RAPPORTAGE



Gemeente Heiloo
Bestuurskrachtontwikkeling

Eindrapport

GEMEENTE HEILOO

PARTNERS + PRÖPPER

Samenvatting

Met deze rapportage doen we verslag van de uitkomsten van het bestuurskracht ontwikkelingstraject gemeente Heiloo zoals dat door ons bureau is begeleid van juli 2024 tot en met februari 2025.

De opdracht

De gemeenteraad heeft op 6 november 2023 besloten een bestuurskrachtonderzoek uit te voeren om vervolgens drie toekomstscenario's te verkennen: doorgaan met de huidige structuur van een ambtelijke fusie, bestuurlijke herindeling, of zelfstandig verder gaan.

Bij de start van dit traject hebben we aangegeven dat een toekomstige structuur geen volwaardig scenario vormt. Een structuur is namelijk slechts zeer beperkt relevant voor het realiseren van bestuurskracht. We hebben de begeleidingscommissie dan ook geadviseerd tot volwaardige scenario's te komen. Een volwaardig scenario omvat ook kwaliteit van werken (bestuurlijke en professionele werkwijze) en cultuur, deze bepalen in veel grotere mate de bestuurskracht. Dit advies is overgenomen. Dit betekent dat de twee hoofdvragen van de gemeenteraad intact blijven, zie vraagstelling. De gedetailleerde aanpak en vraagstelling die zich beperken tot de structuur hebben we losgelaten.

Is Heiloo bestuurskrachtig genoeg op de lange termijn?

Dit is niet het geval. De huidige bestuurskracht van gemeente Heiloo is onvoldoende. Een versterking van de bestuurskracht is nodig, juist ook in het licht van de toekomstige verzwaring van de gestelde opgaven.

We kijken vanuit een *constructief-kritische blik* naar de bestuurskracht én de fundering daarvan. We zien dan dat het goed wonen en leven in Heiloo is. Het is echter niet aantoonbaar dat het gemeentebestuur hieraan voldoende heeft bijgedragen. We constateren dat de huidige bestuurlijke en professionele werkwijze onvoldoende is, als het er om gaat de (toekomstig) gestelde opgaven te kunnen realiseren.

Deze conclusies zijn ingegeven door een strenge blik. We hebben bewust niet gekozen voor andere perspectieven die u niet echt helpen. De conclusies en aanbevelingen zouden er dan anders uitzien:

- Een *welwillend en oppervlakkig perspectief*: 'de huidige bestuurskracht is nog wel okay, maar in de toekomst moeten we er een tandje bijzetten'.
- Een *onwelwillend oppervlakkig perspectief*: 'de huidige structuur brengt niet wat we ervan verwachten. Laten we daarom overgaan naar een andere structuur en kijken of dit beter gaat'.

Bestuurskracht duidt op de mate waarin het gemeentebestuur in staat is om de gestelde maatschappelijke opgaven te realiseren.

De ***kwaliteit van werken*** biedt het fundament voor bestuurskracht en is de bepalende factor voor het kunnen realiseren van de gestelde opgaven. Het gaat dan om de bestuurlijke en professionele werkwijze, inclusief het samenspel met lokale samenleving en regio.

De term ***gemeentebestuur*** varieert van smal tot breed. Het gemeentebestuur heeft een bredere betekenis telkens als er een geleding bij komt: college + raad + ambtelijke organisatie + samenleving als participant.

Groei in bestuurskracht vraagt vooral leren en ontwikkelen van deze kwaliteit van werken. Dit is iets wat je zelf dagelijks doet.

De verkenning van de bestuurskracht resulteert in een beeld van de toekomstig benodigde kwaliteit van werken. Het gaat dan onder meer over het sturen op het realiseren van maatschappelijke effecten en politiek-bestuurlijk leiding nemen. Zie Deel 2.
Voor het doorgronden van dit kwaliteitsbeeld is het kennis nemen van Deel 2 een eerste stap. Zelf doen, uitproberen en leren vormen het sluitstuk.

Wat zijn de mogelijkheden en wat is nodig om de bestuurskracht in de toekomst te versterken?

De beantwoording van deze vraag is tevens het advies.

1 Het is zaak om de bestuurskracht in een periode van vijf tot tien jaar gestaag en duurzaam te ontwikkelen en om daarmee meteen te beginnen. Dit is ook mogelijk. Gebruik hiervoor als leidraad het kwaliteitsbeeld voor de toekomstig benodigde bestuurlijke en professionele werkwijze. Dit kwaliteitsbeeld is opgebouwd tijdens dit ontwikkelingstraject tot nu toe. Het is nodig om dit ontwikkelingstraject te vervolgen. De verkenning van het gewenste toekomstscenario en de invulling daaraan maken daar onderdeel vanuit.

2 Beschouw deze kwaliteit van werken als een vast onderdeel van elk scenario. Dit geldt ook voor de gewenste cultuur, uitgewerkt naar gemeenteprofiel en bestuursprofiel. Deze profielen zijn tijdens dit traject voor de bestuurskrachtontwikkeling opgebouwd. Zie de afbeelding hieronder.

Een ***scenario*** is een mogelijk toekomstbeeld van het openbaar bestuur in Heiloo dat inzet is van bestuurlijke afweging. Dit toekomstbeeld is iets waar je zelf deelgenoot van bent en waar je zelf aan moet werken wil je dit realiseren. Een dergelijk scenario is geen alternatief dat je als consument kan kiezen met de garantie dat je waar voor je geld krijgt.

Deel 1 biedt een uitwerking van een aantal volwaardige scenario's. Elk scenario's heeft drie componenten, de kwaliteit van werken, de cultuur en de structuur. Dit deel bevat tevens een afwegingskader en ons advies.

Gemeenteprofiel

- ✓ **De identiteit van Heiloo**
  Kleinschalig en dorps karakter en een gemoedelijke, gezellige en rustige sfeer
- ✓ **Een welvarende gemeente**
  Brede welvaart met hoge kwaliteit van leven
- ✓ **Een krachtige samenleving ('Civil Society')**
  Samen bijdragen aan een welvarende en gezellige gemeente

Bestuursprofiel

- ✓ Resultaatgericht en verantwoordelijk bestuur in dienst van de samenleving
- ✓ Constructieve samenwerking en goede omgangsvormen
- ✓ Benaderbaar en mensgericht bestuur
- ✓ Open en transparant bestuur
- ✓ Bestuurlijke stabiliteit en continuïteit
- ✓ Professioneel bestuur

Bestuurlijke en professionele werkwijze

- ✓ Sturen op het realiseren van maatschappelijke effecten
- ✓ Formeren van de benodigde samenwerking
- ✓ Wijze en effectieve aanpak
- ✓ Eigen inzet en bijdrage vanuit het gemeentebestuur – passend bij het eigen aandeel in samenwerking
- ✓ Politiek-bestuurlijk leiding nemen: duidelijkheid en daadkracht
- ✓ Sturen op optimale realisatie van meerdere opgaven tegelijkertijd
- ✓ Sturen op en werken aan duurzame en democratische samenwerking
- ✓ Sturen op kwaliteit

Cultuur: wat vinden we van waarde? **Kwaliteit van werken: wat is nodig voor bestuurskracht?**

3 Hanteer het ontwikkelde afwegingskader voor de beoordeling van scenario's. Dit afwegingskader bevat een aantal criteria waarom het gaat:

- Het realiseren van de opgaven.
- De daarvoor benodigde middelen zijn beschikbaar/zo laag mogelijk.
- Autonomie die ertoe doet.
- Het gewenste gemeenteprofiel en bestuursprofiel).

4 Neem als raad en college gezamenlijk regie. Biedt richting, houvast en positieve energie. Bepaal met elkaar het vaste deel in ieder gewenst toekomstbeeld. Gebruik dit als inzet van de verkenning welk scenario haalbaar en wenselijk is.

5 Werk daarna tegelijkertijd langs twee sporen: een ontwikkeltraject en een omgevings-/ partnerverkenning.
Werk aan een gezamenlijk leer-werkprogramma voor de raad, college en ambtelijke organisatie. Maak dit concreet hand door te werken aan een of meer actuele inhoudelijke opgaven.

5 Voor het realiseren van ieder gewenst scenario is samenwerking met maatschappelijke en/of bestuurlijke partners nodig. Verken wat mogelijke bestuurlijke partners zijn die benodigde kwaliteit van werken, het bestuursprofiel en het gemeenteprofiel onderschrijven. Het vinden van passende partners is bepalend voor haalbaarheid van een scenario.
Richt het proces vervolgens op het formeren van samenwerking met maatschappelijke en bestuurlijke partners. Werk met deze partners samen aan het leer- werkprogramma.

6 Beschouw het kiezen van een passende bestuurlijke schaal en structuur als een sluitstuk. Gebruik het afwegingskader uit Deel 1 van dit rapport daartoe als hulpmiddel en heb oog voor de bijzondere uitdagingen die iedere schaal/structuur met zich meebrengt.



COLOFON

Beste lezer,

Nu u de samenvatting heeft gelezen heeft u wellicht behoefte aan meer verdieping om de materie meer te doorleven.

Daarom nemen we u in de volgende twee delen achtereenvolgens verder mee in de toekomstscenario's en het onderzoek naar bestuurskracht van de gemeente Heiloo. Hier treft u uitgebreidere analyses en meer details aan. Uiteraard zult u ook onderdelen tegenkomen die in de samenvatting zijn geland.

In opdracht van de gemeenteraad van Heiloo hebben we een traject van bestuurskrachtontwikkeling begeleid. Het uitvoeren van een verkenning van de huidige bestuurskracht van gemeente Heiloo maakt daar onderdeel vanuit.

De rapportage is opgesteld door Partners+Pröpper:

Dr. Igno Pröpper
Ing. Peter Struik MBA
Hilda Sietsema.

Noordwijk, 28 februari 2025

De provincie Noord-Holland heeft financieel bijgedragen aan het traject van bestuurskrachtontwikkeling en het voorliggende rapport.

Provincie Noord-Holland

DE DRIE DELEN TER VERDIEPING

Introductie

Dit deel omvat onze zienswijze op de opdracht.

Deel 1 Toekomstscenario's en advies

Dit deel biedt een uitwerking van een aantal scenario's: mogelijke toekomstbeelden van het openbaar bestuur in Heiloo die inzet zijn van bestuurlijke afweging. Deze scenario's werken we uit in drie componenten, de kwaliteit van werken, de cultuur en de structuur. Dit deel bevat tevens een afwegingskader en ons advies.

Deel 2 Verkenning van de bestuurskracht

Dit deel biedt de beoordeling van de huidige en toekomstige bestuurskracht van de gemeente Heiloo. Dit resulteert in een beeld van wat in de toekomst nodig is te ontwikkelen aan bestuurskracht. Het gaat dan om de kwaliteit van de bestuurlijke en professionele werkwijze. Deze concretiseren we in acht kwaliteitseisen.

Bijlage 1 Handreiking Kwaliteit van werken
Bijlage 2 Medebewindstaken
Bijlage 3 Aanbevelingen eerdere onderzoeken
Bijlage 4 Bronnen

De opdracht en onze zienswijze daarop

Aanleiding

In de raadsvergadering van 6 november 2023 heeft de gemeenteraad van Heiloo een motie aangenomen met als besluit een bestuurskrachtonderzoek te gaan uitvoeren. Dit vanwege de zorg van de gemeenteraad over de huidige én toekomstige bestuurskracht van Heiloo om aan lokale opgaven te kunnen voldoen. De motie vat deze zorgen van de raad als volgt samen:

- De werkorganisatie BUCH is al een aantal keren geëvalueerd en er zijn aanbevelingen gedaan. Wederom geeft de BUCH werkorganisatie aan een investering in de organisatie nodig te hebben.
- De financiële ruimte voor de gemeente Heiloo zal de komende jaren kleiner worden.
- Het college heeft aangegeven moeite te hebben om de lokale opgaven en ambities uit het collegeprogramma waar te maken vanwege kwetsbaarheid van de organisatie, waardoor ook de 'couleur locale' onder druk staat.

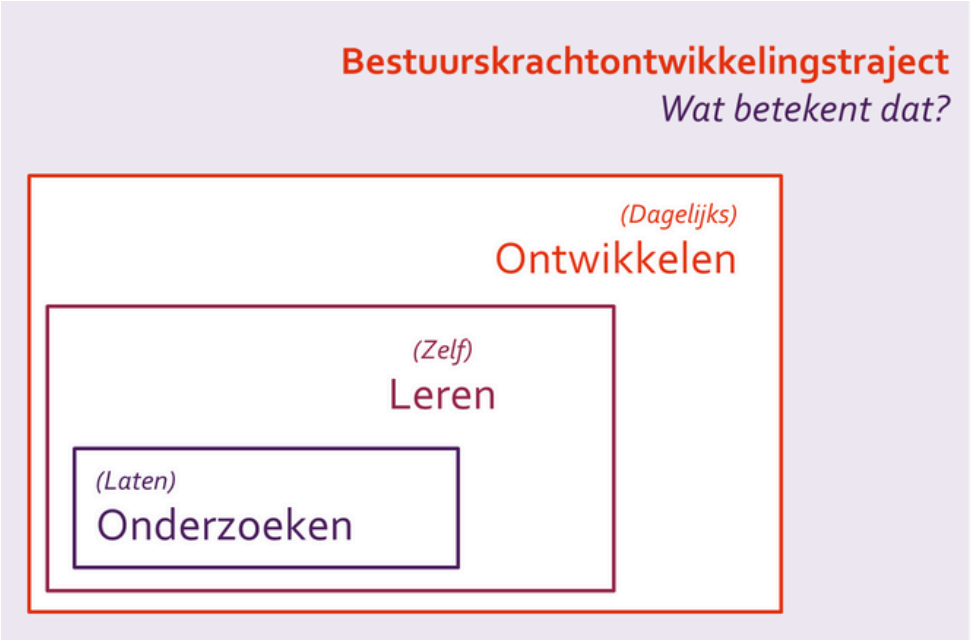
Vraagstelling

De gemeenteraad heeft twee hoofdvragen:
Is Heiloo bestuurskrachtig genoeg op de lange termijn? Zo niet, wat zijn de mogelijkheden om de bestuurskracht in de toekomst te versterken en te komen tot een toekomstvaste oplossing van de komende lokale opgaven?

Bestuurskrachtontwikkelingstraject

De opdracht van uit de gemeenteraad had aanvankelijk het karakter van een bestuurskrachtonderzoek. Mede op basis van ons advies bij de start is de opdracht gewijzigd in een bestuurskrachtontwikkelingstraject.

Onze visie is dat het uitvoeren van apart onderzoek onvoldoende is voor toekomstige bestuurskracht. Bestuurskracht is vooral afhankelijk van de bestuurlijke en professionele kwaliteit van werken.



Groei in bestuurskracht vraagt vooral leren en ontwikkelen van deze kwaliteit van werken. Dit is iets wat je zelf doet en wat je dagelijks doet. Groei in bestuurskracht kan je niet 'mechanisch' afdwingen door louter een besluit te nemen op basis van een onderzoek en al helemaal niet als dit besluit zich beperkt tot de structuur van de toekomstige bestuurlijke organisatie.

Verkenning van scenario's

De gemeenteraad wil een verkenning van een drietal mogelijke toekomstige scenario's:

- De gemeente Heiloo blijft samenwerken met Bergen, Uitgeest en Castricum met de BUCH werkorganisatie.
- De gemeente Heiloo gaat bestuurlijk fuseren met een of meer omliggende gemeente(n).
- De gemeente Heiloo gaat zelfstandig verder.

De focus bij deze scenario's blijft beperkt tot de structuur. Om tot volwaardige scenario's te komen, vullen we deze aan met de cultuur en de kwaliteit van werken.

Scenario's: ontwerpen van volwaardige scenario's

Scenario

Een scenario is een mogelijk toekomstbeeld van het openbaar bestuur in Heiloo dat inzet is van bestuurlijke afweging.

Een dergelijk scenario is te zien als een ontwikkelperspectief. Het is een toekomstbeeld waar je zelf deelgenoot van bent en waar je zelf aan moet werken om dit te realiseren. Een scenario is geen alternatief die je als consument kan kiezen met de garantie dat je waar voor je geld krijgt.

Verkenning van scenario's

De gemeenteraad wil een verkenning van een drietal mogelijke toekomstige scenario's:

- De gemeente Heiloo blijft samenwerken met Bergen, Uitgeest en Castricum met de BUCH werkorganisatie.
- De gemeente Heiloo gaat bestuurlijk fuseren met een of meer omliggende gemeente(n).
- De gemeente Heiloo gaat zelfstandig verder.

Een volwaardig scenario omvat drie componenten

De focus bij deze scenario's blijft beperkt tot de structuur. Een structuur alleen zorgt niet voor bestuurskracht. Om tot volwaardige scenario's te komen, vullen we deze aan:

- De cultuur: gezamenlijke waarden vertaald in een gemeenteprofiel en een bestuursprofiel.
- De structuur: herindeling, ambtelijke fusie of zelfstandige gemeente. Het gaat dan in feite over de schaal van de bestuurlijke organisatie en de keuze voor een gelijke of ongelijke schaal tussen de bestuurlijke en de ambtelijke organisatie'.
- De kwaliteit van werken. Bestuurskracht staat of valt hiermee.

Een voorbeeld van een beperkte scenarioverkenning

Kees en Annemieke oriënteren zich op hun toekomstige woonhuis en woonomgeving. Wat zij in ieder geval belangrijk vinden is een energiezuinig huis met veel licht en grote ramen. Zij vragen een adviseur om bijstand.

Deze adviseur presenteert aan hun drie toekomstscenario's. Deze gaan over de fundering van het huis. Kees en Annemieke reageren verbaasd. Zij begrijpen dat een degelijke fundering nodig is. Ze begrijpen echter niet hoe het type fundering samenhangt met de eisen die zij aan hun woning stellen. Ze weten wél dat als je een fundering hebt aangebracht hun droomhuis niet vanzelf ontstaat. Ze weten ook dat een fundering nog niets zegt hoe het huis eruit ziet.

Een volwaardig scenario



Scenario's: invulling van de component Cultuur met een gemeenteprofiel

Samen met de werkgroep uit de gemeenteraad, hebben we de cultuur ingevuld met een gemeenteprofiel en een bestuursprofiel.

De identiteit van Heiloo

- ✓ Het kleinschalige en dorpse karakter.
- ✓ De gemoedelijke, gezellige en rustige sfeer.
- ✓ De mensen kennen elkaar en willen elkaar ook graag ontmoeten. Dit zien we in de openbare ruimte en door grote deelname aan lokale voorzieningen.



Een welvarende gemeente (brede welvaart)

- ✓ De kwaliteit van leven in Heiloo is hoog.
- ✓ Florerende lokale voorzieningen (voor sport, cultuur en /of ontmoeting).
- ✓ Een groene en veilige leefomgeving.
- ✓ Gelukkige, gezonde en maatschappelijk betrokken inwoners.

Een krachtige samenleving ('Civil Society')

Samen bijdragen aan een welvarende en gezellige gemeente

- ✓ Mensen zijn maatschappelijk betrokken, kijken naar elkaar om en helpen elkaar: gemeenschapszin en zelfredzaamheid.
- ✓ "Samen maken we Heiloo": bijdragen aan de samenleving is van waarde. We doen dit zelfstandig en dus ook op eigen initiatief (in welke bestuurlijke structuur dan ook).
- ✓ Veel daadkrachtige bewoners en ondernemers die zich vrijwillig inzetten voor de lokale samenleving: in tijd, persoonlijke inzet en met financiële middelen.
- ✓ Met elkaar 'als vrienden van Heiloo' hebben we een hoog ambitieniveau in het gezamenlijk realiseren van de maatschappelijke opgaven.

Scenario's: invulling van de component Cultuur met een bestuursprofiel

Samen met de werkgroep uit de gemeenteraad, hebben we de cultuur ingevuld met een gemeenteprofiel en een bestuursprofiel.

Resultaatgericht en verantwoordelijk bestuur in dienst van de samenleving

- ✓ We tonen als raad en college eigenaarschap met hetzelfde hogere doel: bijdragen aan de samenleving. We doen dit met bezieling en persoonlijke betrokkenheid
- ✓ We handelen slagvaardig en doortastend en we tonen doorzettingsvermogen als dat moet.
- ✓ Opdrachten richting college en ambtelijke organisatie bevatten duidelijke resultaten.
- ✓ Snelle doorlooptijden
- ✓ We boeken resultaten en laten deze zien: successen delen en uitdragen.

Geen uitstelgedrag

Constructieve samenwerking en goede omgangsvormen

- ✓ We tonen respect naar elkaar en we zijn eensgezindheid als het erop aan komt: dan vinden we met elkaar een modus.
- ✓ We gaan 'normaal' met elkaar om.
- ✓ We koesteren de inzet en daadkracht van maatschappelijke initiatiefnemers en vrijwilligers ('de vrienden van Heiloo!'). We bouwen (daarom) aan duurzame bestuurlijke en maatschappelijke relaties vanuit het motto 'Samen maken we Heiloo'.

Geen vechtcultuur, waarbij we op de persoon spelen; geen onderling wantrouwen (raad, college en samenleving)

Benaderbaar en mensgericht bestuur

- ✓ We zijn laagdrempelig: raadleden/fracties en collegeleden zijn benaderbaar voor mensen: bewoners, ondernemers en verenigingen weten de weg te vinden en we zien veel insprekers.
- ✓ We hebben oog voor het welzijn van mensen: balans tussen menselijke maat en juridische maat
- ✓ We besturen op basis van lokale kennis en relaties.



Open en transparant bestuur

- ✓ We bieden zicht op relevante alternatieven voor onze eigen besluitvorming en richting de samenleving.
- ✓ We noemen de argumenten waarom bepaalde alternatieven afvallen.
- ✓ Als zaken niet goed gaan, zeggen we dat gewoon. We geven snel en een volledig antwoord op kritische vragen.
- ✓ We dragen verantwoordelijkheid voor ons handelen en leggen het hoe en waarom uit.

Bestuurlijke stabiliteit en continuïteit

- ✓ We handelen als bestuur doordacht, voorspelbaar en consequent en bieden daarmee handelingsperspectief voor de samenleving (en voor elkaar).
- ✓ We hebben grip en controle: op de zaak, het proces en de financiën.

Niet: overvallen worden; veel wisselingen van ambtenaren die naar bestuur en samenleving het gezicht van belangrijke opgaven/projecten vormen.

Professioneel bestuur

- ✓ Als raad (coalitie én oppositie) en college werken we samen op basis van een gezamenlijke kwaliteit van werken – die los staat van de politieke inhoud. Dit betekent bijvoorbeeld dat onvoldragen voorstellen teruggaan naar de tekentafel.
- ✓ We zijn een zelfkritisch bestuur.
- ✓ We spreken elkaar aan als iets niet goed is.
- ✓ We stellen hoge eisen aan onszelf als bestuur: 'de basis is minimaal op orde en we gaan niet voor een vijfje'

Scenario's: invulling van de component Structuur

De structuur gaat vooral over de schaal

Herindeling, ambtelijke fusie en zelfstandige gemeente zijn alternatieven voor de structuur van de toekomstige bestuurlijke organisatie. Kijk je preciezer maar de verschillen tussen deze drie alternatieven, dan gaat het in wezen over twee zaken:

- De schaal: herindeling versus zelfstandige gemeente.
- Een gelijke of ongelijke schaal tussen de bestuurlijke en de ambtelijke organisatie: herindeling en zelfstandige gemeente versus ambtelijke fusie.

Als je van daaruit doorredeneert, dan kom je wat betreft de structuur van de toekomstige scenario's tot een aantal alternatieven.

	Alternatieven voor de invulling van de Structuur van de toekomstige scenario's	Schaal bestuurlijke organisatie	Schaal ambtelijke organisatie
A1	Huidige situatie: ambtelijke fusie BUCH	Klein	Groot
A2	Ambtelijke fusie met een of twee van de huidige BUCH-partners	Klein	Middelgroot
B1	Herindeling met bestaande bestuurlijke partners in de BUCH-samenwerking / met qua omvang vergelijkbare partners	Groot	Groot
B2	Herindeling met een of twee van de bestaande bestuurlijke partners / met qua omvang vergelijkbare partners	Middelgroot	Middelgroot
C	Zelfstandige gemeente met een eigen organisatie	Klein	Klein

Grote schaal: > 100.000 inwoners; Middelgrote schaal: 40.000 tot 100.00 inwoners: Kleine schaal: < 40.000 inwoners

Scenario's: invulling van de component Kwaliteit van werken

De gewenste toekomstige bestuurlijke en professionele werkwijze vormt een vast onderdeel van ieder scenario.
We hebben deze weergegeven in onderstaand kwaliteitsbeeld. Zie voor een verdere uitwerking Bijlage 1.

Sturen op het realiseren van maatschappelijke effecten

- ✓ Goed zicht op de opgave en de realisatie daarvan (doelbereiking – ongeacht oorzaak)
- ✓ Goede en actuele informatiepositie (huidige situatie als actuele doelrealisatie)
- ✓ Sturen op realiseerbare opgaven/doelen; op de dan benodigde middelen; en op feitelijke realisatie

Formeren van de benodigde samenwerking

- ✓ Goed zicht op het eigen aandeel in verhouding tot het aandeel van andere partijen
- ✓ Het formeren van een vitale coalitie aan partijen om de opgave te kunnen realiseren
- ✓ Het organiseren/meehelpen dat alle partijen een passende bijdrage leveren om de opgave te realiseren
- ✓ 'Permanente' kritische toets: 'resultaten van samenwerking zijn eigen inzet waard'

Wijze en effectieve aanpak

- ✓ Goede kennispositie: overzicht over kritische factoren voor realisatie (oorzaken, kansen en barrières)
- ✓ Aanpak en maatregelen sluiten aan bij de deze kritische factoren voor realisatie
- ✓ Voldoende inzet en uitvoering
- ✓ De aanpak werkt – en draagt bij aan de opgave

Eigen inzet en bijdrage vanuit de gemeente passend bij het eigen aandeel in de samenwerking

- ✓ Leveren van de bijdrage zoals afgesproken met de samenwerkingspartners
- ✓ Voldoende duurzame inzet / betrouwbare partner
- ✓ Passende bestuurlijke rol en goede invulling van deze rol

Kwaliteitsbeeld

Gewenste toekomstige bestuurlijke en professionele werkwijze

Politiek-bestuurlijk leiding nemen: duidelijkheid en daadkracht

- ✓ Relevante politiek-bestuurlijke keuzevraagstukken zichtbaar maken
- ✓ Krachten bundelen: individuele wijsheid (raadsleden en bestuurders) benutten en bundelen in collectieve wijsheid (gemeentebestuur)
- ✓ Op een zorgvuldige en democratische wijze keuzes maken: duidelijkheid en houvast bieden
- ✓ Hieraan gevolg geven: daadkracht

Sturen op optimale realisatie van meerdere opgaven tegelijkertijd

- ✓ Overzicht over meerdere opgaven en het (beoogde) resultaat van de gezamenlijke opgaven
- ✓ Goed zicht op de samenhang waar zij elkaar positief of negatief kunnen beïnvloeden
- ✓ Zichtbaar maken van politiek- bestuurlijke keuzevraagstukken
- ✓ Het tijdig maken van strategische keuzes: het beslechten van deze keuzevraagstukken

Sturen op en werken aan duurzame democratische samenwerking

- ✓ Participatie ingebed in een bestuurlijke en professionele werkwijze
- ✓ Politieke keuzevraagstukken/ belangenafwegingen zijn expliciet inzet van participatie/samenwerking
- ✓ Een sterk netwerk van samenwerking (maatschappelijk en regionaal) is een waarde

Sturen op kwaliteit

- ✓ Gezamenlijke kwaliteitsbeelden (inclusief minimumnorm) – ook in een politieke context
- ✓ Waar nodig politiek-bestuurlijke keuzes maken: welk ambitieniveau aan kwaliteit (vanaf het minimum)
- ✓ Doen wat nodig is en samenwerken om de gewenste kwaliteit te realiseren

Scenario's: Afwegingskader en handreiking

Het onderstaande afwegingskader is behulpzaam bij de beoordeling van de scenario's. Tegelijkertijd biedt het een handreiking om zelf actief toe te werken naar het realiseren van het gewenste scenario.

Beoordelingscriteria:
Wat vinden we van waarde?

Gewenste resultaten

- ✓ Realisatie van de gestelde maatschappelijke opgaven (inclusief het gewenste gemeenteprofiel)
- ✓ De daarvoor benodigde middelen zijn beschikbaar en de inzet hiervan is doelmatig
- ✓ Autonomie: zeggenschap die ertoe doet om zelf voldoende te kunnen bijdragen aan het realiseren van de gestelde opgaven
- ✓ ...

Scenario
Mogelijk toekomstbeeld van het openbaar bestuur in Heiloo die inzet is van bestuurlijke afweging



Beoordelingscriterium
Haalbaarheid van het scenario

Passende partners voor het gewenste scenario

- ✓ Vergelijkbaar beeld gemeenteprofiel en bestuursprofiel
- ✓ Besef van de nut en noodzaak van een forse kwaliteitsslag in de bestuurlijke en professionele werkwijze
- ✓ Begrip van wat deze kwaliteitsslag inhoudt
- ✓ Bereidheid om daarop te investeren: persoonlijke ontwikkeling (tijd en moeite) en financiële investering

Scenario's: Toelichting afwegingskader en Advies

Gewenste resultaten

In het afwegingskader zijn de doelen en waarden waarop je inzet leidend.

Het kunnen **realiseren van de gestelde maatschappelijke opgaven** vormt het bestaansrecht voor een bestuur. Deze opgaven drukken uit wat we van grote waarde vinden en wat we onze samenleving toewensen. Het toekomstig gewenste gemeenteprofiel vormt in feite ook een maatschappelijke opgave, waarbij het erom gaat deze te realiseren, te behouden en/of te borgen.

Het beschikbaar zijn van de benodigde middelen vormt een voorwaarde om de gestelde maatschappelijke opgaven te kunnen realiseren. Nadrukkelijk gaat het hier niet alleen om de kosten of zo laag mogelijke kosten. Een optie is ook om deze middelen te vergroten door krachten te bundelen met maatschappelijke en bestuurlijke partners. Het gaat bij dit beoordelingscriterium om maatschappelijk rendement en om een **doelmatige** en dus spaarzame inzet van middelen. Het beschikbaar zijn van de benodigde middelen is eveneens te zien als een resultaat dat mede het gevolg is van eigen handelen.

Een belangrijke waarde is **autonomie.** Twee trefwoorden zijn dan van belang, namelijk 'zeggenschap' en 'invloed'. Autonomie is van geen of van betrekkelijke waarde waar er sprake is van zeggenschap over loze invloedspogingen, of zeggenschap over bijzaken.
Hier gaat het erom dat je voldoende zeggenschap hebt over de 'bepalende én beïnvloedbare factoren' om de gestelde opgaven te kunnen realiseren. Kortom, zeggenschap die ertoe doet om zelf voldoende te kunnen bijdragen.

Bestuursprofiel: waarde en hulpmiddel

Het bestuursprofiel vormt een onderdeel van de gewenste cultuur. Deze omvat een aantal uitgangspunten die elk op zich een waarde op zich vormen. Denk aan een 'benaderbaar en mensgericht bestuur' of 'constructieve samenwerking en goede omgangsvormen'.
Tegelijkertijd is dit bestuursprofiel ook een hulpmiddel. We spreken daarom over 'De gewaardeerde wijze waarop we als bestuur de maatschappelijke opgaven willen realiseren'.

Kwaliteit van werken: bestuurlijke en professionele werkwijze

Het kwaliteitsbeeld voor de toekomstige bestuurlijke en professionele werkwijze is een noodzakelijke voorwaarde én hulpmiddel om de beoogde resultaten te kunnen realiseren. Dit kwaliteitsbeeld biedt ook de de handvatten hoe invulling te geven aan het gewenste bestuursprofiel. In Bijlage 1 werken we deze gewenste kwaliteit van werken verder uit in een handreiking met een aantal essentiële werkwijzen.

De rol van structuur in het afwegingskader

Een structuur voor de toekomstige bestuurlijke organisatie is een noodzakelijk fundament. De structuur krijgt pas betekenis in combinatie met de cultuur en de kwaliteit van werken. Het afwegingskader maakt duidelijk dat een algemene mechanische beoordeling van een 'kale structuur' niet zinvol is. Een structuur alleen zorgt niet voor bestuurskracht en het geïsoleerd vergelijken van de kosten van verschillende structuren is onzin. Als je dat al doet leidt dit tot schijnverbanden. Daarbij komt dat het niet alleen gaat om kosten en dat deze vanuit een bedrijfsmatige of financiële bril ook tegenover de opbrengsten geplaatst moeten worden (in termen van de realisatie van opgaven en samenwerkingskracht). Zie ook hiervoor.
De schaalgrootte gaat over middelenbundeling. Maar er zijn meer wegen. De kwaliteit van werken maakt dit ook mogelijk waar het lukt om dwars door organisatiegrenzen samen te werken.

Scenario's: Toelichting afwegingskader en Advies

Met de werkwijze inspelen op inherente nadelen van een structuur

Voor elke toekomstige structuur geldt dat deze eigen kenmerken of zo men wil inherente voor- en nadelen heeft. Het is zaak deze te onderkennen en bij keuze of afweging daarvan rekening te houden met benodigde aanvulling in de manier van werken.

Zelfstandige gemeente
Een relatief kleine schaal en minder bundeling van middelen.

Aanvullingen op de werkwijze:

- Het formeren van regionale teams voor gezamenlijke opgaven via organisch georganiseerde netwerksamenwerking. Zwaar inzetten op dagelijks samenwerken (niet alleen vergaderen) dwars door organisatiegrenzen heen.
- Zwaar inzetten op samenwerkings- en realisatiekracht vanuit de samenleving (inclusief financiën/publiek-private financiering).
- Duurzame inzet van hooggekwalificeerde frontlijnprofessionals. Kwaliteit boven kwantiteit. Dit mogelijk maken door het bieden van en zeer aantrekkelijke werk- en woonomgeving, sterke positie en waardering/beloning.
- Bestuurders in positie brengen om naast sturen en besluiten ook de 'meewerkkracht' goed te benutten of te vergroten, onder meer bij het formeren van concrete opgaven en het smeden van samenwerking. Dit positioneren betekent ook dat bestuurders dit kunnen doen met voldoende afstand waarbij zij boven alle belangen/partijen staan.

NB deze punten helpen om in te spelen op de nadelen van een kleinere schaal, maar kunnen ook bij de andere twee structuren worden ingezet.

Herindeling
Grotere schaal met bundeling van middelen, maar grotere afstand.

Aanvullingen op de werkwijze:

- Extra werk maken van gebiedsgericht werken en het formeren van opgaveteams rond concrete gebiedsopgaven en opgaven rond concrete doelgroepen.
- Hiertoe ook zwaar inzetten op duurzame inzet van 'omgevingsmanagers' en dus actief inzetten op voorkomen van een hoog verloop.

Voortzetten ambtelijke fusie
Complexe structuur, bundeling van middelen, bestuurlijke verdeelkwesties over tijd en aandacht vanuit de organisatie

Aanvullingen op de werkwijze bovenop wat ook voor herindeling geldt:

- Investering in expertise ten behoeve van de extra uitdagingen die een fusieorganisatie met zich meebrengt. Het gaat dan onder meer over kunnen bedienen van meerdere opdrachtgevers. Zie deel 2 onder bestuurlijke voorwaarde E 'Organisatie en professionele werkwijze'.
- Versterken van onderlinge regionale samenwerking tussen de BUCH partners ten behoeve van gezamenlijke opgaven: denk aan spreiding/delen van voorzieningen, gezamenlijke gebiedsopgaven, gezamenlijke aanpak vergelijkbare doelgroepen.
- Extra inzet voor afstemming en coördinatie - zonder te vervallen in veel overleg en vergaderen.

Scenario's: Toelichting afwegingskader en Advies

Haalbaarheid is het cruciale criterium

In het afwegingskader is haalbaarheid het cruciale criterium.
Voor alle scenario's is haalbaarheid ervan afhankelijk van meerdere factoren:

- Eigen bereidheid om te investeren in de kwaliteit van werken, inclusief de bereidheid extra inzet te plegen voor inherente nadelen.
- Eigen kunde en zelfvertrouwen dat dit lukt.
- Goede en eendrachtige samenwerking binnen het gemeentebestuur van Heiloo (raad en college) en het nemen van regie op de omgevingsverkenning voor het vinden van passende partners.
- Het vinden van passende partners voor het gewenste scenario.

Een passende partner:

- heeft een vergelijkbaar beeld van het gemeenteprofiel en het bestuursprofiel;
- beseft de de nut en noodzaak van een forse kwaliteitsslag in de bestuurlijke en professionele werkwijze;
- begrijpt en doorgrondt wat deze deze kwaliteitsslag inhoudt;
- is bereid om daarop te investeren: persoonlijke ontwikkeling (tijd en moeite) en financiële investering.

De drie alternatieven wat betreft structuur zijn in principe alle drie mogelijk onder de voorwaarde dat de benodigde kwaliteit van werken wordt gerealiseerd. Als je in het algemeen vanuit het criterium van haalbaarheid kijkt, dan zie je wel een verschil in termen van ontwikkelopgave. Continueren van de ambtelijke fusie vraagt een dubbele kwaliteitsslag: de benodigde algemene groei in kwaliteit, maar ook het leren hoe met de bijzondere uitdagingen van een fusieorganisatie om te gaan.
Een zelfstandige gemeente vraagt een regionale kwaliteitsslag in grenzeloos samenwerken (organisch samenwerken dwars door organisatiegrenzen heen).

Scenario's: Toelichting afwegingskader en Advies

Advies te volgen processtappen

Bepaal gezamenlijke koers, zet een stip op de horizon en biedt daarmee duidelijkheid en houvast. Doe dit aan de hand van het vastzetten van kwaliteitsbeeld voor de bestuurlijke en professionele werkwijze en het gemeente- en bestuursprofiel.

Werk daarna tegelijkertijd langs twee sporen: een ontwikkeltraject en een omgevingsverkenning.

- Werk aan een gezamenlijk leer-werkprogramma voor de raad, college en ambtelijke organisatie. Maak dit concreet aan de hand door te werken aan een of meer voorliggende opgaven. Werk tegelijkertijd aan 'teamgeest' en krachtige onderlinge samenwerking.
- Dit gezamenlijk programma biedt naar de medewerkers van de ambtelijke organisatie zicht op een toekomstige fijne en professionele werkomgeving. Het gezamenlijk investeren daarin geeft vertrouwen.

Los van welk scenario ook, investeer fors in de toekomstige bestuurlijke en professionele werkwijze.

Verken wat passende partners zijn. Dit kunnen huidige partners zijn maar ook breder. In ieder geval partners die ook nut en noodzaak inzien van een kwaliteitsslag, het kwaliteitsbeeld als stip op de horizon omarmen en hierin willen investeren. Werk met deze partners samen aan het leer-werkprogramma.

Kiezen van een passende schaal/structuur is een sluitstuk. Gebruik het afwegingskader daartoe als hulpmiddel en heb oog voor de bijzondere uitdagingen die iedere schaal/structuur met zich meebrengt.



Woord vooraf en verantwoording

De algehele beoordeling van de bestuurskracht van gemeente Heiloo is onvoldoende.

We tekenen hierbij aan dat we deze beoordeling hebben opgesteld op basis van een 'streng normenkader'. Dit normenkader gaat uit van een noodzakelijke groei in bestuurskracht.

Deze groei is allereest nodig vanwege de toekomstige opgaven waar de gemeente Heiloo voor staat: zware en zwaarder worden opgaven op het terrein van onder meer het sociaal domein, wonen, mobiliteit/verkeer, energie en duurzaamheid, gezonde en fijne woon- en leefomgeving (inclusief natuur en milieu) – met verzwarende omstandigheden, zoals de vergrijzing, schaarse ruimte en schaarse middelen.

De groei aan bestuurskracht is bovendien nodig gegeven de algehele tendens in bestuurlijk Nederland dat het steeds meer vraagt/moeilijker wordt om de maatschappelijke opgaven te realiseren. De bestuurskracht van geheel bestuurlijk Nederland staat onder druk en op heel veel dossiers zie je eerder stagnatie of achteruitgang dan voortuitgang. Gemeente Heiloo maakt hier ook onderdeel vanuit.

Mede ook in dit licht moet de kritische beoordeling van de bestuurskracht van gemeente Heiloo worden bezien: met het door ons aangehouden normenkader scoort het merendeel van de gemeenten in Nederland een onvoldoende. Het beeld kan dan opkomen dat het 'nog wel meevalt'. We willen dit beeld onmiddellijk wegnemen: de samenleving mag en moet meer kunnen verwachten. Zie ook hierna de verantwoording van ons normenkader.

Dit is ook exact het signaal dat hoegenaamd alle sleutelpersonen uit de Heilooër samenleving aan ons meegeven: we moeten en kunnen er samen meer van maken.

Anders geformuleerd, we moeten samen krachtig vorm geven aan de benodigde groei in bestuurlijke kwaliteit en ondersteuning van de ambtelijke organisatie.

De toekomstoriëntatie door de gemeenteraad op de bestuurlijke organisatie van gemeente Heiloo biedt een belangrijk moment. Met deze strenge beoordeling willen we bijdragen aan een zo duidelijk mogelijk signaal om dit moment van toekomstoriëntatie zo goed mogelijk te benutten: lering trekken voor de toekomstige bestuurskracht om vervolgens eendrachtig de toekomst naar de hand te zetten.

We hebben onze beoordeling van de invulling van de bestuurlijke voorwaarden bewust in algemene (maar wat ons betreft niet mis te verstane) termen geformuleerd. Het gaat er nu niet om naar elkaar te wijzen en ter verantwoording te roepen. Dit algehele oordeel is gebaseerd op precies onderzoek naar een behoorlijk aantal cases, intensieve analyse van schriftelijke stukken, gesprekken met inwoners die vaak al jarenlang actief zijn en samenwerken met de gemeente, alsmede gesprekken met partners in de regio. We hebben in dit traject ervaren dat de onderbouwing van onze boordeling aan de hand van casuïstiek ongemak oplevert die afbreuk doet aan het doel van dit traject. Dit ongemak ontstaat door de goede zorg dat lopende dossiers door dit traject niet worden gehinderd. Dit ongemak ontstaat ook waar het voor de betrokkenen (nog) lastig is om de scheidslijn tussen samenwerken aan proceskwaliteit en politiek bedrijven te maken. Indien gewenst of nodig kunnen we meer gedetailleerde onderbouwing mondeling en in een passende setting overbrengen.

Beoordelingskader bestuurskracht

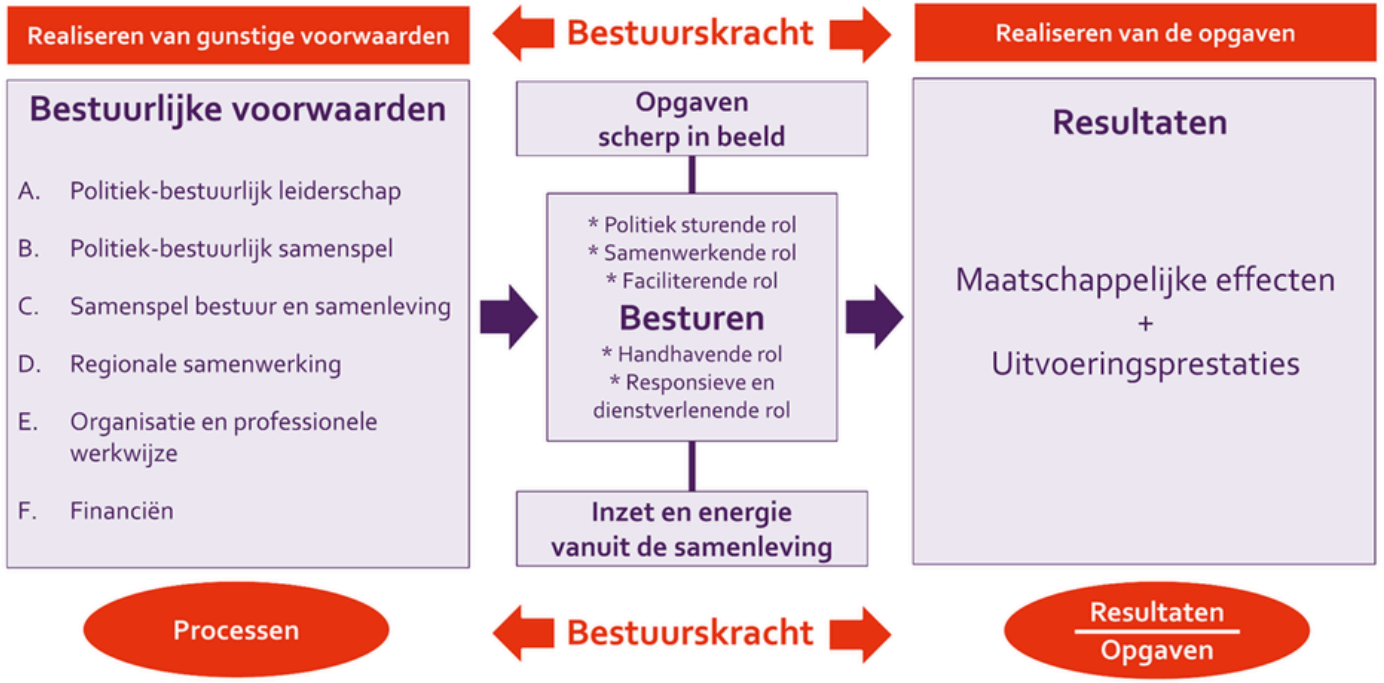
De beoordeling van de bestuurskracht van Heiloo baseren we op het onderstaande onderzoeksmodel. Om een inschatting te maken van de bestuurskracht van de gemeente is zicht op twee zaken nodig:

- **De feitelijke resultaten** die het gemeentebestuur realiseert in termen van maatschappelijke effecten van beleid en uitvoering en uitvoeringsprestaties. Ofwel: wat merkt de lokale samenleving feitelijk van beleid en dienstverlening door het gemeentebestuur, in hoeverre voldoet dit aan de ambities van het gemeentebestuur en de lokale samenleving?
- **De bestuurlijke processen** - als middel om deze resultaten te bereiken.

Voor het onderliggende normenkader van het onderstaande onderzoeksmodel verwijzen we naar drie publicaties van Igno Pröpper:

- Essay 'De bedoeling van de omgevingswet', in: Binnenlands Bestuur, week 15, 2024, pp. 22-25.
- Essay 'Transitie openbaar bestuur: herstel van gezag, vertrouwen en daadkracht, Hoe dan? Hoe kan het anders met behulp van Opgaven gestuurd werken, september 2024 (ISBN 978-90-833395-9-0
- Opgaven gestuurd werken, Handboek in drie delen, 2023 (ISBN 978-90-833-39[50-4] [51-1] [(52-8])

NB: Hoe wij in deze context wettelijke taken (medebewindstaken) meenemen lichten we verder toe in bijlage 2 van dit rapport.



Bestuurskracht: realiseren opgaven

Het is goed wonen en leven in Heiloo

De inwoners waarderen de kwaliteit van de woon- en leefomgeving. Het gaat dan om de fysieke leefomgeving, de beschikbare voorzieningen in de nabije omgeving, de relaties en contacten met de buurtbewoners en de aantrekkelijkheid van de buurt om er te wonen. Het overgrote deel van de inwoners geeft aan gelukkig te zijn: ruim 90 % en dit is constant over de afgelopen jaren. *Bron: burgerpeiling Waarstaatjegemeente.nl.*

De bijdrage van het gemeentebestuur

In de gesprekken met raadsleden, collegeleden en ambtenaren is het overheersende beeld dat het goed toeven is in Heiloo. Het is echter niet aantoonbaar dat het gemeentebestuur hieraan voldoende heeft bijgedragen. Dit is ook het dominante beeld als we spreken met sleutelpersonen in de samenleving. De gemeente is welvarend met welvarende én veel actieve inwoners.

Dit is het algehele beeld, op onderdelen zien we wel degelijk een positieve bijdrage van het gemeentebestuur. Dit in het bijzonder op het terrein van het sociaal domein, dienstverlening en verzorging van de openbare ruimte.

Geen scherp beeld van de maatschappelijke opgaven en van de bijdrage van de gemeente

Het gemeentebestuur heeft geen scherp beeld van de maatschappelijke opgaven. De bestuurlijke programmering (planning- en control stukken) bevatten geen scherpe doelen in termen van beoogde maatschappelijke effecten. Het is bovendien onduidelijk wat de bijdrage van het gemeentebestuur is én wat het gevolg is van andere factoren (samenlevingskracht, regio en algemene maatschappelijke ontwikkelingen). Dit maakt het ook moeilijk om de bestuurskracht te bepalen.

Hoge kwaliteit van leven en wonen is in de toekomst niet gegarandeerd

In een zelfevaluatie hebben we de realisatie van maatschappelijke opgaven uitgevraagd aan de hand van vijftien algemene maatschappelijke doelen. Aan deze zelfevaluatie hebben de raadsleden, de collegeleden en aantal ambtenaren meegedaan. De resultaten zijn opgenomen in de afbeelding op de volgende pagina.

De uitkomst hiervan laat een grote bandbreedte zien hoe de respondenten de realisatie per doel scoren. Dit sluit aan op het ontbreken van scherp beeld van de doelen waarop de gemeente stuurt en van de bijbehorende evaluatiecriteria. Tegelijkertijd zien we ook een aantal doelen die laag scoren.

We zien een verzwaring van toekomstige opgaven op het terrein van onder meer het sociaal domein, wonen, mobiliteit/verkeer, energie en duurzaamheid, gezonde en fijne woon- en leefomgeving (inclusief natuur en milieu) – met verzwarende omstandigheden, zoals de vergrijzing, schaarse ruimte en schaarse middelen. Het gaat hier in grote lijn om doelen waar de afgelopen jaren al behoorlijk op is ingezet, maar dit nog onvoldoende succesvol is. Een lichtpunt is het sociaal domein waarbij de afgelopen twee jaar vorderingen zijn gemaakt in het funderen van de samenwerking met sociale partners.

Het algehele beeld blijft dat de inspanningen van de gemeente onvoldoende succesvol zijn, maar ook dat er grote stappen gezet moeten worden waar vorderingen zijn gemaakt. Juist in het licht van toekomstige verzwaring van de opgaven geeft dit al met al zorgen voor de toekomst: zonder versterking van de bestuurskracht kan de hoge kwaliteit van wonen en leven in Heiloo niet gecontinueerd worden.

Bestuurskracht: realiseren opgaven



Afbeelding: Zelfevaluatie Realisatie maatschappelijke opgaven door raad, college en ambtenaren

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | A Politiek-bestuurlijk leiderschap

Besturen op basis van strategische visie met zicht op maatschappelijke effecten

Besturen vindt onvoldoende plaats op basis van een strategische visie met oog voor de langere termijn. Bij diverse onderwerpen blijft de focus beperkt tot korte termijn oplossingen We zien ook dat vanuit de omgeving het appèl aan het gemeentebestuur wordt gedaan om een visie voor de langere termijn te ontwikkelen – niet alleen om op langere termijn de voorliggende opgaven te realiseren, maar ook om met korte termijn maatregelen hierop voor te sorteren. Dit lukt onvoldoende.

De beleidskaders zijn onvoldoende scherp in het benoemen van de gewenste maatschappelijke effecten. Slechts in beperkte mate kan aan de hand van concrete evaluatiecriteria worden vastgesteld of de gestelde opgaven zijn gerealiseerd. Beleidskaders blijven vaak beperkt tot het uitspreken van wat wenselijk is. Wat het vraagt of kost om deze wensen te realiseren blijft dan onhelder. Het ontbreekt daarmee ook aan duidelijke prioriteitsstelling op basis van het vooraf te verwachten maatschappelijk rendement. Dit verhindert om een hanteerbaar aantal onderwerpen goed op te pakken en leidt tot te veel onderwerpen half oppakken.

Sturen aan de hand van politiek-bestuurlijke keuzevraagstukken

Hoewel in het format van raadsvoorstellen is opgenomen om alternatieven zichtbaar te maken, zien we dat politiek-bestuurlijke keuzevraagstukken onvoldoende expliciet op tafel komen en transparant worden afgewogen. We zien lange trajecten met veel onderzoek waarbij oog is voor een groot aantal verschillende aspecten en belangen.

Dat is goed. Maar waar alles met alles samenhangt en waar én/én niet altijd kan, is het vervolgens nodig hierin leiding te nemen en duidelijkheid te bieden door politieke knopen door te hakken. Het gaat dan bijvoorbeeld om samenhangende keuzes en piketpalen te slaan rond wonen en verkeer. Het gaat dan ook om relevante keuzes voor het in standhouden van voorzieningen op de lange én de korte termijn.

We zien dat het niet lukt om tot prioriteitsstelling te komen door politieke keuze op basis van het gewenste ambitieniveau in termen van doelbereiking, inclusief de daarmee gemoeide kosten. We zien daarentegen een vorm van pseudo-prioriteitsstelling in de vorm van abstracte speerpunten (zonder keuze in concrete handelings- of interventiescenario's). Deze speerpunten bieden eerder een samenvatting van alles wat belangrijk is, dan dat deze een aangrijpingspunt bieden voor het voor het maken van keuzes. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het geven van prioriteit aan thema's als 'Eenzaamheid, Gezondheid, Werk & Inkomen, Kunst & Cultuur, Sport en Bewegen, Wonen & Zorg, Opgroeien & Ontwikkelen en Veiligheid'. Onuitgesproken blijft welke punten zijn afgevallen als speerpunt.

Speerpunten zijn bovendien a-politiek geformuleerd en bieden daarmee ook geen kapstok voor het maken van politieke keuzes. Je kan niet kiezen tussen bijvoorbeeld opgroeien versus gezondheid, of eenzaamheid versus gezondheid.

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | A Politiek-bestuurlijk leiderschap

Sturen op basis van overzicht en samenhang

Gemeente Heiloo heeft een groot aantal opgaven, waarbij we ook zien dat de gemeente trekker of initiatiefnemer is voor opgaven die van regionale betekenis zijn (onder meer op het terrein van verkeer, wonen, sport- en cultuurvoorzieningen). Het ontbreekt aan een hanteerbaar overzicht van de concrete opgaven waar de gemeente voor staat en wat hun onderlinge samenhang is. Dit maakt het lastig om strategisch te sturen op 1) hoe het een het ander kan versterken; 2) wat in welke volgorde wordt opgepakt; en 3) het optimaliseren van het gezamenlijke maatschappelijke resultaat van deze opgaven.

Sleutelpersonen in de samenleving missen ook deze samenhangende aanpak. Zij zien een verkokerde aanpak en geven bijvoorbeeld aan dat cultuurvoorzieningen onvoldoende worden verbonden met maatschappelijk zorg.

Persoonlijke betrokkenheid bij Heiloo

We ervaren onder raadsleden en bestuurders grote betrokkenheid bij Heiloo en we zien een gezamenlijke basishouding en inzet om voor de samenleving van betekenis te zijn (politiek en bestuur zijn dienstbaar aan de samenleving). Dit horen we ook terug bij diverse actieve sleutelpersonen in de samenleving. We horen in een enkel geval dat dit niet zo wordt ervaren. Het overheersende signaal is wél dat deze positieve basishouding onvoldoende vervolg krijgt in daadkracht en transparantie in het procesverloop.

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | B Politiek-bestuurlijk samenspel

Constructieve verhoudingen in politieke context

De bestuurlijke verhoudingen en omgangsvormen zijn voldoende. Bij alle betrokkenen raad en college, coalitiefracties en oppositiefracties is de basishouding: we zijn er samen voor de samenleving. Constructieve in plaats van slopende politiek is doorgaans de toon.

Samenspel raad en college + bestuurlijk opdrachtgeverschap richting ambtelijke organisatie

De dominante werkwijze – in het samenspel tussen raad en college – laat zich als volgt omschrijven: Het college ontwikkelt in samenwerking met de ambtelijke organisatie een voorkeursalternatief. Vervolgens is de inzet om voor dit voorkeursalternatief steun te mobiliseren om dit 'door de raad te krijgen'. We zien dat deze werkwijze (zoals we die aantreffen in menig gemeente) niet bijdraagt aan bestuurskracht – juist waar het maken van belangenafwegingen nodig is én draagvlak in de samenleving voor de voorstellen cruciaal is. We zien dat deze werkwijze onvoldoende de kracht vanuit de gemeenteraad voedt en benut. De raad gaat mee met deze werkwijze. We zien dat individuele raadsleden of fracties de aandacht willen vestigen op het expliciet maken van politieke keuzevraagstukken en mogelijke alternatieven om de kwaliteit van afweging en besluitvorming te versterken. Dit krijgt echter geen gezamenlijk vervolg in de opstelling van de gehele raad richting het college en een kwalitatief sterker procesverloop.
Daarbij komt dat hier sprake is van een bijzondere situatie waarbij de raad en college van gemeente Heiloo 'worstelen' met het verkrijgen van goede ambtelijke ondersteuning. Juist in deze situatie is het al helemaal nodig om tot goed gezamenlijk politiek en bestuurlijk opdrachtgeverschap te komen. Met andere woorden, het verkrijgen van goede ambtelijke ondersteuning begint bij het goed richten en organiseren ervan.

Het gaat dan om gerichte opdrachtverlening en kaderstelling over zaken als:

- de politieke keuzevraagstukken die voorbereid moeten worden;
- de te onderzoeken alternatieven;
- kwaliteitskaders aan het proces en het product;
- aanduiding van de scope ten behoeve van de nodige samenhang tussen onderwerpen/opgaven.

Een van de actieve sleutelpersonen uit de samenleving verwoordt dit treffend: 'Je hoeft je toch als raad en college van Heiloo niet afhankelijk op te stellen van de ambtelijke organisatie, het is toch mogelijk om samen een viltstift te pakken en in hoofdlijnen een aantal scenario's of alternatieven te schetsen'.

Vanuit de ambtelijke organisatie krijgen we bovendien signalen dat het in enkele gevallen ook voorkomt dat alternatieven of kritische kanttekeningen in het ambtelijk advies niet opgenomen worden in het uiteindelijke raadsvoorstel.

Vergaderwerkwijze raad

We zien dat de werkwijze van de raad in combinatie met een volle raadsagenda niet bijdraagt aan de kwaliteit van het besluitvormingsproces. De beschikbare tijd/ruimte en de werkvormen zijn niet toereikend om:

- focus te ontwikkelen op de politieke keuzevraagstukken die ertoe doen;
- deze politiek-bestuurlijke keuzevraagstukken inzet te laten zijn van het gesprek met de samenleving;
- de onderlinge bespreking/debat toe te spitsen op deze politiek-bestuurlijke keuzevraagstukken.

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | C Samenspel bestuur en samenleving

Bestuurskracht vanuit de gemeenschap

De bestuurskracht van gemeente Heiloo is voor een belangrijk deel de bestuurskracht van de gemeenschap van Heiloo. We zien dat diverse voorzieningen overeind kunnen blijven dankzij particuliere initiatieven. We zien dat er veel vrijwilligers en veel actieve bewoners zijn die zich (ook duurzaam of meerjarig) inzetten voor de gemeenschap: bijdragen aan een fijn woon- en leefklimaat in Heiloo. In de gesprekken met diverse gesprekspartners ervaren we een constructieve houding. Zij hebben oog voor noodzakelijke belangenafwegingen en geven aan dat zij ook zelf moeite doen om tot oplossingen te komen waarbij rekening wordt gehouden met verschillende belangen.

Open houding/benaderbaar bestuur

Raadsleden en collegeleden hebben een open houding voor signalen uit de samenleving en ze zijn goed benaderbaar. Eensluidend beeld is ook dat het ontbreekt aan voldoende intensiteit en diepgang. Een welwillend oor 'en we nemen het mee' is onvoldoende. Volgens sleutelpersonen uit de samenleving ontbreekt het aan ruimte om met elkaar te puzzelen hoe om te gaan met wensen en belangenafwegingen. Dit levert volgens hen onnodige weerstand op. Het ontbreekt volgens hen aan opvolging, daadkracht en besluitvaardigheid.

Ondanks de open basishouding, schort het nog regelmatig aan voldoende en tijdelijke communicatie. De gesprekspartners geven ook aan dat het proces niet altijd even transparant is: hoe gaat het verder, wanneer zijn we weer in beeld en welke rol kunnen we dan spelen? Welk besluit wordt er genomen, hoe is de afweging gegaan?

Maatschappelijke partners krijgen regelmatig te horen dat de gemeente zich beperkt tot een faciliterende rol. Het beeld is dat deze faciliterende rol nog onvoldoende wordt ingevuld – met op zijn minst heldere procesregie. Zij ervaren deze faciliterende rol nu vooral als een façade voor onmacht.

Maatschappelijke partners missen stabiele en duurzame samenwerking met de gemeente:

- **Zekerheid:** de gemeente biedt geen zekerheid, bijvoorbeeld in de vorm van huur-, samenwerkings- of exploitatie overeenkomsten en regelmatige evaluatie van de samenwerking.
- **Ambtelijke continuïteit:** de ambtelijke organisatie is niet stabiel en is afhankelijk van wisselende externe krachten dat het opbouwen van duurzame (netwerk)relaties in de weg staat en voortdurend inspanning vraag voor goede informatieoverdracht.
- **Langetermijnvisie:** het ontbreekt aan een lange termijn visie op de voorzieningen in brede zin: de toekomst van een voorziening, het onderhoud en de exploitatie.
- **Betere aansturing:** de besluitvorming verloopt stroperig, het is voortdurend aandringen tot actie.

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | C Samenspel bestuur en samenleving

Benutten van de bestuurskracht uit de samenleving

Het sociale kapitaal van gemeente Heiloo is groot. Het bestuur weet dit nog onvoldoende te benutten. Het bouwen aan samenwerking is geen dagelijks richtpunt, noch tweede natuur. We bedoelen daarmee het opbouwen en onderhouden van duurzame, constructieve en betrouwbare samenwerkrelaties met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere overheden.

We zien te weinig:

- Interactieve bijeenkomsten verbinden met het opbouwen van sociale relaties en het organiseren van samenwerking in plaats van vooral ophalen van informatie over wensen en ongemakken.
- Het voeren van gebieds- of omgevingsregie door bekende en wat langer meegaande personen die op een goede manier inhuur en andere tijdelijke ondersteuning ‘inhoudelijk en sociaal’ inbedden.
- Het organiseren van samenwerking om met maatschappelijke organisaties/vrijwilligers tot duurzame gezonde exploitatie van maatschappelijke voorzieningen te komen.
- Het meehelpen van organiseren van onderlinge samenwerking tussen maatschappelijke organisaties/vrijwilligers.
- Duurzame samenwerking met private partijen die meerjarig willen mee-investeren waarbij deze niet worden behandeld als een tijdelijke uitwisselbare leverancier (en waarbij dit op een integere manier en zonder staatssteun gebeurt).

De afgelopen twee jaar zijn daarbij wel positieve ontwikkelingen te zien in het sociaal domein. Daar wordt nadrukkelijk geïnvesteerd in de opbouw van een netwerk van sociale partners (de sociale basis) en samenwerking met en tussen deze partners rond lokale opgaven.

Participatie met de samenleving

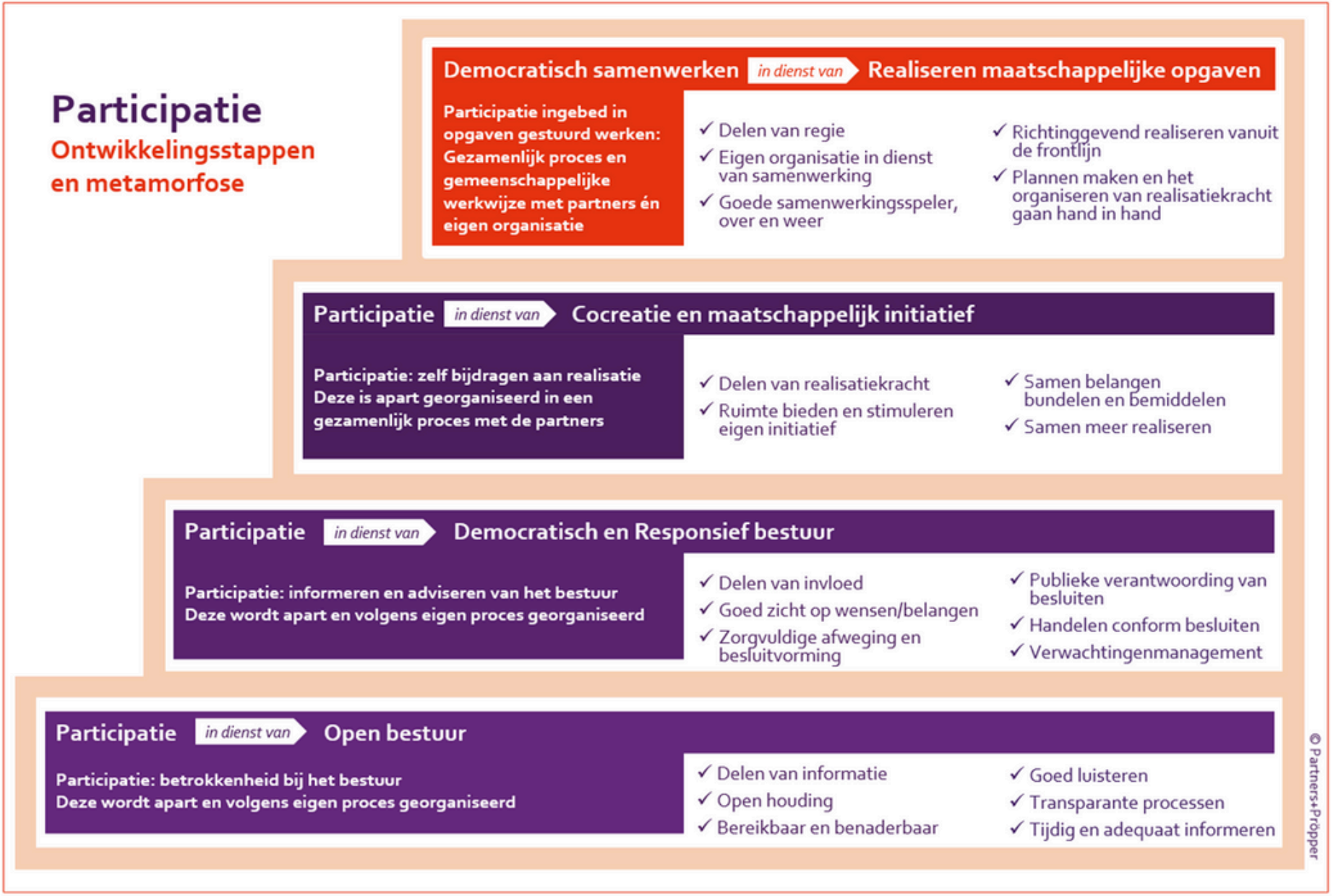
Gemeente Heiloo heeft participatie hoog in het vaandel. Net als bij veel andere gemeenten al decennialang het geval is, zien we ook dat gemeente Heiloo worstelt hoe hiermee goed om te gaan.

In de afbeelding op de volgende pagina hebben we een kwaliteitskader voor participatie opgenomen. Dit is opgebouwd uit een aantal ontwikkelingsstappen die invulling geven aan diverse ‘kwaliteitsimpulsen’ zoals die vanaf de jaren zestig van de vorige eeuw tot de recente jaren zijn opgekomen. De eerste trede is ‘Participatie in dienst van open bestuur’ en de bovenste trede is ‘Democratisch samenwerken in dienst van het realiseren van maatschappelijke opgaven’. Tussenliggende treden zijn ‘Participatie in dienst van democratisch en responsief bestuur’ en ‘Participatie in dienst van cocreatie en maatschappelijk initiatief’.

De overgang van de eerste drie treden naar de laatste vormt een belangrijk kantelpunt: Is of blijft participatie iets wat je erbij of ernaast doet, of is participatie volledig ingebed is in een werkwijze om met elkaar democratisch samen te werken om de gezamenlijke maatschappelijke opgaven te realiseren? We spreken daarom over een metamorfose van participatie.

Dit kwaliteitskader is ontleend aan: Igno Pröpper, De aanpak van Interactief beleid, Elke situatie is anders, derde herziene druk 2023 (eerste druk 1999); en Igno Pröpper, Opgaven gestuurd werken, handboek in drie delen, 2023.

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | C Samenspel bestuur en samenleving



Afbeelding: Kwaliteitskader voor de beoordeling van participatie

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | C Samenspel bestuur en samenleving

Participatie met de samenleving (vervolg)

Aan de hand van dit kwaliteitskader zien we in grote lijnen het volgende:

- Participatie staat vooral in het teken van het ophalen van wensen en bezwaren.
- Het gemeentebestuur biedt beperkte transparantie in afweging en proces.
- Participatie is onvoldoende/niet gericht op:
  - > Het betrekken van de samenleving op politieke keuzevraagstukken.
  - > Het organiseren van realisatiekracht.
  - > Het bouwen aan relaties en structureel samenwerkingsnetwerk.
  - > Het deelgenoot maken van een gezamenlijke belangenafweging vanuit de basishouding: we zijn er voor elkaar en we hebben oog voor wat we voor en met elkaar moeten realiseren.



Bestuurskracht: invullen voorwaarden | D Regionale samenwerking

Ambities en opgaven met regionale betekenis

Gemeente Heiloo steekt zijn nek uit en participeert of fungeert als trekker bij belangrijke dossiers op het terrein van onder meer wonen, verkeer en voorzieningen. Het gaat dan niet alleen om invulling te geven aan de eigen lokale opgaven. Het gaat ook om opgaven met regionale betekenis waarbij de gemeente inspeelt op het beleid of direct verzoek van provincie of rijksoverheid.

Op een aantal belangrijke dossiers resulteert deze samenwerking nog niet in de gewenste resultaten. Hiervoor komen verschillende verklaringen naar voren. Samenwerkingspartners geven aan de ene kant aan dat deze regionale opgaven ‘een maatje te groot’ zijn voor Heiloo. Tegelijkertijd zien we ook dat de regionale partners onvoldoende gezamenlijk de benodigde slagkracht organiseren (zowel bestuurlijk als ambtelijk). Er worden geen gezamenlijke regionale teams geformeerd die in de grote regionale opgaven in samenhang oppakken.

Regionale samenwerking onderling tussen de ‘BUCH-gemeenten’

Rond maatschappelijke voorzieningen, maar ook rond andere dossiers zien we onvoldoende regionale samenwerking tussen de vier BUCH gemeenten. Het samenwerken ten behoeve van een gezamenlijke organisatie, krijgt maar beperkte doorwerking naar andere terreinen Rond voorzieningen is het bijvoorbeeld denkbaar om een regionale verdeling te maken om zodoende bij gegeven middelen tot een hoger voorzieningenniveau te komen, dan ieder voor zich.

Deze beperkte regionale samenwerking tussen de vier BUCH-gemeenten werkt ook door op ambtelijke organisatie.

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | E Organisatie en professionele werkwijze

Gedreven individuele professionals

Op voorhand willen we meegeven dat onze beoordeling zich richt op de gehele organisatie en niet op individuele professionals. In de gesprekken met de ambtenaren (medewerkers bij diverse dossiers en beleidsvelden en leden van het managementteam) zien we gedreven professionals met constructieve en rake kritische analyses over de huidige bestuurskracht. In de gesprekken met sleutelpersonen uit de samenleving en andere samenwerkingspartners krijgen we het beeld dat ambtenaren welwillend en betrokken zijn. De kanttekening die zij hierbij wél maken dat er een groot verloop is en dat ze vaak te maken hebben met inhuurkrachten die tijdelijk in beeld zijn en bovendien geen lokale kennis hebben. Hiertoe worden overigens de afgelopen twee jaar wel verbeteringen ingezet: inzetten van vaste krachten in plaats van inhuur en versterking van het Sociaal Domein en BOR.

Slechte start

Op voorhand geven we ook mee dat de BUCH-organisatie een slechte start kende en dat het tot op heden nog niet is gelukt dit te boven te komen. Net als bij andere ambtelijke fusies (geheel of gedeeltelijk) was de misvatting dat het geschetste voordeel van 'kostenbesparing als gevolg van schaalvergroting' onmiddellijk vertaald kan worden in een bezuiniging van 10 %. We treffen hiervan geen heldere analyse aan. De ervaring elders leert echter dat het overgaan tot een ambtelijke fusie een aanleiding heeft en de huidige organisatie niet meer voldoet. Dit vraagt dus in de eerste plaats van de nieuwe fusie-organisatie een inhaalslag om de onder basisniveau gezakte organisatie op peil te brengen, en dus in eerste instantie meer in plaats van minder kosten. Vervolgens komt ook de tweede 'K' in beeld, namelijk kwaliteit. De gewenste groei in kwaliteit komt er niet zomaar en vergt een investering: de kosten gaan immers voor de baat uit. Juist een investering in de kwaliteit van werken maakt het mogelijk om op termijn tot kostenbesparing te komen. We zien nu het omgekeerde beeld: gebrekkige kwaliteit van werken leidt tot onnodige kosten en dus verspilling.

Bedrijfsvoering van een gemeentelijke organisatie

Vanaf de start van de BUCH-organisatie vraagt en krijgt de organisatieontwikkeling veel tijd, inzet en middelen. Tot op heden is het echter nog niet gelukt om de 'basis op orde' te krijgen. Het huidige managementteam onderkent dit en werkt eraan om dit op orde te krijgen. De verwachting is dat dit nog twee tot drie jaar zal vragen (en wat betreft ICT vier jaar). Cruciaal punt hierbij is echter dat het niet helder is wat deze basis is en wat basiskwaliteit is. Het ontbreekt aan een passend kwaliteitskader om voldoende grip te krijgen op de bedrijfsvoering van de organisatie. De organisatieontwikkeling - inclusief de bestuurlijke opdrachtverlening daartoe - is vooral gericht op de structuur, governance, sturingsmodellen en -visies.
Van voldoende grip op de bedrijfsvoering is dan ook geen sprake als we uitgaan van het kwaliteitskader dat wat ons betreft richtinggevend zou moeten zijn voor een moderne overheidsorganisatie. (Zie het overzicht op de volgende bladzijde).

Een paar zaken lichten we er nog uit.
De inzet van de BUCH-organisatie is om tot een verzakelijking te komen in relatie met de bestuurlijke opdrachtgevers. Dat is op zich niet verkeerd. Als een bestuur extra inzet vraagt, dan is het goed om boter bij de vis te doen, met elkaar helder te hebben of hier extra middelen ter beschikking staan of welke werkzaamheden niet of anders worden opgepakt. Het is dan echter wél nodig dat je richting de besturen concrete keuzeruimte kan bieden (zie punt 4). Tijdens een van de werkbijeenkomsten in dit traject wees een van de raadsleden op de mogelijkheid om een lastig dossier vlot te trekken door hiervoor een aantal maanden geconcentreerde aandacht voor te organiseren met een passend team (het gaat dan om de punten 6 en 7). In de werkbijeenkomst met de ambtenaren kwam naar voren dat deze manier van werken inderdaad wenselijk is, maar dat de huidige organisatie daar nog niet op is ingericht.

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | E Organisatie en professionele werkwijze

Kwaliteitskader grip op bedrijfsvoering van een gemeentelijke organisatie

Primair laten leiden door:

1. De realisatie van maatschappelijke opgaven en effecten

- ✓ Goed zicht op opgaven en de realisatie daarvan (doelbereiking – ongeacht oorzaak).
- ✓ Goede en actuele informatiepositie (huidige situatie als actuele doelrealisatie).
- ✓ Sturen op realiseerbare opgaven/doelen; op de dan benodigde middelen; en op feitelijke realisatie.

2. De formatie van de benodigde samenwerking om deze opgaven te realiseren

- ✓ Opbouw en onderhoud van duurzame, constructieve en betrouwbare samenwerkrelaties: met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere overheden.
- ✓ Goed zicht op het eigen aandeel in verhouding tot het aandeel van andere partijen.
- ✓ De formatie van vitale coalities aan partijen om de opgaven te kunnen realiseren.
- ✓ Passende samenwerking waarin de betrokken partijen een passende bijdrage leveren om de opgaven te realiseren.
- ✓ Kritische toetsing: 'resultaten van samenwerking zijn eigen inzet waard'.

Dit mogelijk maken door:

3. Gemeenschappelijke werkwijze en gewenste kwaliteit van werken

Met als concrete organisatieresultaten

4. Overzicht/inzicht in politiek-bestuurlijke keuzeruimte

- ✓ Per opgave meerdere ambitieniveaus in beeld (aan doelbereiking).
- ✓ Per ambitieniveau een 'prijskaartje' (kosten, consequenties).
- ✓ Idem voor andere relevante alternatieven.

5. Grip op hoe de maatschappelijke opgaven te realiseren: wijze en effectieve aanpak

- ✓ Goede kennispositie: overzicht over kritische factoren voor realisatie (oorzaken, kansen en barrières).
- ✓ Aanpak en maatregelen sluiten aan bij de deze kritische factoren voor realisatie.
- ✓ Voldoende inzet en uitvoering.
- ✓ De aanpak werkt – en draagt bij aan de opgave.

6. Bundeling en timing van inzet

- ✓ Gebundelde inzet van mensen en middelen en afgestemde timing om concrete opgaven/klussen te kunnen realiseren.
- ✓ Planmatige en resultaatgerichte organisatie.

7. Totale werkvoorraad in verhouding tot de beschikbare capaciteit

- ✓ Zicht op de totale werkvoorraad 'overzicht over concrete opgaven om aan te werken': wat staat ons te doen en wat is de inzet aan mensen en middelen die hiermee is gemoeid (dit in relatie tot het aandeel van samenwerkingspartners).
- ✓ Kunnen sturen op de aard en omvang van werkzaamheden 'van week tot week' in relatie tot beschikbare capaciteit, prioriteit/urgentie en benodigde samenhang.

8. Benodigde en benutte menskracht

- ✓ Collectieve en individuele talenten/competenties en ervaring.
- ✓ Personele inzet in uren.
- ✓ Verantwoorde inzet vanuit formatie versus inhuur.

9. Benodigde en benutte faciliteiten

- ✓ Van ICT tot huisvesting.

10. Verantwoorde en doelmatige inzet van financiën en andere middelen

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | E Organisatie en professionele werkwijze

Van buiten naar binnen kijken

Als we met sleutelpersonen uit de samenleving en andere samenwerkingspartners spreken (van buiten naar binnen kijken) krijgen we een gelijkluidend beeld. Hierbij maakt het niet uit of het om relatief kleine zaken of juist om politiek en maatschappelijk belangrijke onderwerpen gaat. De medewerkers vanuit de organisatie zijn welwillend, maar zij kunnen alleen spreken voor hun eigen taakgebied. Voortgang en resultaten stokken als integrale afstemming elders binnen de organisatie nodig is en al helemaal wanneer dossiers/opgaven in samenhang met anderen moeten worden opgepakt. Dit is ook het geval wanneer een bredere belangenafweging nodig is en politiek-bestuurlijke keuzes nodig zijn. Buitenstaanders krijgen een kijkje in de sectorale spelonken van de organisatie. Zij ervaren dezelfde onmacht als de ambtenaren met wie zij te maken hebben om de nodige stappen te kunnen nemen.

Van buiten naar binnen werken

De BUCH-organisatie heeft sinds 2021 als organisatiedoel om van buiten naar binnen te werken. De intentie is ook om ‘ opgavegericht’ te werken. De gekozen strategie voor organisatieontwikkeling voorziet er echter in om eerst ‘binnen de zaken op orde te krijgen’ met eenzijdige aandacht voor structuur en sturingsmodellen (zie hiervoor). Dit is dus wat anders dan van buiten naar binnen werken.

We constateren dat de organisatieontwikkeling oppervlakkig meegaat met ‘nieuwigheden’. Dit begon met zelfsturende teams. Ook de term van ‘buiten naar binnen werken’ krijgt geen serieuze vertaling. We zien dat deze term wordt vertaald met ‘inwoners en gemeenten werken samen op basis van gelijkwaardigheid’. Dat is wat anders dan van buiten naar binnen werken. En ook hier zien we dat de term ‘gelijkwaardig’ gemakkelijk wordt gebruikt. Het gaat erom dat je je laat leiden om te doen wat nodig is om de opgaven buiten te kunnen realiseren: openbaar bestuur in dienst van de samenleving.

Fusie van de ambtelijke organisatie

De BUCH-organisatie als fusieorganisatie heeft te maken met extra eisen en uitdagingen in vergelijking met een ambtelijke organisatie die voor één bestuur werkt. Het gaat dan over de volgende punten:

- Het werken voor meerdere bestuurlijke opdrachtgevers/verschillende bestuursculturen: wat brengt dat met zich mee?
- Bestuurlijk opdrachtgeven en ambtelijk opdrachtnemen: hoe doe je dat op een goede wijze?
- Balans tussen harmoniseren versus betaalbaar en haalbaar maatwerk: hoe doe je dat?
- Extra inzet en aandacht voor bestuurlijke en ambtelijke afstemming/ beheersing. Hoe doe je dat met zo min mogelijk administratieve lasten?
- Het verdelen van tijd en aandacht. Het georganiseerd krijgen van voldoende betrokkenheid (plaats van afstand). Hoe doe je dat?

We constateren dat de BUCH-organisatie grotendeels aan deze vragen niet toekomt, dan wel dat deze blijven steken op algemene beelden/afspraken in termen van governance en besturingsmodellen. Ook hier speelt het punt van ‘eerst de basis op orde’. Bij deze basis gaat het over zaken die ook spelen als een ambtelijke organisatie voor één bestuur werkt. Het goed kunnen werken voor meerdere besturen is de volgende stap. We zien ook dat de BUCH-organisatie veel energie en druk zet om tot beleidsharmonisatie te komen. Dat is ook begrijpelijk. Bij de start van de BUCH-organisatie namen de gemeentebesturen hier immers meteen al een voorschot op met een financiële korting (zie ook eerder). Het idee achter een ambtelijke fusie is echter dat je op een haalbare en betaalbare wijze maatwerk weet te organiseren.

De kosten van de organisatie: doelmatige uitvoering

De organisatiekosten vormen vanaf de start van BUCH-organisatie een belangrijk aandachtspunt. We hebben eerder al genoemd dat de organisatie een verkeerde start moest doormaken met een financiële korting. In de jaren daarna krijgt het gemeentebestuur regelmatig te maken met verzoeken om extra incidentele en structurele middelen. Bij de aanvang van dit traject was een belangrijke vraag vanuit de gemeenteraad van Heiloo om er zicht op te krijgen of deze extra middelen nodig zijn en zouden brengen wat ze zouden moeten brengen.

De BUCH-organisatie heeft becijferd dat de formatie en de inhuur van personeel beiden een stuk lager zijn dan het gemiddelde van de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners (exclusief de vier grote gemeenten). De vraag blijft echter hoe je deze cijfers moet interpreteren. Wij constateren dat de huidige werkwijze in menig gemeentelijke organisatie zeer ondoelmatig is en dat een ‘achterstelling’ aan middelen bij andere gemeenten geen voldoende grondslag is voor extra middelen. We zien ook dat de werkwijze in de BUCH-organisatie onnodige en vermijdbare kosten met zich mee brengt - net als bij menig andere gemeente. Denk aan: permanente in zichzelf gekeerde organisatieontwikkeling die veel tijd vraag en te weinig brengt, overbodig/niet faciliterend beleid, onderzoek op onderzoek, lange slepende trajecten die meermaals ‘weer opnieuw’ opgestart moeten, groot verloop aan mensen, veel tijdelijk bijdragen aan klussen met inwerkkosten, transactie-/aanbestedingskosten voor inhuur voor taken waar de eigen organisatie bij uitstek zelf regie/uitvoering moet geven, verkokering en weinig succesvolle afstemmingsinspanning; en een te groot aantal zaken half oppakken en niet afmaken.

We tekenen hierbij aan dat het maken van deze ‘onnodige kosten’ niet alleen iets zegt over de organisatie, maar ook over het bestuur. Onder zaken half oppakken valt ook het maken van plannen zonder dat er middelen zijn om deze te realiseren. Het bestuur heeft hier ook een aandeel in.

We constateren dat de organisatie onvoldoende doelmatig is. Minder middelen dan vergelijkbare gemeentelijke organisaties kan doorwerken naar lagere productiviteit, maar zonder fundamentele wijziging van de werkwijze biedt het inzetten van extra middelen geen soelaas.

We constateren ook dat investeren in kwaliteit van werken kan renderen: tegenover huidige ondoelmatige uitvoering staan toekomstige inverdieneffecten.

Bestuurskracht: invullen voorwaarden | F Financiën

De financiële situatie

De toekomstige financiële situatie van de gemeente Heiloo is niet rooskleurig, zowel op korte- als langere termijn.

- Dit jaar 2025 is er een structureel exploitatietekort van 2.2% oplopend tot een tekort van 5.6% in 2028. Dat betekent dat de jaarlijks terugkerende inkomsten onvoldoende zijn om de jaarlijks terugkerende uitgaven te dekken.
- De netto schuldquote groeit in 2027 naar een niveau van 109%. In dat jaar worden de schulden hoger dan de eigen middelen van de gemeente. Bij gelijkblijvende baten zullen de aflossingen en rentelasten steeds meer het exploitatieresultaat (baten-lasten) onder druk zetten.
- De financiële weerbaarheid van de gemeente zakt door de ondergrens. In de jaren 2027 en 2028 is de solvabiliteit onvoldoende om aan financiële verplichtingen te kunnen voldoen.

Kortom, er moet iets worden gedaan wil de gemeente de begroting meerjarig sluitend krijgen om aan haar financiële verplichtingen te kunnen voldoen. Het college geeft aan dat voor de begroting vanaf 2026 kritisch moet worden gekeken naar hoe de uitgaven naar beneden kunnen worden gebracht en waar mogelijk slim te investeren zodat de impact van bezuinigingen beperkt blijft. Wat betreft de inkomstenkant wacht de gemeente nog de onderhandelingen van de VNG met het kabinet af over de beoogde krimp van het gemeentefonds.

Hoe verder de bezuinigingen vorm te geven is momenteel vertaald naar concrete plannen die klaar liggen om te worden aangeboden aan de raad.

Toekomstig potentieel om de financiële positie te verbeteren

We constateren dat er toekomstig potentieel is om de financiële positie van de gemeente te verbeteren, los van de inkomsten uit het gemeentefonds:

- Er is nog ruimte om lokale belastingen te verhogen. De zogeheten ‘belastingcapaciteit’ is nog niet geheel benut. De mate waarin de gemeente deze wil benutten is een politieke keuze.
- (Regionale) partners en de lokale samenleving leveren ook een bijdrage aan de realisatie van maatschappelijke opgaven. Er wordt echter nog onvoldoende van buiten naar binnen gewerkt om de samenlevingskracht met coproductie ten volle te benutten (openbaar bestuur in dienst van samenwerking met de samenleving om opgaven te realiseren).
- Zoals eerder beschreven (voorwaarde E Organisatie en Professionele werkwijze) zien we dat de werkwijze in de BUCH-organisatie vermijdbare kosten met zich mee brengt. Door te investeren in kwaliteit van werken valt er nog veel te winnen.

Bestuurskracht: Toekomstig benodigde kwaliteit van werken

Algeheel oordeel bestuurskracht: invulling voorwaarden

De invulling van de bestuurlijke voorwaarden is over de gehele linie onvoldoende. Deze voorwaarden staan niet los van elkaar. Ze kunnen elkaar versterken, maar ook verzwakken. We zien in het bijzonder dat de lage score voor 'Organisatie en professionele werkwijze' mede het gevolg is van de matige tot lage score op de andere voorwaarden. Deze cumuleren in negatieve zin. Anders geformuleerd: de bestuurlijke voorwaarden voor een goede organisatie en professionele werkwijze zijn niet ingevuld.
We merken bovendien op dat deze uitkomst niet betrokken kan en mag worden op individuele professionals (management en medewerkers) van de BUCH-organisatie. Zoals eerder al gezegd zien we gedreven professionals met constructieve en kritische analyses over de huidige bestuurskracht.

Vertaling bestuurskrachtverkenning naar 'programma van eisen' aan toekomstscenario's

We vertalen deze uitkomst van de bestuurskrachtverkenning in een aantal kwaliteitscriteria voor de toekomstige bestuurlijke en professionele werkwijze. Belangrijke oorzaken voor onvoldoende invulling van de bestuurlijke voorwaarden zijn hiertoe te herleiden. Deze criteria voor de kwaliteit van werken vormen een 'programma van eisen' voor de te ontwikkelen scenario's. De bestuurskracht staat of valt hiermee.

De gewenste kwaliteit van werken maakt daarom onderdeel uit van ieder scenario voor de bestuurlijke toekomst van gemeente Heiloo. In het voorgaande deel 1 hebben we dit uitgewerkt.

Onvoldoende invulling van bestuurlijke voorwaarden	
A Politiek-bestuurlijk leiderschap	+/–
B Politiek-bestuurlijk samenspel	+/–
C Samenspel bestuur en samenleving	–
D Regionale samenwerking	–
E Organisatie en professionele werkwijze	–
F Financiën	+/–

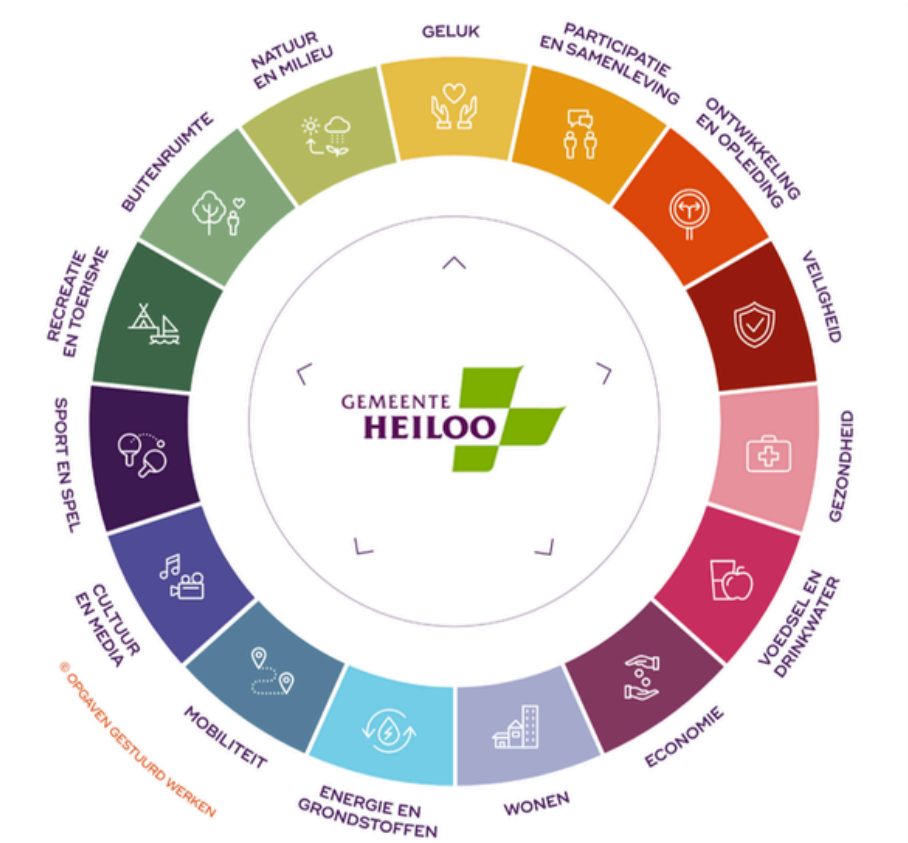
Gewenste bestuurlijke en professionele werkwijze
Benodigde kwaliteit van werken voor toekomstige bestuurskracht

1. Sturen op het realiseren van maatschappelijke effecten
2. Formeren van de benodigde samenwerking
3. Wijze en effectieve aanpak
4. Eigen inzet en bijdrage vanuit het gemeentebestuur – passend bij het eigen aandeel in samenwerking
5. Politiek-bestuurlijk leiding nemen: duidelijkheid en daadkracht
6. Sturen op optimale realisatie van meerdere opgaven tegelijkertijd
7. Sturen op en werken aan duurzame en democratische samenwerking
8. Sturen op kwaliteit

1 Sturen op het realiseren van maatschappelijke effecten

- ✓ Goed zicht op opgave en de realisatie daarvan (doelbereiking – ongeacht oorzaak)
- ✓ Goede en actuele informatiepositie (huidige situatie als actuele doelrealisatie)
- ✓ Sturen op realiseerbare opgaven/ doelen; op de dan benodigde middelen; en op feitelijke realisatie

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken



1 Sturen op het realiseren van maatschappelijke effecten

- ✓ Goed zicht op opgave en de realisatie daarvan (doelbereiking – ongeacht oorzaak)
- ✓ Goede en actuele informatiepositie (huidige situatie als actuele doelrealisatie)
- ✓ Sturen op realiseerbare opgaven/doelen; op de dan benodigde middelen; en op feitelijke realisatie

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken



Doen wat nodig is om van de huidige naar de gewenste situatie te komen

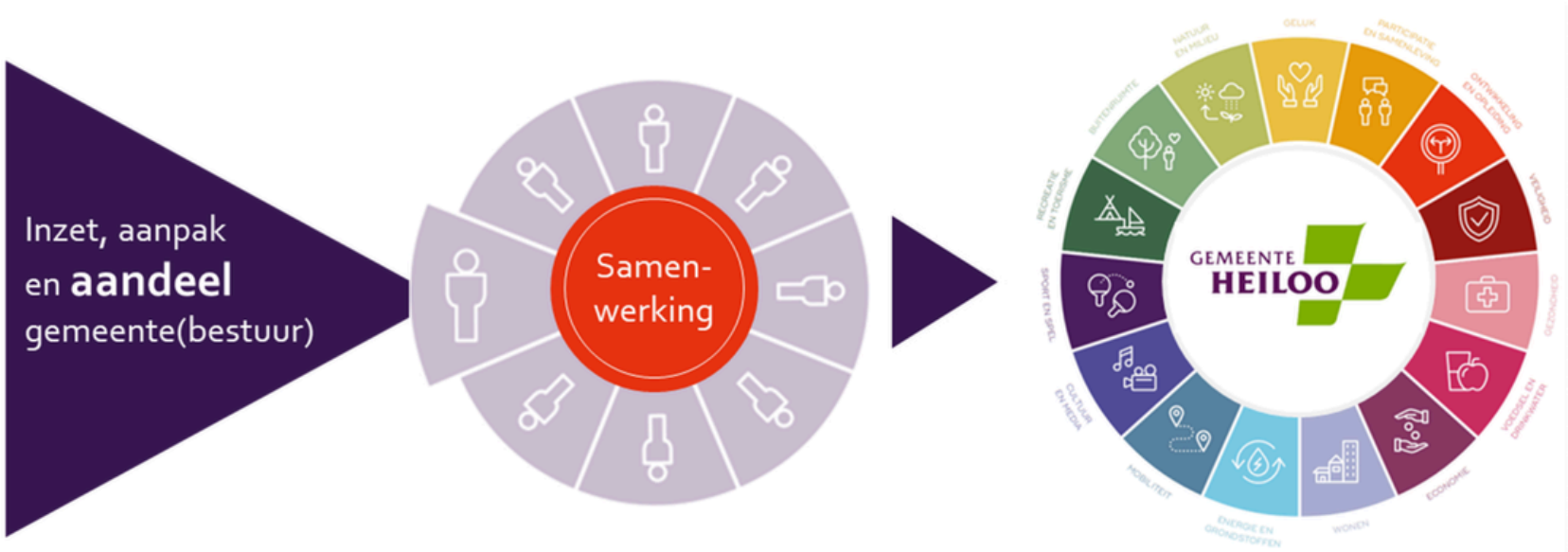


2 Formeren van de benodigde samenwerking

- ✓ Goed zicht op het eigen aandeel in verhouding tot het aandeel van andere partijen
- ✓ Het formeren van een vitale coalitie aan partijen om de opgave te kunnen realiseren
- ✓ Het organiseren/meehelpen dat alle partijen een passende bijdrage leveren om de opgave te realiseren
- ✓ 'Permanente' kritische toets: 'resultaten van samenwerking zijn eigen inzet waard'

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken

Realiseren maatschappelijke opgaven



2 Formeren van de benodigde samenwerking

- ✓ Goed zicht op het eigen aandeel in verhouding tot het aandeel van andere partijen
- ✓ Het formeren van een vitale coalitie aan partijen om de opgave te kunnen realiseren
- ✓ Het organiseren/meehelpen dat alle partijen een passende bijdrage leveren om de opgave te realiseren
- ✓ 'Permanente' kritische toets: 'resultaten van samenwerking zijn eigen inzet waard'

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken



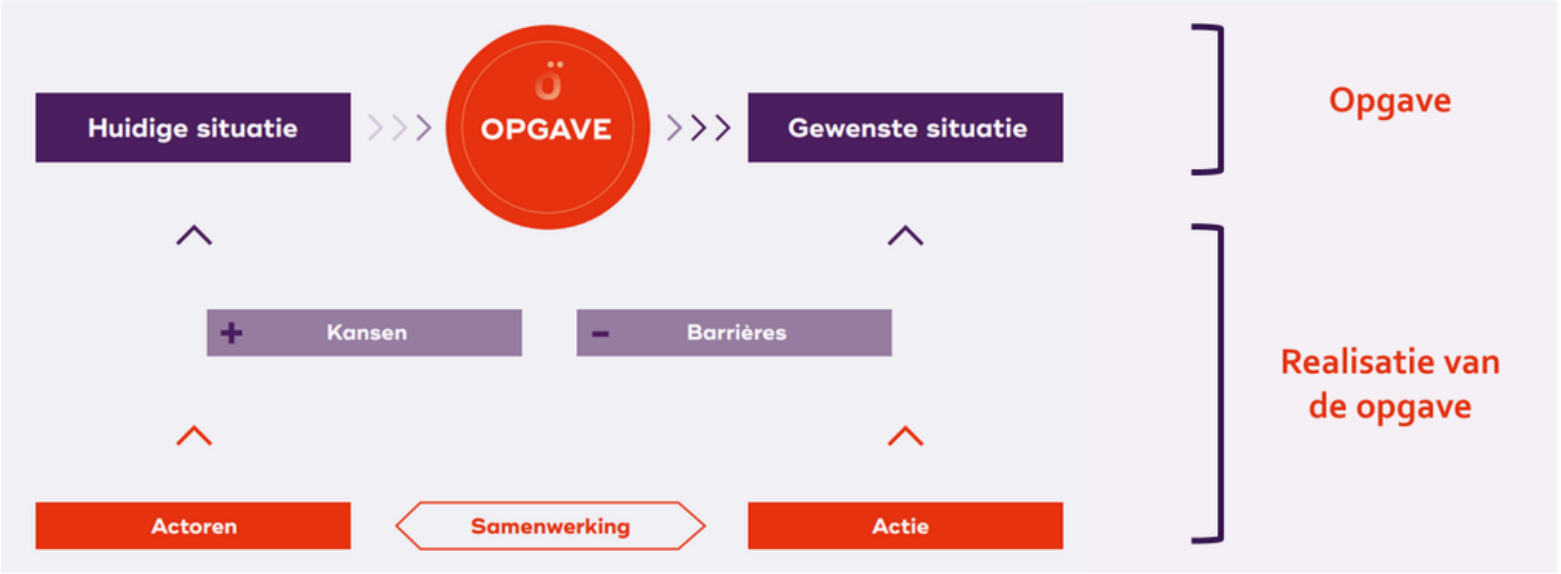
Afstandelijke puntsturing

Concreet samenwerken om een gezamenlijke opgave te realiseren

3 Wijze en effectieve aanpak

- ✓ Goede kennispositie: overzicht over kritische factoren voor realisatie (oorzaken, kansen en barrières)
- ✓ Aanpak en maatregelen sluiten aan bij de deze kritische factoren voor realisatie
- ✓ Voldoende inzet en uitvoering
- ✓ De aanpak werkt – en draagt bij aan de opgave

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken



4 Eigen inzet en bijdrage vanuit de gemeente – passend bij het eigen aandeel in de samenwerking

- ✓ Leveren van de bijdrage zoals afgesproken met de samenwerkingspartner
- ✓ Voldoende duurzame inzet / betrouwbare partner
- ✓ Passende bestuurlijke rol en goede invulling van deze rol

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken

EEN GOEDE PARTNER IS ...

Open en goed geïnformeerd

Is geïnteresseerd in wat er leeft in de samenleving en bij (mogelijke) samenwerkingspartners

Kent de belangen, wensen, motieven en opvattingen van (mogelijke) samenwerkingspartners

Heeft zicht op initiatieven en energie

Betrouwbaar en duidelijk

Komt afspraken na

Praat met één mond en is helder over eigen belang en inzet (zonder verborgen agenda)

Is helder over (beleids)ruimte, rollen en spelregels

Is transparant over het procesverloop

Gericht op het bundelen van krachten

Streeft naar synergie en verbindt partijen

Beslecht belangentegenstellingen en conflicten

Creëert ruimte voor anderen

Is bereid compromissen te sluiten

Beheerst het spel van geven en nemen

Gecommitteerd

Geeft prioriteit en zet capaciteit in

Zorgt voor continuïteit in inzet

Zit aan tafel met een helder mandaat

Is bereid te investeren en brengt middelen in

5 Politiek-bestuurlijk leiding nemen: duidelijkheid en houvast bieden met het oog op daadkracht

- ✓ Relevante politiek-bestuurlijke keuzevraagstukken zichtbaar maken
- ✓ Krachten bundelen: individuele wijsheid (raadsleden en bestuurders) benutten en bundelen in collectieve wijsheid (gemeentebestuur)
- ✓ Op een zorgvuldige en democratische wijze keuzes maken: duidelijkheid en houvast bieden.
- ✓ Hieraan gevolg geven: daadkracht

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken

Politiek relevant onderwerp?

Alle vier de lampjes zijn groen!

1. **Er is sprake van een keuzevraagstuk**
   Belangenafwegingen en/of dilemma's in de samenleving

2. **Het onderwerp leeft in de samenleving**
   Of is van belang voor toekomstige generaties!

3. **De volksvertegenwoordiging moet of wil er over gaan**
   - *zelf over beslissen*
   - *advies geven (aan het bevoegde gezag bij dit onderwerp)*
   - *Invloedspoging ondernemen*

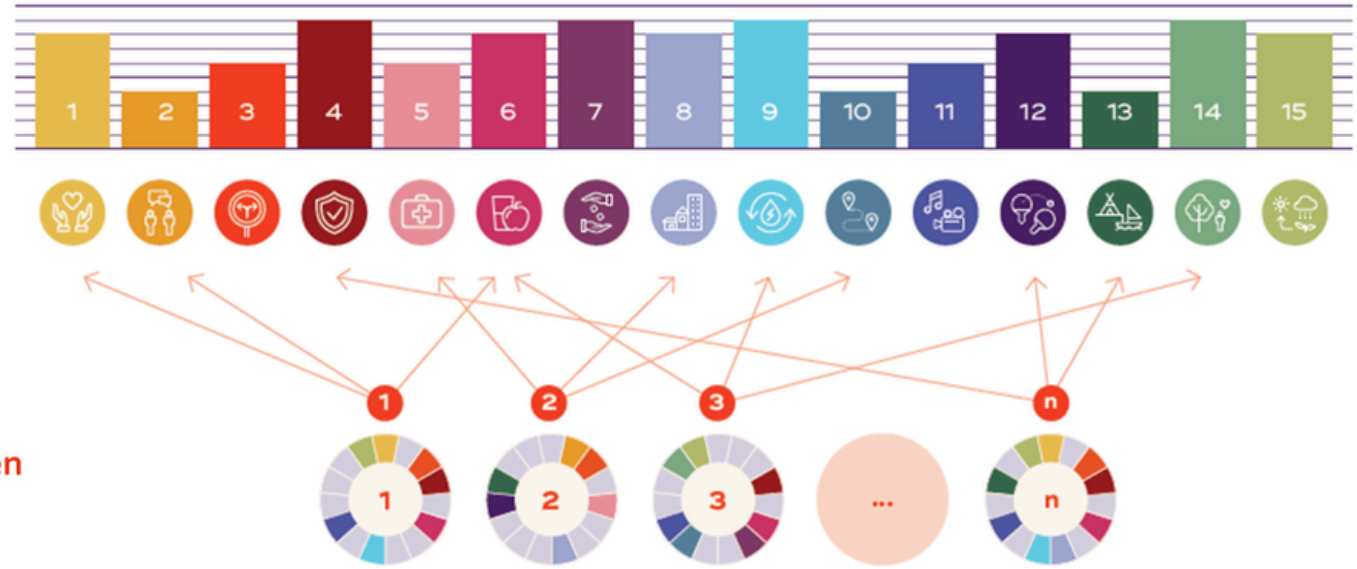
4. **Er bestaan verschillende politieke visies of opvattingen**
   Bij politieke fracties of partijen. Dit maakt inhoudelijke politieke profilering mogelijk

6 Sturen op optimale realisatie van meerdere opgaven tegelijkertijd op basis van overzicht, samenhang en de benodigde strategische keuzes

- ✓ Overzicht over meerdere opgaven en het (beoogde) resultaat van de gezamenlijke opgaven
- ✓ Goed zicht op de samenhang waar zij elkaar positief of negatief kunnen beïnvloeden
- ✓ Zichtbaar maken van politiek- bestuurlijke keuzevraagstukken
- ✓ Het tijdig maken van strategische keuzes: het beslechten van deze keuzevraagstukken

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken

Gezamenlijke richtingwijzer: algemene beleidsopgaven en zicht op realisatie



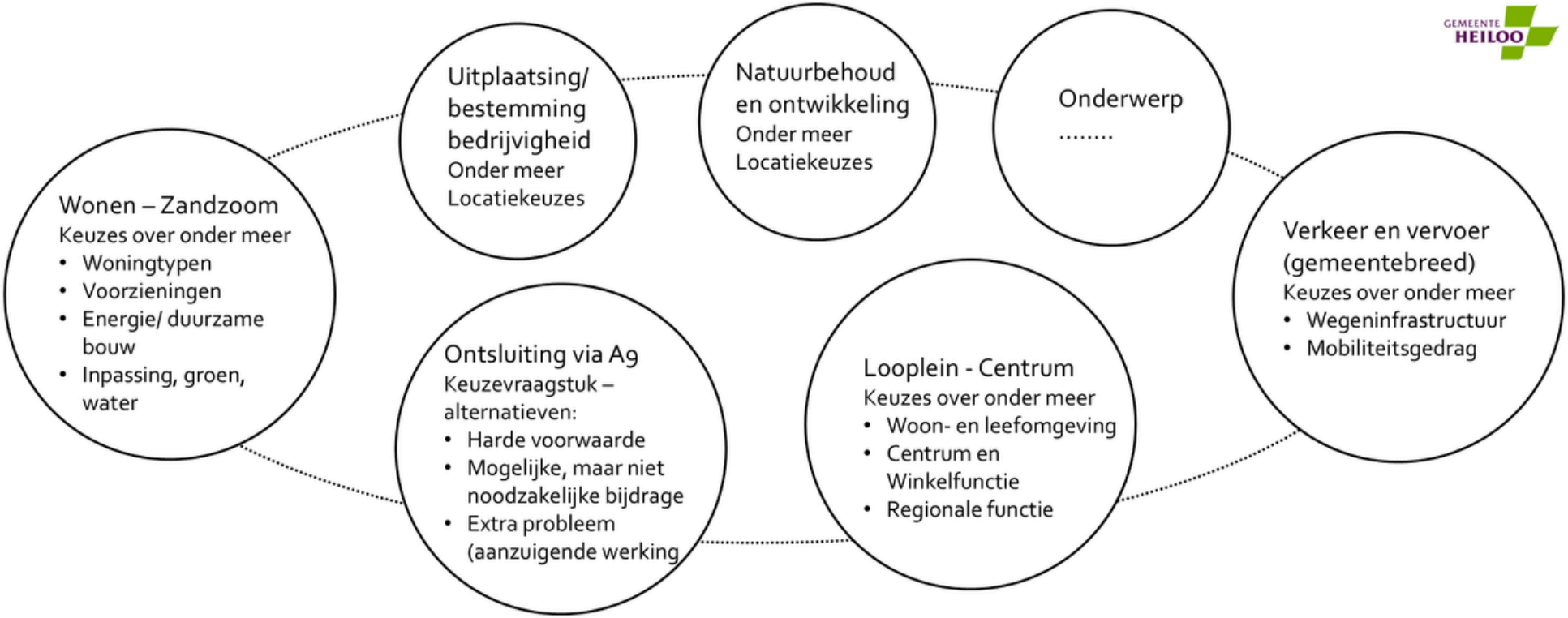
Realiseren via concrete opgaven

Concreet betekent duidelijkheid over Waar, met/voor Wie en Wanneer?

6 Sturen op optimale realisatie van meerdere opgaven tegelijkertijd op basis van overzicht, samenhang en de benodigde strategische keuzes

- ✓ Overzicht over meerdere opgaven en het (beoogde) resultaat van de gezamenlijke opgaven
- ✓ Goed zicht op de samenhang waar zij elkaar positief of negatief kunnen beïnvloeden
- ✓ Zichtbaar maken van politiek- bestuurlijke keuzevraagstukken
- ✓ Het tijdig maken van strategische keuzes: het beslechten van deze keuzevraagstukken

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken



7 Sturen op en werken aan duurzame en democratische samenwerking

- ✓ Participatie ingebed in een bestuurlijke en professionele werkwijze
- ✓ Politieke keuzevraagstukken/ belangenafwegingen zijn expliciet inzet van participatie/samenwerking
- ✓ Een sterk netwerk van samenwerking (maatschappelijk en regionaal) is een waarde

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken



Democratisch samenwerken in dienst van Realiseren maatschappelijke opgaven

Participatie ingebed in opgaven gestuurd werken
Gezamenlijk proces en gemeenschappelijke werkwijze met partners én eigen organisatie

Participatie in dienst van Cocreatie en maatschappelijk initiatief

Participatie = zelf bijdragen aan realisatie
Deze wordt apart georganiseerd in een gezamenlijk proces met de partners

Participatie in dienst van Democratisch en Responsief bestuur

Participatie = informeren en adviseren van het bestuur
Deze wordt apart/volgens eigen proces georganiseerd

Participatie in dienst van Open bestuur

Participatie = betrokkenheid bij het bestuur
Deze wordt apart/volgens eigen proces georganiseerd

8 Sturen op kwaliteit

- ✓ Gezamenlijke kwaliteitsbeelden (inclusief minimumnorm) – ook in een politieke context
- ✓ Waar nodig politiek-bestuurlijke keuzes maken: welk ambitieniveau aan kwaliteit (vanaf het minimum)
- ✓ Doen wat nodig is en samenwerken om de gewenste kwaliteit te realiseren

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken



Werkwijzen/ handelingsprincipes → Toekomstig gewenste kwaliteit van werken

Focus én sturing op het realiseren van maatschappelijke opgaven.

Zingevende zaken realiseren. De bedoeling in het vizier houden.

Doen wat nodig is om de opgave te realiseren. Laten leiden door de gestelde opgaven. De opgave afmaken. Doorzetten om de klus te klaren.

Prioriteren op basis van realiseerbaar rendement (in plaats van wensdenken).

Plannen maken en het organiseren van realisatiekracht gaat hand in hand.

Optimaliseren van realisatie.

Dagelijks en op kritische momenten evalueren en leren (als vanzelfsprekend).

Focussen op het realiseren van opgaven

Krachten bundelen gezamenlijke opgave (raad, college, samenleving én organisatie).

Samenwerken dwars door organisatiegrenzen heen.

Het vestigen van een gemeenschappelijke beeld van kwaliteit van besturen en werken. Sturen op deze kwaliteit (zonder politisering die hieraan afbreuk doet).

Samenwerken om politieke keuzevraagstukken expliciet te maken en om deze op een zorgvuldige democratische wijze te beslechten.

Professioneel opdracht geven en nemen.

Frontlijnteams in positie brengen om te scoren. Formeren lokale en regionale opgaveteams rond concrete opgaven.

..

Bouwen en samenwerken

Gewoon doen wat nodig is.

Met actuele informatie, goede kennis en wijsheid aan opgaven werken.

Faciliteren van gedeelde regie.

Kennis dusdanig uitwisselen dat partijen op elkaar kunnen anticiperen en afstemmen zonder dat zij continu in overleg zijn en gezamenlijk hoeven te besluiten.

Gestructureerd werken op basis van overzicht over de totale werkvoorraad aan opgaven.

De klokken expliciet gelijk zetten.

Los durven laten, of juist zaken vastzetten als de opgave daar om vraagt.

..

Vereenvoudigen en gemeenschappelijk maken

5 Politiek-bestuurlijk leiding nemen: duidelijkheid en houvast bieden met het oog op daadkracht

- ✓ Relevante politiek-bestuurlijke keuzevraagstukken zichtbaar maken
- ✓ Krachten bundelen: individuele wijsheid (raadsleden en bestuurders) benutten en bundelen in collectieve wijsheid (gemeentebestuur)
- ✓ Op een zorgvuldige en democratische wijze keuzes maken: duidelijkheid en houvast bieden
- ✓ Hieraan gevolg geven: daadkracht

Toekomstig gewenste kwaliteit van werken



Uitvoering van wettelijke taken

Een van de onderzoeksvragen was of er sprake is van een adequate uitvoering van wettelijke taken?

Dat deze vraag wordt gesteld is begrijpelijk want wij zien in veel bestuurskrachtonderzoeken dat het adequaat uitvoeren van wettelijke taken (de medebewindstaken) als een kritische ondergrens wordt gezien van de bestuurskracht van gemeenten. Toch beantwoorden we deze vraag niet op deze wijze. Onze aanpak is niet zozeer gericht op de uitvoering van de wettelijke taken maar op datgene wat er mee moet worden bereikt: welke opgaven en doelen moet en wil de gemeente realiseren. Het uitvoeren van wettelijke taken, net zoals andere taken, is nodig om opgaven te realiseren. Vandaar dat we de mate van realisatie van opgaven als centrale meetlat voor bestuurskrachtonderzoek gebruiken.

Onze visie is verder dat wettelijke taken niet kunnen worden gebruikt als meetlat voor bestuurskracht. Ons inziens is er voor een groot deel van de wettelijke taken geen scherp beeld wat precies een 'adequate uitvoering' betekent want de 'kritische ondergrens', zoals dat vaak wordt gehanteerd in bestuurskrachtonderzoeken, is niet objectiveerbaar. Dit ligt in lijn met wat de Raad voor het openbaar bestuur ook concludeert, zie het kader hiernaast.

Ons inzicht is gebaseerd op het volgende:

- Ten eerste zou de kritische ondergrens, en daarmee de beleidsvrijheid, theoretisch kunnen worden afgeleid uit wat in wet- en regelgeving is bepaald over de taak en de beleidsdoelen. De gedachte is dan dat de mate waarin nauwkeuriger is bepaald hoe de taak moet worden uitgevoerd, of aan welke eisen dat moet voldoen, een indicatie geeft van de ondergrens en mate waarin de gemeente vrij is zelf de uitkomst van het beleid te bepalen. In een aantal gevallen is het volstrekt helder dat er geen enkele vrije beleidsruimte is. Een voorbeeld is het organiseren van verkiezingen. Het doel staat vast, is helder en het moet overal op dezelfde wijze gebeuren. Voor een groot aantal wettelijke taken is de harde ondergrens en de beleidsruimte echter niet nauwkeurig genoeg beschreven.
- Ten tweede is er überhaupt veel discussie over wat lokale beleidsruimte precies is. Vanuit verschillende vakgebieden wordt daar anders over nagedacht. Zo kijken juristen er anders tegenaan dan bestuurskundigen.

Medebewindstaken zijn de taken die de rijksoverheid in wetten aan de gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen opdraagt om uit te voeren.

De gemeentelijke taken zijn in te delen naar medebewind en autonomie. Veel taken op lokaal niveau zijn medebewindstaken: de hogere overheid verplicht de gemeenten tot de uitvoering van nationaal beleid en van nationale wettelijke regelingen. Voor een deel van dat medebewindstaken is er nauwelijks tot geen vrije beleidsruimte voor de gemeenten. Een voorbeeld is het beheer van de Basisregistratie Personen. Voor een ander deel is er meer vrije beleidsruimte.

Lokale beleidsvrijheid is daarbij niet enkel afhankelijk van formele beleidsvrijheid, maar ook van de mate waarin gemeenten gebruik weten te maken van die vrijheid. De Raad voor het openbaar bestuur merkt ook op dat er geen absoluut objectieve maat voor het vaststellen van de mate van beleidsvrijheid. Wel kan inzichtelijk gemaakt worden welke factoren de mate van beleidsvrijheid bepalen. De Raad maakt daarbij een onderscheid tussen de formele beleidsvrijheid en de materiele ofwel de ervaren beleidsvrijheid.
Bron: Raad voor het openbaar bestuur, Beleidsvrijheid geduid, maart 2019

Saillant detail:
Het huidige kabinet wil niet in kaart brengen welke medebewindstaken gemeenten allemaal uitvoeren en deze taken inhoudelijk en financieel onderbouwen. "Het is niet te doen", zei minister Heinen tijdens de algemene financiële beschouwingen. Bron: binnenlands bestuur.

Aanbevelingen van Berenschot 2020: evaluatie werkorganisatie BUCH	Zienswijze Partners+Pröpper
1 Identificeer een derde G van gezamenlijkheid. Doorbreek de sfeer van 'de BUCH als facilitaire organisatie en zoek elkaar op, op de inhoud en op het eigenaarschap van de organisatie. 2 Zet een inhoudelijke stip op de horizon en onderzoek hoe die eruit moet zien. De inhoudelijke doelen staat voorop, zonder inhoudelijke doelstellingen is er geen lijn in de samenwerking en wordt het voor de organisatie moeilijker om de beoogde voordelen te behalen op kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid. 3 Communiceer meer over de publieke meerwaarde van Werkorganisatie BUCH. Registreer meer op wat de organisatie levert in plaats waar deze mee bezig is en wat dat kost. 4 Bewaak een goede rolinvulling. Stuur als bestuur (als eigenaar van de organisatie) op strategische inhoud, financiële continuïteit en organisatieontwikkeling. Voer als bestuur het gesprek met de colleges over wat zij verwachten. Geef gemeentesecretarissen de rol van opdrachtgever en laat hun sturen op een DVO (dienstverleningsovereenkomst). Maak de gemeenteraden meer eigenaar. 5 Ga over van 'de basis op orde' naar gerichtheid op organisatieontwikkeling. 6 Er is veel winst te behalen in het verder optimaliseren van ICT. Maak de informatievoorziening van de BUCH toekomstbestendig. 7 Verbeter de communicatie omtrent financiën en financiële doelstellingen. Het abstractieniveau van de informatievoorziening dient voldoende te zijn voor de gemeenteraden om hun controlerende taak te kunnen uitvoeren.	1. Elkaar opzoeken op de inhoud en eigenaarschap is in het kader van goed samenspel inderdaad belangrijk. 2. Stip op de horizon hebben wij verder uitgewerkt in ons rapport: kwaliteit van werken. 3. Zichtbaar maken van maatschappelijke effecten van gemeentelijk beleid en uitvoering is wat wij ook hebben opgemerkt. 4. Over en weer verwachting uitspreken is belangrijk voor goed opdrachtgever-opdrachtnemerschap. 5. Over de 'basis op orde' zie ons rapport. 6. Optimaliseren van ICT is goed, maar zorg dat dit vooral de kwaliteit van werken en kwaliteit van P&C-stukken ondersteund. 7. Financiën ook koppelen aan keuzevraagstukken.
Aanbevelingen Teunisse Advies 2023: optimalisering van de aansturing van de BUCH.	Zienswijze Partners+Pröpper
1 Ontwikkel een nieuwe besturingsvisie op de Werkorganisatie BUCH. Accent ligt daarbij op wat van de BUCH wordt verwacht met concrete doelen en afspraken. 2 Onderzoek voor- en nadelen van de verschillende modellen voor de bestuurssamenstelling. 3 Verdere ontwikkeling van de werkwijze van de gemeentesecretarissen als opdrachtgevers voor de BUCH. 4 Ontwikkel een jaarkalender om de raden en colleges betrokken te houden bij de BUCH en investeer in jaarlijkse bijeenkomsten buiten de formele P&C-cyclus. 5 Start een organisatie-ontwikkeltraject om de BUCH robuuster te maken, zowel op de harde kant van de organisatie als de zachte kant. 6 Kom tot een goede DVO met een heldere verdeling in basistaken en specifieke plustaken per gemeente.	1. Een geheel nieuwe besturingsvisie is een te zware term, zie verder hierboven over opdrachtgever-opdrachtnemerschap. 2. Zie wij momenteel geen toegevoegde waarde in. Er zijn ons inziens andere prioriteiten om te ontwikkelen. 3. Accent zou moeten liggen op hoe gemeentebestuur richting BUCH heldere verwachtingen kenbaar maakt. Wie vervolgens opdrachtgever wordt is secundair, de GS is wel een logische keuze. 4. Vooruitkijken is altijd belangrijk en ook informele bijeenkomsten komt samenspel te goede. 5. Zie ons rapport. Ontwikkeling moet zich vooral richten op kwaliteit van werken. 6. Gaat over goed opdrachtgever-opdrachtnemerschap.

Begeleidingscommissie gemeenteraad

Naam	Functie
Begeleidingscommissie gemeenteraad Heiloo	
Bruin, mw. Brenda	Raadslid VVD
Vroegop, dhr. Arjen	Raadslid VVD
Verbeek, mw. Linda	Fractievoorzitter Heiloo 2000
Engelsman, dhr. Michel	Raadslid Heiloo 2000
Burkels, mw. Greet	Raadslid PvdA
Croux, dhr. Peter	Raadslid PvdA
Dokkum van, dhr. Sybren	Fractievoorzitter D66
Soonius, dhr. Peter	Raadslid D66
Hiemstra, dhr. Hessel	Fractievoorzitter CDA
Brouwer de Koning, dhr. Mart	Raadslid CDA
Beemsterboer, mw. Mieke	Fractievoorzitter Heiloo Lokaal
Boers, dhr. Peter	Commisielid Heiloo Lokaal

Respondenten (1)

De respondenten zijn, behalve bij de afvaardiging gemeenteraad en college, geanonimiseerd opgenomen.

Naam	Functie
Afvaardiging gemeenteraad gemeente Heiloo	
Brouwer de Koning, dhr. Mart	Raadslid CDA
Croux, dhr. Peter	Raadslid PvdA
Dokkum, dhr. Sybren van	Fractievoorzitter D66
Hiemstra, dhr. Hessel	Fractievoorzitter CDA
Klamer, dhr. Marc	Raadslid Heiloo 2000
Nierop, mw. Annemarieke	Fractievoorzitter PvdA
Soonius, dhr. Peter	Raadslid D66
Bruin, mw. Brenda	Raadslid VVD
Afvaardiging college gemeente Heiloo	
Bruggencate, mw. Mascha ten	Burgemeester
Opdam, dhr. Rob	Wethouder
Tromp, dhr. Antoine	Wethouder
Vennik, dhr. Ronald	Wethouder

Functie
Afvaardiging ambtelijke organisatie gemeente Heiloo
Gemeentsecretaris
Algemeen directeur BUCH
Domeinmanager Beheer Openbare Ruimte
Domeinmanager Dienstverlening en Samenleven
Teammanager Projecten a.i
Teammanager Projecten
Strategisch adviseur mobiliteit
Beleidsadviseur Sport
Teammanager Beleid Dienstverlening en samenleven
Projectleider Ruimtelijke ordening A9
Projectleider Zandzoom
Beleidsadviseur Maatschappelijk vastgoed

Functie
Afvaardiging ambtelijke organisatie gemeente Heiloo
Teammanager Beheer Openbare Ruimte
Teammanager Advies
Beleidsadviseur Ruimtelijke Ordening
Domeinmanager Bedrijfsvoering
Concerncontroller
Domeinmanager Ruimtelijke Ontwikkeling
Strategisch adviseur
vrml. Domeinmanager Ruimtelijke ordening
Bestuursadviseur
Beleidsmedewerker Kunst & cultuur
Procesregisseur Beheer Openbare Ruimte
Strategisch Beleidsadviseur Sociaal domein

Respondenten (2)

De respondenten zijn, behalve bij de afvaardiging gemeenteraad en college, geanonimiseerd opgenomen.

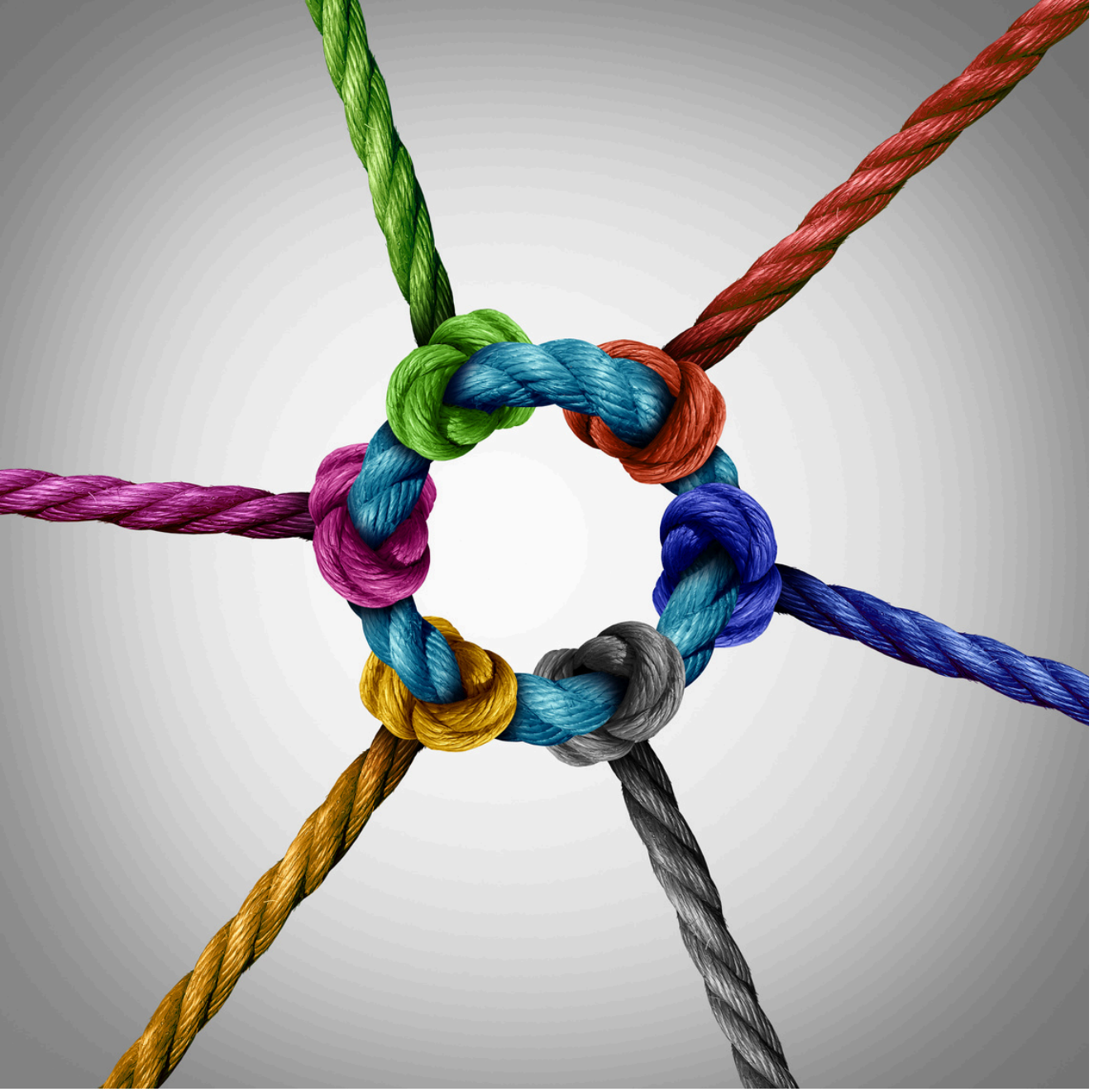
Functie/Organisatie
Afvaardiging Ondernemingsraad BUCH
Voorzitter
Twee leden
Mede overheden
Projectmanager Provincie Noord-Holland

Functie/Organisatie
Extern betrokkenen
Voorzitter Ondernemersvereniging Winkelcentrum 't Loo
Eigenaar restaurant Herberg Jan
Voorzitter Stichting Theater de Beun
Bestuurslid Stichting Theater de Beun
Penningmeester Witte Kerk
Voorzitter Vrienden van Heiloo (Stichting Red het Baafje)
Directeur Holland Sport/exploitant zwembad het Baafje
Voorzitter Verkeerspanel
Drie leden Verkeerspanel

Schriftelijke stukken

Klik op de onderstaande link voor een overzicht van de geraadpleegde stukken.

https://tabby-chess-43a.notion.site/Bronnenlijst-Gemeente-Heiloo-Bestuurskrachtontwikkeling-19ee4d2eedcf80c19c5cf08f598c1ad3



PARTNERS+PRÖPPER

's-Gravendijckseweg 60, 2201CZ Noordwijk

071 7370167 / 06 14440746

www.partnersenpropper.nl
www.opgavengestuurdwerken.nl