



ONTWIKKELPLAN

#Hoedan: Brummen klaar voor de toekomst

28 oktober 2021

ONTWIKKELPLAN

#Hoedan: Brummen klaar voor de toekomst

Ontwikkelplan Brummen

Philip van Veller
Annelore Beukema
Sinem Albayrak
Vincent Janssen

28 oktober 2021

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1: Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Het ontwikkelplan.....	4
1.3 De Bestuursovereenkomst	4
HOOFDSTUK 2: Haalbaarheid	5
2.1 Risico's.....	5
HOOFDSTUK 3: Opgaven	8
3.1 Opgaven op schaalniveau.....	9
3.2 Thema's en elementen.....	9
HOOFDSTUK 4: Vijf sporen	10
4.1 Ontwikkelspoor 1 – Politiek-bestuurlijk.....	11
4.2 Ontwikkelspoor 2 – De procesorganisatie	13
4.3 Ontwikkelspoor 3 – De papierindustrie	17
4.4 Ontwikkelspoor 4 – Brummen en de regio	19
4.5 Ontwikkelspoor 5 – Draagvlak.....	21

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Om de ontwikkelingen en opgaven die op de gemeente afkomen het hoofd te bieden, wil Brummen als zelfstandige gemeente de toekomst met een robuuste en wendbare organisatie tegemoet treden. De gemeente heeft daarom Berenschot opdracht gegeven om door middel van een bestuurskrachtonderzoek inzicht te geven in wat voor type gemeente de gemeente Brummen wil zijn en voor welke uitdagingen en opgaven de gemeente staat. Deze eerste fase van het onderzoek mondde uit in een 'foto van Brummen' die eerder dit jaar is afgerond.

Dit document staat in het teken van het vervolg daarop: het formuleren van een handelingsperspectief op basis van de foto. Hoe kan de gemeente, robuust en zelfstandig, deze uitdagingen en opgaven tegemoet treden? Wanneer ook dit deel van het onderzoek definitief is afgerond, worden de beide rapportages samengevoegd tot één geheel.

1.2 Het ontwikkelplan

Dit ontwikkelplan is onderdeel van de bestuurskrachtontwikkeling die door de provincie wordt ingestoken in de vorm van een maatwerktraject Vitaal Openbaar Bestuur. Daarbij hebben de provincie en gemeente als doel dat er in de periode tot 2030 wordt bereikt dat er bij Brummen sprake is van borging van de uitvoering van de opgaven en een goed functionerend bestuur. Hiermee kan de gemeente uitvoering geven aan de reguliere (wettelijke) taken en, vanuit de eigen verantwoordelijkheid, aan de strategische opgaven en ruimtelijke ontwikkelingen, in het bijzonder de unieke opgave die betrekking heeft op de papierindustrie in relatie tot de vitaliteit van Eerbeek.

Het ontwikkelplan bevat een planning met stappen en mijlpalen, methoden hoe de ontwikkeling wordt gemonitord en geëvalueerd en bovendien is er een financiële component.

1.3 De Bestuursovereenkomst

Een belangrijk gegeven bij dit ontwikkelplan is de Bestuursovereenkomst die de gemeente Brummen en de provincie Gelderland hebben gesloten over de samenwerking Eerbeek-Loenen 2030 en het Maatwerktraject Vitaal Openbaar Bestuur. Beiden onderkennen daarin de noodzaak van het toekomstbestendig maken van Brummen door de ambtelijke en bestuurlijke organisatie van de gemeente na onderzoek op niveau te brengen.

De gemeente en de provincie zullen door middel van dialoog en afstemming invulling geven aan het Maatwerktraject en in dat traject de uitkomsten uit de bestuurskrachtmeting vertalen naar in ieder geval:

- welke stappen partijen dienen te zetten
- welke mijlpalen vastgelegd worden
- welke termijnen hierbij gelden
- een kostenverdeling Maatwerktraject
- monitorings- en evaluatieafspraken.

Dit ontwikkelplan is daarvoor de basis.

In de Bestuursovereenkomst wordt ook gerefereerd aan de financiële situatie van Brummen en de vereisten en aanbevelingen volgend uit het preventieve toezicht door de provincie Gelderland. De gemeente heeft een financieel herstelplan opgesteld en vastgesteld, waarbij de provincie zowel een toetsende als adviserende rol heeft. Dit financiële kader beschouwen we als gegeven bij het opstellen van de ontwikkelopgaven. Bij het ontwikkelen van het financieel kader per ontwikkelpoor hebben we rekening gehouden met de beschikbare financiële ruimte voor (voornamelijk) organisatie-ontwikkeling zoals aangegeven in de Perspectiefnota 2022-2025 en in gesprekken met de ambtelijke organisatie en de provincie.

HOOFDSTUK 2

Haalbaarheid

2.1 Risico's

Realisme en haalbaarheid vormen kernprincipes van dit ontwikkelplan: het moet een reële verwachting zijn dat de gemeente Brummen in staat is om het plan tot uitvoering te brengen gedurende en na de periode van de Bestuursovereenkomst. Om de haalbaarheid van dit ontwikkelplan te bepalen, brengen we hieronder de risico's voor de uitvoering in kaart.

Deze risicoanalyse is geaggregeerd uit de specifieke risico's die we identificeren per ontwikkelspoor in de volgende sectie van dit ontwikkelplan. De aggregatie brengt deze risico's bij elkaar,

maar geeft ook aan dat specifiekere risicobeheersing op elk van de individuele ontwikkelsporen door de gemeente Brummen nog niet automatisch leidt tot het volledig behalen van de doelstellingen uit dit ontwikkelplan.

We categoriseren deze geaggregeerde risico's in drie dimensies, en vermelden een aantal mitigerende maatregelen en mogelijkheden die ook inzet van buiten de gemeente Brummen vereisen.

Dimensie	Risico's	Mitigerende maatregelen/mogelijkheden
Financiële dimensie	Dit ontwikkelplan vraagt investeringen in de gemeentelijke organisatie die zich niet volledig verhouden tot de keuzes uit het huidige Financieel Herstelplan voor wederopbouw van weerstandsvermogen in 2028.	Meer voor de hand liggende mogelijkheden zijn gelegen in het terugschroeven dan wel temporiseren van het volledige investeringspakket.
	Dit ontwikkelplan vraagt een incidentele investering in ontwikkelkosten ter waarde van € 131.592,- , maar vooral ook significante structurele kosten. De maximale structurele bruto-kosten (dus zonder zaken achterwege te laten en exclusief inverdieneffecten) van de uitvoering van alle ontwikkelsporen (inclusief de organisatieontwikkeling ten behoeve van de papierindustrie) bedragen € 1.015.022,- .	Een consequentie kan ook zijn dat het spaarprogramma (€ 600.000 per jaar) uit het Financieel Herstelplan (deels) wordt losgelaten ten behoeve van deze organisatieontwikkeling. Deze maatregel vraagt daarom van de provincie een heroverweging van de procedurele beperkingen (vanuit het financieel toezicht) op investeringen in de organisatie van Brummen. In de uitvoering van de BOK zou de nadruk daarmee komen te liggen op het aangaan van de opgave van bestuurskracht en de papierindustrie, minder op (de spanning van deze opgaven met) het financieel herstel. Aanvullende investeringen van de provincie in het kader van dit ontwikkelplan zijn, vanuit dat perspectief, dan ook niet ondenkbaar.
	De inverdieneffecten hangen onder meer af van het welslagen van de synergie met de regio.	In ontwikkelspoor 3 (Papierindustrie) gaat dit plan ervan uit dat van het budget van € 550.000,- dat in het meerjarenperspectief structureel is gereserveerd voor Eerbeek € 335.561,- aan organisatiekosten wordt besteed.
Politiek-bestuurlijke dimensie	De structurele ruimte binnen de begroting van de gemeente Brummen die volgens het Financieel Herstelplan kan worden gerealiseerd in 2023 is onvoldoende om deze structurele organisatiekosten te dekken.	De ruimte om het inverdieneffect van de gemeente Brummen te vergroten is beperkt, maar (zoals in de foto bestuurskracht geconstateerd) nog aanwezig in mogelijkheden om de verliesvoorziening op grondexploitatie in toenemende mate te laten vrijvallen.
	Politieke wil en vertrouwen om met lef en plezier aan de uitvoering van dit ontwikkelplan te werken is een absolute voorwaarde.	De uitvoering van ontwikkelspoor 1 is randvoorwaardelijk en bepalend voor de haalbaarheid van de uitvoering van de andere ontwikkelsporen.
	De politieke situatie in Brummen is penibel. De financiële beperkingen leggen restricties op aan politieke ruimte. Voortzetting van deze kwetsbare situatie en de rommelige bestuurscultuur (in het samenspel met de raad) leiden ertoe dat de uitvoering van dit ontwikkelplan onder druk blijft staan.	De provincie Gelderland heeft volgens de BOK al een rol in de monitoring van de verbetering van de bestuurskracht van Brummen. Het proces waarin bestuur en raad in samenspel met de provincie werkten aan een Financieel Herstelplan vormt een goed voorbeeld van de manier waarop de provincie dergelijke monitoring kan vormgeven. Hierbij is het van belang dat de provincie de rol van partner in het verbeteren van bestuurskracht de boventoon laat voeren in verhouding tot haar rol als financieel toezichthouder.

Dimensie	Risico's	Mitigerende maatregelen/mogelijkheden
Regionale dimensie	De gemeente Brummen is deels afhankelijk van de ontwikkeling van samenwerking in de Cleantech Regio om haar bovenregionale opgaven aan te gaan, én om samenwerking te vinden om de uitdagingen van de organisatie het hoofd te bieden	Het op maat gemaakte partnerschap tussen Brummen en de provincie Gelderland zoals vastgelegd in de BOK maakt dat de gemeente Brummen zich in het zoeken van meerwaarde meer daarop richt dan op de samenwerking in de Cleantech Regio: de provincie Gelderland is preferred partner voor de gemeente. Om de fasering van de samenwerking uit de BOK te realiseren, doet de provincie er goed aan om de gemeente Brummen te stimuleren en te begeleiden om ook haar bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de Cleantech Regio, om op langere termijn daar ook meerwaarde (kennis en kunde uit de regio) van te ervaren, met name in de opgave van de papierindustrie en de kennis die daarvoor nodig is.
	De Cleantech Regio is nog volop in ontwikkeling: het is voor meerdere (kleinere) gemeenten in het samenwerkingsverband nog niet evident hoe en wat de regio bijdraagt aan de uitdagingen in verduurzaming of ruimte, en welke bijdrage zij aan de regio zouden kunnen en moeten leveren. Om Brummen optimaal gebruik te kunnen laten maken van de regio, is een investering vanuit de gemeente Brummen nodig (die in dit ontwikkelplan wordt toegelicht), maar daarnaast ook in de ontwikkeling van regionale samenwerking.	Via de Gebiedsopgave (en de lopende co-ontwikkeling van een Gebiedsplan voor de Cleantech Regio) stimuleert de provincie Gelderland regionale samenwerking tussen de gemeenten in de Cleantech Regio. In dit proces zou de provincie nadrukkelijk kunnen sturen op de manier waarop het Gebiedsplan invloed heeft op de two-level game van de (kleinere) gemeenten: hoe draagt de regio bij aan hun gemeentelijke opgaven, en hoe kunnen zij bijdragen aan de regio? De blijvende investering van de provincie Gelderland in de ontwikkeling van de Cleantech Regio draagt zo bij aan de slagkracht die Brummen (en kleinere gemeenten) in de regio kan realiseren.
	De huidige (regionale) arbeidsmarkt vormt een belemmerende factor in het aantrekken van de juiste capaciteit en competenties die vereist zijn voor de voorgestelde organisatieontwikkeling.	Ontwikkelingspoot 2 en 4 stellen voor om uitwisseling van kennis en kunde tussen gemeentelijke organisaties en andere overheidsinstanties in de regio vorm te geven. De bijdrage van de gemeente Brummen wordt daarin uitgewerkt. De gemeenten in de Stedendriehoek en de provincie Gelderland kunnen actief en in de uitvoering meewerken aan een dergelijke uitwisseling van gekwalificeerde krachten.
	De Brummense economie is afhankelijk van de regio. In de huidige arbeidsmarkt kan de gemeentelijke organisatie bovendien onvoldoende concurreren met organisaties uit de regio om een aantrekkelijke werkgever te zijn. De voorgestelde toename in (kwalitatief en kwantitatief) volume van de ambtelijke organisatie staat daarmee onder druk.	

Conclusies op basis van het bovenstaande

In dit ontwikkelplan wordt een aantal sporen meegegeven die we voor Brummen adviseren. De richtingen vloeien allemaal voort uit de bestuurskrachtmeting en zijn wat ons betreft noodzakelijke richtingen om in te slaan. De haalbaarheid van het ontwikkelplan staat echter onder druk op alle drie de dimensies uit de geaggregeerde risicoanalyse. De gemeente Brummen zal haar bestuurskracht, ondanks dit ontwikkelplan, waarschijnlijk slechts suboptimaal kunnen ontwikkelen.

Er moet financiële kracht bij om de voorgestelde organisatieontwikkelingen te kunnen realiseren. Dit ontwikkelplan staat echter in de schaduw van de financiële situatie van Brummen, met het Financieel Herstelplan dat daar deel van uitmaakt. Ontwikkeling kost geld. Tegelijkertijd is dat nu juist het probleem, want de financiële mogelijkheden die we hebben geconstateerd zijn beperkt, en de efficiency-mogelijkheden die volgden uit de bestuurskrachtmeting gering. Dit spanningsveld zal Brummen nog blijven beheersen, juist in de periode dat de voorgestelde ontwikkelingen tot stand moeten komen. De kans van slagen van dit ontwikkelplan staat daarmee onder druk, en dient na fase 1 nadrukkelijk

onder ogen te worden gezien met de dan beschikbare aanvullende en verdiepte financiële, organisatorische en inhoudelijke uitwerking. Een verdiepend gesprek tussen de gemeente Brummen en de provincie is op dat moment noodzakelijk.

Politiek-bestuurlijke kracht vraagt bovendien een flinke cultuurverandering. Zowel de bestuurskrachtmeting als dit ontwikkelplan is opgesteld langs logische lijnen. Dat wekt de suggestie dat het simpelweg overnemen van de conclusies en het aflopen van de ontwikkelsporen die straks aan bod zullen komen, de gemeente Brummen automatisch verder zullen brengen. Dat is echter te simpel gesteld. Er gaat een besef van urgentie aan vooraf. Het gaat om de publieke waarde voor de inwoners, organisaties en ondernemers van Brummen, en een zelfstandig Brummen om daar vorm aan te geven. Daarom moet de wil er zijn om deze ontwikkeling te gaan doormaken en waarmaken, en het vertrouwen om dat met elkaar en de omgeving (regio, kernen) te gaan en kunnen doen. Niet op basis van benauwdheid, maar op basis van lef én plezier. We zetten dit nadrukkelijk neer als randvoorwaarde voor het succes van de ontwikkelagenda.

Gezien de geaggregeerde risicoanalyse waarschuwen we daarom voor te hoge verwachtingen als de bestuurskracht van Brummen geïsoleerd wordt beschouwd en via deze sporen verder wordt ontwikkeld. De schaalkracht van de gemeente Brummen is beperkt, maar de kracht van de regio ook. De grootste mogelijkheden liggen in het versterken van de gehele regio.



HOOFDSTUK 3

Opgaven

In dit hoofdstuk komen we als uitgangspunt terug op de opgaven die we zagen in de bestuurskrachtmeting van Brummen om de toekomst aan te gaan.

3.1 Opgaven op schaalniveau

De tabel in de volgende paragraaf geeft een overzicht van hoe de gemeente er momenteel voor staat als het gaat om opgaven in relatie tot de verschillende schalen. Het bevat alleen de grote ontwikkelopgaven voor de toekomst, zoals deze in het bestuurskrachtonderzoek naar boven zijn gekomen.

Een belangrijke uitdaging waar de gemeente Brummen voor staat is dat veel opgaven zich niet beperken tot de gemeentelijke grenzen, maar zich afspelen op regionaal of binnengemeentelijke schaal. Het is daarom essentieel om op verschillende schalen scherp te hebben welke uitdagingen er op de gemeente afkomen. Dat betekent eveneens dat oplossingen voor bepaalde problemen ook daar gezocht moeten worden.

Alleen zo kan de gemeente zorgen voor een betere aansluiting op de opgaven die op verschillende schalen spelen.

‘Dansen op schalen’ is met name een aandachtspunt als het gaat om de opgaven op regioniveau (papierindustrie) en op kernniveau (aanpak van de centra in de kernen).

3.2 Thema's en elementen

In de volgende tabel zijn de thema's en elementen om te ontwikkelen afgezet tegen de schaal. We zien daarbij verschillende doelen. Deze geven richting aan de ontwikkelopgaven.

#THEMA'S		#HOEDAN		
Opgave/ Schaal	Publieke waarde	Organisatie	Bestuur	Regio
Regionaal	<ul style="list-style-type: none"> Papier Duurzaamheid en landschapswaarden Klimaat en energie Toerisme en recreatie 	Uit programma 2030 door te leren Samenwerkingsverbanden/ inventariseren van opgaven en taken die samen met andere gemeenten kunnen worden opgepakt	Regionale zichtbaarheid/netwerk	Vertrouwen
Gemeente	<ul style="list-style-type: none"> Wonen Beheer en onderhoud Dienstverlening in relatie tot wettelijke eisen 	<ul style="list-style-type: none"> Afmaken procesorganisatie Beheer en onderhoud van de openbare ruimte op orde brengen 	<ul style="list-style-type: none"> Bestuurscultuur Eensgezind agenderende raad Professionaliteit college vasthouden volgende periode 	Gezamenlijk agenderen met organisaties en ondernemers (Brummen Robuust serieus oppakken)
Kernen	Centrumontwikkeling Vitaliteit (inclusief voorzieningen)	Zichtbaarheid en betrokkenheid naar wijk- en dorpsraden toe		Participatie Eerbeek Gezamenlijk agenderen met dorpsraden





HOOFDSTUK 4

Vijf sporen

In dit hoofdstuk gaan we van de doelen in het vorige hoofdstuk over naar een concrete ontwikkeling. Daartoe zijn de doelen vertaald naar richtingen om de ambtelijke en bestuurlijke organisatie te ontwikkelen, uitgesplitst in vijf ontwikkelsporen:

- Politiek-bestuurlijk: gefocust gemeentebestuur met een stabiele, open bestuurscultuur.
- Het afmaken van de organisatieontwikkeling in Brummen.
- Transitie naar organisatorische zelfstandigheid om de opgaven van de papierindustrie aan te gaan.
- Brummen draagt bij aan de regio, én ontleent (publieke) waarde aan de regio.
- Draagvlak: verbetering van partnerschap met kernen en maatschappelijke partners.

Het doorlopen van deze ontwikkelsporen zal de bestuurskracht van Brummen versterken. Hiermee biedt dit hoofdstuk uitzicht: het wordt duidelijk wat er nodig is richting de toekomst om de bestuurskracht van Brummen te versterken en Brummen klaar te stomen voor toekomstige ontwikkelingen en opgaven.

De ontwikkelsporen stellen de doelen, concrete acties in verschillende fasen en mijlpalen en de daarbij geldende termijnen scherp. Ook wordt inzichtelijk gemaakt wat het financiële kader is en welke monitorings- en evaluatieafspraken er dienen te worden gemaakt per ontwikkelspoor. Zo kan conform de bestuursovereenkomst en op realistische wijze worden gewerkt aan het stevig aanpakken van de ontwikkelopgaven van de gemeente Brummen.

Het tijdpad van de ontwikkelsporen is weergegeven conform de gefaseerde aanpak die wordt voorgesteld in de Bestuursovereenkomst. Dat geeft de volgende termijnen van de voorgestelde acties.

Termijnen van de acties	Fase 1: tot februari 2022 (tot verkiezingen)
	Fase 2: periode maart 2022-december 2025
	Fase 3: januari 2026-2030

4.1 Ontwikkelspoor 1 – Politiek-bestuurlijk

Het eerste ontwikkelspoor richt zich op het versterken van het bestuur van Brummen.

Het werken aan de opgaven van Brummen vraagt van het bestuur (raad en college) dat het handelt vanuit de inhoud. Daaraan gaat vooraf dat het bestuur identificeert wat voor gemeente Brummen in 2030 en daarna wil zijn. In de bestuurskrachtmeting is reeds aangegeven dat het ontbreekt aan een *gestructureerde toekomstvisie* van waaruit prioriteiten kunnen worden gesteld en richting kan worden gegeven. Wat het bestuur van Brummen dus te doen staat, is een nieuw visiedocument opstellen c.q. de Toekomstvisie 2030 actualiseren. Dit kan onder meer op basis van c.q. parallel aan de (door)ontwikkeling van de omgevingsvisie.

De keuze om in te zetten op bepaalde doelen, resultaten of activiteiten moet daarna in lijn liggen met de op te stellen visie. De visie is daarmee het *inhoudelijke, integrale toetsingskader* voor voorliggende besluiten, of deze nu de gemeente, de kernen of de regio aangaan. Door steeds terug te grijpen op de visie, blijft ook bij beslissingen over een specifieke taak of beleidsdomein het grote plaatje in beeld.

Het vinden van een balans tussen publieke waarde en organisatie vraagt om het *stellen van prioriteiten*. Op welke opgaven wil het bestuur inzetten en wat is daarbij het ambitieniveau, gegeven het integrale toetsingskader (de visie) én gegeven de middelen en mogelijkheden van de organisatie? Brummen wil een zelfstandige gemeente blijven en heeft in termen van wettelijke eisen 'de basis op orde'. Echter, de bestuurskrachtmeting stelt vast dat een aantal grote opgaven de kracht van Brummen op de proef zullen stellen, gegeven de schaal en financiën van de gemeente. Dat betekent dat hierop een bescheiden ambitieniveau moet worden gekozen. Door slim samen te werken met de kernen en in regionaal verband kan de slagkracht worden vergroot, maar ook deze samenwerking vraagt ambtelijke capaciteit. Kortom, het stellen van prioriteiten dient te gebeuren op basis van zowel inhoudelijke overtuiging als haalbaarheid.

Wij zien als ontwikkelopgave voor Brummen dat hier in de toekomst (meer) sprake is van een *gefocust bestuur*. Dat wil zeggen een bestuur dat op basis van het bovenstaande stuurt en monitort op de voortgang op opgaven en de samenhang hiertussen. Het verdient aanbeveling na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022 het coalitieakkoord en een raadswerkprogramma ter hand te nemen en dat (samen met de visie voor de langere termijn) naar opgaven te vertalen. Verder moeten er betere en vastgelegde afspraken komen over het *samenspel* tussen raad en college. *Stabiliteit* is een voorwaarde om de focus op de inhoud te leggen en te houden en interne (politieke) gerichtheid te voorkomen.

Om te kunnen prioriteren en om opgavegericht te kunnen besturen, is het verder noodzakelijk dat de *raad inhoudelijk het debat voert en een agenderende rol pakt, met elkaar en met het college*. Dit gebeurt nu te weinig. Vanzelfsprekend ligt er een taak voor het college en de organisatie om de raad te voeden, maar de raad heeft ook een eigenstandige verantwoordelijkheid om het inhoudelijke gesprek te entameren en een kaderstellende positie te pakken in plaats van (overwegend alleen) te controleren. Het draait om *opdrachtgeverschap* als bestuur.

In de navolgende sporen wordt ook ingegaan op het aangaan van de (binnen)gemeentelijke opgaven, en de opgaven die spelen op de schaal van de kernen en/of de regio. Zoals hierboven in hoofdstuk 2 wordt aangegeven, betekent dit dat opgaven op verschillende schalen zullen moeten worden aangegaan. Dat vraagt om een verbindend, voorspelbaar bestuur dat vertrouwen geeft en krijgt; en dus *stabiel en open* is.

Ontwikkelspoor #1 Politiek-bestuurlijk: gefocust gemeentebestuur met een stabiele, open bestuurscultuur	
Doel	College en raad definiëren en werken samen gefocust als gemeentebestuur aan de opgaven waar Brummen voor staat; in verbinding met de partners in de kernen en de regio. Er heerst een stabiele en open bestuurscultuur.
Mijlpaal (resultaat) fase 1	<ul style="list-style-type: none"> • Brummen heeft een concept-visie op de opgaven waar zij voor staat. • Raad, college en organisatie zijn in gesprek met elkaar gegaan om de samenwerking verder te brengen, zowel op inhoud als qua samenwerkingsproces. • Raad en college van Brummen laten een manifest of testament na aan het nieuwe gemeentebestuur. • Verder staan samenhangende inwerkprogramma's klaar voor college en raad.
Acties	<ul style="list-style-type: none"> • Voorbereiden van een update van de Toekomstvisie 2030, waarbij (sub)lokale, landelijke en regionale opgaven worden opgenomen. Dit kan op basis van de (concept) omgevingsvisie. • Om te kunnen prioriteren en opgavegericht te kunnen besturen, is het noodzakelijk dat de raad inhoudelijk het gesprek voert, met elkaar en met het college. Ook moet verbinding worden gezocht met de organisatie. Dit kan in de vorm van een 'trialoog' tussen college, raad en organisatie waarin zij gezamenlijk een visie ontwikkelen op het samen gemeentebestuur van Brummen zijn; zie het bovengenoemde opdrachtgeverschap. • Een manifest of testament ontwerpen voor het nieuwe gemeentebestuur waarin de uitgangspunten voor de onderlinge samenwerking zijn vastgelegd. • De inwerkprogramma's van raad en college worden gevuld met inhoudelijke elementen, sessies gericht op kennis en vaardigheden, activiteiten gericht op het samenspel en het doorleven van het door het vorige bestuur nagelaten stuk. <p>Gezien de continuïteit over de verkiezingen heen is de driehoek burgemeester-secretaris-griffier de kerngroep van deze en de volgende fase, in de aanstaande raadsperiode uit te breiden met een vertegenwoordiging uit de nieuwe raad.</p>
Mijlpaal (resultaat) fase 2	<ul style="list-style-type: none"> • Een door het nieuwe gemeentebestuur vastgestelde Toekomstvisie die up-to-date is. Ook is er een manifest waarin de uitgangspunten zijn vastgelegd. • College en raad zijn ingewerkt en hebben de vaardigheden, inhoudelijke focus en bereidheid om de toekomst richting 2030 vorm te geven. • Er is in het college bestuurlijke verantwoordelijkheid toegedeeld voor de belangrijkste opgaven van Brummen, mede aan de hand van de Toekomstvisie. • Er is een raadswerkprogramma dat is afgeleid van de visie (en van het coalitieakkoord) en van het manifest/testament. Het raadswerkprogramma bevat spelregels voor het samenspel tussen raad, bestuur en organisatie., inhoudelijke mijlpalen voor wat betreft de opgaven en procesmatige plannen omtrent de verbinding met kernen en de regio (dat wil zeggen de andere lagen en maatschappelijke partners). Ook de afspraken en mijlpalen met de provincie (BOK) zijn erin opgenomen. • Het raadswerkprogramma is leidend tijdens deze raadsperiode en wordt regulier gemonitord en halfjaarlijks geëvalueerd door (een afvaardiging van) college, raad en organisatie. Hieruit kunnen bijstelmomenten komen wanneer dat wenselijk of noodzakelijk is vanuit een van de geledingen van de gemeente, en/of de provincie waar het de afspraken daarmee (BOK) betreft.
Acties fase 2	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen door nieuwe raad van de nieuwe Toekomstvisie, om straks bestuurlijk verbinding te kunnen leggen en richting te kunnen geven. Het document wordt richtinggevend in de strategische koersbepaling en daaruit voortvloeiende prioritering (opdrachtgeverschap). • Collegeleden die verantwoordelijk zijn voor de geïdentificeerde opgaven kunnen deze (laten) uitwerken naar programma's en – daaronder – projecten waar deze nog niet zijn opgezet. • Samenstellen raadswerkprogramma op basis van de Toekomstvisie (inclusief opgaven), coalitieakkoord, testament/manifest. Organiseren van verbinding met partners in de regio en kernen (zie de andere sporen). • Raadswerkprogramma wordt door de nieuwe raad bekrachtigd. Eventuele consequenties voor procedures worden in het reglement van orde geformaliseerd. • Reguliere weergave van (de voortgang van) het raadswerkprogramma in voortgangsrapportages via stukkenstroom van raad en college. • Halfjaarlijkse gesprekken in kerngroep van vertegenwoordiging vanuit de raad (bijvoorbeeld een werkgroep of het fractievoorzittersoverleg), de griffier, secretaris en de burgemeester. Daarna gesprek met de provincie, aan de hand van de afspraken en mijlpalen daarmee. De halfjaarlijkse gesprekken vinden plaats na de begrotingsbehandeling en na de behandeling van de Perspectiefnota.

Ontwikkelspoor #1 Politiek-bestuurlijk: gefocust gemeentebestuur met een stabiele, open bestuurscultuur	
Mijlpaal (resultaat) fase 3	<ul style="list-style-type: none"> De bestuurscultuur is significant verbeterd en draagt bij aan het bereiken van doelstellingen van de gemeente die zijn verwoord in de visie. De 'luiiken' zijn verder opengegooid naar regio en kernen waarbij college en raad een proactieve rol spelen, ook in de ogen van regio en kernen zelf. In de raadsperiode vanaf 2026 is er een nieuw raadswerkprogramma. Ook hierin staan weer afspraken over de (behandeling van) inhoudelijke doelstellingen, samenwerking en afspraken met de provincie. Weergave is doorontwikkeld tot dashboard.
Acties fase 3	<ul style="list-style-type: none"> Einde-periode-evaluatie van raadswerkprogramma voorafgaande aan nieuwe verkiezingen. Bijstellen inhoud, processen waar nodig. Doorontwikkeling van de voortgangsrapportage naar een dashboard. Overdracht aan nieuw bestuur in 2026.
Financieel kader	
Ontwikkelkosten (tot 2030)	We adviseren om € 50.000 incidenteel te begroten voor extern advies en ondersteuning van benodigde raadssessies en het opstellen van het raadswerkprogramma en voor begeleiding bij het opstellen en uitrollen van een inwerkprogramma voor raad en college in fase 2.
Structurele kosten	<ul style="list-style-type: none"> Regulier: (zie organisatie): strategisch vermogen organiseren en aan bestuur verbinden op de opgaven. Strategische ondersteuning ten behoeve van opstellen visie en raadswerkprogramma en halfjaarlijkse gesprekken (en eventuele bijstelling) – kostenneutraal mits voldoende strategisch vermogen beschikbaar wordt gesteld.
Monitoringsmaatregelen	<ul style="list-style-type: none"> Voortgangsrapportages raadswerkprogramma in stukkenstroom college en raad (op termijn: dashboard). Halfjaarlijkse gesprekken op basis van het raadswerkprogramma binnen de gemeente na begroting en perspectiefnota. Halfjaarlijkse gesprekken met provincie over voortgang; mede over afspraken BOK.
Risico	<i>Mitigerende maatregelen</i>
Gebrek aan (politieke) wil	Nu al starten met het werken met de 'oude' raad; een testament/manifest over het verbeteren van de bestuurscultuur is leidend in nieuwe periode.

4.2 Ontwikkelspoor 2 – De procesorganisatie

In 2018 heeft Brummen een nieuw organisatiemodel binnen de gemeente geïntroduceerd: het procesmodel. Het procesmodel is een hoogwaardig en complex organisatiemodel, waarin medewerkers meer ruimte krijgen voor eigen beslissingen, zelfontwikkeling en eigen verantwoordelijkheid. De medewerkers moeten daar dan wel toe in staat en voor toegerust zijn.

In principe hoeft deze structuur niet beperkend te zijn voor het aangaan van de opgaven. Wel zien we dat de procesorganisatie nog niet voldoende is uitgekristalliseerd. In termen van realisatiekracht worden nog veel haperingen ervaren. Ook werkt dit organisatiemodel (nog) niet bevorderlijk voor de samenwerking binnen de regio. De doorontwikkeling van de procesorganisatie in 2019 leidde tot een aantal concrete oplossingen voor de problemen die medewerkers én procesmanagers ondervonden, maar de vraag 'waar gaan we naartoe als gemeente' wordt nog niet of onvoldoende beantwoord. Dat vergt een inhoudelijke gerichtheid die mede voortvloeit uit de Toekomstvisie waar in spoor 1 sprake van is.

Samenvattend wordt hier geadviseerd om de organisatie niet volledig op de schop te nemen. Dat zou energie en (financiële) middelen vergen waar geen ruimte en tijd voor is. Het is wel van belang dat het afmaken van het organisatiemodel van de gemeente Brummen prioriteit krijgt.

In de foto van Brummen introduceerden we daartoe al een handzame terminologie. Als we kijken naar organisaties, onderscheiden we in essentie drie elementen: de verdeling van werk, de coördinatie daartussen en de besluitvorming erover. Dat noemen we ook wel 'knippen, plakken en knopen doorhakken'.

Bij 'knippen' hoort een adequate en heldere verdeling van taken en rollen. In Brummen zijn verantwoordelijkheden laag in de organisatie belegd. Dat geeft wel de opgave dat medewerkers elkaar weten te vinden en onderwerpen en verantwoordelijkheden dekkend zijn belegd en kennis geborgd is. Het verloop en veel eenpitters vergroten die opgave nog eens. Ook de rugdekking en steun van het management kan worden versterkt. In de praktijk zien we in andere organisaties dat 'knippen' ook beter werkt met een heldere verdeling tussen het aangaan van opgaven (beleidsmatig, integraal, iteratief, verbindend) en de uitvoering van meer reguliere taken.

Bij 'plakken' doet zich de vraag voor: hoe worden de werkzaamheden en (beoogde) resultaten met elkaar verbonden, zowel binnen de organisatie als met partners daarbuiten? De procesgerichte organisatie is een 'gekantelde' organisatie, juist met het oog op de horizontale coördinatie. Dat vergt verbinding en opdrachtgeverschap (procesverantwoordelijkheid); van strategie, beleid- en planvorming tot en met de uitvoering. Samenwerking, coördinatie, de verbinding tussen processteams én de verbinding met 'buiten' zijn verbeterpunten voor de organisatie. Bundeling van strategisch advies kan de integraliteit van het werk op lange termijn versterken.

'Knopen doorhakken' gaat om besluitvorming. Hier is een rol weggelegd voor het (hogere) management en voor het bestuur om te prioriteren en keuzes te maken. De Toekomstvisie (spoor 1), een groter strategisch vermogen, en een bestuurlijke en organisatorische focus helpen hierbij.

Ontwikkelmatrix

Als richtsnoer bij de organisatieontwikkeling kan de onderstaande matrix dienen. Wanneer de cellen worden bekeken en worden afgezet tegen de bestaande situatie (in welke mate kunnen we deze vraag met 'ja' beantwoorden?), ontstaat een 'gap-analyse' waarbij ontwikkelpunten en blinde vlekken in beeld komen.

Als we naar de foto bestuurskracht kijken, ontstaat een 'gap-fit analyse' voor Brummen langs de lijnen van dit richtsnoer. We constateren op basis daarvan dat er vooral winst te behalen is in de categorieën inrichten en verrichten, waar in de categorie 'richten' vooral hernieuwde (ambtelijke) prioritering van opgaven een leidraad vormt voor overige ontwikkelactiviteiten. De gemeentelijke organisatie heeft al het voortouw genomen om de organisatiedoelstellingen tegen het licht te houden, alsmede de status van de organisatieontwikkeling. De ontwikkelopgave die we formuleren sluit hier direct bij aan.

		Richten	Inrichten	Verrichten
Ambitie, doelen en sturing	Publieke waarde	Zijn de ambities en (bestuurlijke) doelen duidelijk?	Sluiten de sturingsinstrumenten aan bij ambitie en doelen?	Vindt de sturing zoals gewenst plaats? Sluiten de doelen aan op de prioriteiten van de medewerkers?
Organisatie, processen en bedrijfsvoering	Organisatie	Past het organisatieconcept bij de doelen?	Faciliteren de organisatie en processen de slagkrachtige en wendbare manier van werken?	Vinden de werkprocessen op gewenste en betrouwbare manier plaats?
Leiderschap, personeel en gedrag		Zijn de beoogde cultuur, kernwaarden en leiderschap helder?	Zijn medewerkers toegerust en hebben ze de benodigde competenties?	Laten medewerkers in de praktijk het gewenste gedrag zien?
Draagvlak en verantwoording	Legitimiteit	Is duidelijk hoe en wanneer stakeholders en politiek/bestuur betrokken worden?	Faciliteert de organisatie de betrokkenheid op een goede manier?	Sluit de realisatie van doelen en betrokkenheid aan bij de wensen?

Ontwikkelspoor #2 - Het afmaken van de organisatieontwikkeling in Brummen	
Doel	De procesorganisatie heeft voldoende realisatiekracht om, met maatschappelijk draagvlak, de publieke opgaven aan te gaan.
Mijlpaal (resultaat) fase 1	<ul style="list-style-type: none"> • De organisatie is gericht in een organisatiestrategie waarbij de volgende vragen zijn beantwoord en/of geadresseerd (dat wil zeggen de beantwoording is georganiseerd): <ul style="list-style-type: none"> – Ambities en bestuurlijke doelen (samenhang toekomstvisie; zie spoor 1). – Organisatieconcept relateren aan doelen; kortom juist 'knippen' met een adequate en transparante verdeling van taken en rollen. – Beoogde cultuur, leiderschap en kernwaarden helder. – Betrokkenheid stakeholders helder (zie samenhang sporen 4 en 5). • Kernvraag is wat gevraagd wordt (zie visie) en wat nodig is om de organisatie te versterken. • Een in de BOK afgesproken taak is opgepakt: beheer- en onderhoudsplannen zijn aan het eind van fase 1 op orde, als onderdeel van de basis van 'wettelijke taken van de gemeente'. • De volgende lopende interventies zijn afgerond, om de bestaande uitgangssituatie te bepalen: <ul style="list-style-type: none"> – Lopende herijking van de organisatieontwikkeling (het definiëren van de 'stand van zaken' in de organisatieontwikkeling). – Een 'vlootsschouw' die moet leiden tot een strategische personeelsplanning, waarin ook het ontwikkel-potentieel van medewerkers over de volle breedte wordt gezien. – Een medewerkerstevredenheidsonderzoek.
Acties	<ul style="list-style-type: none"> • Herijking van de organisatiestrategie op basis van de inventarisatie van de stand van zaken, de inhoudelijke Toekomstvisie (spoor 1) en de bestuurskrachtmeting. Wat moet de organisatie bieden en hoe gaan we dat doen? Met name in termen van missie en visie, strategisch vermogen, opdrachtgever/-nemerschap, verbinding. (zie sporen 1, 4, 5). • Het gestructureerd beleggen van lopende opgaven en taken en helder(der) maken van taken en verantwoordelijkheden; kortom afdoende 'knippen'. • De vlootsschouw wordt uitgebreid met een her-analyse van het 'rollenhuis' van de procesorganisatie en de verschillende taaktoedelingen of rolbeschrijvingen (wat hebben we nodig; niet alleen in termen van taken maar ook rollen). • Strategische Personeel Planning (SPP) in gang zetten uitgaande van bovenstaande organisatiestrategie. • Opnieuw laten indalen van de missie en visie van de organisatie en het concept van de procesorganisatie. • Benoemen en versterken van de organisatie-culturele factor: uitgaande van de missie en visie, meer naar buiten gericht en ook meer intern verbindend. Medewerkers raakten elkaar kwijt tijdens Covid en er zijn ook veel nieuwe collega's gekomen. • Kennisoverdracht over de werking van de procesorganisatie: er is een inwerk- en oefenprogramma voor nieuwe medewerkers opgesteld. • Als koppelkans met ontwikkelopgave 3 wordt een beheer- en onderhoudsplan opgesteld met een looptijd tot 2030 en een doorkijk tot 2040, voor de fysieke projecten die in de BOK (bijlage 1) momenteel onder verantwoordelijkheid van de provincie vallen. Dit beheer- en onderhoudsplan schept helderheid op activiteitsniveau over het onderhoud van de onder verantwoordelijkheid van de provincie ontwikkelde gebiedsontwikkelingen. • Doorlichting stand van zaken huidige organisatieontwikkeling, vlootsschouw, medewerkerstevredenheidsonderzoek.
Mijlpaal (resultaat) fase 2	<ul style="list-style-type: none"> • De resultaten in deze fase staan in het teken van 'inrichten' van de organisatie; oftewel het (opnieuw dan wel aangepast) vormgeven en versterken van de structuur en werking. Daarbij worden de volgende vragen beantwoord en/of geadresseerd (dat wil zeggen de beantwoording georganiseerd): <ul style="list-style-type: none"> – Zijn de sturingsinstrumenten adequaat (knopen doorhakken)? – Faciliteren de organisatie en processen de juiste manier van werken? – Is voorzien in toerusting en competentieontwikkeling van medewerkers? – Wordt de betrokkenheid van stakeholders vergroot (zie ook sporen 4 en 5)? • Het strategisch vermogen van de organisatie is en wordt verder versterkt.
Acties fase 2	<ul style="list-style-type: none"> • De coördinatievragen 'hoe worden de werkzaamheden en (beoogde) resultaten van onderdelen met elkaar verbonden?' en 'hoe wordt integraliteit in doelen, resultaten en activiteiten bereikt?' worden in deze fase beantwoord en georganiseerd langs de lijnen van belangrijke integrale opgaven die worden geïdentificeerd aan de hand van de Toekomstvisie (spoor 1). Dit zijn programma's die ook bestuurlijk zijn verbonden (zie spoor 1). • Het strategisch vermogen kan op de kortere termijn worden versterkt door vormen van centralisatie in een taskforce (knippen) en/of coördinatie in een pool (plakken) van aanwezige strategische capaciteit. Structureel moet het strategisch vermogen (ook) worden versterkt door in de afweging bij het openstellen van nieuwe functies (hetgeen kan leiden tot hogere inschaling) en competentieontwikkeling van huidige medewerkers. Via spoor 4 worden ook mogelijkheden vanuit de regio in kaart gebracht. • Grote inzet op competentieontwikkeling, uitgaande van de geïdentificeerde potentie in de vlootsschouw van fase 1 (zie onder ontwikkelkosten een eerste berekening van het te ontwikkelen / aan te trekken aantal fte op basis van de benchmark). • SPP wordt geïmplementeerd. • Koppelkans spoor 4: regionale verbinding; identificeren mogelijkheden. • Koppelkans spoor 5: gebiedsgericht werken.

Ontwikkelspoor #2 - Het afmaken van de organisatieontwikkeling in Brummen	
Mijlpaal (resultaat) fase 3	<ul style="list-style-type: none"> De derde en laatste fase die geschetst wordt binnen dit ontwikkelspoor richt zich op 'verrichten'. Elementen hierin: <ul style="list-style-type: none"> De juiste sturing (knopen doorhakken inclusief prioritering en capaciteitstoedeling). Juiste werkprocessen. Cultuur die helpt. Verbinding met stakeholders. Er is sprake van geïmplementeerde Strategische Personeels Planning (SPP).
Acties fase 3	Doorzetten van de interventies van fase 2.
Financieel kader	
Ontwikkelkosten (tot 2030) Voornamelijk fase 2	<p>Opleidingskosten competentieontwikkeling - strategisch vermogen: voor de periode tot 2030 schatten we de totale opleidingskosten¹ voor competentieontwikkeling op € 64.792,- incidenteel waarbij we uitgaan van volledige benutting van het ontwikkelpotentieel inzake strategische capaciteit van de gemeente Brummen.</p> <p>Motivatie: we zien binnen de bestaande formatie van Brummen een ontwikkelpotentieel / aan te trekken volume van 11,57 fte.² Met andere woorden: 11,57 fte uit de bestaande formatie kan strategische capaciteit ontwikkelen binnen dit ontwikkelspoor door aanvullende opleiding en competentieontwikkeling. Dit is een maximum; waar het potentieel er niet is (hetgeen moet blijken uit de vlootschouw) moet dit worden aangetrokken uit de arbeidsmarkt.</p>
Structurele kosten	<p>Personele kosten voortvloeiend uit ontwikkeling strategisch vermogen (door doorontwikkeling van medewerkers c.q. aantrekken uit arbeidsmarkt)</p> <p>Gezien het verschil tussen de formatie in Brummen in vergelijking met de gemiddelde formatie uit de benchmark in de schalen 10-12, stellen we voor een streefcijfer te hanteren voor een structurele verhoging van de formatie in deze schalen tot een totaal van 11,57 fte – gelijk aan het eerder gemotiveerde ontwikkelpotentieel / aan te trekken volume. Deze verhoging komt voort uit inzet op de doorontwikkeling van medewerkers uit schaal 9. De benchmark constateerde al dat Brummen ten opzichte van referentiegemeenten meer medewerkers in schaal 9 in haar formatie heeft. Voor de structurele personele kosten van de doorstroom van medewerkers (en/of hogere inschaling van nieuwe medewerkers) vanuit schaal 9 naar schaal 10 en verder zou jaarlijks structureel € 271.376,- moeten worden begroot.</p> <p>Motivatie: werving of externe inhuur van de 11,57 fte additionele strategische capaciteit op de schalen 10-12 (zoals uitgesplitst onder voetnoot 2) zou de gemeente Brummen jaarlijks structureel €1.129.847,27 kosten.³ Echter, als het ontwikkelpotentieel van 11,57 fte kan worden doorontwikkeld vanuit het bestaande bovengemiddelde aantal fte op schaal 9 en de personele kosten van dit ontwikkelpotentieel geleidelijk worden verspreid over de schalen 10, 11 en 12, dan bedragen de structurele extra kosten van deze ontwikkeling alleen het kostenverschil tussen 11,57 fte op de schalen 10-12 en de bestaande 11,57 fte op schaal 9 (€ 858.260,22).⁴</p>
Monitoringsmaatregelen	<p>Halfjaarlijkse toetsing; parallel aan spoor 1. Gekoppeld aan de monitoring in spoor 1 vindt een rapportage plaats over de organisatieontwikkeling. Deze is een addendum bij de P&C-stukken en wordt betrokken in de halfjaarlijkse bestuurlijke gesprekken intern en met de provincie ná de perspectiefnota- en begrotingsbespreking.</p> <p>Na fase 1 is een indringende beschouwing nodig op basis van de organisatiestrategie en de resultaten van de vlootschouw hoe groot de 'gap' is, kortom of de organisatie in staat is om zich afdoende te ontwikkelen om de opgaven (spoor 1) aan te gaan.</p>
Risico's	Mitigerende maatregelen
Onvoldoende ontwikkelpotentieel binnen het huidige personeelsbestand	Bij (te) weinig ontwikkelpotentieel moet de benodigde strategische capaciteit worden aangetrokken op de arbeidsmarkt. Het verloop biedt hier mogelijkheden toe; de arbeidsmarkt zelf is wel een aandachtspunt waarbij (meer, betere en aansprekende) arbeidsmarktcommunicatie moet worden ingezet.
Onvoldoende financiële middelen voor (meer) strategisch personeel	Dit is een essentiële factor die ook speelt voor andere aan te trekken / te versterken capaciteiten/competenties zoals omgevingsmanagement en vanzelfsprekend de papierindustrie. Gekeken zou kunnen worden naar koppelkansen binnen de organisatie (nog meer herschikking van capaciteit) maar feit blijft dat het functiegebouw van Brummen aan de lage kant is en (daaruit voortvloeiend) dat het strategisch vermogen een aandachtspunt is. Verder kan worden gekeken naar koppelkansen buiten de organisatie (zie spoor 4). Berekeningen na fase 1 en het indringende gesprek dat erop volgt moeten meer helderheid verschaffen om de dilemma's scherp te krijgen. Vanaf 2029 is er meer structurele ruimte.

1 We gaan uit van gemiddelde opleidingskosten per medewerker van € 5.600,- gebaseerd op gemiddelde kosten van één opleidingstraject 'Strategisch Adviseren in het Publieke Domein' bij bijvoorbeeld de Bestuursacademie Nederland.

2 Het strategisch vermogen van een middelgrote gemeente kunnen we duiden als de capaciteit op schalen 10 tot 13. De benchmark heeft inzichtelijk gemaakt dat er op de schalen 10-12 minder capaciteit is in Brummen dan gemiddeld voor referentiegemeenten. Het ontwikkelpotentieel / aan te trekken volume van Brummen uitgedrukt in fte's komt daarmee in onze optiek neer op het verschil tussen het aantal fte in de schalen 10-12 in Brummen, en het gemiddelde aantal fte in die schalen. We nemen de volgende verschillen mee: In schaal 10 betreft het verschil met het gemiddelde 3,17 fte – Brummen heeft 3,17 fte minder op deze schaal dan gemiddeld; In schaal 11 betreft het verschil met het gemiddelde 2,3 fte - Brummen heeft 2,3 fte minder op deze schaal dan gemiddeld; In schaal 12 betreft het verschil met het gemiddelde 6,1 fte.

3 De totale bruto jaarlijkse kosten van medewerkers op schalen 9, 10, 11 en 12 bestaan, conform de genormaliseerde CAO gemeenten vanaf 2020, uit 12 maal het gemiddelde bruto maandsalaris, 50,4% aan toelagen (inclusief IKB vakantietoelagen, eindejaarsuitkering, werkgeverspremies, uitbetaling vakantiedagen bovenwettelijk en de ZKV-vergoeding/Werkgeverspremies), en 3,4% overhead (zoals gedestilleerd uit de methodiek van de Berenschot benchmark). Er is gewerkt met de verschillen in aantallen fte's uit de benchmark zoals toegelicht onder voetnoot 2.

4 Berekening conform methode onder voetnoot 3.

4.3 Ontwikkelspoor 3 – De papierindustrie

De papierindustrie is verreweg de grootste opgave van de gemeente Brummen. Dit vraagstuk hangt samen met tal van thema's (klimaat, duurzaamheid, leefbaarheid, wonen, etc.) en op verschillende schaalgroottes. De opgave van de papierindustrie is uitermate complex en laat zich niet vangen in simpele projectplannen: doelstellingen zijn grofmazig, de gewenste resultaten van de ontwikkeling van de papierindustrie

zijn continu in beweging, subopgaven hangen met elkaar samen en methoden of instrumenten zijn op voorhand onduidelijk. Dat maakt het onmogelijk om in een logische en/of tijdgebonden volgorde de opgave aan te gaan.

Voor deze geschetste opgave luidt het eerste ontwikkelspoor als volgt:

Ontwikkelspoor #3 Transitie naar zelfstandigheid om de opgaven van de papierindustrie aan te gaan	
Doel	De gemeente Brummen heeft voldoende capaciteit en competentie voor de opgave van de papierindustrie.
Mijlpaal (resultaat) fase 1	Een complete inventarisatie van personele en financiële capaciteit die de gemeente levert en die de provincie levert: waar staat de gemeente Brummen op dit moment als het gaat om Eerbeek-Loenen 2030, waar moet de gemeente naartoe en wat is daarvoor nodig? Deze inventarisatie is een cruciale eerste stap richting het doel.
Acties fase 1	<ul style="list-style-type: none"> • Het nader invullen van de personele capaciteit (in fte) en financiële capaciteit (in euro's) waarop beslag wordt gelegd voor de uitvoering van de werkzaamheden genoemd in bijlage 1 van de BOK ('thema's onder verantwoordelijkheid van de provincie') én bijlage 2 ('thema's onder verantwoordelijkheid van de gemeente') is een eerste stap om de samenwerking beter af te stemmen. • Daarbij is het van belang om de huidige inzet van deze capaciteit te richten naar de opgaven van nu (fase 1), zodat medewerkers zich (volledig) kunnen richten op deze opgave en tegelijkertijd kunnen leren. • Een tweede onderdeel van de inventarisatie betreft een risicoanalyse per thema uit bijlage 1 van de BOK. Welke risico's zijn er indien de werkzaamheden niet zijn uitgevoerd aan het eind van fase 1? Zie ook de risicoanalyse van dit ontwikkelspoor.
Inbreng provincie (cf. BOK fase 1)	<p>Personele bijdrage – Anno 2021 is de personele bijdrage van de provincie in totaal 13 fte, waarvan we zien dat 9 fte tot een kernteam behoren (en vrijwel fulltime werken aan de opgaven van de papierindustrie)⁵. De overige inzet betreft een schil van specialisten: inzet van deze medewerkers verschilt naar de aard van de projecten onder Eerbeek-Loenen 2030.</p> <p>Technische bijdrage (expertise) – Zie hiervoor bijlage 2 van de BOK: de provincie committeert zich in fase 1 aan de voorwaarden die door de gemeente zijn gesteld om expertise te leveren aan ('mee te denken over') de thema's die onder gemeentelijke verantwoordelijkheid vallen, naast structurele en uitvoerende capaciteit op de bovenregionale opgave ('projecten onder de verantwoordelijkheid van de provincie') van de papierindustrie.</p> <p>Samenwerking en bevoegdheden – In bijlage 1 van de BOK is weergegeven dat het Provinciaal Inpassingsplan (PIP) van de provincie Gelderland grondslag biedt voor de werkzaamheden onder de projecten Logistiek Centrum Eerbeek en Mayr-Melnhof Eerbeek (inclusief vergunningsbesluiten noodzakelijk voor het PIP). Daarbij is de provincie verantwoordelijk voor het opstellen van bouwcontracten en het uitvoeren van werkzaamheden in de openbare ruimte voor deze projecten, alsmede het project omtrent het Wegennet Eerbeek en CO₂/NO_x. Voor het Wegennet Eerbeek geldt verder dat besluitvorming voor het planologisch spoor indien mogelijk door PS wordt gerealiseerd, en voor CO₂/NO_x stellen de PS het projectbesluit vast. Bijlage 2 uit de BOK geeft aan dat de provincie niet is betrokken bij legitimatie en besluitvorming voor projecten onder verantwoordelijkheid van de gemeente.</p>
Mijlpaal (resultaat) fase 2	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een tweejarig leerprogramma uitgevoerd waarin Brummen haar medewerkers voorbereidt op deze opgave en de fade-out van de provincie: op weg naar zelfstandigheid. • Er zijn voldoende medewerkers betrokken, die zich hebben ontwikkeld tot een team van kwartiermakers verantwoordelijk voor de uitvoering van de acties in fase 3. • Bestuurders van Brummen zijn (meer) aangehaakt in het speelveld om straks ook bestuurlijk verbinding te kunnen leggen en richting te kunnen geven.

⁵ Intern document aangeleverd door de provincie Gelderland ten behoeve van de bestuurskrachtmeting, september 2020.

Ontwikkelspoor #3 Transitie naar zelfstandigheid om de opgaven van de papierindustrie aan te gaan	
Acties fase 2	<ul style="list-style-type: none"> Het opzetten van een leerprogramma dat zich richt op de mijlpalen van fase 2. De provincie is nauw betrokken bij het opzetten van dit leerprogramma, geeft input op wat er geleerd moet worden en geeft vorm aan de mentoring-activiteiten (zie onder, inbreng provincie). Identificatie van drie 'sleutelfiguren' (senior medewerkers) binnen de gemeente Brummen, die zich gedurende fase 2 ontwikkelen tot een team van kwartiermakers met ondersteuning van de provincie (zie onder, inbreng provincie). De provincie brengt gemeentebestuurders bewust in positie om vanuit hun eigen portefeuille na te denken over en richting te geven aan de nieuwe (strategische) opgaven en vraagstukken die in deze fase opkomen. De regierol van de gemeente op bijkomende vraagstukken krijgt zo ook de benodigde bestuurlijke lading.
Inbreng provincie (voorstel voor concretisering BOK fase 2)	<p>Personele bijdrage – In deze lerende fase stelt de provincie de programmamanager, omgevingsmanager en één projectleider beschikbaar als het 'multidisciplinair adviesteam' waaraan wordt gerefereerd in de BOK (p.5 'Fase 2'). De leden van dit adviesteam kunnen fungeren als mentoren voor medewerkers van de gemeente Brummen. Op haar plaats identificeert de gemeente drie 'sleutelfiguren' (senior medewerkers) die zich gedurende het leertraject, met mentoring-activiteiten vanuit de provincie, verder zullen ontwikkelen in hun competenties behorend bij de functies van programmamanager (schaal 12), omgevingsmanager (schaal 11) en projectleider (schaal 11). Provincie en gemeente maken heldere afspraken over de mentoring-activiteiten in het leerplan, die in 2020-2021 op informele basis en ad-hoc plaatsvonden.</p> <p>Technische bijdrage (expertise) – In deze fase levert de provincie expertise zoals weergegeven in artikel 8 van de BOK (over financiële afspraken) en bijlage 1 en 2 (meedenken op inhoud en de wijze van financiering). De daarmee gepaard gaande afstemming vindt idealiter plaats in de leerconstructie (multidisciplinair adviesteam vanuit de provincie als mentoren voor sleutelfiguren vanuit de gemeente) die hierboven is toegelicht. Deze constructie draagt bij aan kennisborging binnen de gemeente.</p> <p>Samenwerking en bevoegdheden – Omdat in deze fase de werkzaamheden uit bijlage 1 van de BOK grotendeels worden afgerond, is de inbreng van de provincie op deze component gelijk aan de inbreng in fase 1.</p>
Mijlpaal (resultaat) fase 3	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente kent een 'Programmteam papierindustrie', dat gedurende fase 3 is uitgebouwd vanuit de kern van 'sleutelfiguren' die in fase 2 tot stand is gekomen. Daarmee heeft de gemeente structureel minimaal 3 fte in de schalen 10-12 (een programmamanager, omgevingsmanager en projectleider) die zich bezighouden met de thema's en projecten die betrekking hebben op de bovengemeentelijke opgave van de papierindustrie of de thema's die nu onder bijlage 1 van de BOK zijn gedefinieerd als 'provincie neemt verantwoordelijkheid over': het Logistiek Centrum Eerbeek, Mayr-Melnhof Eerbeek, Wegennet Eerbeek, CO₂/NO_x/Elektrificatie. Idealiter is het programmteam uitgebreid tot 80% van het kernteam waarmee de provincie bijdraagt aan de opgaven in de papierindustrie in fase 1 (9 fte, 80% is 7,2 fte). Brummen heeft een rollenhuis geïntroduceerd voor het programmteam, als eindpunt van Loenen-Eerbeek 2030, waarin de rollen én competenties van gemeentemedewerkers in het programmteam helder zijn gedefinieerd.
Acties fase 3	<ul style="list-style-type: none"> Opstellen van persoonlijke ontwikkelplannen voor alle medewerkers van het programmteam, met specifieke aandacht voor medewerkers van de gemeente die (deels) aan het programmteam gealloceerd zullen worden. Voor de eerdergenoemde sleutelfiguren geldt in het ontwikkelplan dat zij gaan van 'learning on the job' naar 'the job will develop itself'. Omdat dit thema hoogspecialistische (technische) kennis en expertise vergt, vraagt het specifieke competenties van medewerkers die met dit thema aan het werk zullen gaan en samenhangende opleidingsbudgetten en mogelijkheden. Ontwikkelen en vaststellen van een 'rollenhuis', waarin de rolbeschrijvingen van individuele medewerkers en de onderlinge samenhang tussen die rollen helder zijn weergegeven.
Inbreng provincie (cf. BOK fase 3)	<p>Personele bijdrage, technische bijdrage en samenwerking/legitimatie gelden zoals in fase 2, tot het eind van fase 3. In fase 3 is het van belang om de inzet van de provincie na 2030 opnieuw te inventariseren aan de hand van de op dat moment geldende opgaven.</p>
Financieel kader	
Ontwikkelkosten (tot 2030)	<p>Leertraject ten behoeve van 3 'sleutelfiguren'</p> <p>Hoewel een groot deel van het onder fase 2 genoemde leerprogramma kostenneutraal is vanwege de mentoring-activiteiten door medewerkers van de provincie ('learning on the job'), is het raadzaam om voor de ontwikkeling van meer specialistische competenties (strategie in het ruimtelijk domein) van de drie 'sleutelfiguren' in totaal € 16.800 te begroten.⁶</p>

⁶ We gaan uit van gemiddelde opleidingskosten per medewerker van € 5.600,- gebaseerd op gemiddelde kosten van één opleidingstraject 'Opleiding Omgevingsmanager' bij bijvoorbeeld de Bestuursacademie Nederland.

Ontwikkelspoor #3 Transitie naar zelfstandigheid om de opgaven van de papierindustrie aan te gaan

Structurele kosten (na 2030)	Aan te trekken volume ten behoeve van het programmteam In fase 3 kent de gemeente Brummen een programmteam dat in totaal bestaat uit 7,2 fte. Onderdeel van de huidige formatie zijn de programmamanager (1 fte, schaal 12) en de omgevingsmanager (1 fte, schaal 11) die zijn doorontwikkeld in fase 2. De doorontwikkeling van deze medewerkers is kostenneutraal, gezien de koppelkans met de onder ontwikkelspoor 2 voorgestelde structurele kosten voor aan te trekken volume op strategische capaciteit in de organisatie. Voor de overige 4,2 fte wordt werving van additionele capaciteit op schaal 10 begroot. De kosten daarvan zijn jaarlijks € 335.561,- . ⁷ De structurele begroting van € 550.000 ten behoeve van Eerbeek-Loenen na 2030 ⁸ kan hiervoor worden aangewend.
Monitoringsmaatregelen	<ul style="list-style-type: none"> De BOK voorziet in (bestuurlijke en ambtelijke) monitoringsinterventies in fase 1 tot 3 inzake de opgave van de papierindustrie, die in dit ontwikkelspoor worden overgenomen. Aanvullend toetsen de gemeentesecretaris en provincie (ambtelijk) elk halfjaar de voortgang van het (opstellen van het) leerplan inzake het behalen van de mijlpalen in fase 1 en fase 2.
Risico's	Mitigerende maatregelen
Capaciteit en competenties kunnen niet binnen de gemeentelijke organisatie worden gerealiseerd, door druk vanuit overige gemeentelijke werkzaamheden in het ruimtelijk domein of door de (reeds bekende) krapte op de arbeidsmarkt, c.q. het gebrek aan specialisten in het ruimtelijk domein	De acties in fase 2 zijn gericht op de ontwikkeling van individuele medewerkers die reeds in dienst zijn van de gemeente Brummen. Daarmee ontstaan de risico's met betrekking tot een geringe beschikbaarheid van medewerkers pas in fase 3, als er wordt gewerkt aan de opzet van het programmteam. Additionele capaciteit zou in die fase ook aangetrokken kunnen worden vanuit buurgemeenten (in plaats van door een directe arbeidsmarktbenadering), omdat in ontwikkelspoor 4 nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan het beter benutten van de (personele) capaciteit uit de regio.
Kennisborging: omdat er sprake is van inhuur van medewerkers en samenhangend verloop bestaat het risico dat specialistische kennis en expertise op de opgave van de papierindustrie binnen de gemeente verloren gaat	In fase 2 werkt de gemeente proactief aan overdracht van kennis en competenties vanuit de provincie, met het doel om de kennis- en competentiebasis van de gemeente te versterken. Bovendien voorziet deze leerfase erin dat een klein team van 'kwartiermakers' die gebruik hebben gemaakt van de expertise van de provincie in fase 3 kunnen optreden als mentoren van toekomstige medewerkers. Zo maakt het leerplan een start met het borgen van kennis.
Starten van projecten loopt vertraging op, ondanks de extra investering van personele capaciteit door de provincie. Daardoor kunnen specifieke werkzaamheden niet worden overgedragen in fase 3	In dit ontwikkelplan is specifiek ervoor gekozen om géén inhoudelijk specifieke mijlpalen voor fase 3 te identificeren: de opgave van de papierindustrie kenmerkt zich door een continue beweging van trends, nieuwe thema's, doelen en resultaten. Daarom is het niet raadzaam om mijlpalen te identificeren op basis van inhoudelijke resultaten (op het niveau van publieke waarde), maar dit te doen op basis van organisatorische resultaten en voortgang.

⁷ De totale bruto jaarlijkse kosten van medewerkers op schaal 10 bestaan, conform de genormaliseerde CAO gemeenten vanaf 2020, uit 12 maal het gemiddelde bruto maandsalaris, 50,4% aan toelagen (inclusief IKB vakantietoelagen, eindejaarsuitkering, werkgeverspremies, uitbetaling vakantiedagen bovenwettelijk en de ZKV-vergoeding/Werkgeverspremies), en 31,4% overhead (zoals gedestilleerd uit de methodiek van de Berenschot benchmark).

⁸ Perspectiefnota 2022-2025, p. 6.

4.4 Ontwikkelspoor 4 – Brummen en de regio

Aansluiting vinden bij de regio is van belang voor Brummen. Zo kan de strategieontwikkeling en aanpak van bovengemeentelijke thema's en opgaven aan (realisatie)kracht winnen door intergemeentelijke samenwerking. Brummen heeft haar omgeving nodig en sommige opgaven kunnen alleen aangepakt worden in wisselwerking met andere gemeenten binnen de regio.

Op het niveau van de *opgaven* is een voorbeeld van een dergelijk thema recreatie en toerisme. Brummen is een prachtige gemeente waarvan het landschap, de ligging op de Veluwe en de omgeving bij uitstek geschikt zijn voor (meer) toerisme. De

uitbreiding van de toeristische sector, onder meer met een groter verblijfsaandeel, is dan ook een ambitie van de gemeente. Het aantal banen in de sector recreatie en toerisme is nu nog relatief klein, vergeleken met andere sectoren. Ook daarom is het van belang dat Brummen actief de samenwerking opzoekt met buurgemeenten en de regio om deze sector te versterken. Ook de eigen inwoners in de kernen kunnen van de voorzieningen profiteren.

Andere grote bepalende opgaven van Brummen met een regionale samenhang zijn de papierindustrie, de woonopgave, de energie- en klimaatopgave en de landschapontwikkeling.

Verder kunnen mogelijkheden worden geïdentificeerd om de uitvoering van *taken* met (netwerk)partners te combineren. Daarbij kan het gaan om beleid en/of uitvoering.

Het is van belang dat de gemeente Brummen zich bij elk doel en gewenst resultaat afvraagt welke rol zij wil innemen in de samenwerking met buurgemeenten en de regio: die van initiatiefnemer en trekker of meer als volger.

Bestuurlijk is bij regionale samenwerking sprake van een *two-level game*, waarin bestuurders verschillende petten dragen en meerdere belangen vertegenwoordigen: die van de eigen gemeente én die van de regio. Dat betekent dat niet alleen het lokale belang centraal staat en gediend wordt, maar dat steeds een evenwicht moet worden gezocht tussen meerdere lokale belangen en regionale belangen. Maar de two-level game geldt niet alleen

voor bestuurders: ook de raad van Brummen zal zich, als hij een steviger positie wil pakken in de regio, tot deze twee niveaus moeten verhouden. Hiervoor is het noodzakelijk dat raads- en collegeleden redeneren en opereren vanuit de Toekomstvisie die wordt geschetst in spoor 1. Dit biedt immers een integraal toetsingskader voor regionale voorstellen en maakt bovendien dat Brummen een eenduidig verhaal uitstraalt naar de regionale partners, die daardoor beter weten wat ze aan Brummen hebben. Ook vraagt het spelen van de two-level game om mandaat en vertrouwen binnen de eigen gemeente om op regionaal niveau de Brummense belangen te kunnen inbrengen en daarbij tevens het regionale belang in het oog te kunnen houden.

Ontwikkelspoor #4 Brummen draagt bij aan de regio én ontleent (publieke) waarde aan de regio; the two-level game	
Doel	<p>Bestuurlijk doel: Brummen <i>profileert</i> zich als betrokken partner en heeft aansluiting bij de regio op bovengemeentelijke thema's, met als doel om gezamenlijk bestuurlijk de regionale opgaven aan te gaan.</p> <p>Ambtelijk doel: De organisatie <i>identificeert</i> bovengemeentelijke opgaven en zoekt proactief <i>aansluiting</i> met partners binnen de regio met als doel om opgaven (in beleid en/of uitvoering) <i>gezamenlijk</i> met partners in de regio aan te gaan met halen én brengen.</p>
Mijlpaal (resultaat) fase 1	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente Brummen heeft zich structureel georiënteerd op haar rolname richting de regio op relevante thema's (opgaven en taken), zowel bestuurlijk als ambtelijk, door in kaart te brengen wat Brummen kan halen en brengen in de regio. De banden met in de regio zijn aangehaald. De (eventueel vanaf 2022 nieuwe) portefeuillehouders zijn bekend in de regio aan de tafels die er voor hun onderwerpen (opgaven en taken) toe doen.
Acties	<ul style="list-style-type: none"> Identificeer aan de hand van de Toekomstvisie (spoor 1) op welke thema's de gemeente gebruik kan maken van kennis en kunde uit de regio en omgekeerd wat Brummen te bieden heeft (spoor 2). Maak een bestuurlijk rondje in de regio (actie voor iedere bestuurder; eventueel te combineren met kennismaking na voorjaar 2022). Stel aan de hand van de voorgaande twee acties een schema samen met 'halen' en 'brengen' zonder taboes en vul dit gaandeweg in met de rol die Brummen wil innemen. Vertaal dit door naar het raadswerkprogramma wanneer hieromtrent concrete vervolgacties geboden zijn.
Mijlpaal (resultaat) fase 2	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente Brummen heeft zich helder en (ook voor de regio) transparant georganiseerd op haar rolname richting de regio op relevante thema's (opgaven en taken), zowel bestuurlijk als ambtelijk. Op minstens een van de voor haar relevante onderwerpen neemt Brummen een (ook in de regio) zichtbaar en herkenbaar trekkende rol op zich. Te denken valt aan de landschapsontwikkeling in relatie tot duurzaamheid en de energietransitie, toerisme etc. Andersom heeft Brummen op minstens één onderwerp (taak), naast de papierindustrie, een partnerschap waarbij zij efficiencyvoordelen boekt. Inspiratiebron vormt het regioteam Sociaal Domein. Concrete acties zijn ingezet op meerdere onderwerpen waar Brummen (meer) gaat halen en (meer) gaat brengen, in samenspraak met partners in de regio. De organisatie is klaar om daadwerkelijk opdrachtgever c.q. opdrachtnemer te zijn.
Acties fase 2	<ul style="list-style-type: none"> Richten van ambtelijke (en mogelijk financiële) capaciteit (op minstens één onderwerp) op een initiërende en/of trekkende rol. Aan de hand van het bovenstaande taboeloze schema bepalen welke verdere potentiële samenwerkingsactiviteiten welke uitwerking nodig hebben: van een gezamenlijk project c.q. programma als het gaat om beleid tot businesscases als het gaat om gezamenlijke uitvoering. Gericht samen met de regionale partners waar het gaat om (door)ontwikkelen van deze samenwerking. Capaciteits- en competentieontwikkeling binnen de organisatie rond opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap om straks de opgaven en taken die in de regio worden uitgevoerd c.q. voor de regio worden uitgevoerd verder te brengen. Onderdeel van de capaciteitsontwikkeling is om toe te werken naar een gemiddelde formatie op regie- en contractmanagement. Raad erin betrekken en meenemen via raadswerkprogramma.
Mijlpaal (resultaat) fase 3	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente Brummen is gestructureerd bezig met halen en brengen in de regio en voert waar dat meerwaarde heeft in gezamenlijkheid beleid en/of voert in gezamenlijkheid uit.
Acties fase 3	<ul style="list-style-type: none"> Businesscases verder uitwerken en/of implementeren. Capaciteit binnen de organisatie toedelen aan regionale samenwerking; competenties inzetten en onderhouden rond opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap. Bestuurlijke inzet voortzetten.

Ontwikkelspoor #4 Brummen draagt bij aan de regio én ontleent (publieke) waarde aan de regio; the two-level game	
Financieel kader	
Ontwikkelkosten (tot 2030)	Voor de voorgestelde competentieontwikkeling is een koppelkans met de competentieontwikkeling onder ontwikkelspoor 2.
Structurele kosten	<p>Capaciteitsuitbreiding regie- en contractmanagement</p> <p>De benchmark wijst uit dat Brummen in totaal 2,5 fte minder formatie heeft op functies binnen het regie- en contractmanagement dan gemiddeld. Om uitvoering van regionale projecten in en na fase 3 door de gemeente te bevorderen is het raadzaam om 2,5 fte op schaal 9 structureel in de begroting op te nemen. Dat zou neerkomen op een totaal van jaarlijkse loonkosten van € 185.492,-.</p>
Monitoringsmaatregelen	Zie spoor 1 en 2.
Risico's	Mitigerende maatregelen.
De Cleantech Regio is nog in ontwikkeling, en biedt voor individuele (kleine tot middelgrote gemeenten) nog beperkte mogelijkheden	In het sociaal domein heeft Brummen gekozen voor samenwerkingsverbanden die buiten het verband van de Cleantech Regio vallen, gezien de thematische focus en de operationele aard van de samenwerking. De regio is wat dat betreft nog in ontwikkeling, waarbij Brummen ook een (meer) trekkende rol kan nemen. Onze ervaring is dat een dergelijke rol (samen met een grotere partner) vanuit een kleine gemeente zeker mogelijk is.
Organisatie Brummen houdt zich qua structuur lastig met omliggende gemeenten	Ambassadeurschap en verbindingen leggen kunnen ook vanuit deze organisatievorm, maar vergen wel net even wat uitleg. 'Plakken' buiten de organisatie vanuit Brummen is een even grote opgave als binnen de organisatie.
Geringe politiek-bestuurlijke wil en steun bij regionale partners c.q. de gemeente Brummen	Zie spoor 1 en de inleiding.
Capaciteits- en competentieontwikkeling op opdrachtgever- en opdrachtnemerschap Brummen blijft achter	Zie spoor 2.

4.5 Ontwikkelspoor 5 – Draagvlak

Net als elders in het land, is er ook binnen Brummen sprake van veranderende participatie, waarbij de burger steeds meer het voortouw neemt bij initiatieven en hierbij ook steeds meer de regie gaat nemen (meedenken en meebeslissen). Burgers gaan hierbij meer als 'partner' optreden. De gemeente rekent ook meer op initiatieven vanuit wijk- en dorpsraden: in deze initiatiefrijke wijk- en dorpsraden worden kansen gezien voor de gemeente. In de toekomst kan dit leiden tot (meer) kerngericht werken.

De gemeente Brummen wil in de voorbereiding van de omgevingsvisie ook verder bepalen hoe wordt omgegaan met communicatie en participatie.

Draagvlak voor de organisatie vanuit de kernen en maatschappelijke partners is van belang om deze kansrijke initiatieven te kunnen borgen. Momenteel erkennen zowel de bestuurders als de wijk- en dorpsraden dat er weinig praktische en agenderende verbinding is met elkaar. Maatschappelijke partners ervaren de gemeente niet altijd als 'partner' in het aangaan van opgaven. Soms wordt de gemeente zelfs als belemmerend ervaren. De gemeente laat door het ontbreken van verbinding kansen liggen.

Het is een misvatting dat uit te voeren taken en het aangaan van opgaven een soort 'zero sum game' zijn waarbij inwoners, organisaties en ondernemers zaken uitvoeren en de gemeente dan niets meer hoeft te doen. De samenwerking met partners om maatschappelijke meerwaarde te creëren, vergt een andere inzet vanuit de gemeente in termen van verbinding, regie en (soms) opdrachtgeverschap. Hiervoor moeten capaciteit en competenties beschikbaar zijn.

Voor deze opgave betekent dit daarom het volgende:

Ontwikkelspoor #5 Draagvlak: Verbetering van partnerschap met kernen en maatschappelijke partners	
Doel	Gezamenlijk <i>identificeren</i> van <i>opgaven</i> en <i>realiseren</i> van <i>oplossingen</i> , met organisaties, ondernemers, wijk- en dorpsraden, zodat er een vruchtbare vertrouwensband is tussen gemeente en deze partners.
Mijlpaal (resultaat) fase 1	<ul style="list-style-type: none"> • Brummen heeft bestuurlijk en ambtelijk contacten gelegd c.q. aangehaald met wijk- en dorpsraden, maatschappelijke partners en de meest relevante ondernemers in de kernen. • Ambtelijk zijn bestaande structuren en processen (bijvoorbeeld participatieverordening, programma's) doorgelicht op (mogelijke) verbinding met partners in de vorm van een stakeholderanalyse binnen de eigen gemeente. Dit in samenhang met de Toekomstvisie (spoor 1). • Daarbij is de 'gap' met de gewenste co-creatie geïdentificeerd, in termen van capaciteit en competenties.
Acties	<ul style="list-style-type: none"> • Wijkwethouders leggen verbinding met de kernen; als portefeuillehouders doen zij dat op hun inhoudelijke terreinen (actie voor iedere bestuurder; eventueel te combineren met kennismaking na voorjaar 2022). Inclusief ambtelijke ondersteuning vanuit een drietal kwartiermakers kerncontact. • Stakeholderanalyse maken om te bepalen welke partners relevant zijn voor welke opgave; te combineren met programma's zoals met name Eerbeek-Loenen 2030 (zie spoor 3). • De gemeentelijke organisatie identificeert rollen en zet in op daarbij horende competentieontwikkeling binnen de organisatie om deze rollen te kunnen vervullen. De eerste rollen die worden toebedeeld zijn kwartiermakers kerncontact; in geval van Eerbeek toe te voegen aan de omgevingsmanager.
Mijlpaal (resultaat) fase 2	<ul style="list-style-type: none"> • Met partners in de kernen, organisaties en (vertegenwoordigers van) ondernemers zijn gezamenlijke opgaven besproken en er is geïdentificeerd wie daaraan welke bijdrage wil en kan leveren: een gezamenlijke agenda in verbinding met de Toekomstvisie. • Daarbij zijn in gezamenlijkheid (nieuwe) spelregels en afspraken voor de onderlinge samenwerking tot stand gekomen. • Er zijn ambtelijk omgevingsmanagers / kerncontactfunctionarissen aangewezen voor Brummen, Eerbeek (in samenhang met Eerbeek-Loenen 2030) en het buitengebied. • Daarmee komt gebiedsgericht werken van de grond.
Acties fase 2	<ul style="list-style-type: none"> • Organiseer sessies rond agendering; doe dit eerst waar het het meest knelt en/of waar de meeste kansen liggen (opbrengst stakeholderanalyse fase 1). • Identificeer daarmee de kansen van het samenspel tussen gemeente, maatschappelijke organisaties en wijk- en dorpsraden. • Actualiseer de participatiewijzer en andere processen en structuren (waaronder de introductie van kerncontactfunctionarissen). • Vraag actief expertise van omliggende gemeenten Voorst, Apeldoorn en Zutphen op het gebied van kerngericht werken aan publieke waarde. Zeker gezien de geografische ligging en omdat Brummen, Eerbeek en het buitengebied ieder een gerichtheid kennen op andere gemeenten is het belangrijk om ervaringen uit te wisselen over kernen- of wijkenbeleid. • Werk aan verdere competentieontwikkeling op dit vlak binnen de organisatie door middel van cursussen en interne sessies.
Mijlpaal (resultaat) fase 3	<ul style="list-style-type: none"> • Brummen neemt naast een faciliterende rol ook een stimulerende en regisserende rol in richting wijk- en dorpsraden en kernen door te werken aan een samen opgestelde agenda. • Onder aanvoering van de kerncontactfunctionarissen werkt ook de rest van de ambtelijke organisatie in een veranderende verhouding ten opzichte van de kernen, vanuit de rollen en competenties die daar bij horen. • Deze kernenbenadering is geïntegreerd met het participatiebeleid, de omgevingsvisie/uitvoering Omgevingswet, de grote opgaven zoals de ontwikkeling van de papierindustrie in Eerbeek. • Daarmee is gebiedsgericht werken geïmplementeerd.
Acties fase 3	<ul style="list-style-type: none"> • Doorzetten van acties uit fase 2.
Financieel kader	
Ontwikkelkosten (tot 2030)	<p>Stakeholderanalyse</p> <p>Voor de voorgestelde competentieontwikkeling is er een koppelkans met ontwikkelspoor 2 (Organisatie). Cursussen en trainingen gericht op strategische competenties in de publieke sector voorzien veelal in participatiemodules. Een tweede koppelkans is er met ontwikkelspoor 4 (Regio): er zijn mogelijkheden om budgetneutraal gebruik te maken van ervaringen van omliggende gemeenten met kerngericht werken aan publieke waarde.</p>
Structurele kosten	<p>Aantrekken van kerncontactfunctionarissen</p> <p>We voorzien de werving van 3 fte 'kerncontactfunctionarissen' (idealiter schaal 9) vanaf de start van fase 2. Jaarlijkse loonkosten van deze functionarissen bedragen € 222.591,-.</p> <p>De structurele (personele) kosten begroot onder ontwikkelspoor 2 (Organisatie) voor het ontwikkelen van aanvullende strategische capaciteit bieden een koppelkans voor het in lijn brengen van de participatieopgaven in Eerbeek met de rol van de kerncontactfunctionarissen.</p>



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Transformatie van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl