder meer in de zin dat nog niet alle randvoorwaarden die nodig zijn om de WDW tot volle wasdom te laten komen, volledig zijn ingevuld. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de harmonisatie van beleid en werkprocessen en de uniformering van systemen / ICT.
- Zet het veranderingsproces onverkort voort, met inachtneming van de leerpunten die uit dit evaluatieonderzoek naar voren zijn gekomen: wees terughoudend in het toevoegen van nieuwe elementen aan de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie, maak de reeds in gang gezette en nog te zetten veranderingen klein en behapbaar en zorg dat die veranderingen geborgd worden zodat zij daadwerkelijk beklijven. Neem van tijd tot tijd een moment van relatieve rust om activiteiten te her-prioriteren, focus aan te brengen en de energie opnieuw te richten. Bouw vervolgens vandaar uit weer verder, organiseer waar nodig maatwerk. Luisteren, voorbeeldgedrag en het nóg meer zichtbaar zijn in de organisatie van zowel bestuurders als leidinggevendenden spelen hierbij een zeer bepalende rol.
- Echter, hoezeer de gefuseerde ambtelijke organisatie op de middellange termijn naar tevredenheid van de beide gemeentebesturen ook zal (kunnen) functioneren en presteren, **er zullen in een dergelijke constructie per definitie onvolkomenheden blijven bestaan die het samenspel tussen de politiek-bestuurlijke en de ambtelijke organisatie ernstig bemoeilijken.**

- Om die reden adviseer ik om, naast het traject van de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie, ook het traject van een bestuurlijke fusie in gang te zetten. Daarmee ontstaat een tweetal parallelle en onderling samenhangende trajecten, resulterend in een **gemeentelijke herindeling per 1 januari 2023**. Op die wijze wordt aan de leidinggevenden en de medewerkers bovendien een helder perspectief geboden.

De onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen zijn in de navolgende paragrafen aan het papier toevertrouwd.

1. Doel van de evaluatie

Met de evaluatie wordt beoogd een beeld te krijgen in hoeverre de WDW aan de doelen voldoet waartoe zij indertijd is opgericht en wat de leer- en ontwikkelpunten zijn. De conclusies en aanbevelingen vormen belangrijke input om de zogeheten 'Stip op de horizon' van de WDW en daarmee de gemeenten Druten en Wijchen te bepalen.

2. Enkele opmerkingen vooraf

- De periode waarop de evaluatie WDW concreet betrekking heeft, is relatief kort. Met een formele start op 1 januari 2018 en een definitieve plaatsing van de mensen per 1 mei 2018, praten we de facto over een periode van twee jaar. Voor een evaluatie van een ingrijpend veranderingsproces dat hier aan de orde is (een nieuw besturingsmodel, een nieuwe organisatie- en managementstructuur, een vrijwel volledig vernieuwd MT), is wat betreft het trekken van harde conclusies enige voorzichtigheid geboden. Zoals treffend verwoord in de interne Rapportage monitor zelforganisatie (oktober 2019): 'We onderschatten soms de impact van verandering en verwachten te snel effect'.
- Daarnaast speelt het vraagstuk van causaliteit (oorzaak en gevolg). Onweerlegbaar empirisch bewijs is vanzelfsprekend lang niet altijd beschikbaar. In diezelfde Rapportage monitor zelforganisatie wordt dit treffend als volgt verwoord: 'Het is moeilijk te bepalen of een verandering te danken c.q. te wijten is aan de invoering van zelforganisatie'. Ditzelfde is vanzelfsprekend van toepassing op de veronderstelde correlatie tussen de vorming van de WDW (middel) en de beoogde effecten in termen van de 5 K's (doel) én de betekenis van de meer **randvoorwaardelijke elementen (middel) voor het succesvol acteren van de WDW (doel)**. **Die randvoorwaardelijke elementen betreffen in dit onderzoek (a) de uniformering van werkprocessen en systemen en (b) de harmonisatie van beleid**.
- Er is mij een breed en divers palet aan documenten ter hand gesteld. Een deel daarvan heeft betrekking op de voorbereiding en implementatie van de ambtelijke fusie, een deel op het proces nadien: het continue (verder) verbeteren van het functioneren en presteren van de fusieorganisatie. Het laat zien dat het proces van voorbereiden en implementeren van de nieuwe organisatie en werkwijze planmatig is aangepakt én de voortgang ervan adequaat wordt gemonitord. Dat vormt een prima basis om daadwerkelijk een lerende organisatie te kunnen en willen zijn.
- De zorg ten aanzien van deze documenten betreft niet de kwaliteit en volledigheid van de geanalyseerde documenten: die ervaar ik als goed tot uitstekend. De zorg betreft met name het hoge tempo waarin de documenten elkaar opvolgen en de mate waarin medewerkers zich dit tempo eigen kunnen maken. De ervaring in redelijkerwijs vergelijkbare veranderopgaven elders laat zien dat, om te komen tot een goed functionerende en presterende ambtelijke fusieorganisatie, het reëel is om uit te gaan van een doorlooptijd van circa 4 tot 5 jaar. Met andere woorden: het is daarmee tevens reëel om te veronderstellen dat de vorming en **doorontwikkeling van de WDW ruwweg in 2022 of 2023** op vrijwel alle aspecten professioneel vorm en inhoud krijgt of heeft gekregen.

Echter, zoals in paragraaf 0 is en in paragraaf 8 wordt betoogd, geldt dat hoezeer de WDW op die termijn naar tevredenheid van de beide gemeentebesturen ook zal (kunnen) functioneren en presteren, er in een dergelijke constructie per definitie onvolkomenheden blijven bestaan die het samenspel tussen de politiek-bestuurlijke en de ambtelijke organisatie ernstig bemoeilijken.

- Ik onderschrijf de opmerking van een aantal gesprekspartners 'dat zo ongeveer alles nu wel is gezegd, beschreven en gepresenteerd'. Voor enkele cruciale documenten geldt bovendien dat zij van zeer recente datum zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan (a) het geactualiseerde plan van aanpak zelforganisatie (november 2019), (b) diverse planningsoverzichten, (c) de planning en voortgang van de vier verandersporen, (d) diverse risicoanalyses, (e) de programmabegroting 2020 en de voorbereidingen voor 2021, (f) de projectmonitor, (g) de projectenkalender, (h) de beleids- en procesharmonisaties, et cetera.
- Analyse van de documenten leert bovendien dat acties veelal vanuit een organisatiebreed perspectief zijn beschreven. Het is sterk aan te bevelen om daar waar dat nodig, mogelijk en zinvol is, organisatiebrede maatregelen zo concreet mogelijk te vertalen naar en toe te spitsen op team- of individueel niveau. Maatwerk en de menselijke maat zijn nodig om de ingeslagen weg succesvol (verder) te bewandelen.
- In lijn met laatstgenoemde opmerking verdient het naar mijn mening dan ook **aanbeveling om het opstellen van nóg meer documenten en notities te minimaliseren en uit de reeds bestaande documenten een overzienbare set van concrete, behapbare acties te selecteren**. Acties, die je de komende maanden niet alleen in gang wilt zetten, maar ook wilt afronden. Voorkomen moet worden dat mensen in de organisatie die het overzicht even kwijt zijn en / of inmiddels het gevoel hebben niet meer te zijn aangesloten, alsnog afhaken. Dat kan ertoe leiden dat het draagvlak dat nodig is om het naar mijn mening inspirerende veranderingsproces onder druk komt te staan. Scherp geformuleerd: zorg ervoor dat je als Bestuur en Directie WDW niet té veel in té korte tijd nastreeft. Dit complexe veranderingsproces vraagt om het van tijd tot tijd her-prioriteren, het aanbrengen van focus en het opnieuw richten van de energie. Luisteren, voorbeeldgedrag en het nóg meer zichtbaar zijn in de organisatie van zowel bestuurders als leidinggevendenden spelen hierbij een zeer bepalende rol.

3. Onderzoekopzet

Het inhoudelijke vertrekpunt voor deze evaluatie vormt hoofdstuk 12 uit het Bedrijfsplan d.d. 7 februari 2017, waarin 'de toegevoegde waarde van de Werkorganisatie Druuten-Wijchen' is beschreven. Om te bepalen in welke mate deze toegevoegde waarde in de eerste twee jaar WDW is gerealiseerd, heb ik (naast de gehouden interviews) gebruik gemaakt van diverse interne tussenrapportages en voortgangsberichten. Een overzicht van de geraadpleegde documenten is als bijlage 1 aan deze rapportage toegevoegd.

Aan de interviews is deelgenomen door het College van B&W van Wijchen, het College van B&W van Druuten (schriftelijk), Bestuur en Directie WDW, de beide gemeentesecretarissen (vast en ad interim / in verschillende gremia), de gemeentesecretaris van Druuten (schriftelijk), het MT van de WDW, een afvaardiging van de Ondernemingsraad, een twintigtal medewerkers, een tweetal interne adviseurs (P&O en Bedrijfsvoering), een drietal wethouders uit omliggende gemeenten (telefonisch) en de Accountant Sterk Bestuur van de provincie Gelderland.

Wat betreft de deelname van de **twintig medewerkers** en een afvaardiging van de Ondernemingsraad moet worden opgemerkt dat als het gaat om zowel het proces om te komen tot de ambtelijke fusie als de inmiddels opgedane ervaringen binnen de WDW, **de beelden (soms sterk) uiteenlopen**.

In die zin past enige terughoudendheid met het inkleuren van onderstaand beeld namens de medewerkers. Dit is ingegeven door het feit dat medewerkers zichzelf konden aanmelden voor deelname aan een groepsinterview en het feit dat lang niet vanuit elk team zich een deelnemer heeft aangemeld.

Wel is het aardig om te vermelden dat enkele teams het gesprek als team hadden voorbereid en vastgelegd om vervolgens één lid van het team 'naar het gesprek af te vaardigen'. Daar waar in de gespreken met medewerkers uiteenlopende beelden naar voren kwamen, heb ik ook bij de medewerkers die de wat meer negatieve ervaringen voor het voetlicht brachten een hoge mate van betrokkenheid ervaren.

4. Onderzoekresultaten: het veranderingsproces zelf

In aansluiting op hetgeen hiervoor door mij is verwoord, kan (met de bekende wijsheid achteraf) worden geconcludeerd dat gedurende het proces van de totstandkoming en verdere ontwikkeling van de WDW de grenzen van de interne verandercapaciteit op een aantal punten zijn bereikt en soms overschreden. Dat leidt in mijn optiek tot het volgende beeld:

- Een punt van aandacht betreft het onvoldoende onderkennen en wellicht enigermate onderschatten van de nadelen die verbonden zijn aan het gelijktijdig en 'werkende weg' vorm en inhoud willen geven aan een majeur traject als een ambtelijke fusie. In een situatie waarin belangrijke eerdergenoemde randvoorwaarden als de uniformering van werkprocessen en systemen en de harmonisatie van beleid bij de start en de eerste fase nog slechts in beperkte mate zijn ingevuld, leidt dat in de praktijk tot onduidelijkheid en 'het gevoel continu achter de feiten aan te lopen'.
- Niet onvermeld mag blijven dat naast deze beide noodzakelijke randvoorwaarden ook de geschetste context van invloed is op het kunnen zetten van substantiële stappen in de goede richting. Eerder is aangegeven dat de combinatie van het in een relatief korte doorlooptijd ontwikkelen en implementeren van een nieuw besturingsmodel en een nieuwe organisatie- en managementstructuur, veel vraagt van alle direct betrokkenen.
- Ter completering van dat beeld wijst een aantal gesprekspartners dat ook aspecten als een vrijwel volledig vernieuwd MT, het feit dat 'tijdens de verbouwing de winkel open blijft' en dat de werkdruk, mede door een groot aantal vacatures en een relatief hoog ziekteverzuim, in een aantal teams hoog is. In het licht van de personele bezetting speelt ook de aard en omvang van de flexibele schil (balans vast personeel versus inhuur) een rol.
- Een punt van waardering betreft de inzet en energie die, ondanks deze niet ideale omstandigheden bij de start, door leidinggevenden en medewerkers bij de totstandkoming en doorontwikkeling van de fusieorganisatie aan de dag zijn gelegd. Er is in korte tijd de nodige voortgang geboekt (zie hierna), terwijl de bestuurlijk en ambtelijk gekozen koers, met daarin als kernopgave de implementatie van het concept van Zelforganisatie, alles behalve de weg van de minste weerstad mag worden genoemd. Ook het (moeten) wennen aan het werken voor twee bestuurlijke opdrachtgevers vraagt vanzelfsprekend enige tijd.
- Zoals eerder vermeld is het naar mijn mening sterk aan te bevelen om organisatiebrede maatregelen zo concreet mogelijk te vertalen naar en toe te spitsen op team- of individueel niveau. Maatwerk en de menselijke maat zijn nodig om de ingeslagen weg succesvol (verder) te bewandelen. Het feit dat recent voor een zeer klein aantal teams een tijdelijke hulpstructuur is ingericht, past in dit beeld.

- Graag verwijs ik op deze plek expliciet naar de eerder in deze rapportage gedane aanbeveling om (in andere bewoordingen) focus aan te brengen en tot een heldere (her)prioritering te komen. **Bouw bewust verder, met tijd voor reflectie en benoem helder wat nog moet gebeuren, zoals het invullen van de noodzakelijke randvoorwaarden die de teams en de individuele medewerkers helpen om in hun nieuwe rol te kunnen groeien. Wees terughoudend in het toevoegen van nieuwe elementen aan de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie.** Maak de bestaande dingen klein en behapbaar, zorg dat veranderingen geborgd worden en daadwerkelijk beklijven en bouw vervolgens vandaar uit weer verder. Breng waar nodig de rust terug, organiseer maatwerk. Zoals gezegd: luisteren, voorbeeldgedrag en het nóg meer zichtbaar zijn in de organisatie van zowel bestuurders als leidinggevendens spelen hierbij een zeer bepalende rol.

5. Onderzoekresultaten: de 5 K's

Het inhoudelijke vertrekpunt voor deze evaluatie vormt zoals vermeld hoofdstuk 12 uit het Bedrijfsplan d.d. 7 februari 2017, waarin 'de toegevoegde waarde van de Werkorganisatie Druten-Wijchen' is beschreven. Teneinde het geheugen wat op te frissen: we hebben het over (1) Versterking van de bestuurlijke kracht in en met de regio, (2) Verminderen van de kwetsbaarheid, (3) Verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening en de bedrijfsvoering, (4) het Verbeteren van kansen voor medewerkers en (5) Verminderen en beheersen van kosten.

In dit evaluatieonderzoek is voor elk van de 5 K's een tweetal vragen aan de gesprekspartners voorgelegd, te weten:

1. *In welke mate heeft het functioneren van de WDW in de praktijk daadwerkelijk geresulteerd in een toegevoegde waarde voor de gemeenten Druten en Wijchen?*
2. *Waaruit blijkt deze toegevoegde waarde voor u?*

Versterking van de bestuurlijke kracht in en met de regio

- De doelbereiking op het gebied van het versterken van de bestuurlijke kracht in en met de regio is in de beleving van de beide Colleges van B&W en het MT van de WDW evident. Zij ervaren dat in de bovenlokale / regionale besluitvormingsprocessen sprake is van een, ten opzichte van het verleden, sterkere positie. Die ervaren sterkere positie in de regio blijkt met name op de momenten waarop de bestuurlijke standpunten van Druten en Wijchen vanaf de beginfase van bovenlokale en regionale besluitvormingsprocessen goed op elkaar zijn afgestemd. Collega's in de regio ervaren op dat soort momenten dat Druten en Wijchen met één mond spreken. Dat effect wordt nog verder versterkt in die situaties waarin één bestuurder de beide gemeenten vertegenwoordigt; gezamenlijke portefeuillehoudersoverleggen dragen daaraan bij, hoe lastig dat in de huidige praktijk soms ook te organiseren is.
- De veronderstelling dat **de fusie-organisatie** en de vroegtijdige bestuurlijke afstemming bijdragen aan de strategische positie van beide gemeenten in en met de regio, wordt door de gesprekspartners breed onderschreven. Een gezamenlijke positiebepaling richting de regio (Land van Maas en Waal, Rijk van Nijmegen, Tweestromenland) leidt er in de bestuurlijke praktijk toe dat beide gemeenten een aantrekkelijke samenwerkingspartner zijn voor de regio, de provincie en de ketenpartners.
- Echter, ook hier doet zich gelden dat de **randvoorwaarden die bijdragen aan het versterken van de positie van Druten en Wijchen in de regio / samenwerking, nog niet volledig zijn ingevuld; denk hierbij met name aan de harmonisatie van beleid en het (verder) versterken van de strategische denkkraacht.** Hierdoor kan de volle winst als het gaat om de versterking van de bestuurskracht (nog) niet in volle omvang worden geëffectueerd.

- Het is reëel om te veronderstellen dat de beweging van Rijk en Provincie om taken meer en meer te decentraliseren en op bovenlokaal / regionaal niveau te beleggen, zich zal doorzetten. Denk hierbij aan de ervaringen met de Veiligheidsregio's, de Omgevingsdiensten, het Sociaal Domein en de Omgevingswet. Op dat speelveld hebben grotere gemeenten, zowel bestuurlijk als ambtelijk, een sterkere positie dan kleinere gemeenten.
- Dat wil echter niet zeggen dat schaalvergroting (intergemeentelijke samenwerking, regionalisering) niet per definitie beter is dan schaalverkleining (nabijheid, kernendemocratie, wijkgericht werken). Die afweging zal naar mijn mening telkenmale opnieuw moeten worden gemaakt. Het doet echter niets af aan de hiervoor weergegeven veronderstelling **dat grotere gemeenten meer mogelijkheden hebben om (gedecentraliseerde) complexe vraagstukken het hoofd te bieden dan de kleinere gemeenten**. Die schaalvergroting kan zich daarbij richten op Gemeenschappelijke Regelingen dan wel op allianties van een deelverzameling van de formeel binnen een Gemeenschappelijke Regeling deelnemende gemeenten (sub-regionalisatie).
- Tenslotte moet worden opgemerkt dat actuele werkvormen binnen overheids- en burgerparticipatie, co-creatie, democratische en politiek-bestuurlijke vernieuwing deels andere bestuurlijke en met name ook ambtelijke kwaliteiten vereisen dan relatief kleinere gemeenten kunnen bieden (zie ook hierna: kwetsbaarheid).
- Citaat namens een Team: 'We houden meer grip op Gemeenschappelijke Regelingen. We hoeven voor beide gemeenten stukken maar één keer te lezen en maar één keer voorstel te schrijven. Dat maakt tijd vrij om dieper in een GR te duiken, meer expertise op te bouwen en ontwikkelingen kritischer te volgen. Afstemming van bestuurlijke standpunten maakt dat we een krachtiger stem hebben in het Bestuur van een GR'.

Verminderen van de kwetsbaarheid

Bij de beoordeling van de mate waarin de WDW als een robuuste organisatie mag worden beschouwd, speelt allereerst de vraag in welke mate het aantal éénpitters ten opzichte van de periode voor de ambtelijke fusie is afgenomen én dat medewerkers elkaar beter kunnen vervangen. Ook aspecten als kennisdeling en persoonlijke ontwikkeling van medewerkers spelen een rol bij deze beoordeling:

- Analyse van het functieboek en de evaluatie van de fijnstructuur laat zien dat de vorming van de WDW heeft geleid tot een aanzienlijke vermindering van de kwetsbaarheid. Voor functies waarvoor in de oude situatie tussen 0,5 tot 1,0 fte beschikbaar was, is nu veelal sprake van 1,5 tot 2,0 fte. Hierbij kan ter illustratie concreet worden gedacht aan functies als salaris-administrateur, juridisch adviseur WMO Jeugd en gezondheid, juridisch adviseur Werk en Inkomen, medewerkers accommodatie en subsidiebeheer, consulent leerplicht, medewerker control, handhaver Bouwzaken en de adviseur Online dienstverlening.
- Over het algemeen geldt dat binnen zowel het ruimtelijk-fysieke domein als het sociaal-maatschappelijke domein grotere teams zijn ontstaan. Dit maakt de mogelijkheden voor kennisdeling en onderlinge vervanging groter, waardoor ook in deze zin de kwetsbaarheid afneemt.
- Overigens is het zo dat daar waar binnen de WDW nieuwe functies zijn gecreëerd, dat wil zeggen functies die in de oude situatie in beide gemeenten ontbraken, voorkomen moet worden dat nieuwe kwetsbaarheden ontstaan.
- Uit de gesprekken komt naar voren dat het sturen op kennisdeling en onderlinge vervangbaarheid binnen een aantal teams naar wens verloopt; binnen een aantal andere teams heeft dit nog onvoldoende vorm en inhoud gekregen ('de waan van de dag').

Dit brengt met zich mee dat de mogelijkheden voor medewerkers om zich verder te ontwikkelen qua inhoud en vaardigheden nog niet binnen alle teams ten volle worden benut.

- Conform de verwachtingen is de afname van de organisatorische kwetsbaarheid door het College van B&W van Druten eerder en sterker ervaren dan door het College van B&W van Wijchen.
- Citaat namens een Team: 'Beide gemeenten leren van elkaars successen en valkuilen. Iets dat in Druten goed werkt neem je over in Wijchen en andersom. Zo kom je tot het beste van twee werelden'.

Verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening

Wat betreft de beoordeling van de mate van doelbereiking ten aanzien van het verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening en de bedrijfsvoering, is het beeld als volgt:

- Wat betreft de externe dienstverlening zijn we momenteel in afwachting van de nameting van de Ondernemers- en Burgerpeilingen in Druten en Wijchen. De nulmeting van deze peilingen zijn gerapporteerd in augustus 2018.
- Een ander relevant aspect van de externe dienstverlening betreft het organiseren van de dienstverlening dichtbij inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen. Beide Colleges van B&W ervaren dat op dit aspect weliswaar de nodige progressie is geboekt, maar dat tevens geconstateerd wordt 'dat hier nog wel een verbeteringslag gemaakt kan en moet worden'. Die verbeteringslag is deels gelegen in de verdere harmonisatie van beleid en werkprocessen, maar zeer zeker ook in specialisaties en professionalisering van medewerkers, de toepassing van nieuwe technologieën én niet in de laatste plaats het versterken van het accent op dienstverlening en bijbehorende competenties (expertise, vaardigheden, houding en gedrag) in de organisatiecultuur.
- Wat betreft de interne dienstverlening geeft het College van B&W van Druten aan direct na de vorming van de WDW te hebben ervaren dat de kwaliteit van de ambtelijke adviezen is toegenomen. Tijdigheid, volledigheid en juistheid van College- en Raadsvoorstellen kregen een stevige impuls. Ook het College van B&W van Wijchen geeft aan op dit punt 'zeker vooruitgang met op onderdelen in positieve zin zelfs grote verschillen ten opzichte van de voormalige situatie' te ervaren.
- Zoals op meerdere plaatsen in deze rapportage weergegeven, ervaren de beide Colleges ook als het gaat om de in- en externe dienstverlening dat invulling van de noodzakelijke randvoorwaarden (harmonisatie, ICT, vacatures, ziekteverzuim) cruciaal is om de beoogde meerwaarde van de WDW maximaal te kunnen realiseren.
- De vraag in hoeverre de fusie-organisatie heeft geresulteerd in een toename van strategische denkkracht binnen de ambtelijke organisatie, wordt door het merendeel van de direct betrokken gesprekspartners, beantwoord met een 'licht positief, verdere groei zeer wel mogelijk'. Het proactief inspelen op (landelijke) ontwikkelingen, zoals wet- en regelgeving en innovaties, staat in de ogen van diezelfde direct betrokken gesprekspartners 'nog in de kinderschoenen'.

Verbeteren van kansen voor medewerkers

Als het gaat om het bieden van kansen aan medewerkers om zich door middel van opleidingen in brede zin (gericht op inhoud / vakkennis, trainen van vaardigheden, volgen van korte cursussen, stages en uitwisselingen, loopbaanadvisering / ontwikkelassessments), komt uit de gesprekken een wat diffuus beeld naar voren:

- Er is brede consensus over de mogelijkheden die aan medewerkers worden geboden om actief bezig te zijn met hun persoonlijke en professionele ontwikkeling. Goed werkgeverschap en het veroveren van een sterke positie op de (zeer krappe) arbeidsmarkt staan hoog in het vaandel.
- In ogenschijnlijke tegenspraak met dit voorgaande punt wordt geconstateerd 'dat de geboden ruimte onvoldoende wordt benut'. Dit blijkt onder meer uit het feit dat het beschikbare opleidingsbudget van circa € 280.000 (zijnde circa 1,2% van de loonsom) in 2019 een onderschrijding kende. Voor 2020 is een budget van € 286.000 beschikbaar.
- Mogelijke oorzaken voor genoemde **onderschrijding van het opleidingsbudget** is naar de mening van een aantal gesprekspartners mogelijk gelegen in de werkdruk binnen een aantal teams, het nog onvoldoende benoemen van opleidingswensen binnen de teams, de wijze waarop leidinggevend medewerkers actief stimuleren om hun persoonlijke en professionele ontwikkeling ter hand te nemen, et cetera. Het grote aantal vacatures werkt aan de ene kant de werkdruk binnen een aantal teams in de hand en vormt daarmee mogelijk een verklaring voor het niet benutten van de geboden kansen. Aan de andere kant bieden juist de vacatures mogelijkheden om horizontale of zelfs verticale doorstroming te realiseren.
- Ter illustratie van de ruimte die medewerkers wordt geboden om aan hun persoonlijke en professionele ontwikkeling: in 2019 zijn alle scholingsverzoeken op één na, gehonoreerd.

Verminderen en beheersen van kosten

Ten aanzien van het kostenaspect zijn de volgende constatering relevant:

- Zeer recent is ten behoeve van dit evaluatieonderzoek de notitie 'Financiën Werkorganisatie Druten-Wijchen' opgesteld. Hoewel de in genoemde notitie weergegeven cijfers door mij niet op hun merites kunnen worden beoordeeld, constateer ik dat zowel het **kostenverloop** tot op heden als de taakstelling naar de toekomst (een sluitend structureel perspectief) **conform de hierover gemaakte afspraken** zijn. Dit document is als bijlage 2 aan het onderhavige rapportage toegevoegd.
- Wat betreft het verminderen van de kosten is het evident dat de huidige constructie enkele elementen bevat, die per definitie tot een bepaalde mate van inefficiëntie leiden. Afstemming met beide Colleges van B&W, vertraging in de besluitvorming indien één van beide Colleges een voorstel aanhoudt, de route van de stukkenstroom naar en vanuit de Raad, de 'dubbele' Beleids- en Controlcyclus, et cetera, werken vanzelfsprekend kostenverhogend in plaats van kostenverlagend. Het verminderen van deze kosten kan naar mijn stellige overtuiging pas echt worden gerealiseerd na een bestuurlijke fusie; immers, **'het dienen van twee (politiek-bestuurlijke) broodheren' werkt per definitie inefficiënties met zich mee.**
- Het merendeel van de gesprekspartners geeft in het verlengde hiervan aan dat het, op het moment dat de fusieorganisatie tot volle wasdom is gekomen, reëel is om scherp aan de wind te zeilen op voor de reductie van de bedrijfsvoeringskosten bepalende variabelen als (a) vermindering externe inhuur, (b) nut en noodzaak van het invullen van alle vacatures en (c) de overhead. **Zolang de fusieorganisatie nog niet tot volle wasdom is gekomen en er nog onvoldoende 'winst' is geboekt op deze variabelen, leidt dit tot extra in plaats van minder kosten.** En zoals gezegd: indien de WDW als eindmodel wordt gekozen, dan zal dit per definitie tot minder efficiency leiden dan in geval van een bestuurlijke fusie.

6. Onderzoekresultaten: het Besturingsmodel

Bij de vorming van de WDW is destijds gekozen voor een besturingsmodel, waaraan een aantal belangrijke uitgangspunten en keuzes ten grondslag liggen, te weten:

- Bestuurlijke aansturing: burgemeester en een wethouder per gemeente vormen samen het bestuur.
- Roulerend voorzitterschap.
- Ieder lid heeft één stem, besluitvorming bij unanimiteit.
- Beide Colleges treden individueel op als opdrachtgever.
- De twee gemeenten zijn elk individueel en gezamenlijk eindverantwoordelijk voor de WDW.
- Directiestructuur: verbinding tussen de rollen borgt nabijheid en couleur locale.
- Gemeentesecretarissen / directieleden vormen de verbindende schakel in het doorvertalen van de wensen van de beide raden / Colleges naar de WDW.
- Zelforganiserende teams: vijf Domeinen, één hiërarchisch niveau, een groot aantal teams, coaches beschikbaar.
- Persoonlijke groei: expertise, vaardigheden, houding en gedrag.
- Cultuurverandering: samenwerking, integraliteit.

De evaluatievragen die in dit onderzoek aan de gesprekspartners zijn voorgelegd luiden als volgt:

1. *Welke van deze destijds gekozen uitgangspunten verdienen, gegeven de ervaringen tot op heden, te worden heroverwogen?*
2. *Op grond van welke ervaringen is die eventuele heroverweging gebaseerd?*
3. *Tot welke aangepast nieuw uitgangspunt / nieuwe uitgangspunten dient die eventuele heroverweging te leiden?*

Als het gaat om de beantwoording van deze evaluatievragen luidt de conclusie dat er geen suggesties of voorstellen zijn gedaan om het Besturingsmodel op onderdelen te heroverwegen. Dat wil niet zeggen dat de toepassing van dit Besturingsmodel rimpelloos is verlopen dan wel verloopt:

- De vorming en doorontwikkeling van het Besturingsmodel en daarbinnen het concept van Zelforganisatie is er een van lange adem. In paragraaf 4, eerste bullet, is door mij reeds geduid dat randvoorwaarden en context in deze specifieke situatie op dit moment nog onvoldoende zijn ingekleurd en daardoor nog niet voor iedereen houvast bieden.
- Die constatering sluit aan bij een zeer recent intern uitgevoerde Risico-inventarisatie, waarin onder meer extra aandacht wordt gevraagd voor de voortgang van het veranderingsproces, achterblijvende procesharmonisatie, ICT en digitalisering, kwalitatieve en kwantitatieve formatie en bezetting, kwaliteit publieke dienstverlening en 'basis op orde-problemen' binnen de organisatiebrede bedrijfsvoering.
- Teneinde meer inzicht te krijgen in de voortgang en betekenis van het concept van Zelforganiserende teams in het Besturingsmodel, wijs ik graag op twee recent verschenen rapportages, te weten 'monitor zelforganisatie' (oktober 2019) en het geactualiseerde 'Plan van Aanpak zelforganisatie' (november 2019). In deze documenten wordt naar mijn mening op voortreffelijke, realistische en genuanceerde wijze beschreven wat de bijdrage van zelforganisatie aan de doelen van de WDW is.
- Om het beeld te completeren hierbij een mij zeer aansprekende passage uit genoemde monitor zelforganisatie: 'Neem de tijd om te ontwikkelen, breng focus aan en wees geduldig. Tijd is een belangrijke factor die oude culturen, gewoontes en principes kan slijten en ook de zelforganisatie kan opbouwen. We hebben meerdere grote veranderingen tegelijk ingezet. Accepteer dat deze grote veranderingen veel van de organisatie en de medewerkers vragen, zowel in tijd, geld als capaciteit.'

We moeten onszelf de tijd gunnen om te leren, te ontwikkelen en te veranderen. We spelen 100% van de tijd een wedstrijd. We moeten leren de tijd te nemen om ook te trainen. Harmonisatie van werkprocessen, systemen en werkwijzen kost tijd én capaciteit. Het is van belang in gesprek te blijven over ieders verwachtingen en te bespreken of deze reëel zijn. Maak keuzes in wat behapbaar is. Een iets conservatievere houding kan de druk verlagen voor zowel medewerkers als management en uiteindelijk leiden tot betere resultaten. Accepteer verschillen in tempo bij de teams en vul niet te snel in dat medewerkers dingen niet kunnen.'

7. Onderzoeksresultaten: Beleids- en procesharmonisatie

Met het oog op de evaluatie is een drietal vragen relevant, te weten:

1. *Wat is de huidige stand van zaken?*
2. *Wat moet er nog gebeuren?*
3. *Welke beleidsthema's en uitvoeringszaken zouden de hoogste prioriteit dienen te krijgen?*

Teneinde doublures ten opzichte van de vorige paragrafen in deze rapportage te voorkomen, beperk ik mij op deze plek tot de conclusie dat er binnen de WDW weliswaar heldere plannings- en voortgangsoverzichten beschikbaar zijn, maar dat de harmonisatie van beleid en werkprocessen één van de achilleshielen vormt van de doorontwikkeling van de WDW. Dat wil overigens niet zeggen dat als het gaat om de harmonisatie van beleid en werkprocessen er geen stappen zijn gezet. Daar waar dit nog niet het geval is, doet zich dit echter logischerwijs direct gevoelen in de dagelijkse praktijk. Zowel bestuurlijk als ambtelijk wordt ervaren dat harmonisatie een noodzakelijke voorwaarde vormt om de voordelen van een gefuseerde organisatie te 'incasseren'. Eerder genoemde (verdere) versterking van de kwaliteit van de dienstverlening en het voorkomen van inefficiënties als gevolg van het dienen van twee bestuurlijke opdrachtgevers (Gemeentebesturen), kunnen uitsluitend en alleen worden gerealiseerd door volledige harmonisatie van beleid, uitvoeringszaken en werkprocessen. Vanzelfsprekend spelen Informatievoorziening / ICT daarin een cruciale rol.

8. Overallbeeld evaluatie WDW

Als laatste gespreksonderwerp met betrekking tot de ambtelijke organisatie dienen zich, met alle nuances die daarbij aan de orde zijn, de volgende onderzoeksvragen aan:

1. *Wat is op dit moment het 'tussenoordeel' als het gaat om de mate waarin de WDW voldoet aan de doelen waartoe de WDW indertijd is opgericht?*
2. *Welke leer- en ontwikkelpunten zijn nuttig en noodzakelijk om in het proces van continue verbetering in te passen?*

Alles overziend ontstaat wat betreft de evaluatie van de WDW het volgende beeld:

- Er is, sinds de feitelijke start van de fusieorganisatie, in korte tijd bewonderenswaardig veel bereikt. Kijkend naar de doelen, criteria en overwegingen die destijds zijn geformuleerd, is op alle terreinen (de 5 K's, het Besturingsmodel en de beleids- en procesharmonisatie), vooruitgang geboekt. Hoewel de mate van doelbereiking op genoemde terreinen vanzelfsprekend varieert, geven vrijwel alle gesprekspartners aan zich volledig te herkennen in het adagium 'veel bereikt en nog veel te doen'. Het merendeel van de gesprekspartners geeft daarbij aan de ambtelijke fusie altijd als een tussenstap op weg naar een bestuurlijke fusie te hebben beschouwd.
- Op grond van de uitkomsten van dit evaluatieonderzoek is er geen enkele aanleiding om het huidige Besturingsmodel met daarbinnen het concept van **Zelforganiserende teams** los te laten. Integendeel: het **wordt op zichzelf zowel door de bestuurders, managers en het merendeel van de medewerkers omarmd**.

Het basisuitgangspunt om bevoegd- en verantwoordelijkheden daadwerkelijk zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen, versterkt het gevoel van eigenaarschap bij de medewerkers.

- Laatstgenoemde constatering neemt niet weg de voedingsbodem voor het concept niet bij alle teams even vruchtbaar is: daar waar zich dat voordoet, schieten generieke maatregelen hun doel voorbij en zal maatwerk moeten worden geboden op team- of zelfs individueel niveau. In de ene situatie kan op teamniveau worden besproken waar zorgen leven en oplossingen en perspectief op verbetering gewenst zijn, in een andere situatie kan op individueel niveau worden besproken en gedeeld welke kansen zich aandienen als het bijvoorbeeld gaat om loopbaanontwikkeling en mobiliteit.
- In beide varianten is een proces van het continue (verder) verbeteren van het functioneren en presteren van de fusieorganisatie nadrukkelijk aan de orde. Op basis van het onderhavige evaluatieonderzoek kom ik tot de **conclusie dat de aandacht op de korte termijn daarbij primair dient uit te gaan naar het veranderingsproces zelf**. In de vorige paragrafen van deze rapportage zijn de leer- en ontwikkelpunten ten aanzien van het veranderingsproces door mij onder meer in de volgende bewoordingen over het voetlicht gebracht:
 - Neem even tijd voor een korte 'reset' of 'herijking' van de doorontwikkeling van de fusie-organisatie WDW. Zorg dat scherp wordt wat de concrete vervolgstappen moeten zijn. Stel heldere prioriteiten en vul de randvoorwaarden verder in.
 - Maak (nog meer) verbinding met de medewerkers, kijk kritisch naar de mate waarin zij zich het gewenste tempo eigen kunnen maken. Ga wat frequenter met hen in gesprek, om daarna weer met ook hen aan boord met volle kracht vooruit te kunnen.
 - Streef niet teveel in te korte tijd na; een complex veranderingsproces is een zaak van lange adem en vereist luisteren, voorbeeldgedrag en zichtbaar zijn.
 - Maak de dingen klein en behapbaar; rond eerst zaken af alvorens nieuwe te initiëren, zorg dat die veranderingen geborgd worden en daadwerkelijk beklijven en bouw vervolgens vandaar uit weer verder.

9. De 'Stip aan de horizon'

De centrale vraag met betrekking tot de 'Stip aan de horizon' luidt als volgt:

Wat betekent het geschetste Overallbeeld dat uit de evaluatie van de WDW naar voren komt voor de 'Stip aan de horizon', te weten een eventuele bestuurlijke fusie in de toekomst?

Die vraag dient naar mijn mening als volgt te worden beantwoord:

- Het is niet aan mij om te bepalen wat in de politiek-bestuurlijke beleving als de voor- en nadelen van de hiervoor genoemde scenario's voor de toekomst ('de stip aan de horizon') kunnen worden beschouwd. Overwegingen als bestuurlijke duidelijkheid, bestuurlijke impact in de regio, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening, spanning tussen harmonisatie en gemeentelijke autonomie, de relatie tussen bestuur en inwoners (nabijheid) en de financiële gevolgen worden per definitie door elk Raads- en Collegelid in Nederland anders gewogen en beoordeeld. Het behoeft daarbij geen betoog dat bij dergelijke politiek-bestuurlijke afwegingen naast rationele ook emotionele aspecten een rol spelen.
- Op grond van de analyse van de documenten en de resultaten van de interviews, kom ik tot de conclusie dat de in theorie denkbare variant van het ontvlechten van de WDW als niet reëel mag worden beschouwd.
- Daarmee dient zich in termen van scenario's voor de toekomst een **tweetal varianten aan, te weten (1) de WDW (ambtelijke fusie) als eindmodel en (2) een bestuurlijke fusie (gemeentelijke herindeling)**.

- Kijkend naar daar waar de WDW op dit moment staat en ondanks de kansen die er liggen om op het gebied van de 5 K's, het Besturingsmodel, de Beleids- en procesharmonisatie én het veranderingsproces zelf, kan ik als onderzoeker niet anders dan concluderen dat de **variant WDW als eindmodel te allen tijde 'suboptimaal' zal zijn.**
Daarmee bedoel ik dat, hoezeer de gefuseerde ambtelijke organisatie op de middellange termijn naar tevredenheid van de beide gemeentebesturen ook zal (kunnen) functioneren en presteren, er in een dergelijke constructie per definitie onvolkomenheden blijven bestaan die het samenspel tussen de politiek-bestuurlijke en de ambtelijke organisatie ernstig bemoeilijken.
- Anders gezegd: aspecten als bijvoorbeeld de bestuurlijke complexiteit en besluitvorming, de onvermijdelijke inefficiënties, het niet afhankelijk willen zijn van persoonlijke relaties, de perspectieven voor medewerkers en de kosten zijn onlosmakelijk met de WDW als eindmodel verbonden. In paragraaf 5 is reeds concreet aangegeven wat in dit verband bijvoorbeeld onder 'de bestuurlijke complexiteit en besluitvorming' en 'de onvermijdelijke inefficiënties' wordt verstaan, te weten afstemming met beide Colleges van B&W, vertraging in de besluitvorming indien één van beide Colleges een voorstel aanhoudt, de route van de stukkenstroom naar en vanuit de Raad, de 'dubbele' Beleids- en Controlcyclus, en dergelijke. Met andere woorden: **het dienen van twee politiek-bestuurlijke 'broodheren' leidt welhaast per definitie tot politiek-bestuurlijke complexiteit en inefficiënties in de voorbereiding en uitvoering.**
- Om die reden wordt geadviseerd om, *naast* het traject van de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie, ook het traject van een bestuurlijke fusie in gang te zetten. Daarmee ontstaat een tweetal parallelle en onderling samenhangende trajecten, resulterend in een **gemeentelijke herindeling per 1 januari 2023.** Op die wijze wordt aan de leidinggevend en de medewerkers bovendien een helder perspectief geboden.

Oosterbeek, 23 april 2020,
drs. Henk-Jan Donderwinkel

Bijlage 1 – Selectie geraadpleegde documenten

- Beslisnota's d.d. 29 april 2016.
- Bedrijfsplan WDW d.d. 7 februari 2017.
- Begroting WDW 2021.
- Programmabegroting WDW 2020.
- 2^e Bestuursrapportage WDW 2019.
- Programmarekening WDW 2018.
- Astrium: Managementletter 2018, d.d. 29 mei 2019.
- Astrium: Accountantsverslag 2018, d.d. 29 mei 2019.
- Functieboeken per Domein.
- Rapportage Fijnstructuur, oktober 2017.
- Plaatsingsplan na zienswijze.
- Sociaal Plan, definitief akkoord, 20 april 2017.
- Overkoepelend A4 vier verandersporen.
- Procesharmonisatie in teams.
- Projectmonitor 2019.
- Projectkalender.
- Planning Zelforganisatie 'Het Groene Spoor'.
- Mad Sessie, sheets.
- Risico-inventarisatie WDW oktober 2018.
- Veranderprogramma 'naar Zelforganiserende teams'.
- Format Teamplannen.
- WDW Totaal Assessment.
- Specificatie personele taakstelling.
- Eindrapportage Ondernemerspeiling Druten, augustus 2018.
- Eindrapportage Ondernemerspeiling Wijchen, augustus 2018.
- Eindrapportage Burgerpeiling Druten, augustus 2018.
- Eindrapportage Burgerpeiling Wijchen, augustus 2018.
- Sheets College-ontmoetingen 3 december 2019.
- 2^e Bestuursrapportage 2019: stand van zaken tot en met 1 oktober 2019.
- Diverse overzichten personele gegevens / budgetten.
- Overzicht P&O: formatie coaches en opleidingsbudget.
- Overzicht P&O: overzicht 'kwetsbare functies'.
- Beslisnota en Informatienota 10 juli 2018.
- Informatienota Evaluatie WDW, januari 2020.
- Beslisnota / uitkomst evaluatie fijnstructuur en functieboeken, april / juni 2019.
- Rapportage monitor zelforganisatie.
- Plan van aanpak zelforganisatie, geactualiseerde versie, november 2019.
- Beslisnota Groene spoor 10 juli 2019 in MT.
- Notitie in dienst versus inhuur).

Bijlage 2 – Financiën Werkorganisatie Druten–Wijchen

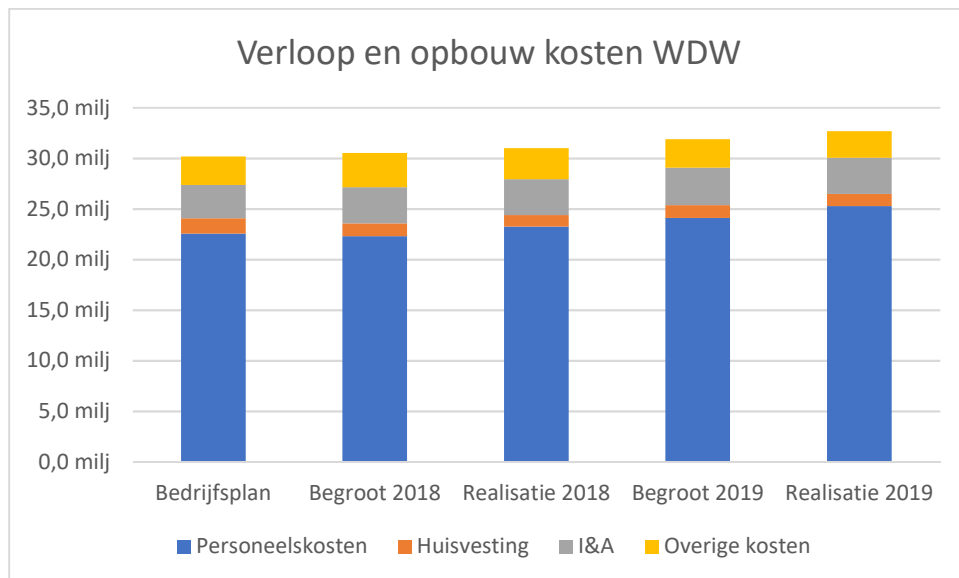
Uitgangspunten uit het bedrijfsplan

Er ontstaat als gevolg van de samenwerking in financiële zin geen nadeelgemeente ten aanzien van het ingebrachte budget voor de exploitatie van Werkorganisatie Druten-Wijchen. Om dat uitgangspunt te borgen, is de exploitatiebegroting van de werkorganisatie opgebouwd vanuit bedrijfsvoeringlasten van de begrotingen van Druten en Wijchen: 'de inbreng'. De verhouding in inbreng van de beide gemeenten hanteert de werkorganisatie als verdeelsleutel van de exploitatielasten.

Op basis van de inbreng van de beide gemeenten is de verdeelsleutel voor de kosten WDW vastgesteld op 64,8% Wijchen en 35,2% Druten. Het gaat hierbij om de ingebrachte exploitatiebudgetten bedrijfsvoering zoals personeelskosten, huisvesting, ICT en materieel/voertuigen. De verdeelsleutel is van toepassing op alle budgetten waarbij de gemeenten op eenzelfde manier zijn georganiseerd. De werkelijke kosten worden jaarlijks volgens de vastgestelde verdeelsleutel verdeeld over de beide gemeenten. Daar waar wezenlijke verschillen bestaan of specifieke opdrachten van en voor één van de gemeenten worden gegeven, wordt rechtstreeks met de betreffende gemeente afgerekend. Dit noemen we de kosten 'buiten de verdeelsleutel'. Voorbeelden hiervan zijn het zwembad in Druten en de buitendienst, waar Wijchen het merendeel in eigen beheer uitvoerde en Druten dit had uitbesteed. Zo is er onderscheid binnen de WDW tussen kosten 'binnen' en 'buiten' de verdeelsleutel.

Kostenverloop WDW

In het bedrijfsplan werd uitgegaan van een totale exploitatie van € 30,2 miljoen, waarvan de personeelskosten met 75% de grootste component bedragen.



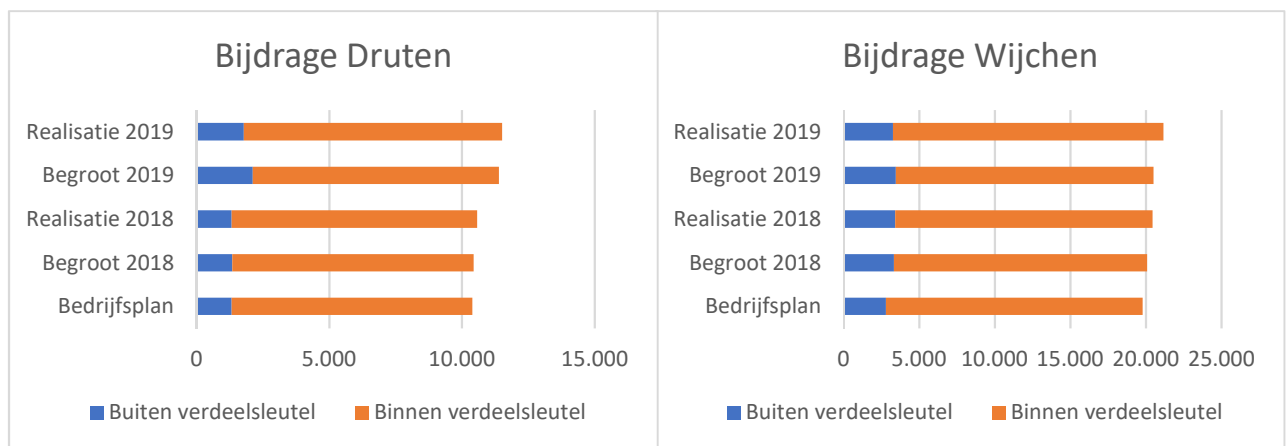
** De cijfers over 2019 zijn conceptcijfers. De jaarrekening is ten tijde van het opstellen van dit document nog niet vastgesteld.*

Uit bovenstaande grafiek valt op te maken dat de totale omvang van de WDW vanaf het bedrijfsplan tot en met de concept realisatiecijfers 2019 langzaam oploopt.

Met name de personeelskosten zijn hier de oorzaak van. Deels vanwege extra taken die de gemeenten in de WDW brengt, maar ook door CAO afspraken en vanwege relatief veel inhuur van personeel in verband met ziekteverzuim en verloop. N.B. Aanvankelijk was de post ziektevervangings niet realistisch begroot: op 1,2 %. Dit is inmiddels gecorrigeerd en staat nu op 3,5%.

Kosten gemeenten

De gemeenten dragen op basis van de begroting en eventueel vastgestelde begrotingswijzigingen bij aan de exploitatie van de WDW. Uiteindelijk presenteert de WDW in de jaarrekening het resultaat. In 2018 is de eerste jaarrekening van de WDW met goedkeurende accountantsverklaring vastgesteld met een tekort van € 0,5 miljoen. Dit is verrekend op basis van de vastgestelde verdeelsleutel over Druten en Wijchen. De conceptcijfers van 2019 laten een tekort zien van € 0,8 miljoen. Hiermee wordt een afwijking van zo'n 2% op het totaal gerealiseerd. Deze tekorten zijn overigens verklaarbaar en er zijn voorafgaand afspraken over gemaakt.



* De cijfers over 2019 zijn conceptcijfers. De jaarrekening is ten tijde van het opstellen van dit document nog niet vastgesteld.

Implementatiebudget

Om de vorming van Werkorganisatie Druten-Wijchen mogelijk te maken is door de beide gemeenten een implementatiebudget vrijgegeven. De gemeenten Druten en Wijchen hebben hiervoor € 3,2 miljoen beschikbaar gesteld. De provincie Gelderland heeft hieraan € 0,8 miljoen subsidie toegevoegd om de harmonisatie op ICT gebied een extra impuls te geven. In onderstaande tabel is de uitputting van het implementatiebudget weergegeven. Per 1-1-2020 resteert op basis van de conceptcijfers 2019 nog € 1,6 miljoen.

Implementatiebudget	Budget	Realisatie 2018	Realisatie 2019*	Restant	
Incidentele projectkosten	€ 807	€ 754	€ 17	€ 36	4%
Flankerend beleid / sociaal plan	€ 762	€ 47	€ 185	€ 530	73%
Harmonisatie informatisering	€ 1.836	€ 910	€ 225	€ 701	43%
Frictiekosten automatisering	€ 631	€ 51	€ 211	€ 369	41%
Totaal implementatiebudget	€ 4.036	€ 1.763	€ 638	€ 1.635	41%

* De cijfers over 2019 zijn conceptcijfers. De jaarrekening is ten tijde van het opstellen van dit document nog niet vastgesteld.

Kwaliteitsfonds

De werkorganisatie ontwikkelt zich vanaf de start op 1 januari 2018, met de ambitie de kwaliteit en innovatie te versterken. Om die reden wordt het geraamde efficiencyvoordeel structureel ingezet voor een kwaliteitsfonds. Het biedt middelen en faciliteiten voor de verdere ontwikkeling van medewerkers naar meer zelforganiserende teams. En voor de ontwikkeling naar meer innovatie en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening, bijvoorbeeld door investeringen in ICT, trainingen of ontwikkelingstrajecten. In de eerste twee jaar heeft het kwaliteitsfonds nog niet de invulling gehad die vooraf beoogd was. Omdat efficiencyvoordelen nog niet in euro's uitgedrukt konden worden, is het kwaliteitsfonds niet gevuld en dus ook niet vanuit die koker ingezet.

Taakstelling binnen meerjarenbegroting

De begroting van de WDW laat een sluitend structureel perspectief zien. Daarvoor was het nodig een taakstelling op te nemen vanaf 2022. Om de taakstelling in te vullen, stuurt de WDW op vacatureruimte en de inhuur van extern personeel door maatregelen te treffen die de efficiëntie bevorderen door onder meer intensivering van automatisering en procesoptimalisatie. De invulling van deze maatregelen moet in 2020 verder geconcretiseerd worden.