



Tussen ambitie en uitvoeringskracht

Onderzoek naar kwetsbaarheid en lerend vermogen van de organisatie. Handvatten voor kaderstelling en controle door de gemeenteraad

Rekenkamer Heumen

19 mei 2026

Definitief

John Smits

smits@arenaconsulting.nl

Elles Vervloet

vervloet@arenaconsulting.nl

arena
CONSULTING

 gemeente
Heumen

Inhoudsopgave

1. Inleiding **4**

- 1.1. Aanleiding
- 1.2. Doel- en vraagstelling
- 1.3. Afbakening
- 1.4. Aanpak

2. Opgaven en organisatie **7**

- 2.1. Bestuurlijke en maatschappelijke opgaven
- 2.2. Ambtelijke organisatie
- 2.3. Externe inhuur
- 2.4. Regionale samenwerking
- 2.5. Financiële kaders

3. Risico's en waarborgen **12**

- 3.1. Toekomstbestendigheid in relatie tot de opgaven
- 3.2. Wendbaarheid en veerkracht
- 3.3. Kwaliteit en continuïteit van uitvoering
- 3.4. Samenwerking en inhuur
- 3.5. Lerend en reflectief vermogen
- 3.6. Informatievoorziening, sturing en verantwoording
- 3.7. Financiële en personele weerbaarheid
- 3.8. Brug naar de rol van de gemeenteraad

4. Rol en positie gemeenteraad **22**

- 4.1. Bewustzijn van kwetsbaarheid
- 4.2. Kaderstelling
- 4.3. Informatievoorziening
- 4.4. Controle en leren
- 4.5. Rolverdeling raad-college
- 4.6. Conclusie

5. Lessen uit andere gemeenten **26**

- 5.1. Renkum
- 5.2. Berg en Dal
- 5.3. Lessen

6. Conclusies **30**

- 6.1. Beantwoording centrale vraag
- 6.2. Hoofdconclusie
- 6.3. Deelconclusies kwetsbaarheid en toekomstbestendigheid
- 6.4. Deelconclusies rolneming gemeenteraad

7. Aanbevelingen **33**

Bijlagen **36**

- 1. Geraadpleegde documenten
- 2. Gevoerde gesprekken

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1 worden aanleiding, doel, onderzoeksvraag en werkwijze toegelicht. Hoofdstuk 2 schetst het bestuurlijke, organisatorische en financiële profiel van de gemeente en de belangrijkste opgaven waarvoor zij staat.

Hoofdstuk 3 schetst, risico's en waarborgen in de organisatie en hoe weerbaar de organisatie is in relatie tot de opgaven. Aan de hand van een analysekader met zeven thema's wordt per thema gekeken naar risico's, spanningen en getroffen maatregelen. Daarbij staat het samenspel tussen raad, college en organisatie centraal, evenals de vraag in hoeverre bestuurlijke keuzes over ambitie, prioritering en tempo bijdragen aan of afbreuk doen aan de toekomstbestendigheid.

In hoofdstuk 4 beschrijft de rol en positie van de raad en gaat in op hoe de raad zijn kaderstellende en controlerende rol vervult bij het bewaken van kwetsbaarheid en uitvoerbaarheid. Aandachtspunten zijn onder meer informatievoorziening, prioritering en het lerend vermogen van de raad.

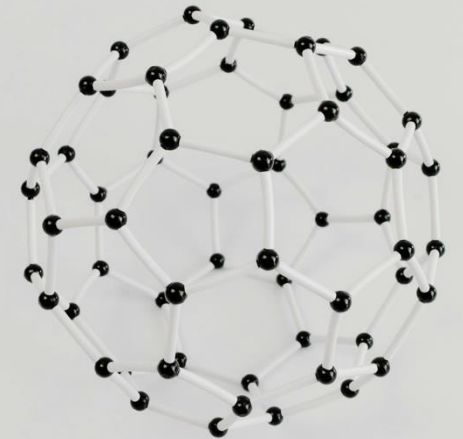
Hoofdstuk 5 bevat lessen uit referentiegemeenten, gebaseerd op gesprekken met de gemeenten Renkum en Berg en Dal.

In hoofdstuk 6 wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord en conclusie getrokken wat de betreft enerzijds de kwetsbaarheid en toekomstbestendigheid van de organisatie en anderzijds de rol en rolneming door de gemeenteraad.

Het rapport sluit in hoofdstuk 7 af met aanbevelingen aan de gemeenteraad, deels tevens gericht aan het college.



1. Inleiding



1.1. Aanleiding

Gemeenten staan voor groeiende opgaven op het terrein van wonen, ruimtelijke ontwikkeling, leefbaarheid, dienstverlening en de dienstverlening in het sociaal domein. Tegelijkertijd zijn de beschikbare middelen beperkt en neemt de druk op de ambtelijke organisatie toe. Vergrijzing, krapte op de arbeidsmarkt en financiële onzekerheden versterken deze druk.

De uitvoeringskracht van de organisatie wordt steeds bepalender voor het realiseren van bestuurlijke ambities. De vraag is wat de gemeente wil bereiken én hoe de organisatie dat kan waarmaken. Voor de rekenkamer van Heumen gaf dit aanleiding voor een onderzoek naar de kwetsbaarheid en het lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie.

1.2 Doel- en vraagstelling

Het centrale doel van het onderzoek is de gemeenteraad, waar nodig, beter in positie te brengen. De focus ligt op de vraag welke rol de gemeenteraad kan spelen bij het verminderen van de kwetsbaarheid én het voorkomen dat raadsbesluiten bijdragen aan het vergroten van de kwetsbaarheid.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Hoe zorgt de gemeente vanaf 2022 voor de invulling van (personele) formatie, bezetting (inclusief inhuur) en (regionale) samenwerking om de gemeentelijke taken en ambities te realiseren de organisatie toekomstbestendig te houden?

1.3. Afbakening

Het onderzoek beziet of de raad voldoende zicht heeft op de samenhang tussen ambities, uitvoeringskracht en organisatorische kwetsbaarheid. Zodat hij, bij zowel nieuw beleid als het voortzetten van bestaande ambities, expliciet kan afwegen wat dit betekent voor de weerbaarheid van de organisatie. Daarmee gaat het om besluiten over versterking van de organisatie en om de impliciete effecten van beleidskeuzes op de uitvoerbaarheid.

Het onderzoek is niet bedoeld om uitspraken te doen over het operationele functioneren van de organisatie. Dit valt immers onder de verantwoordelijkheid van het college en de ambtelijke leiding.

1.4 Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode oktober 2025 – februari 2026. Het startte met een documentanalyse en intakegesprekken met de gemeentesecretaris, concerncontroller, strategisch organisatieadviseur en adviseur HRM, aangevuld met een digitale vragenlijst onder medewerkers en raadsleden.



Op basis hiervan is de focus aangescherpt, een analysekader opgesteld en zijn verdiepende gesprekken gevoerd met de ambtelijke top, afdelingsmanagers, FG, griffier, fractievoorzitters en het college van B&W. Daarnaast zijn referentiegesprekken gehouden met de gemeenten Renkum en Berg en Dal. De uitkomsten van alle gesprekken zijn rechtstreeks verwerkt in deze rapportage. Er zijn geen aparte gespreksverslagen. In de bijlagen staat een volledig overzicht van geraadpleegde documenten en gevoerde gesprekken.

1.5. Analyse kader

Vanuit zijn kaderstellende en controlerende verantwoordelijkheid moet de gemeenteraad zicht hebben op de samenhang tussen ambities, uitvoeringskracht en organisatorische kwetsbaarheid.

Het rekenkameronderzoek richt zich daarom op strategische organisatiethema's als bestuurskracht, positie in samenwerkingsverbanden, toekomstbestendigheid en financiële en personele robuustheid. Voor de raad is het van belang deze aspecten in samenhang te beoordelen. Besluiten over ambities, prioriteiten en middelen hebben directe gevolgen voor de weerbaarheid en uitvoerbaarheid van de organisatie.

Om deze samenhang in beeld te brengen en de bevindingen te toetsen aan de verantwoordelijkheden van de raad, is gewerkt met een analysekader bestaande uit zeven samenhangende thema's. Dit analysekader vormt de inhoudelijke ruggengraat van het onderzoek: het structureert de analyse, maakt expliciet waar risico's en spanningen zitten en biedt de raad een helder kader om zijn rol bewust en onderbouwd te vervullen.

Een deel van de gebruikte cijfermatige informatie, zoals verzuimcijfers, bevat momentopnamen uit de onderzoeksperiode (september 2025 – februari 2026). Voor de analyse zijn niet zozeer de feitelijke waarden van deze cijfers van belang maar vooral hoe de organisatie daarmee omgaat. Dat wil zeggen is bijvoorbeeld in staat om wendbaar en veerkrachtig te zijn bij veranderingen en daaruit ook te leren.

1. Toekomstbestendigheid in relatie tot opgaven

De organisatie kan de belangrijkste opgaven adequaat uitvoeren

2. Wendbaarheid en veerkracht

De organisatie kan inspelen op veranderende omstandigheden

3. Kwaliteit en continuïteit van de uitvoering

Kennis en expertise zijn geborgd; uitvoering is stabiel en duurzaam

4. Samenwerking en externe inhuur

Samenwerking en inhuur versterken – op verschillende wijze - de uitvoeringskracht; belangrijk dat kennis en regie blijft behouden in de organisatie

5. Lerende en reflectieve capaciteit

Er is een praktijk van evaluatie, leren en verbeteren

6. Informatievoorziening, sturing en verantwoording

De raad ontvangt tijdige en strategisch relevante informatie

7. Financiële en personele robuustheid

De organisatie beschikt over een duurzame financiële en personele basis

2. Opgaven en organisatie



Intro

Om de kwetsbaarheid en toekomstbestendigheid van de organisatie goed te duiden, is inzicht nodig in de bestuurlijke, maatschappelijke en financiële context waarin de gemeente Heumen opereert. De aard en omvang van de opgaven, de schaal van de organisatie en de financiële positie bepalen in belangrijke mate de ruimte waarbinnen ambities gerealiseerd worden.

Dit hoofdstuk schetst het profiel van de gemeente: de belangrijkste opgaven, de inrichting van de ambtelijke organisatie, de rol van regionale samenwerking en inhuur, en de financiële context. Deze context vormt het uitgangspunt voor de analyse van risico's en waarborgen in de daaropvolgende hoofdstukken.



2.1 Bestuurlijke en maatschappelijke opgaven

De gemeente Heumen is een groene, kleinschalige gemeente met circa 17.000 inwoners. De gemeente is gelegen aan de rand van Nijmegen, gekenmerkt door haar dorps karakter. De betrokkenheid van inwoners, samenwerking en leefbaarheid zijn belangrijke waarden. Het is een vitale gemeenschap die samen organiseert.

Net als andere gemeenten staat Heumen voor een breed palet aan maatschappelijke en bestuurlijke opgaven. De woningbouwopgave waarin ca. 850 woningen tot en met 2030 worden gebouwd, en de ontwikkeling van de Kanaalzone.

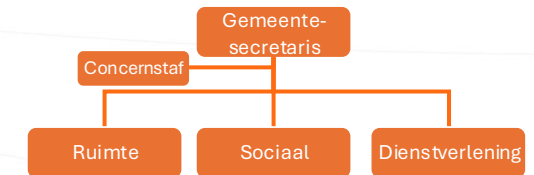
Ruimtelijke ontwikkelingsvraagstukken: ruimte voor ondernemers, circulaire en natuur inclusieve initiatieven, ruimte voor recreatie en balans tussen natuur en agrariërs. Ambities in de energietransitie, zoals het opwekken van energie binnen de gemeentegrenzen en op termijn gas-loos zijn. Klimaatadaptatie met doelstellingen om in 2035 klimaatbestendig en in 2050 klimaatneutraal te zijn. Daarnaast staan leefbaarheid in de kernen, het waarborgen van toegankelijke en betaalbare dienstverlening in het sociaal domein hoog op de agenda.

Deze opgaven vragen om beleidsmatige keuzes én een organisatie die in staat is deze keuzes te realiseren. In strategische documenten onderkent de gemeente dat de opgaven toenemen in omvang en complexiteit, terwijl de beschikbare middelen en capaciteit beperkt zijn. De Strategische Visie 2030 benoemt dat de gemeente gedwongen is tot het maken van scherpe keuzes, door te kijken naar vastgestelde ambities en een opgesteld wegingskader. Het coalitieakkoord 2022–2026 benadrukt het belang van een toekomstbestendige organisatie als randvoorwaarde voor goede dienstverlening.

2.2 Ambtelijke organisatie

De gemeente Heumen heeft een ambtelijke organisatie van ca. 140 medewerkers (110 fte). De organisatie bestaat uit drie afdelingen (Dienstverlening, Sociaal en Ruimte) en een Concernstaf. Een deel van de taken wordt in regionaal verband uitgevoerd en/of door inhuur van externen.

In 2023 is de gemeente gestart met het traject 'Binden en Boeien', om de toekomst-bestendigheid van de ambtelijke organisatie te versterken. De focus ligt op behoud, doorstroom, ontwikkeling en duurzame inzetbaarheid van medewerkers.



Er wordt onder andere gewerkt aan doorstroom in de organisatie, persoonlijke- en team ontwikkeling, aantrekkelijk werkgeverschap, de werving en het behouden van passende medewerkers, de ontwikkeling van communicatieve- en digitale vaardigheden en het faciliteren van een goede uitstroom. Er zijn initiatieven opgezet zoals een gesprek- en ontwikkelcyclus, functiewaardering (HR-21), teamontwikkeling, loopbaanbegeleiding, werving, selectie en onboarding.

Jaar	instroom	doorstroom	uitstroom
2025	29	9	20
2024	24	onbekend	20
2023	18	onbekend	22
2022	14	onbekend	22

De uitstroom is de afgelopen vier jaar stabiel (ca. 15%); de instroom is gestegen naar van circa 10% in 2022 naar ruim 20% in 2024. De doorstroom is alleen over 2025 bekend.

Er wordt gewerkt aan een applicatie voor de registratie van verzuim. Verzuim wordt nu geschat op circa 5%. Het ziekteverzuim is de afgelopen jaren toegenomen. Ongeveer de helft van de medewerkers geen verzuim kent ('nul-verzuim').

De afgelopen jaren is de, door medewerkers ervaren, werkdruk gestegen, blijkt uit de cijfers in onderstaande tabel. Met name de werkdruk die als hoog en soms tot last leidt is aanzienlijk gestegen.

Werkdruk	2025	2024	2023
Te laag	3%	1%	1%
Goed	31%	35%	43%
Hoog, geen last	17%	16%	41% niet hinderlijk
Hoog, soms last	40%	11%	
Hoog, veel last	10%	11%	15%
2% niet ingevuld			

Het percentage ziekteverzuim en de ervaren werkdruk is wat hoger in vergelijking tot gemeenten. Het percentage nul-verzuim is vergelijkbaar met gemeenten tot 20.000 inwoners. Het is onbekend in welke mate de hoge(re) werkdruk leidt tot toename in verzuim.

	2025	2024	2023
Ziekteverzuim	5,59%	4,1%	4,3%

De verzuim- en werkdrukcijfers en informatie gaan uit van de informatie zoals beschikbaar gesteld gedurende de loop van het onderzoek (september 2025 – februari 2026). Het betreft daar mee ook een moment opname, de cijfers zijn aan verandering onderhevig.

2.3 Regionale samenwerking

Regionale samenwerking is een belangrijk instrument om taken uit te voeren. Dat geldt onder andere voor het sociaal domein (werkbedrijf, jeugdzorg), het ruimtelijk domein (omgevingsdienst, afvalinzameling), veiligheid en gezondheid (veiligheidsregio, GGD) en bedrijfsvoering (ICT). Een overzicht van de verbonden partijen is [hier](#) te vinden.

Met de gemeenten Berg en Dal en Mook en Middelaar is er samenwerking op het gebied van bedrijfsvoerings- en ondersteunende taken (informatieveiligheid, inkoop, personeelsbeleid, e.a.). Dat is vooral op basis van het delen of gezamenlijk organiseren van capaciteit en deskundigheid.

In het beleidskader 'Grip op Samenwerking', over de omgang met samenwerking, geeft aan hoe keuzes bij het aangaan of wijzigen van de samenwerking worden afgewogen. Er wordt gekeken naar de balans tussen kwaliteit, verminderen van de eigen kwetsbaarheid en kosten.

Regionale samenwerking vergroot de uitvoeringskracht en toegang tot expertise, maar vermindert tegelijkertijd de directe sturingsmogelijkheden op de organisatie en uitvoering: Heumen is – in de gemeenschappelijke regelingen - immers slechts één van de deelnemers. De belangrijkste sturingsmogelijkheid heeft de gemeente in de rol van opdrachtgever.

Voor de gemeenteraad betekent samenwerking dat een groot deel van de uitvoering op afstand is. Naar aanleiding van een amendement bij de besluitvorming over het rekenkamerrapport over 'Veilig thuis' (2018) is een informatieprotocol opgesteld. Daarin zijn afspraken vastlegt over tijdige en adequate informatievoorziening aan de gemeenteraad over gemeenschappelijke regelingen. Met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in 2022 geldt er ook een actieve informatieplicht van het bestuur van een gemeenschappelijke regelingen richting gemeenteraden.

2.4 Externe inhuur

De gemeente Heumen heeft, net als andere gemeenten, te maken heeft met krapte op de arbeidsmarkt. Met name in het fysieke domein en bij financiële en specialistische functies blijkt het lastig om medewerkers te werven. Dit leidt tot een toenemende inzet van externe inhuur om de continuïteit van werkzaamheden te waarborgen.

Inhuur wordt vooral ingezet:

- bij tijdelijke capaciteitsproblemen;
- bij specialistische kennis die intern niet of onvoldoende beschikbaar is of kennis waar incidenteel beroep op wordt gedaan;
- om pieken in het werk op te vangen, bijvoorbeeld bij grote projecten of wettelijke wijzigingen.

Jaar	Inhuur (aantal)
2025	31
2024	34
2023	38
2022	15

Er zijn geen exacte cijfers over inhuur in verband met verzuim. Wel is bekend dat binnen de afdeling Dienstverlening in 2025 50% van de inhuur in verband wordt gebracht met verzuim. Op het moment van schrijven van dit rapport is de inhuur bij de afdeling Sociaal Domein nagenoeg volledig in verband met verzuim.

Hoewel inhuur noodzakelijk is om opgaven gerealiseerd te krijgen, brengt dit risico's met zich mee, zoals hogere kosten, afhankelijkheid van externen en mogelijke beperkingen in kennisborging. Deze risico's zijn niet uniek voor Heumen, maar wegen relatief zwaar bij een kleine(re) organisatie.

Hoewel de uitgaven van inhuur ten opzichte van de loonsom in Heumen lager liggen dan bij andere gemeenten, is de totale verdelingen tussen flexibele en vaste bezetting van vergelijkbare aard.

2.5 Financiële kaders

De financiële positie van de gemeente Heumen vormt een belangrijke randvoorwaarde voor de weerbaarheid en toekomstbestendigheid van de organisatie. De totale begroting bedraagt circa € 55 mln. Het grootste deel van de gemeentelijk inkomsten komen uit het Gemeentefonds (€ 36 mln). Het financiële perspectief is voorsnog positief. De prognoses voor het begrotingsresultaat de komende jaren is als volgt:

- 2026: € 39.000 positief
- 2027: € 116.000 positief
- 2028: € 188.000 positief
- 2029: € 232.000 positief

Het positieve resultaat is zowel een gevolg van de (verwachte) toenemende inkomsten uit het Gemeentefonds als van een scherpere begrotingsmethodiek. De provincie als interbestuurlijk toezichthouder constateert in haar begrotingsbrief van 25 januari 2025 dat de begroting van de gemeente structureel en reëel in evenwicht is. Over begrotingsjaar 2026 stelt de provincie dat de begroting tijdig en structureel sluitend is ingediend. De gemeente valt onder het reguliere ('repressieve') toezicht van de provincie.

Dat neemt niet weg dat de financiële beleidsruimte – zoals voor vrijwel alle gemeenten geldt - beperkt is. Dit komt door wettelijk verplichtingen in de uitvoering van taken (medebewind) en meerjarige verplichtingen die de gemeente in het verleden is aangegaan.

Er is daarbij een blijvende druk op de financiën. In combinatie met toenemende maatschappelijke opgaven en personele krapte blijft het noodzakelijk om financiële keuzes te verbinden aan uitvoeringskracht en organisatorische draagkracht.

3. Risico's en waarborgen

Intro

De gemeente Heumen staat voor omvangrijke en samenlopende opgaven, terwijl zij opereert met een relatief compacte organisatie en beperkte marges. In hoofdstuk 2 is het bestuurlijke, organisatorische en financiële profiel geschetst. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal hoe weerbaar de organisatie is in relatie tot die opgaven.

Toekomstbestendigheid gaat verder dan formatie en financiën alleen. Het betreft het vermogen van de organisatie om ambities waar te maken, schommelingen op te vangen, risico's te beheersen en tegelijkertijd te blijven leren en ontwikkelen. Kwetsbaarheid en kracht liggen dicht bij elkaar: korte lijnen, loyaliteit en praktische wendbaarheid vergroten de slagkracht, maar maken structurele grenzen minder zichtbaar.

De analyse in dit hoofdstuk is opgebouwd aan de hand van het analysekader en de zeven onderscheiden thema's. Per thema wordt gezien waar risico's en spanningen zichtbaar zijn, welke maatregelen worden getroffen en welke factoren bijdragen aan vergroting en vermindering van kwetsbaarheid. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar het samenspel tussen raad, college en organisatie. Toekomstbestendigheid is niet uitsluitend een organisatievraagstuk, maar ook het resultaat van bestuurlijke keuzes over ambitie, prioritering en tempo.



3.1 Toekomstbestendigheid in relatie tot de opgaven

Korte schets

In 2022 heeft de gemeente Heumen een koerswijziging ingezet, gericht op meer samenhang tussen beleidsterreinen, samenwerking en eigenaarschap. De organisatiestructuur is vereenvoudigd en er is geïnvesteerd in leiderschap en teamontwikkeling. De organisatie beweegt zich van een behoudende- naar een meer ontwikkelgerichte manier van werken. Nieuwe werkwijzen in de (meer) strategische personeelsplanning en strakkere begrotingssystematiek dragen bij aan de toekomstbestendigheid. Deze werkwijzen en ontwikkelingen drijven voornamelijk op betrokkenheid van leiding en (individuele) medewerkers.

Om de continuïteit en toekomstbestendigheid te waarborgen, is het belangrijk dat nieuwe werkwijzen worden verankerd in beleidskaders, planning- en controle-instrumenten en reguliere managementprocessen. Keuzes over personeelsontwikkeling, formatie en middelen moeten worden verbonden met de strategische opgaven en terugkomen in begroting, managementgesprekken en voortgangsrapportages. Zo worden deze ontwikkelingen minder persoonsafhankelijk en onderdeel van de reguliere sturing van de organisatie.

Risico's

- Smalle personele basis; uitval of vertrek heeft direct effect.
- Door ontwikkelfase zijn nieuwe werkwijzen nog beperkt geborgd in systemen en routines.
- Ongelijke ontwikkeltempo's in de organisatie.
- Opgaven groeien sneller dan structurele uitvoeringscapaciteit.
- Ambities en moties soms zonder expliciete uitvoerbaarheidstoet.
- Geen 'dakpanconstructie' (interne vervanging) bij sleutelfiguren in de strategische ontwikkeling

Tegelijkertijd is er sprake van groei en samenloop van maatschappelijke opgaven. Op het terrein van ruimtelijke ontwikkeling (woningbouw, energietransitie), het sociaal domein (jeugdzorg, ondersteuning), digitalisering en financiële druk. Deze ontwikkelingen leggen structurele druk op de uitvoeringskracht van de organisatie, zoals ook blijkt uit de ingevulde vragenlijst. Medewerkers herkennen dat maatschappelijke opgaven toenemen en complexer worden, terwijl de personele capaciteit beperkt blijft.

Er wordt spanning ervaren tussen bestuurlijke ambities en de beschikbare uitvoeringskracht. Toekomstbestendigheid wordt vooral ervaren als afhankelijk van inzet en flexibiliteit, en in mindere mate als structureel onderdeel van bijvoorbeeld werkprocessen. De grote betrokkenheid van medewerkers is zowel een waarborg als een risico voor de houdbaarheid.

Samenvattend

De organisatie is zich bewust van de groeiende maatschappelijke uitdagingen en koppelt deze aan strategische keuzes. De uitvoeringsdruk neemt toe, waardoor de toekomstbestendigheid vooral afhangt van prioritering en bestuurlijke besluiten. Hoewel stappen zijn gezet, blijft de organisatie kwetsbaar door afhankelijkheid van individuele medewerkers, vooral op sleutelposities. Dat vraagt om stabiel leiderschap en samenwerking tussen organisatie, college en gemeenteraad.

Betekenis voor de raad

Voor de raad ligt hier de kernvraag of ambities voldoende worden getoetst aan de financiële haalbaarheid en risico's én aan de uitvoerbaarheid en uitvoeringsrisico's. Duidelijke prioritering — inclusief de vraag wat niet (meer) kan — is noodzakelijk om te voorkomen dat besluiten de structurele kwetsbaarheid onbedoeld vergroten.

Waarborgen

- Hoge betrokkenheid en inzet van medewerkers.
- Korte lijnen tussen bestuur en organisatie.
- Aandacht voor samenhang en samenwerking.
- HR-beleid en ontwikkelprogramma's gericht op behoud, doorstroom en competenties.
- Inhuur en regionale samenwerking.
- Strategische personeelsplanning in ontwikkeling.

3.2 Wendbaarheid en veerkracht

Korte schets

De organisatie kenmerkt zich door een hoge mate van collegialiteit, flexibiliteit en bereidheid om bij te springen wanneer dat nodig is. Medewerkers helpen elkaar, schakelen snel en zijn gewend om onverwachte situaties pragmatisch op te lossen. Deze wendbaarheid is zichtbaar in de dagelijkse praktijk en wordt ondersteund door korte lijnen, informele afstemming en een sterke onderlinge verbondenheid. De organisatie beweegt zich van een behoudende uitvoeringspraktijk naar een meer lerende en ontwikkelgerichte manier van werken.

Tegelijkertijd bevindt de organisatie zich in een fase waarin de ‘zachte kant’ van de verandering nog beperkt is uitgewerkt. Medewerkers geven enerzijds aan dat veranderingen in werkwijzen en rollen wel worden ingezet. Anderzijds dat

begeleiding, duidelijke verwachtingen en structurele ondersteuning – bijvoorbeeld in de vorm van coaching, teamreflectie, duidelijke prioritering en ruimte voor leren in het werk – nog beperkt aanwezig zijn. Wendbaarheid leunt daardoor sterk op de persoonlijke inzet en flexibiliteit van medewerkers en leidinggevendenden.

Risico's

- Sterke afhankelijkheid van sleutelfiguren.
- Kwetsbaarheid door kennisverlies bij uitval of wisselingen.
- Hoge veranderdruk vraagt veel van medewerkers.
- Zonder duidelijke afspraken, begrenzing van werk en goede ondersteuning van medewerkers blijft de veerkracht van de organisatie kwetsbaar
- Hoge werkdruk beperkt ruimte voor reflectie en verbetering.

Bij tijdelijke capaciteitsproblemen of samenloop van opgaven komt deze wendbaarheid onder druk te staan.

De sterke familiecultuur vergroot het vermogen om op korte termijn te schakelen (“we lossen het samen wel op”). Maar kan op langere termijn de veerkracht ondermijnen doordat werkdruk minder snel wordt begrensd, taken moeilijker worden geprioriteerd en het onderling aanspreken op keuzes of belastbaarheid minder vanzelfsprekend is.

Samenvattend

De organisatie is in de praktijk wendbaar en beschikt over een sterke sociale veerkracht. Deze wendbaarheid is persoons- en cultuur gedreven en daardoor kwetsbaar bij langdurige druk of structurele capaciteitsproblemen. Door loyaliteit en de bereidheid om mee te bewegen worden grenzen minder snel gesteld en prioriteiten minder scherp bepaald. Dit vraagt om organisatorische versterking en om bestuurlijke sensitiviteit voor de grenzen van wat de organisatie duurzaam kan dragen.

Betekenis voor de raad

De raad dient alert te zijn op het verschil tussen ‘dagelijkse’ flexibiliteit van de organisatie en toekomst-vaste uitvoerings- en draagkracht. Dat vraagt om bestuurlijke reflectie op tempo, stapeling en prioritering van opgaven.

Waarborgen

- Kleinschaligheid en korte lijnen maken snel schakelen mogelijk.
- Brede veranderbereidheid in de organisatie.
- Structuurwijziging: beleid en uitvoering dichter bij elkaar.
- Gezamenlijke MT-sturing i.p.v. verkokering.
- Introductie van de regisseur-functie voor integrale sturing.
- Inhoudelijke afwegingen laag in de organisatie belegd.
- Bestuurlijke ruimte om te leren van fouten (met herstel).

3.3 Kwaliteit en continuïteit van uitvoering

Korte schets

Medewerkers geven aan dat de uitvoering van taken over het algemeen zorgvuldig en professioneel verloopt. Volgens verschillende gesprekspartners is er sprake van degelijk vakmanschap. Ondanks een relatief groot aantal personele wisselingen in de afgelopen jaren is het de organisatie grotendeels gelukt de uitvoering van het werk stabiel te houden. In het werk leren nieuwe medewerkers en meer ervaren collega's van elkaar.

Tegelijkertijd wordt gewerkt aan verdere professionalisering van de organisatie. Zo is er aandacht voor verbetering van de control, de planning- en controlcyclus en informatieveiligheid. Op het gebied van HR worden stappen gezet. Voor leren en ontwikkelen van medewerkers is jaarlijks budget beschikbaar. Uit gegevens van het A&O-fonds blijkt dat dit budget wordt gebruikt. In gesprekken met medewerkers en leidinggevenden wordt daarnaast gewezen op het belang van een goede gespreks- en ontwikkelcyclus.

Deze cyclus is in gang gezet, maar moet de komende jaren verder worden toegepast en geborgd in de organisatie.

Risico's

- Afhankelijkheid van eenpitters en specialisten, vooral op sleutelposities.
- Kennisverlies bij uitstroom en personele wisselingen.
- Vergrijzing en beperkte vergroening; een (landelijk) krappe arbeidsmarkt
- Hoge druk op nieuwkomers door de krappe arbeidsmarkt.
- Persoonsafhankelijkheid in specialistische dossiers en taken (vooral ruimtelijk domein en bijvoorbeeld informatieveiligheid).

Daarbij gaat het om het regelmatig voeren van ontwikkel-gesprekken en het koppelen van leerdoelen aan de ontwikkeling van medewerkers en de behoeften van de organisatie. De continuïteit is kwetsbaar door de kleine schaal van de organisatie en de afhankelijkheid van specialistische kennis en vaardigheden bij enkele sleutelposities.

Waarborgen

- Degelijke bedrijfsvoering en professioneel vakmanschap.
- Versterkte interne controle (vier-ogenprincipe).
- Actieve werving en invulling van vacatures.
- Opzet strategisch personeelsmanagement
- Gerichte onboarding en talentontwikkeling.
- Bestuurlijke bereidheid te investeren in organisatieontwikkeling.

Door arbeidsmarktkrapte en vergrijzing worden nieuwe medewerkers vaak snel op topniveau verwacht te functioneren, terwijl de tijd en ruimte voor uitgebreide begeleiding beperkt zijn. Er is – ad hoc en voor de korte termijn – voldoende vervanging bij uitval in de uitvoering. Bij uitval of vertrek van sleutelfiguren is dit moeilijker zelf(standig) in te vullen. Inhuur en samenwerking vangen dit deels op. Daar waar de gemeente onvoldoende basis heeft bijvoorbeeld bepaalde expertise zelf te organiseren, gebeurt dit ook structureel in samenwerking. Bijvoorbeeld waar het gaat om de expertise op het gebied van informatieveiligheid

Samenvattend

Het zelfbeeld van de kwaliteit van de uitvoering komt in de bestuurlijke en ambtelijke gesprekken overwegend als 'goed' naar voren. Zorgen zijn wel over de continuïteit en het structureel volhouden van de kwaliteit. De organisatie kan wisselingen opvangen, maar doet dit tegen de grenzen van haar draagkracht aan. Zolang kennis en uitvoering sterk persoonsafhankelijk blijven, blijft de organisatie kwetsbaar. Met name op specialistische en ontwikkelgerichte dossiers. Structurele verankering is een blijvende aandacht voor kennisoverdracht, begeleiding en realistische verwachtingen.

Betekenis voor de raad

De raad moet bij beleidskeuzes oog hebben voor personele continuïteit en kennisborging, zeker bij specialistische dossiers. Het stellen van ambities zonder aandacht voor vervangbaarheid en overdracht vergroot de kwetsbaarheid op termijn.

3.4 Samenwerking en inhuur

Korte schets

Samenwerking, vooral in regionaal verband, is voor een gemeente van de schaal van Heumen een bewuste en vaak noodzakelijke manier om kwaliteit en continuïteit van de uitvoering te waarborgen. Medewerkers ervaren deze samenwerking vaak als onmisbaar. Intern werkt de samenwerking goed door korte lijnen en informele afstemming. Extern betekent samenwerking echter ook dat de gemeente een deel van haar autonomie deelt en dat besluiten via regionale afwegingen tot stand komen.

In de meeste samenwerkingsverbanden is Heumen een relatief kleine speler. Dat vraagt om een actieve rol, een duidelijke positie en bestuurlijke en politieke steun om invloed te houden. De betrokkenheid van de raad bij gemeenschappelijke regelingen en andere samenwerkingsverbanden is daarbij wisselend, terwijl juist daar belangrijke keuzes worden voorbereid.

De organisatie is zich bewust van de kansen en risico's van samenwerken. Tegelijkertijd is minder duidelijk welke structurele waarborgen er zijn om risico's te beperken en de voordelen goed te benutten. Beleidskaders en visies geven richting, maar zijn op zichzelf geen garantie voor goede sturing. Het is daarom van belang dat afspraken met partners worden gevolgd en dat regelmatig wordt gerapporteerd over voortgang en resultaten.

Risico's

- Dominantie van grotere samenwerkingspartners.
- Beperkte beïnvloedingsmogelijkheden in regionale verbanden.
- Samenwerkingsverbanden ontwikkelen zelfstandig beleid.
- Beperkte strategische betrokkenheid van de raad bij verbonden partijen.
- Ontbreken borgen kennis na vertrek externen

Externe inhuur wordt daarnaast ingezet om tijdelijke capaciteitsproblemen op te vangen of specialistische kennis in huis te halen. Dit draagt bij aan flexibiliteit en voortgang van projecten. Tegelijkertijd brengt het risico met zich mee dat kennis en ervaring onvoldoende worden geborgd wanneer ingehuurde krachten vertrekken. Dit speelt bijvoorbeeld bij specialistische rollen zoals projectleiders of adviseurs. In die gevallen is het van belang dat expliciet wordt nagedacht over kennisoverdracht en interne borging.

Zowel bij samenwerking als bij externe inhuur vraagt het waarborgen van kwaliteit, continuïteit en invloed daarom om blijvende aandacht voor regie, monitoring en kennisborging.

Samenvattend

Voor een gemeente met de schaal van Heumen zijn inhuur en regionale samenwerking belangrijk om kwaliteit en continuïteit van de uitvoering te waarborgen. Beide vergroten echter de afhankelijkheid van externe partijen en maken de sturing complexer. Bij inhuur gaat het vooral om duidelijke opdrachtverlening en het borgen van kennis. Bij regionale samenwerking ligt de nadruk op bestuurlijke afstemming en het bewaken van de eigen belangen. Dit vraagt blijvende aandacht voor regie samenwerking en inhuur.

Betekenis voor de raad

De raad stuurt niet rechtstreeks op samenwerking of inhuur, maar kan wel kaders stellen. Door duidelijke keuzes te maken over wat de gemeente zelf wil doen en waar afhankelijkheid wordt geaccepteerd, geeft de raad richting aan deze afwegingen. Een heldere politieke koers en actief opdrachtgeverschap vanuit het college versterken daarbij de weerbaarheid.

Waarborgen

- Actieve deelname samenwerkingsverbanden via bestuurders en accounthouders.
- Bewustzijn van meerwaarde én risico's samenwerking en inhuur voldoende in balans (bewuste keuzes)
- Functionerende raadsvoorbereiding (groepen/leden).
- Korte lijnen en directe contacten op uitvoeringsniveau.

3.5 Lerend en reflectief vermogen

Korte schets

organisatie kenmerkt zich door een open en betrokken cultuur waarin medewerkers elkaar makkelijk weten te vinden. Binnen teams wordt regelmatig gesproken over wat goed gaat en wat beter kan. Daarbij wordt geleerd van ervaringen uit de praktijk. Sinds 2022 is zichtbaar geïnvesteerd in professionalisering en teamontwikkeling, onder meer door aandacht voor vak-ontwikkeling, competentie-ontwikkeling, samenwerking binnen teams en ondersteuning van medewerkers in hun rol.

Leren en verbeteren vinden vooral informeel plaats. Reflectie gebeurt vaak naar aanleiding van concrete situaties of casussen. Minder zichtbaar is een meer systematische manier van leren, bijvoorbeeld door organisatiebrede evaluaties of het actief delen van ervaringen tussen teams.

De sterke onderlinge betrokkenheid – omschreven als een familiecultuur – heeft een dubbel effect. De verbondenheid en loyaliteit bevorderen samenwerking en inzet voor het werk.

Tegelijk kan deze cultuur het lastiger maken om elkaar scherp aan te spreken of duidelijke grenzen te stellen. In periodes van hoge werkdruk krijgen het oplossen van actuele vragen en het helpen van collega's vaak voorrang boven gezamenlijke reflectie of het stellen van duidelijke prioriteiten.

Risico's

- Familiecultuur belemmert aanspreken en zakelijkheid.
- Ongelijk ontwikkeltempo tussen domeinen.
- Ontwikkelmoeheid bij aanhoudende druk.
- Werkdruk verdringt ruimte voor reflectie en feedback.
- Leerervaringen worden beperkt organisatie breed benut.

In verschillende beleidsprocessen zijn momenten van evaluatie ingebouwd, bijvoorbeeld via wettelijke evaluaties of participatietrajecten. In hoeverre deze evaluaties structureel worden benut om organisatiebreed te leren en beleid bij te sturen, is minder duidelijk zichtbaar. Daarmee blijft de vraag in hoeverre de beleidscyclus – van uitvoering, evaluatie en bijstelling – in de praktijk volledig wordt doorlopen.

Conclusie

Het lerend vermogen van de organisatie is aanwezig en groeiende, maar nog onvoldoende structureel geborgd. Zolang leren, reflectie, prioritering en aanspreekgedrag vooral informeel en afhankelijk is van individuele inzet, blijft de organisatie kwetsbaar. Meer systematische reflectie en gezamenlijke prioritering versterken het lerend vermogen en de weerbaarheid van de organisatie.

Betekenis voor de raad

De raad kan het lerend vermogen van de organisatie versterken door periodiek stil te staan bij de uitvoerbaarheid van beleid, de gestelde prioriteiten en de belasting van de organisatie. Het open bespreken van knelpunten en grenzen helpt om realistische keuzes te maken.

Waarborgen

- Medewerkertevredenheid-onderzoeken en pulse-metingen.
- Trainingen, intervisie en ontwikkelgesprekken.
- Programma's voor organisatieontwikkeling (o.a. Binden & Boeien).
- MT-reflectie op leiderschap en cultuur.
- Opbouw van afdelingsplannen en betere samenhang.

3.6 Informatievoorziening, sturing en verantwoording

Korte schets

De basis van de planning- en controlcyclus is professioneel ingericht en technisch op orde. De accountant concludeert dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente. Tegelijkertijd wijst de accountant erop dat verdere ontwikkeling van de P&C-cyclus nodig is. Met name door financiële en beleidsmatige informatie sterker met elkaar te verbinden en financiële kaders – zoals de financiële verordening en nota's over reserves en voorzieningen – te actualiseren. Dit helpt de raad om gericht toezicht te houden op de financiële ontwikkeling van de gemeente.

In de huidige rapportages ligt de nadruk vooral op financiële informatie. De relatie tussen ambities, beschikbare personele capaciteit en uitvoeringsrisico's wordt niet altijd expliciet gemaakt. Daardoor is minder zichtbaar wat nieuwe opgaven of beleidskeuzes betekenen voor de uitvoeringskracht van de organisatie.

Binnen de organisatie geven medewerkers aan dat signalen over werkdruk, capaciteit en uitvoeringsproblemen niet altijd duidelijk terugkomen in bestuurlijke afwegingen. Hierdoor bestaat het risico dat knelpunten in de uitvoering pas laat zichtbaar worden in de bestuurlijke informatievoorziening.

Risico's

- Voor de raad is niet altijd duidelijk wat beleidsambities en nieuwe opgaven betekenen voor de uitvoeringskracht en het absorptievermogen van de organisatie.
- Weinig strategische, reflectieve informatie (dilemma's/keuzes).
- Strikte scheiding raad–organisatie vergroot afstand.
- Incident- en motie gedreven besluitvorming zonder uitvoerbaarheidstoets.

De scheiding tussen raad, college en organisatie wordt strikt gehanteerd. Dat past bij de rolverdeling, maar betekent ook dat de raad weinig direct zicht heeft op de uitvoeringspraktijk en de grenzen daarvan. Wanneer informatie over uitvoeringskracht en uitvoerbaarheid onvoldoende expliciet wordt gemaakt, bestaat het risico dat het gesprek tussen raad en college vooral over inhoud en details gaat. Terwijl het bredere beeld van uitvoeringscapaciteit en het vermogen om nieuwe taken op te vangen minder nadrukkelijk wordt besproken.

Conclusie

De informatievoorziening in de P&C-cyclus is technisch op orde, maar kan strategisch worden versterkt. Meer expliciete en samenhangende informatie over dilemma's, uitvoerbaarheid en risico's vergroot het vermogen van de raad om bewuste keuzes te maken en voorkomt dat de organisatie onder druk komt te staan door incident gedreven besluitvorming.

Betekenis voor de raad

Voor effectieve kaderstelling is financiële en inhoudelijke voortgangsinformatie nodig en ook inzicht in uitvoerbaarheid en risico's. De raad kan sturen op een uitvoerbaarheidstoets bij voorstellen en in het kader van de P&C-cyclus de organisatiedruk en risico's in relatie tot de opgaven inzichtelijk te maken.

Waarborgen

- Financiële rapportages die technisch op orde zijn.
- Een organisatie die werkt aan verdere versterking van de planning- en controlcyclus.
- Korte bestuurlijke lijnen en informele afstemming.
- Functionerende processen voor rechtmatigheid en interne controle.

3.7 Financiële en personele weerbaarheid

Korte schets

Financieel heeft de organisatie de afgelopen jaren stappen gezet en staat zij in redelijke mate beter 'in control'. Met de verdere ontwikkeling van de planning- en controlcyclus groeit inzicht in financiële ontwikkelingen en kan waar nodig worden bijgestuurd. Tegelijk vraagt de personele weerbaarheid blijvend aandacht. Door de schaal van de organisatie, de werkdruk en de krapte op de arbeidsmarkt is de organisatie kwetsbaar voor uitval of pieken in het werk.

De betrokkenheid en loyaliteit van medewerkers vormen daarbij een belangrijke kracht. In de praktijk vangen collega's bij uitval vaak extra werk op, waardoor de dienstverlening voor inwoners zoveel mogelijk doorgaat. Dit vergroot de druk op medewerkers en beperkt de ruimte voor herstel, inwerken en ontwikkeling.

De organisatie beschikt daardoor over beperkte personele buffers om langdurige tegenvallers op te vangen. Wanneer capaciteit tijdelijk wegvalt, komt de tijd voor leren, reflecteren en verbeteren onder druk te staan. Tegelijk spelen financiële onzekerheden en nieuwe taken een rol bij de ervaren werkdruk.

Risico's

- Verlies van ervaring en kennisborging.
- Smalle personele basis en beperkte vervangbaarheid sleutelfuncties
- Moeite met behoud van medewerkers bij langdurige druk.
- Structurele overvraging door stapeling van taken.

De samenhang tussen financiële keuzes en personele capaciteit is belangrijk. Verdere versterking van de organisatie vraagt niet alleen om financieel inzicht, maar ook om duidelijke keuzes over prioriteiten en inzet van mensen. De huidige inzet en betrokkenheid van medewerkers maken veel mogelijk, maar op langere termijn blijft dit houdbaar wanneer er keuzes worden gemaakt over wat de organisatie wel en niet oppakt.

Conclusie

De organisatie staat financieel in redelijke mate in control en heeft de afgelopen jaren stappen gezet in de financiële sturing. Tegelijk vraagt de personele weerbaarheid blijvend aandacht. Door de schaal van de organisatie en de beperkte personele buffers is de organisatie kwetsbaar voor uitval en pieken in het werk.

In de praktijk vangen de betrokken en loyale medewerkers veel op, waardoor de dienstverlening doorgaans op peil blijft. Op langere termijn blijft dit echter houdbaar wanneer er duidelijke keuzes worden gemaakt over prioriteiten, inzet van capaciteit en de verdere ontwikkeling van de organisatie.

Betekenis voor de raad

Financiële stabiliteit betekent niet automatisch personele weerbaarheid. De raad heeft hier een expliciete afwegingsrol: structurele ambities vragen om structurele personele dekking, anders wordt kwetsbaarheid doorgeschoven naar de uitvoering.

Waarborgen

- Financieel solide basis en verbeterde control.
- Investeren in boeien, binden en ontwikkeling.
- Aandacht voor vitaliteit en duurzame inzetbaarheid.
- Regionale samenwerking op de arbeidsmarkt.

3.8 Brug naar de rol van de gemeenteraad

De analyse laat zien dat de kwetsbaarheid van de gemeente Heumen structureel en meervoudig is. De organisatie is klein, de opgaven zijn groot en de marges zijn smal. Veel wordt opgevangen door loyaliteit, korte lijnen en praktische wendbaarheid, juist deze kwaliteiten maskeren grenzen. Kwetsbaarheid zit niet alleen in capaciteit en systemen. Het zit in cultuur en samenspel tussen raad, college en organisatie.

Tegenover de kwetsbaarheden staat een duidelijk sterke basis:

- loyale en betrokken medewerkers met onderlinge verbondenheid;
- korte lijnen en daadkracht;
- praktische wendbaarheid in de uitvoering;
- zichtbare professionalisering, onder meer bij financiën en control, P&C, HRM, dataveiligheid en samenwerking;
- bereidheid van bestuur en raad om in majeure dossiers besluiten te nemen en fouten te accepteren, mits herstelmaatregelen worden getroffen;
- investeringen in organisatieontwikkeling: structuur, (aan)sturing, processen, teamvorming en diverse ontwikkeltrajecten waaronder feedback geven en ontvangen.

Tegelijkertijd blijven er spanningen zichtbaar:

- de intrinsieke kwetsbaarheid door de schaal van de organisatie en de relatief smalle personele basis;
- een sterke afhankelijkheid van sleutelpersonen, externe inhuur en samenwerkingsverbanden;
- de borging van organisatieontwikkeling, zoals leren, personeelsontwikkeling en reflectie, staat nog in ontwikkeling;

- beperkte expliciete prioritering en samenhang tussen opgaven;
- financiële onzekerheden en projectrisico's;
- een spanning tussen de informele kracht van de organisatie (korte lijnen en flexibiliteit) en het verder ontwikkelen van meer vaste werkwijzen en systemen;
- het samenspel tussen bestuur en raad, waarbij het stellen van grenzen en het maken van keuzes ook een bestuurlijke verantwoordelijkheid is.

De kracht en kwetsbaarheid van de gemeente Heumen liggen dicht bij elkaar. De organisatie is klein, de opgaven zijn groot en de marges daardoor smal. Veel wordt opgevangen door loyaliteit, korte lijnen en improvisatievermogen. Tegelijk vormt die kracht ook een risico.

Het stellen van grenzen en het afwegen van uitvoerbaarheid vraagt blijvende aandacht. Ambities en moties werken door in de uitvoering, terwijl de gevolgen voor capaciteit en prioriteiten niet expliciet worden besproken. Daardoor is het voor de raad niet eenvoudig om goed zicht te houden op wat de organisatie daadwerkelijk kan opvangen.

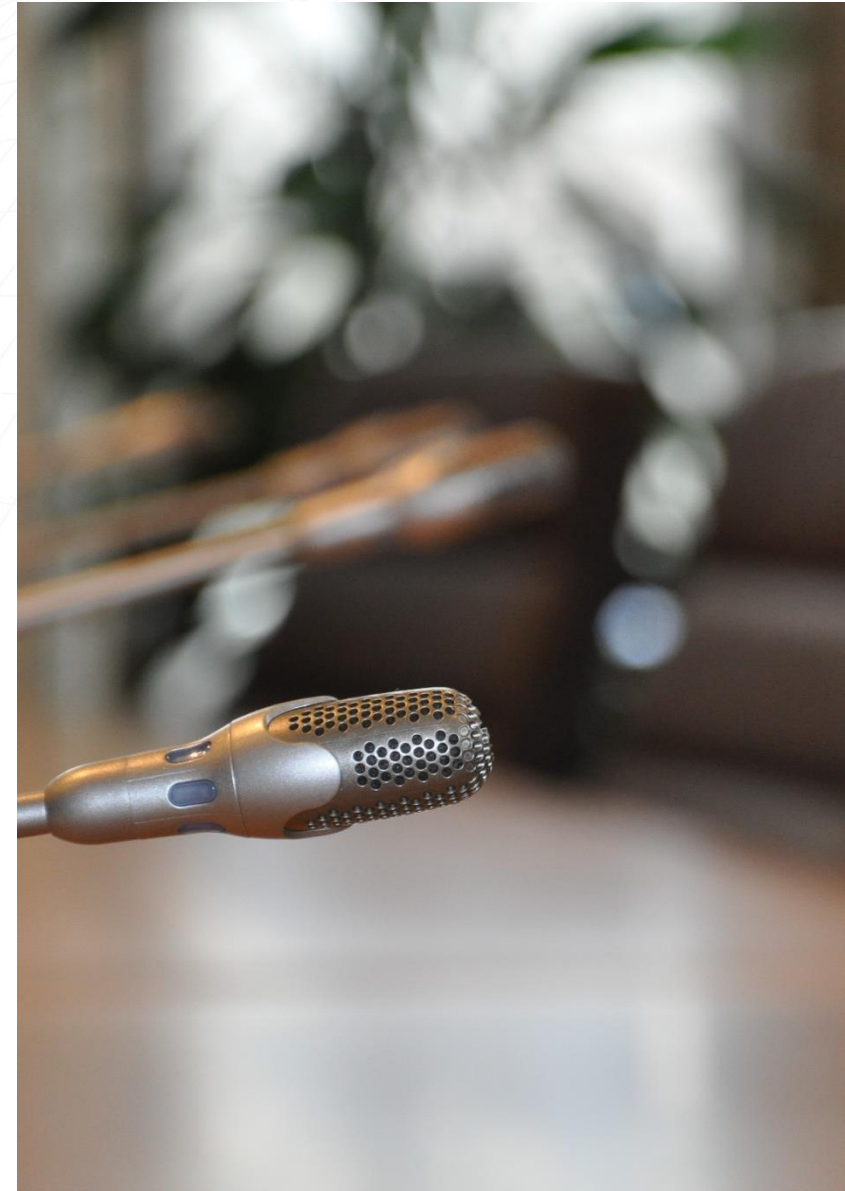
De context van de gemeente Heumen helpt daarbij. Factoren zoals de beschikbare stikstofruimte, relatief stabiele financiën en een betrokken samenleving die zelf initiatief neemt, ondersteunen de uitvoering en beperken in de praktijk een deel van deze kwetsbaarheden.

4. Rol en positie gemeenteraad

Intro

De weerbaarheid en toekomstbestendigheid van de gemeentelijke organisatie zijn niet uitsluitend organisatievraagstukken. Zij worden ook beïnvloed door de wijze waarop de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol invult. Ambities, prioriteiten, tempo en politieke keuzes hebben directe gevolgen voor uitvoeringskracht, personele belasting en organisatorische weerbaarheid.

Dit hoofdstuk richt zich daarom op de vraag hoe de raad momenteel in positie is bij het bewaken van kwetsbaarheid en toekomstbestendigheid. Ingegaan wordt op het bewustzijn van kwetsbaarheden, de wijze van kaderstelling, de informatievoorziening en het lerend vermogen van de raad. Daarbij staat centraal hoe de raad zijn rol kan versterken zonder in de uitvoering te treden, met scherp zicht op de grenzen van wat de organisatie duurzaam kan dragen.



4.1 Bewustzijn van kwetsbaarheid: aanwezig maar weinig concreet

Binnen de gemeenteraad leeft het beeld dat de ambtelijke organisatie onder druk staat. Raadsleden herkennen signalen van schaarste, werkdruk en de afhankelijkheid van individuele medewerkers. Dit bewustzijn is vooral algemeen van aard. Veel raadsleden weten dat een kleine gemeente kwetsbaar kan zijn, maar het is niet altijd duidelijk waar die kwetsbaarheden precies zitten, hoe groot ze zijn en wat dat betekent voor concrete besluiten.

Het college schetst een iets ander beeld. Volgens het college is de organisatie in de basis robuust, al zijn er kwetsbaarheden. Tegelijk probeert de organisatie actief te leren en waar nodig prioriteiten te stellen of keuzes te maken. Het college benadrukt dat klein niet automatisch kwetsbaar betekent. Kwetsbaarheid hangt volgens hen meestal samen met specifieke opgaven, projecten of taken. Op dat niveau moeten de afwegingen worden gemaakt en – als dat nodig is – maatregelen worden getroffen.

Kwetsbaarheden zijn voor de raad in de praktijk niet altijd direct zichtbaar. Ze komen vaak pas naar voren wanneer uitvoering vertraagt, plannen moeten worden aangepast of toezeggingen niet (tijdig) kunnen worden waargemaakt. Daarbij speelt loyaliteit binnen de organisatie en het bestuur een rol. In de praktijk worden signalen over kwetsbaarheid niet altijd direct scherp benoemd. Ambities, gedane beloften en het vertrouwen dat “het uiteindelijk wel goed komt” maken het soms lastig om kwetsbaarheid expliciet te bespreken.

Tegelijkertijd wordt kwetsbaarheid niet gezien als een permanent of structureel probleem van de organisatie. Het beeld dat uit gesprekken naar voren komt is dat kwetsbaarheden zich vooral af en toe voordoen rond specifieke dossiers of opgaven. De herkenning dat beperkte middelen en toenemende taken druk geven op de organisatie is overigens wel terug te vinden in de strategische visie en het coalitieakkoord. Daarin wordt benadrukt dat de gemeente scherpe keuzes moet maken in relatie tot beschikbare capaciteit en middelen.

4.2 Kaderstelling: ambities versus draagkracht

Raadsleden geven aan dat zij zich bewust zijn van de gevolgen van besluiten voor de organisatie. Tegelijkertijd blijkt dat bij kaderstelling de inhoudelijke ambitie vaak leidend is, terwijl de draagkracht van de organisatie minder expliciet wordt betrokken. De reikwijdte van voorstellen is niet altijd scherp afgebakend en de consequenties voor capaciteit, kennis en ontwikkelkracht blijven impliciet. Vanuit de organisatie wordt ervaren dat bij het indienen van moties of amendementen er een minder bewuste afweging plaatsvindt over de haalbaarheid, uitvoeringskracht of te stellen prioriteiten.

De raad benoemt dat kwetsbaarheid niet alleen voortkomt uit de organisatie, maar ook uit de stapeling van ambities. Nieuwe opgaven, wettelijke taken en politieke wensen komen bovenop elkaar, terwijl expliciete keuzes (over wat níet meer kan of moet gebeuren) beperkt worden gemaakt. Het college geeft aan afwegingen te maken ten aanzien van ambities, door te prioriteren of te temporiseren.

4.3 Informatievoorziening: technisch op orde, strategisch beperkt

De informatievoorziening aan de raad wordt door raadsleden als betrouwbaar en tijdig ervaren als het gaat om inhoudelijke voortgang en financiën. Informatie over uitvoerbaarheid, personele gevolgen en organisatorische risico's wordt als beperkt en weinig expliciet ervaren. Raadsleden geven aan dat zij met name missen:

- inzicht in de gevolgen van keuzes voor werkdruk en belastbaarheid;
- zicht op alternatieven wanneer uitvoering onder druk staat;
- een expliciete uitvoerbaarheidstoets in raadsvoorstellen.

Bij samenwerkingsverbanden en gemeenschappelijke regelingen leeft binnen de raad de wens om eerder en duidelijker geïnformeerd te worden over kosten, baten en risico's. Raadsleden willen beter zien wat deelname aan een samenwerkingsverband concreet betekent voor de gemeente en in hoeverre de gemeente daadwerkelijk invloed kan uitoefenen op besluiten.

Daarbij speelt de vraag hoe de raad tijdig betrokken kan worden bij belangrijke ontwikkelingen binnen deze samenwerkingen. Een betere en vroegere informatievoorziening kan de raad helpen om zijn kaderstellende en controlerende rol beter te vervullen.

Vanuit de organisatie wordt daarbij opgemerkt dat de raad niet (altijd) breed vertegenwoordigd is bij informatiebijeenkomsten van samenwerkingsverbanden en gemeenschappelijke regelingen. Volgens de organisatie draagt een actievare aanwezigheid van raadsleden bij dit soort bijeenkomsten bij aan een beter begrip van de ontwikkelingen binnen deze samenwerkingen. Het zorgt er ook voor dat standpunten van de raad eerder in het proces worden ingebracht.

Tegelijkertijd betekent dit van de raad een meer actieve rol acht bij het volgen van deze samenwerkingen. Dat geldt met name bij onderwerpen waar de gemeente via samenwerking beleid uitvoert en waar kosten, baten en risico's voor de gemeente samenkomen.

4.4 Controle en leren: behoefte aan meer reflectie

Raadsleden geven aan dat controle niet alleen moet gaan over het naleven van afspraken, maar ook over de vraag of de gemeente nog op koers ligt. Evaluaties vinden wel plaats, maar de lessen daaruit worden volgens de raad nog beperkt benut. De raad ervaart dat trajecten vaak formeel worden afgerond, zonder dat duidelijk wordt besproken wat goed ging, wat beter kan en welke gevolgen dit heeft voor toekomstige keuzes of nieuw beleid.

Daarbij speelt het spanningsveld tussen vertrouwen en controle. Enerzijds wil de raad ruimte bieden aan college en organisatie om bij te sturen en te leren. Anderzijds bestaat de behoefte om scherper zicht te houden op risico's en kwetsbaarheid, zonder direct te "afrekenen".

4.5 Rolverdeling raad–college: afstand en nabijheid

De raad is zich bewust van de positie ten opzichte van college en organisatie. Men wil niet op de stoel van de uitvoering gaan zitten. Tegelijkertijd leeft de vraag of de raad soms te terughoudend is en daardoor te laat zicht krijgt op problemen in de uitvoering. Vooral wanneer ambities onder druk komen te staan. Raadsleden zoeken naar een beter evenwicht tussen:

- ruimte bieden aan het college om plannen aan te passen;
- en tijdig grip houden op kwetsbaarheid, uitvoerbaarheid en risico's.

Ook cultuur speelt een rol. De manier waarop de raad spreekt over ambitie en haalbaarheid werkt door in de organisatie en kan kwetsbaarheid versterken of juist beperken.

5. Lessen uit andere gemeenten

Intro

Kwetsbaarheid en toekomstbestendigheid zijn geen unieke vraagstukken voor Heumen. Veel gemeenten (van vergelijkbare schaal) zoeken naar een duurzame balans tussen ambitie en uitvoeringskracht. Om de bevindingen uit dit onderzoek te verdiepen en te spiegelen, zijn referentiegesprekken gevoerd met de gemeenten Renkum en Berg en Dal.

Deze twee gemeenten zijn gekozen omdat zij qua schaal, regionale context en/of opgaven vergelijkbaar zijn met Heumen, maar ieder een eigen bestuurlijke ontwikkeling hebben doorgemaakt. Renkum heeft recent expliciet stilgestaan bij haar zelfstandigheid en organisatiekracht en de bestuurlijke toekomst heeft verkent (fuseren of zelfstandig blijven). Terwijl Berg en Dal ervaring heeft met schaalvergroting en verdere professionalisering na een herindelingstraject en fusie in 2015. Hun ervaringen bieden relevante inzichten in hoe bestuurlijke keuzes, prioritering en organisatie-inrichting samenhangen met kwetsbaarheid en weerbaarheid.

Dit hoofdstuk beschrijft welke lessen uit deze ervaringen voor Heumen van betekenis kunnen zijn, met nadruk op de rol van de gemeenteraad bij het bewaken van uitvoerbaarheid en toekomstbestendigheid.



5.1 Renkum

De gemeente Renkum telt ruim inwoners 31.000 en heeft in de afgelopen jaren expliciet stilgestaan bij haar bestuurlijke toekomst. In 2020 is herindeling verkend, maar uiteindelijk niet noodzakelijk geacht. In 2025 heeft de raad opnieuw bewust gekozen voor zelfstandigheid, met als vervolgopgave het duurzaam versterken van bestuurs- en organisatiekracht. De organisatie bestaat uit circa 250 medewerkers met totaal ruim 200 fte.

De organisatie is relatief compact en werkt veel met brede, generalistische functies. Dat biedt flexibiliteit, maar maakt ook kwetsbaar bij stapeling van ambities of uitval van medewerkers. Daarnaast is in het verleden een sterke afhankelijkheid van gemeenschappelijke regelingen en uitbesteding ontstaan, wat invloed heeft op autonomie en grip.

Renkum benadert kwetsbaarheid niet als vaststaand gegeven, maar als resultaat van keuzes. De mate van kwetsbaarheid hangt samen met drie factoren: de omvang en complexiteit van opgaven, de schaal en inrichting van de organisatie, en de bestuurlijke keuzes rond ambitie en tempo.

5.2 Bergen Dal

De gemeente Berg en Dal telt circa 36.000 inwoners en is in 2015 ontstaan uit een fusie. De ambtelijke organisatie omvat ongeveer 315 medewerkers, met 265 fte. Kenmerkend voor de organisatie zijn korte lijnen, interne samenhang en loyaliteit. Er is aandacht voor strategisch personeelsbeleid, prioritering en rolneming en professionele tegenkracht.

Er wordt strategisch gestuurd door ambities, capaciteit en middelen in samenhang te wegen. Hiervoor is gestart men instrumenten zoals portfoliomanagement binnen management, en in de toekomst het college, om uitvoeringscapaciteit in beeld te brengen en ter ondersteuning van integrale afwegingen en prioritering.

Ten behoeve van de personele weerbaarheid wordt gewerkt met strategische personeelsplanning. Men denkt actief na over ontwikkelingen op – en de veranderende arbeidsmarkt en de invloed hiervan op de gemeentelijke organisatie. Zo wordt er momenteel bij alle teams een vlootschauw ingezet om de benodigde competenties en het ontwikkelpotentieel in beeld te brengen.

Financieel beschikt de gemeente momenteel over een goede reservepositie, maar wordt in de begroting van 2026 een opgave gezien voor de structurele dekking vanaf 2028.

5.3. Lessen

1. Kwetsbaarheid is geen vast gegeven

Kwetsbaarheid hangt niet alleen samen met de omvang van een organisatie. Ook externe omstandigheden en bestuurlijke keuzes spelen een rol, zoals ambities, tempo, autonomie en samenwerking.

2. Bestuurskracht en organisatiekracht horen bij elkaar

Bestuurskracht kan niet los worden gezien van wat de organisatie aankan. Ambities van de raad hebben directe gevolgen voor werkdruk, continuïteit en kwaliteit van uitvoering. Dit vraagt dat de raad uitvoerbaarheid meeneemt bij kaderstelling.

3. Samenwerking vergroot capaciteit, maar vraagt bewuste keuzes

Regionale samenwerking en uitbesteding vergroten capaciteit en expertise. Tegelijk nemen afstand en afhankelijkheid toe. Daarom is het belangrijk bewust te bepalen welke taken de gemeente zelf blijft uitvoeren, onder meer om kennis en regie te behouden.

4. Kwetsbaarheid zit vaak in eigen taken en regierol

In kleine gemeenten liggen de grootste kwetsbaarheden vaak niet in regionale taken, maar in de eigen beleids-, regie- en uitvoeringsrollen. Deze taken liggen meestal bij kleine teams met brede verantwoordelijkheden. Daardoor kunnen werkdruk en afhankelijkheid van enkele medewerkers snel oplopen.

5. Flexibiliteit kan structurele kwetsbaarheid maskeren

Een betrokken organisatie kan met pragmatische oplossingen veel opvangen. Dat werkt goed op korte termijn, maar lost structurele kwetsbaarheid niet altijd op. Voor de raad is het daarom belangrijk niet alleen te kijken óf het lukt, maar ook hoe lang dit vol te houden is.

6. Personele kwetsbaarheid vraagt om expliciete sturing

Weinig verloop en loyale medewerkers zijn een kracht, maar vergroten ook de afhankelijkheid van sleutelposities. Strategische personeelsplanning helpt om risico's rond kennis, vervanging en continuïteit tijdig zichtbaar te maken.

7. Loyaliteit is een kracht, maar kan ook grenzen verbergen

In kleine organisaties kan loyaliteit het gesprek over grenzen en kwetsbaarheid dempen. Het is belangrijk dat college en raad dit herkennen. Het benoemen van kwetsbaarheid is geen teken van zwakte, maar onderdeel van professioneel bestuur.

8. De raad beïnvloedt ook zelf kwetsbaarheid

De raad bepaalt ambities, prioriteiten en tempo. Daarmee beïnvloedt hij direct de druk op de organisatie. Het helpt wanneer de raad bij nieuwe ambities expliciet vraagt: kan de organisatie dit dragen en wat doen we dan niet?

9. Wees kritisch op prestaties en resultaten van samenwerking

Samenwerkingsverbanden nemen een groot deel van de uitvoering en middelen voor hun rekening. Het is daarom belangrijk dat de raad goed zicht houdt op prestaties, kosten, risico's en resultaten van deze samenwerkingen. Dit helpt om te beoordelen of samenwerking daadwerkelijk bijdraagt aan kwaliteit, uitvoeringskracht en lokale doelen.

10. Cultuur en gedrag zijn net zo belangrijk als structuur

Kwetsbaarheid en weerbaarheid zitten niet alleen in formatie of middelen, maar ook in cultuur. Hoe bestuur en raad spreken over ambities, druk en grenzen werkt direct door in de organisatie.

6. Conclusies

De omvang van de organisatie maakt de gemeente niet per definitie en noodzakelijkerwijs kwetsbaar. Kwetsbaarheid is een relatief begrip: hoe sterk je bent als gemeentelijke organisatie hangt ook af van de aard van je opgaven en je samenleving. In voorgaande hoofdstukken zijn de kwetsbaarheden van de gemeente Heumen geanalyseerd aan de hand van zeven thema's, de rol en positie van de raad en het samenspel met het college en is gekeken naar te leren lessen van twee referentiegemeenten.

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag van het onderzoek en worden op basis van de bevindingen conclusies getrokken.



6.1. Beantwoording centrale vraag

“Hoe zorgt de gemeente vanaf 2022 voor de invulling van (personele) formatie, bezetting (inclusief inhuur) en (regionale) samenwerking om de gemeentelijke taken en ambities te realiseren en de organisatie toekomstbestendig te houden?”

Antwoord

In Heumen worden sinds 2022 gerichte maatregelen genomen om kwetsbaarheid te beperken en de organisatie toekomstbestendig te houden. Deze maatregelen versterken de basis, maar blijvende aandacht voor prioritering, personele capaciteit en uitvoerbaarheid blijft nodig.

Sinds 2022 versterkt de gemeente Heumen haar uitvoeringskracht via *drie sporen*: verbetering van de interne organisatie, gerichte inzet van externe inhuur en regionale samenwerking.

De organisatiestructuur is vereenvoudigd en er is geïnvesteerd in leiderschap, teamontwikkeling en de professionalisering van control en bedrijfsvoering. Met het programma Binden & Boeien werkt de gemeente aan het behouden en ontwikkelen van medewerkers.

Externe inhuur wordt gebruikt bij tijdelijke capaciteitsproblemen en specialistische vraagstukken. Daarnaast werkt de gemeente samen met regionale partners om kennis te delen en schaalnadelen van een kleine organisatie op te vangen.

Met deze aanpak kan Heumen haar taken en ambities grotendeels realiseren. Tegelijk blijft de organisatie kwetsbaar door de beperkte omvang en afhankelijkheid van sleutelposities. Structurele buffers in capaciteit en kennis zijn beperkt.

6.2 Hoofdconclusie

Kwetsbaarheid in Heumen hangt samen met zowel de context van een kleine gemeente als met het samenspel tussen raad, college en organisatie.

De gemeente werkt met een relatief kleine organisatie en een smalle personele basis. Tegelijkertijd heeft Heumen een sterke lokale bestuurscultuur met korte lijnen, betrokkenheid en een grote bereidheid om problemen samen op te lossen. Deze combinatie maakt de organisatie wendbaar, maar ook gevoelig voor druk wanneer meerdere opgaven tegelijk spelen.

Veel wordt opgevangen door flexibiliteit en loyaliteit van medewerkers. Daardoor worden grenzen niet altijd tijdig zichtbaar. Kwetsbaarheid ontstaat daarom niet alleen in capaciteit of systemen, maar ook in het samenspel tussen bestuurlijke ambities, politieke keuzes en uitvoeringskracht.

De raad speelt hierin een belangrijke rol. Niet alleen als toezichthouder, maar ook bij het stellen van prioriteiten en het afwegen van uitvoerbaarheid. Door ambities, capaciteit en bestuurlijke keuzes explicieter met elkaar te verbinden kan de weerbaarheid van de organisatie verder worden versterkt.

6.3. Deelconclusies kwetsbaarheid en toekomstbestendigheid

6.3.A Kleine organisatie gericht versterk

De organisatie is klein en afhankelijk van sleutelpersonen. Daardoor is zij kwetsbaar bij uitval of een samenloop van opgaven. Sinds 2022 is de basis versterkt door een eenvoudiger organisatiestructuur, investering in leiderschap en professionalisering van de P&C. De continuïteit is nu geborgd, maar blijft afhankelijk van personele stabiliteit en duidelijke prioriteiten.

6.3.B Wendbaarheid als kracht én risico

De organisatie werkt met korte lijnen en een grote bereidheid om elkaar te helpen. Dit helpt om druk op te vangen. Tegelijk is de wendbaarheid nog sterk afhankelijk van mensen en cultuur. Het stellen van duidelijke grenzen en prioriteiten vraagt nog verdere borging.

6.3.C Via samenwerken en inhuur weerbaarder; regie blijft kritieke factor

Heumen gebruikt samenwerking en externe inhuur om kennis en capaciteit te vergroten. Dit helpt een kleine organisatie om taken uit te voeren. Formeel bestaan hiervoor kaders, maar in gesprekken worden deze weinig genoemd. Samenwerking maakt de organisatie weerbaarder, maar vraagt blijvende regie en behoud van eigen kennis.

6.3.D P&C financieel solide, strategisch nog in ontwikkeling

De planning- en controle-cyclus is technisch goed ingericht. De begroting is sluitend en de financiële basis is stabiel. De koppeling tussen ambities, personele capaciteit en uitvoeringsrisico's kan nog sterker worden.

6.3.E Lerend vermogen aanwezig maar moet nog verbreden

De organisatie investeert in leren en ontwikkelen, onder meer via Binden & Boeien, teamontwikkeling en medewerkeronderzoeken. Het lerend vermogen is aanwezig. De volgende stap is om lessen beter organisatiebreed te delen en te verankeren, zodat leren minder afhankelijk wordt van individuele medewerkers.

6.4. Deelconclusies rolneming gemeenteraad

6.4.A Bewustzijn van kwetsbaarheid

Binnen de raad is een breed besef dat de organisatie onder druk staat. Raadsleden herkennen signalen van personele krapte en afhankelijkheid van sleutelposities. Dit bewustzijn blijft vaak algemeen. De vertaling naar concrete besluiten of moties gebeurt nog niet altijd.

6.4.B Ambitie groot, uitvoeringskracht minder zichtbaar

De raad toont grote maatschappelijke betrokkenheid en ambitie. Tegelijk wordt de uitvoerbaarheid niet altijd expliciet meegewogen, vooral bij moties en amendementen. Prioritering gebeurt wel, maar nog niet altijd in samenhang met personele capaciteit.

6.4.C Informatie betrouwbaar maar beperkt strategisch

De raad ontvangt tijdig en correcte informatie via de begroting en rapportages. Dat ondersteunt de controlerende rol. Wat minder zichtbaar is, is informatie over organisatiedruk, samenloop van projecten en personele kwetsbaarheid.

6.4.D De raad beïnvloedt ook zelf kwetsbaarheid

Kwetsbaarheid ontstaat niet alleen in de organisatie. Ook politieke ambities en keuzes kunnen druk op de organisatie vergroten. De raad is zich hiervan bewust en respecteert de rol van het college. Tegelijk blijft het zoeken naar een goede balans tussen sturen op hoofdlijnen en betrokkenheid bij de uitvoering.

6.4.E Ruimte voor meer preventieve kaderstelling

De raad staat open voor reflectie en verbetering van zijn informatiepositie. Dat biedt een goede basis voor toekomstbestendige sturing. De volgende stap ligt in een meer preventieve kaderstelling: uitvoerbaarheid en organisatiedruk eerder en structureel meewegen bij nieuwe beleidskeuzes.

7. Aanbevelingen

De kwetsbaarheid van de gemeente zit niet in de omvang, het is van belang dat de uitvoeringskracht op peil is. Het samenspel tussen de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie speelt hierin een belangrijk rol.

Op basis van het onderzoek en de conclusies worden de volgende zeven aanbevelingen gedaan



Aanbeveling 1: Versterk de eigen rolnemning van de raad in het bewaken van uitvoerbaarheid

Erken expliciet dat de raad niet alleen toezichthouder is op kwetsbaarheid, maar mede bepalend voor het ontstaan én beperken ervan. Investeer daarom in een bewuste en consistente rolnemning bij kaderstelling en besluitvorming. Maak als raad onderling afspraken over:

- het systematisch meewegen van uitvoerbaarheid bij nieuwe ambities;
- het expliciet bespreken van de vraag “wat doen we dan niet?” bij uitbreidingen van beleid;
- terughoudendheid met incidentele toevoegingen zonder structurele dekking;
- bewaken van rolvastheid: sturen op hoofdlijnen in plaats van op uitvoering;
- het gezamenlijk scherp prioriteren, ook als deze politiek ongemakkelijk zijn.

Bespreek periodiek – bijvoorbeeld in een zelfevaluatie of heidag – hoe de raad zelf bijdraagt aan stapeling van opgaven of juist aan begrenzing daarvan.

Aanbeveling 2: Versterk het strategisch zicht van de raad op uitvoeringskracht en organisatiedruk

Vraag jaarlijks – bij de behandeling van kadernota en begroting – een integraal overzicht van de belangrijkste ambities in relatie tot de beschikbare uitvoeringscapaciteit. Koppel de inhoudelijke voortgang expliciet aan:

- de personele inzet (vast en inhuur);
- sleutelposities en vervangbaarheid;
- de spreiding van kennis binnen teams;
- cumulatieve organisatiedruk (stapeling van projecten en wettelijke taken);
- risico's in continuïteit en kennisborging.

Gebruik dit overzicht niet als detailverantwoording, maar als strategisch afwegingsinstrument. Dit stelt de raad in staat om ambities, middelen en organisatiekracht in samenhang te bezien, prioriteiten expliciet te maken en tijdig bij te sturen. Het biedt tevens een moment van bestuurlijke reflectie op de vraag: kunnen we dit als organisatie duurzaam dragen?

Aanbeveling 3: Veranker uitvoerbaarheid structureel in besluitvorming

Zorg dat uitvoerbaarheid en organisatiekracht standaard onderdeel worden van raadsvoorstellen, en betrek dit ook expliciet bij moties en amendementen. Vraag het college om bij voorstellen inzicht te geven in:

- de personele consequenties (vast en tijdelijk);
- inzet en duur van eventuele inhuur;
- gevolgen voor bestaande prioriteiten;
- risico's voor continuïteit, kwaliteit of kennisopbouw;
- mogelijke alternatieven of fasering.

Weeg bij nieuwe ambities niet alleen wat wenselijk is, maar ook wat haalbaar en uitvoerbaar is binnen de bestaande capaciteit. Hiermee wordt voorkomen dat stapeling van opdrachten impliciet plaatsvindt en ontstaat een transparante bestuurlijke afweging tussen ambitie en draagkracht.

Aanbeveling 4: Maak prioritering expliciet en bestuurlijk zichtbaar

Wanneer nieuwe ambities of opdrachten worden toegevoegd, maak dan expliciet:

- welke activiteiten worden getemporiseerd of versoberd;
- welke taken mogelijk worden beëindigd;
- hoe capaciteit wordt herverdeeld;
- welke risico's bewust worden geaccepteerd.

Leg deze keuzes bestuurlijk vast en monitor ze periodiek. Expliciete prioritering voorkomt dat druk zich opstapelt zonder dat duidelijk is wat daarvoor plaatsmaakt. Daarmee wordt kwetsbaarheid bestuurbaar in plaats van impliciet doorgeschoven naar de uitvoering.

Aanbeveling 5: Versterk regie en strategisch opdrachtgeverschap in samenwerking en inhuur

Blijf samenwerking en inhuur bewust inzetten als middel om uitvoeringskracht te vergroten, maar bewaak de strategische regie.

Geef als raad periodiek richting aan de koers in samenwerkingsverbanden en geef het college een helder mandaat mee. Vraag expliciet aandacht voor:

- de mate van afhankelijkheid van externe partijen;
- borging van interne kennis bij structurele inhuur;
- evaluatie van samenwerking op kwetsbaarheid, kwaliteit en kosten;
- de balans tussen regionale schaal en lokale autonomie.

Wees realistisch richting de eigen organisatie over wat zelf kan worden uitgevoerd, en kritisch richting samenwerkingspartners op prestaties en risico's. Zo wordt voorkomen dat samenwerking nieuwe kwetsbaarheden creëert in plaats van bestaande te mitigeren.

Aanbeveling 6: Versterk structurele personele robuustheid

Vraag het college om een meerjarige strategische personeelsplanning waarin inzicht wordt gegeven in:

- verwachte uitstroom en opvolgingsplanning;
- kwetsbare sleutelposities;
- spreiding van specialistische kennis;
- structurele versus tijdelijke inzet van inhuur;
- ontwikkelcapaciteit binnen de organisatie.

Betrek deze analyse expliciet bij begrotingskeuzes en beleidsintensivering. Structurele ambities vragen om structurele personele dekking. Door dit expliciet te maken, wordt personele kwetsbaarheid onderdeel van de bestuurlijke afweging in plaats van een uitvoeringsvraagstuk achteraf.

Aanbeveling 7: Vergroot het lerend vermogen in het samenspel tussen raad, college en organisatie

Investeer in een rolvaste, open samenwerking waarin signalen over uitvoeringskracht tijdig bestuurlijk bespreekbaar zijn. Organiseer bijvoorbeeld jaarlijks een reflectiemoment waarin expliciet wordt stilgestaan bij:

- de ontwikkeling van uitvoeringskracht;
- personele robuustheid en kennisborging;
- de werking van prioritering;
- lessen uit majeure projecten of trajecten;
- de balans tussen ambitie en realisatie.

Faciliteer dat ambtenaren – binnen hun rol – aan de raad toelichting kunnen geven op uitvoeringsgevolgen van besluiten. Maak kwetsbaarheid bespreekbaar als onderdeel van professioneel bestuur, niet als teken van zwakte. Hiermee verschuift de sturing van reactief (bijsturen bij problemen) naar preventief (tijdig signaleren en afwegen).

Bijlagen

1. Geraadpleegde bronnen

- ✓ Accountsverslag en managementletter accountant boekjaar 2024
- ✓ Algemene inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten, 2024
- ✓ Begroting 2024 gemeente Heumen (infographic)
- ✓ Begrotingsrichtlijnen regio Nijmegen, 2025
- ✓ Coalitieakkoord 'Inwoners centraal, natuurlijk samen 2022-2026'
- ✓ Digitale agenda 2024-2027
- ✓ Informatieprotocol gemeenschappelijke regelingen, 2019
- ✓ Inkoopbeleid, 2024
- ✓ Intern controleplan, 2025
- ✓ Kadernota, 2025
- ✓ Medewerkersonderzoek 2023 en 2024, pulsmeting 2025
- ✓ Omgevingsvisie Heumen,. 2023
- ✓ Organisatiebesluit 2025
- ✓ Organisatiestructuur gemeente Heumen, 2024
- ✓ Overdrachtsdocument t.b.v. coalitiebesprekingen 2022
- ✓ Overzicht samenwerkingsverbanden, 2023
- ✓ Personeelsmonitor 2019 en 2024
- ✓ Plan van aanpak Binden en Boeien, stand van zaken Q3 2025
- ✓ Programmabegroting 2025-2028
- ✓ Projectopdracht Binden en Boeien 2023
- ✓ Raadsmededeling Uitkomsten septembercirculaire 2025
- ✓ Rekenkamerrapport 'Onderzoek woonbeleid', 2024
- ✓ Rekenkamerrapport 'Grip op grote projecten', 2025
- ✓ Route toekomst Heumens Werken 2022
- ✓ September circulaire 2025 en eerste begrotingswijziging
- ✓ Strategisch informatiebeleid 2024-2028
- ✓ Strategische Visie 2030
- ✓ Sturingsfilosofie gemeente Heumen, 2024
- ✓ Visie nota versterking burgerparticipatie, 2015
- ✓ Visie Toekomst Heumens werken 2021-2024
- ✓ VTH-beleid regio Nijmegen, 2023-2026



2. Gevoerde gesprekken

- ✓ Adviseur HRM/P&O (2x)
 - ✓ College van B&W (groepsgesprek)
 - ✓ Domeinmanager Ruimte
 - ✓ Domeinmanager Sociaal (a.i.)
 - ✓ Domeinmanager dienstverlening
 - ✓ Financieel adviseur / controller (2x)
 - ✓ Fractievoorzitters gemeenteraad (groepsgesprek, deel fracties)
 - ✓ Functionaris gegevensbescherming/ adviseur informatiebeveiliging
 - ✓ Gemeentesecretaris (2x)
 - ✓ Griffier
 - ✓ Strategisch adviseur (2x)
-
- ✓ Referentiegesprek gemeente Berg en Dal
 - ✓ Referentiegesprek gemeente Renkum