

21 juli 2017

Hans van der Werff / Frederik van Dalfsen  
Sofie Dreef / Dieuwertje Smit

## BIJLAGE 3: Beelden van Bestuurskracht





## Verkenning Bestuurlijke Toekomst Land van Cuijk

Concept eindrapportage

### 1. BOXMEER

#### *Kracht van het Bestuur*

Over de kracht van het bestuur van Boxmeer zijn wij in de huidige situatie, op basis van de door ons opgedane beelden, voorzichtig positief. Hier liggen twee factoren aan ten grondslag. Enerzijds levert de organisatie een mooie bijdrage door, kijkend naar haar omvang, relatief goede kwaliteit te leveren in advies en uitvoering. Dit zet het bestuur in de kracht. Anderzijds hebben we bij college en raad een realistisch besef gezien over de eigen kracht, invloed-sfeer en positie. Het kennen van de eigen beperkingen geeft kracht om te handelen.

Het bestuur voert een heldere agenda, waarin de ontwikkeling van de economie en de agrarische sector de boventoon voeren. Vanzelfsprekend is er ook veel aandacht en zorg voor het sociaal domein. Vanuit deze agenda wordt lokaal, sub-regionaal en regionaal door het bestuur gehandeld.

Tegelijkertijd zien wij, en geeft de gemeente zelf ook aan, dat de bedrijven in Boxmeer een belangrijke rol en regionale functie heeft als “werkgever” en ook grote bedrijven huisvest. Dit maakt de gemeente vervlochten met de regio en ook kwetsbaar voor conjunctuur. Ze moet zich verhouden tot die dynamiek en ontwikkelingen en daar loopt de gemeente, ook bestuurlijk, tegen de grenzen van haar kunnen. Daarnaast constateert het gemeentebestuur dat er voor het sociaal domein een sterke regionale afhankelijkheid bestaat en dat deze de eigen kracht en vermogen niet ten goede komt, noch dat Boxmeer bestuurlijk bij machte is hier altijd constructief in op te treden.

Het samenspel tussen raad en college gaat constructief en open, zo hebben wij ervaren. De raad is serieus en nieuwsgierig, hoewel er ook ingesleten patronen waarneembaar zijn tussen bepaalde partijen, waarbij de rituele dans soms belangrijker lijkt dan de inhoudelijke discussie.

#### *Kracht van de Organisatie*

Zoals opgemerkt, de kracht van de organisatie is -voor haar omvang- prima. De organisatie kan de spelende dossiers aan, biedt Sint Anthonis vanuit de samenwerking (hoewel die ook kracht en energie vergt bij beide gemeenten) toegevoegde waarde. Ook operationeel en in de dienstverlening is de organisatie goed in staat om haar rol te spelen en waarde te leveren. Dit gaat wel tegen iets hogere kosten per inwoner (5%) dan gemiddeld t.o.v. de referentiegroep.

De sleutel voor het goed functioneren van de organisatie ligt voor een deel in de koers die het MT, onder aanvoering van de gemeentesecretaris, heeft gevaren wat betreft organisatieontwerp en -aansturing. Wat opvalt is dat de kwaliteit van de organisatie ook leidt tot zelfvertrouwen en zelfbewustzijn, wat soms doorslaat in zelfgenoegzaamheid of overmoed. Dat is in samenwerkingstrajecten, waar de essentie is om af en toe ook wat toe te geven en de eigen werkwijzen los te laten, niet altijd bevorderlijk.

#### *Kracht als Partner*

Boxmeer is partner in diverse publiek-publieke en publiek-private samenwerkingen. Daarin is de gemeente zichtbaar op de diverse niveaus (publiek-publiek op Land van Cuijk-schaal, Noordoost Brabant-schaal en EU-regio-schaal). Vooral op het dossier economische samenwerkingsverbanden pakt Boxmeer her en der haar rol. Voor private partners

### Bijlage 3 Beelden van Bestuurskracht

is Boxmeer ook een zichtbare partner. Wel vinden ondernemers dat de regionale vraagstukken als regio opgepakt moeten worden en dat er meer aandacht moet zijn voor een meer krachtige positie van het Land van Cuijk. De kritiek op Boxmeer als partner vanuit beide gremia gaat over een ervaren eigen-gereidheid en eigenwijsheid en daaraan verbonden onvermogen om vanuit die houding te komen tot een structureel en vruchtbaar partnerschap met haar omgeving. Vanzelfsprekend, it takes two to tango, máár de houding van Boxmeer (vooral bestuurlijk, maar ook top-ambtelijk) wordt daarin door velen gezien en benoemd.

De relatie tussen Cuijk en Boxmeer, traditioneel een relatie waarin animositeit en concurrentie speelt, is sterk verbeterd de afgelopen jaren. Wij hebben ook geen negativiteit of pijn in die relatie aangetroffen, anders dan de gebruikelijke profileringsdrang tussen twee gelijkwaardige buurgemeenten met een enigszins vergelijkbaar profiel. Wat wel opvalt, is dat er ondanks die verbeterde relatie op dossiers als sport- en onderwijsvoorzieningen nog steeds niet voor een gezamenlijke ontwikkelstrategie wordt gekozen, maar de twee gemeenten uiteindelijk ieder weer de eigen zin en belangen dienen.

#### *Kracht van de Gemeenschap*

Het ontwikkelen en aanboren van de gemeenschapskracht is in Boxmeer een expliciet aandachtspunt, dat zelfs is benoemd in het collegeprogramma. In de meer stedelijke gebieden van Boxmeer is deze opgave groter dan in de kleine kernen. Die gemeenschapskracht is er, zeker in de kleine kernen, wel in sterke mate. Op dit moment versterken de gemeenschapskracht en de bestuurskracht elkaar echter onvoldoende. De opgave is om gemeenschapskracht in samenspel met en niet in opdracht van de gemeente, tot vol potentieel te laten komen. Op dit punt constateren we dus dat er een bodem van kracht aanwezig is, maar dat er veel meer potentie schuilt.

#### *Over urgentie, slagkracht en potentie*

Is het voor Boxmeer noodzakelijk om nu in beweging te komen om de bestuurskracht te vergroten?

Op lokale schaal is deze urgentie er niet. Boxmeer staat er qua lokale bestuurskracht prima voor. De organisatie staat haar mannetje, als lokale partner kan Boxmeer het spel goed aan en het bestuur is ook voldoende in positie.

Regionaal is de urgentie echter wel groot, juist omdat een aantal van de grote opgaven voor Boxmeer (ontwikkelingen in het sociaal domein, economie, agrarische sector) regionaal of zelfs bovenregionaal van aard zijn. Juist op die vlakken ervaart de gemeente zelf ook een tekort aan kracht en een noodzaak tot versterking.

In lijn hiermee is het onze taxatie dat het op lokaal niveau nu niet noodzakelijk is om de slagkracht van de gemeente te versterken. Op regionaal niveau is dit, gezien de urgentie van de vraagstukken, wel wenselijk.

Het sterkst zien wij echter de enorme potentie voor Boxmeer om, door het verder versterken van de bestuurskracht, een krachtige speler te worden in de regio. Op een betekenisvolle wijze met het Land van Cuijk gezamenlijk optreden en invulling geven aan de regionale dossiers zal veel kunnen betekenen voor de inwoners, en vooral ondernemers en economie van Boxmeer.

## Verkenning Bestuurlijke Toekomst Land van Cuijk

Concept eindrapportage

### 2. CUIJK

#### *Kracht van het Bestuur*

Over de kracht van het bestuur van de gemeente Cuijk hebben wij een gemengd beeld, waarbij de boventoon positief is met kritische kanttekeningen. Er is waardering voor de slagvaardigheid van het college. Ook ambtelijk wordt breed erkent dat het bestuur van Cuijk in staat is zelf prestaties neer te zetten en daarin slagvaardig opereert. Dat zijn allemaal positieve signalen over de bijdrage van het bestuur aan de bestuurskracht van de gemeente.

Tegelijkertijd hebben we ook teruggekregen dat de (bestuurlijke) kwaliteit ten aanzien van projecten en complexe beleidsthema's minder sterk ontwikkeld is en dat het bestuur niet altijd uit lastige kwesties en vraagstukken komt. Het verdelen van het sociaal domein over drie portefeuillehouders wordt als beperkende factor genoemd voor het realiseren van bestuurlijke kracht op dat dossier. De CGM-constructie en de bezuinigingen die daarin zijn ingeboekt, worden regelmatig genoemd als complicerende factor. Door die complexiteit en (in elk geval tijdelijke) daling in kwaliteit van ondersteuning heeft het bestuur zichzelf geen dienst bewezen. Ze wordt minder goed in positie gebracht. Dat geldt als verlengstuk daarvan ook voor de gemeenteraad, zo wordt geschetst. Hier ligt overigens ook een eigen verantwoordelijkheid voor het bestuur: zij weet het potentieel van de CGM organisatie niet volledig te benutten.

Duidelijk waarneembaar bij college en raad is de wens om regionale thema's krachtiger met collegagemeenten op te pakken.

Het samenspel binnen de raad en tussen raad en college is constructief. Het inhoudelijk debat wordt niet geschuwd en vindt plaats in een sfeer van openheid.

#### *Kracht van de organisatie*

Deelname aan de CGM samenwerking heeft voor Cuijk tot op heden geen positieve resultaten opgeleverd. De CGM-organisatie draait in belangrijke mate op de kracht en inbreng vanuit Cuijk, die groter is dan die van de twee andere gemeenten samen. De druk op de organisatie en de bekende opstartproblemen die een ambtelijke fusie met zich meebrengen, hebben er voor gezorgd dat de organisatiekracht voor Cuijk eerder (al is dat mogelijk maar tijdelijk) is afgenomen dan toegenomen door de CGM-fusie. Met name over strategie, beleidsontwikkeling en kwaliteit is men kritisch.

De CGM organisatie is zelf ook kritisch over haar eigen kracht. Ambtenaren ervaren een hoge werkdruk, die zij zelf in verband brengen met het bedienen van drie gemeentebesturen met elk eigen besluitvormingsprocessen, voorkeuren en wensen. Ook ervaart de organisatie (ondanks de schaalvergroting, en als afgeleide van de hoge werkdruk) kwetsbaarheid. Dit is met name voor Cuijk een achteruitgang. Er is weinig tot geen ruimte voor innovatie en creatieve, vernieuwende processen.

De politiek en het bestuur van Cuijk zijn onvoldoende bewust van en bij machte om het volle potentieel van de CGM organisatie uit te nutten. Zeker politiek schiet men snel in de reflex om erg te hechten aan eigenheid van producten en het unieke van Cuijk. Het belang van couleur locale wordt benadrukt, terwijl er nog veel mogelijkheden liggen om te harmoniseren: er zijn veel meer overeenkomsten dan verschillen tussen de drie gemeenten.

Het is onze verwachting dat de CGM organisatie met structurele aandacht vanuit het MT door de jaren heen in kwaliteit kan groeien. Alle medewerkers

Bijlage 3 Beelden van Bestuurskracht

raken meer en meer bekend met de lokale situatie, de onderlinge werkpatronen raken beter ingesleten en (beleidsinhoudelijke) kennis over de gemeenschap en het gebied wordt opgebouwd. Dit zal er toe leiden dat de kwaliteit zal toenemen, waarbij de beperkte ruimte voor CGM op dit moment om te investeren in kwaliteit en capaciteit wel een sterk beperkende factor is. De drie besturen hebben hier dan ook nadrukkelijk een rol in.

#### *Kracht als Partner*

Cuijk treedt in regioverband redelijk krachtig op. Wel is Cuijk –net als de andere gemeenten in het Land van Cuijk– een relatief kleine speler. Ondernemers benadrukken dan ook het belang van het bundelen van de krachten om een krachtige regionale positie in te kunnen nemen.

Voor de rol, die de burgemeester daarin speelt, is brede waardering binnen en buiten het gebied van Land van Cuijk. De bestuursstijl van in de regio ruimte geven aan anderen en hun initiatieven en het adequaat schakelen op verschillende tafels, wordt breed herkend. Voor de wethouders is dat beeld veel minder uitgesproken en zeker op het sociaal domein wordt de portefeuillesplitsing door partners als lastig ervaren. Sowieso lijkt de agenda van Cuijk op regionaal niveau wat minder gearticuleerd dan bijvoorbeeld de agenda van Boxmeer.

Het lukt de CGM organisatie onvoldoende om het bestuur van Cuijk op regionaal niveau in positie te brengen. Dit gebrek aan stevige ondersteuning maakt ook dat Cuijk zich minder krachtig in de regio kan profileren. De relaties zijn over het algemeen wel goed. Zoals eerder is opgemerkt, is de relatie tussen Cuijk en Boxmeer de laatste jaren sterk verbeterd. Wel is er in CGM-verband sprake van een gespannen relatie tussen Cuijk en Grave.

#### *Kracht van de Gemeenschap*

De kracht van de gemeenschap wordt door velen vergeleken met die van de kern van Boxmeer. Het is een mix van landschappelijk karakter en klein-stedelijkheid. Belangrijk verschil is echter wel: binnen de gemeenschap van Cuijk is een redelijk aandeel van mensen met een migratieachtergrond. De integratie van deze mensen in de Cuijkse gemeenschap, of juist het gebrek aan die integratie, is een rem op de kracht van de gemeenschap als geheel. Deze scheidslijn wordt door velen genoemd als een belangrijk aandachtspunt als het gaat om gemeenschapskracht.

#### *Over urgentie, slagkracht en potentie*

Is het voor Cuijk noodzakelijk om nu in beweging te komen om de bestuurskracht te vergroten?

De afgelopen jaren is er voor Cuijk wel degelijk urgentie ontstaan. Deze urgentie zit vooral in de noodzaak om de CGM organisatie te versterken. De kwetsbaarheid van de organisatie leidt niet alleen ambtelijk, maar ook bestuurlijk tot een verlies aan kracht: de organisatie is onvoldoende in staat het bestuur in positie te brengen, met name op het regionale niveau.

De slagkracht van de ambtelijke organisatie heeft dan ook een structurele impuls nodig. De CGM organisatie is onvoldoende bij machte om de kwaliteit te leveren die van haar verwacht wordt, en de organisatie is kwetsbaar. Het versterken van de slagkracht van de CGM organisatie vraagt aandacht, tijd en energie van het MT en van de drie besturen. Het is de overtuiging van het bestuur dat de grotere vraagstukken alleen vanuit krachtige regionale samenwerking succesvol opgepakt kunnen worden.

De potentie is dan ook substantieel: een meer slagvaardige CGM organisatie zal beter in staat zijn om de Cuijkse én Land van Cuijkse agenda te realiseren.

## Verkenning Bestuurlijke Toekomst Land van Cuijk

Concept eindrapportage

### 3. GRAVE

#### *Kracht van het Bestuur*

Elementair voor de kracht van het bestuur is een vruchtbare samenwerking tussen raad en college. Ons beeld van die samenwerking binnen Grave is verre van positief. Wij hebben een gemeente gezien waar het onderling vertrouwen broos is en er teveel en te vaak bestuurlijk en politiek gedoe is. Het college van Grave is zeer op zichzelf gericht en is als geheel geen eenheid. En ook de gemeenteraad is teveel naar binnen gericht (de strijd tussen fracties). Deze situatie leidt af van dat waar het daadwerkelijk om gaat: de realisatie en borging van waarde voor de gemeenschap en het gebied. Wat belangrijk is te vermelden is dat de gemeenteraad zich bewust is van deze situatie en d wil heeft hierin verandering te brengen.

Het bestuurlijk onvermogen tot goede samenwerking leidt overigens niet tot het ontstaan van gigantische vraagstukken of problemen. Grave is een prachtig stadje met een hoogwaardige uitstraling, relatief veel welgestelde inwoners en weinig substantiële maatschappelijke problemen.

Qua vermogen om projecten en beleid op te pakken heeft het bestuur van Grave het juiste niveau van ambitie en daadkracht. Máár; er is onvoldoende expertise (bestuurlijk en ambtelijk) om de projecten altijd tot een succesvol eind te brengen. Het wisselende detailbeeld op de projecten en thema's uit het bestuurskrachtonderzoek van Partners & Pröpper illustreert dit ten volle.

Alles overziend is de kracht van het bestuur op dit moment heel krap voldoende: er gaat niets mis, maar er wordt ook zeker niet uitgehaald wat erin zit.

#### *Kracht van de organisatie*

Organisatorisch werkt Grave nauw samen met buurgemeenten Cuijk en Mill en Sint Hubert in de ambtelijke fusieorganisatie CGM. Voor Grave heeft de ambtelijke samenwerking wel opgeleverd, maar de organisatiekracht die de CGM organisatie in potentie wel heeft, wordt zeker nog niet ten volle benut.

De organisatie is te kwetsbaar. Een combinatie van enerzijds bezuinigingen en anderzijds een sterke nadruk van de drie gemeenten op couleur locale maken dat de organisatie onder druk staat. Uit het rapport van Partners & Pröpper blijkt ook dat de kwaliteit van wat er door de organisatie wordt geleverd, wisselend is. Sommige projecten worden voortvarend en succesvol opgepakt, anderen komen niet van de grond. Het strategisch vermogen is een aandachtsveld en ook over de kwaliteit van de dienstverlening aan burgers is ontevredenheid op te tekenen.

Het is onze verwachting dat de CGM organisatie met structurele aandacht vanuit het MT door de jaren heen in kwaliteit kan groeien. Alle medewerkers raken meer en meer bekend met de lokale situatie, de onderlinge werkpatronen raken beter ingesleten en (beleidsinhoudelijke) kennis over de gemeenschap en het gebied wordt opgebouwd. Dit zal er toe leiden dat de kwaliteit zal toenemen, waarbij de beperkte ruimte voor CGM op dit moment om te investeren in kwaliteit en capaciteit wel een sterk beperkende factor is. De drie besturen hebben hier dan ook nadrukkelijk een rol in.

Bijlage 3 Beelden van Bestuurskracht

#### *Kracht als Partner*

Als partner in de regio weet Grave eigenlijk geen kracht te genereren. Het imago van Grave en haar positie als partner wordt deels ingekleurd door haar uitstraling als bestuur. Grave wordt ervaren als een kleine gemeente waarmee het lastig zaken doen is en als een gemeente die in de regio vaak onzichtbaar en niet aanwezig is. Het bestuur krijgt ook onvoldoende ambtelijke ondersteuning om inhoudelijk een sterke bijdrage te kunnen leveren, maar zelfs als dit wel zou lukken vragen wij ons af of Grave, gezien haar 'lastige' imago, echt kracht kan genereren op het regionale speelveld.

Binnen CGM zijn de banden beter, hoewel ook daar de focus op eigenheid en eigen beleid sterker is dan de focus op gezamenlijkheid. Met Boxmeer leidt de samenwerking met enige regelmaat tot botsingen. De Boxmeerse en de Graafse bestuurders zijn beiden eigenwijs en overtuigd van zichzelf.

#### *Kracht van de Gemeenschap*

De gemeenschap van Grave is hecht en relatief hoogopgeleid/welgesteld. Er zit dus zeker kracht bij de gemeenschap, maar het gebrek aan goed samenspel tussen gemeente en gemeenschap maakt dat deze kracht niet tot volle bloei komt. In de 'autonome' wereld van de gemeenschap gebeurt wel het een en ander, maar omdat de kracht van de gemeenschap en de kracht van de gemeente in Grave grotendeels gescheiden werelden zijn, versterken zij elkaar niet.

#### *Over urgentie, slagkracht en potentie*

Is het voor Grave noodzakelijk om nu in beweging te komen om de bestuurskracht te vergroten?

Kijkend naar ons eigen onderzoek, maar ook kijkend naar de uitkomsten van het bestuurskrachtonderzoek van Partners & Pröpper, zien wij voor Grave

een hoge urgentie om de bestuurskracht te versterken. Op dit moment, zo stellen wij en Partners & Pröpper, is de bestuurskracht van een niveau dat de gemeente niet door het ijs zakt. De wettelijke taken worden uitgevoerd en er spelen geen zeer grote problemen waar gemeenschap en gebied onder lijden. Echter, de ontevredenheid over de dienstverlening en over de nabijheid van en verbinding met het bestuur en de politiek die wij in Grave zien, is precies het omgekeerde van wat je bij een kleine gemeente zou verwachten. Grave heeft wel de lasten van het zijn van een kleine gemeente, maar niet de lusten. Kijkend naar de toekomst constateren wij dus beiden (Berenschot en Partners & Pröpper) dat een niveausprong nodig is. De urgentie zit 'm erin dat als je die niveausprong niet nú inzet, je straks achter de feiten aanloopt.

De behoefte aan meer structurele slagkracht is, gezien de situatie waarin de CGM organisatie zit, evident. Een slagvaardige organisatie die kwalitatief hoogstaande ondersteuning en dienstverlening levert is nodig om zowel lokaal als regionaal de opgaven aan te kunnen. Dit vraagt om investeringen van zowel het MT van de CGM organisatie als van de drie besturen.

Gezien de naar binnen gekeerde houding van politiek en bestuur, vraagt het inzetten van een niveausprong om moed. De potentie is echter enorm! Door remmende factoren als het onderlinge gedoe binnen de raad en tussen raad en college en een onvoldoende functionerende CGM organisatie weg te nemen, ontstaat ruimte om in de partnerrelatie met andere overheden en publieke en private organisaties én in de partnerrelatie met de gemeenschap het verschil te maken.

## Verkenning Bestuurlijke Toekomst Land van Cuijk

Concept eindrapportage

### 4. MILL EN SINT HUBERT

#### *Kracht van het Bestuur*

De kracht van het bestuur van Mill en Sint Hubert beoordelen we als (krap) voldoende. Dit is primair gekoppeld aan de omvang van de opgaven waar de gemeente voor staat. Voor Mill en Sint Hubert geldt dat de opgaven niet bijzonder omvangrijk of manifest zijn. De gemeente heeft veel zaken redelijk tot goed op orde. Dat maakt ook dat de belasting voor het bestuur minder zwaar is dan in sommige andere gemeenten, en dat de benodigde kracht ook minder is.

Het samenspel tussen gemeenteraad en college in de gemeente Mill en Sint Hubert gaat, voor zover voor ons zichtbaar is geworden, vaak in constructieve samenwerking. Er wordt actief gezocht naar breed draagvlak in de gemeenteraad, en dit wordt vaak ook gevonden. Dat illustreert dat de onderlinge samenwerking tussen gemeenteraad en college en tussen oppositie en coalitie goed verloopt.

Tegelijkertijd geeft (een deel van) de gemeenteraad aan op een aantal thema's kritisch te zijn op zichzelf en het eigen functioneren. Daar zitten zorgen over de toekomst. Beleidskaders als de begroting zijn relatief beleidsarm (mede ingegeven door het ontbreken van veel grote en zware dossiers) en het sturend en beïnvloedend vermogen van politiek en bestuur is daarmee ook beperkt.

#### *Kracht van de organisatie*

Organisatorisch werkt Mill en Sint Hubert nauw samen met buurgemeenten Grave en Cuijk in de ambtelijke fusieorganisatie CGM. Wij constateren dat dit vehikel qua bestuurskracht haar belofte op dit moment niet inlost. De druk op de organisatie is groot door een samenloop van bezuinigingen en een sterke nadruk van de drie gemeenten op couleur locale. Deze twee opdrachten tezamen leiden tot een hoge werkdruk, frustraties en misverstanden over en weer, en tot een

onderbenutting van het potentieel van de ambtelijke fusie, gezien vanuit organisatiekracht.

Tegelijkertijd geeft het college aan dat de CGM organisatie voor Mill en Sint Hubert ook op onderdelen een kwaliteitssprong heeft gerealiseerd. Dit vinden wij een reële aanname: de schaalessprong die de organisatie heeft gemaakt zal voor een gemeente als Mill en Sint Hubert daadwerkelijk (op onderdelen) tot hogere kwaliteit hebben geleid. Deze kwaliteit schatten wij wel in als onvoorspelbaar: op sommige terreinen lukt het wel een goed kwaliteitsniveau te realiseren, op andere niet. Het lukt op dit moment noch Mill en Sint Hubert als opdrachtgever, noch CGM als opdrachtnemer deze kwaliteitsprong consequent af te dwingen cq. te leveren.

Men geeft ook aan dat de kwaliteit van de dienstverlening van de organisatie een specifiek probleem is. Dit is gegeven de aard en het karakter van Mill en Sint Hubert goed voor te stellen. De gemeente is overzichtelijk, verbanden in de gemeenschap zijn nauw en een meer anonieme en grootschaligere organisatie als CGM zal, zeker in haar opstartjaren, qua kwaliteit van dienstverlening, invoelend en aansluitend vermogen bij de gemeenschap en kennis over de lokale situatie een stap terug zijn ten opzichte van de oude situatie.

Het is onze verwachting dat de CGM organisatie met structurele aandacht vanuit het MT door de jaren heen in kwaliteit kan groeien. Alle medewerkers raken meer en meer bekend met de lokale situatie, de onderlinge werkpatronen raken beter ingesleten en (beleidsinhoudelijke) kennis over de gemeenschap en het gebied wordt opgebouwd. Dit zal er toe leiden dat de kwaliteit zal toenemen, waarbij de beperkte ruimte voor CGM op dit moment om te investeren in kwaliteit en capaciteit wel een sterk beperkende factor is. De drie besturen hebben hier dan ook nadrukkelijk een rol in.

#### *Kracht als Partner*

Op een aantal voor Mill en Sint Hubert belangrijke thema's, vooral recreatie en toerisme, pakt de gemeente bestuurlijk haar rol. Ook binnen het Land van Cuijk wordt Mill en Sint Hubert door velen gezien als het oliemannetje die vanuit stabiliteit de samenwerking kan voortbrengen. Dit komt ons inziens ook doordat Mill en Sint Hubert over het algemeen niet de meest scherpe inhoudelijke belangen heeft in de samenwerking, vergeleken met de overige partners. Juist deze positie maakt het voor Mill en Sint Hubert mogelijk om vanuit rust een bemiddelende rol te spelen.

Waar er door de andere gemeenten in het Land van Cuijk positief gekeken wordt naar de rol van Mill en Sint Hubert in de onderlinge samenwerking, is dat buiten het Land van Cuijk anders. Mill en Sint Hubert is een weinig geziene en gehoorde partner in regionale verbanden. De gemeente voegt inhoudelijk en kwalitatief weinig tot niets toe aan regionale ontwikkelingen. En ook private partijen geven aan de gemeente bestuurlijk en ambtelijk niet altijd als constructieve of gelijkwaardige gesprekspartner te ervaren.

Ook binnen het Land van Cuijk is de bijdrage van Mill en Sint Hubert, afgezien van haar bemiddelende rol, kwalitatief en inhoudelijk weinig geprofileerd. De functie die Mill en Sint Hubert als partner vervult is dus primair een procesmatige en geen inhoudelijke of kwalitatieve. Dit heeft er mede mee te maken dat er voor Mill en Sint Hubert ook geen scherp beeld lijkt te bestaan over wat de betekenis van het Land van Cuijk is voor de lokale context van de eigen gemeente.

#### *Kracht van de Gemeenschap*

Zowel in absolute als relatieve zin is onze indruk dat de kracht van de gemeenschappen binnen Mill en Sint Hubert goed ontwikkeld is. De gemeenschappen zijn hecht en er is veel initiatief en onderlinge verbinding. Dit alles draagt bij aan de veerkracht van de gemeenschap. Wat we ook constateren, is dat de wisselwerking tussen gemeente (politiek, bestuur en organisatie) enerzijds en gemeenschap anderzijds in redelijke

harmonie gaat. De gemeenschap en gemeente weten elkaar meestal te vinden en versterken elkaar.

#### *Over urgentie, slagkracht en potentie*

Is het voor Mill en Sint Hubert noodzakelijk om nu in beweging te komen om de bestuurskracht te vergroten?

Urgentie, slagkracht en potentie worden in grote mate bepaald door de omvang van de opgaven. Wij constateren in dat licht geen grote urgentie voor Mill en Sint Hubert om nu in beweging te komen, en schatten ook niet in dat de urgentie in de komende jaren met grote sprongen zal stijgen – mits de CGM organisatie beter gaat functioneren. In dat geval zal de huidige gemeente ons inziens in staat zijn de komende (5-10) jaren het hoofd boven water te houden. Dit verklaart onze inschatting van een beperkte urgentie.

Qua structurele slagkracht is er ook geen prangende of nijpende noodzakelijkheid om daar acuut stappen te zetten. De huidige situatie is niet ideaal – kwalitatief zijn de beleidsvoorbereiding en operationele aspecten (zoals dienstverlening) niet altijd aan de maat – maar het huidige niveau voldoet (piepend en krakend wellicht).

Qua potentie zien we een ander verhaal. Wij zien namelijk dat de bestuurskracht wel zal gaan afnemen als er geen aanvullende stappen worden gezet. Dit komt vooral doordat vraagstukken rondom bijvoorbeeld economie, mobiliteit, ruimtelijke ordening het sociaal domein en de agrarische sector, regionaliseren. Ook is Mill in Sint Hubert bijvoorbeeld qua werkgelegenheid en voorzieningen afhankelijk van omliggende gemeenten. De beïnvloedingsruimte van Mill en Sint Hubert op de ontwikkeling van deze vraagstukken zal naar onze verwachting afnemen. Dat zal de druk op de bestuurskracht doen toenemen. Omgekeerd: door nu stappen te zetten om de bestuurskracht te versterken, is er veel te winnen. Daardoor kan ook de situatie voor de inwoners van Mill en Sint Hubert verbeteren, vooral rondom het vraagstuk van het leefbaar en vitaal houden van de kernen.

## Verkenning Bestuurlijke Toekomst Land van Cuijk

Concept eindrapportage

### 5. SINT ANTHONIS

#### *Kracht van het Bestuur*

Het bestuur van Sint Anthonis ziet zichzelf gesteld voor een aantal grote opgaven, met als belangrijkste de sterke vergrijzing/ontgroening, de transitie naar een duurzame agrarische gemeente waarbij aandacht is voor zowel groeiende werkgelegenheid als het verbeteren van de volksgezondheid, en het voorzieningenniveau in de kernen.

De kracht van het bestuur om deze opgaven aan te gaan, schatten wij in als beperkt. Het lukt het bestuur onvoldoende om proactief te handelen en initiatieven te nemen op deze dossiers. De oorzaak ligt voor een deel bij de beperkte ondersteuning die wordt geleverd door een kleine, kwetsbare organisatie. Op een voor Sint Anthonis groot en belangrijk vraagstuk als de VABs lukt het het bestuur daardoor niet om een krachtige rol in te nemen.

Hier staat tegenover dat Sint Anthonis een zeer sterke financiële positie heeft. Door een behoedzaam financieel beleid heeft de gemeente in dat opzicht een positie van luxe voor zichzelf gecreëerd.

#### *Kracht van de Organisatie*

De kracht van de organisatie schatten wij in als onvoldoende. Daarmee miskennen wij geenszins de energie en inzet van de medewerkers van de ambtelijke organisatie, noch de samenwerkingsverbanden die de ambtelijke organisatie is aangegaan. Echter, vanuit kwetsbaarheid en kwaliteit constateren we een (zeer) grote druk op de organisatie. De organisatie werkt met man en macht om het volledige taakveld van de gemeente 'in de lucht te houden'. Maar zowel door publieke als private samenwerkingspartners is ons veelvuldig aangegeven dat de organisatie onvoldoende robuust is om als betrouwbare en

solide partner op te treden. De noodzaak om vanuit die geconstateerde zwakte middels allerlei samenwerkingsverbanden met overige Land van

Cuijk-partners de voeten op het droge te houden, verzwakt de autonome en bestuurlijke positie van Sint Anthonis bovendien. De gemeente komt in afhankelijkheidsrelaties te zitten en ziet de informele beïnvloedingsruimte afnemen.

#### *Kracht als Partner*

Het beeld Sint Anthonis is volgens externe partners in de regio (publiek en privaat) vergelijkbaar met het beeld van Mill en Sint Hubert. Sint Anthonis is vaak onzichtbaar of niet aanwezig, de kwalitatieve en inhoudelijke waarde van haar inbreng is (zeer) beperkt en daarmee is de toegevoegde waarde die ze levert onvoldoende, gegeven de opgaven en ambities die op regionale schaal spelen. Er is wel een belangrijk verschil met de gemeente Mill en Sint Hubert: Sint Anthonis heeft met het VAB-vraagstuk een vraagstuk dat nadrukkelijk een regionale context heeft, dat zeer manifest is voor deze gemeente en dat tot tal van uitdagingen en spanningen leidt. Dat maakt de constatering van onzichtbaarheid en weinig kwalitatieve/inhoudelijke inbreng voor Sint Anthonis zwaarwegender dan voor Mill en Sint Hubert.

#### *Kracht van de Gemeenschap*

De kracht van de gemeente Sint Anthonis zit op het niveau van haar kernen: de gemeente heeft een zeer krachtige gemeenschap. Daar waar voorzieningen wegvallen en de gemeente zaken vanwege een gebrek aan capaciteit/financiën meer kan bolwerken, pakken de dorpen veel zelf op. De hechtheid van de gemeenschap wordt als zeer waardevol ervaren, maar in het licht van de toenemende krimp en vergrijzing is het behoud van de sociale cohesie wel een belangrijk aandachtspunt voor de gemeente. De gemeente

Bijlage 3 Beelden van Bestuurskracht

is, met name ambtelijk, echter onvoldoende bij machte om op deze opgave kracht te genereren en de gemeenschap te ondersteunen.

#### *Over urgentie, slagkracht en potentie*

Is het voor Sint Anthonis noodzakelijk om nu in beweging te komen om de bestuurskracht te vergroten?

De urgentie voor Sint Anthonis om de bestuurskracht te ontwikkelen is hoog. Dit geldt voor de kracht van het bestuur en zeker voor de kracht van de ambtelijke organisatie. De organisatie is te kwetsbaar om het bestuur in positie te brengen. Bestuurlijk lukt het ook niet om voldoende kracht te ontwikkelen, terwijl er een aantal urgente regionale vraagstukken spelen, zoals de duurzame agrarische transitie. De beïnvloedingsruimte van Sint Anthonis is op regionaal niveau zeer beperkt. Een niveausprong, zowel ambtelijk als bestuurlijk, is noodzakelijk voor Sint Anthonis om krachtig op deze vraagstukken te kunnen acteren.

Met de grote urgentie van de vraagstukken en het gebrek aan bestuurskracht, is er de noodzaak om meer structurele slagkracht te ontwikkelen. Het huidige niveau voldoet niet aan de eisen die aan de gemeente worden gesteld. Een slagvaardig bestuur en een robuuste en slagvaardige organisatie zijn nodig om de opgaven die nu spelen, en die in de toekomst ongetwijfeld enkel groter worden, aan te kunnen.

Het versterken van de bestuurskracht van Sint Anthonis is noodzakelijk (vanwege de urgentie en slagkracht) maar biedt ook kansen. Meer bestuurskracht biedt veel potentie voor de gemeenschap en het gebied: de sterke gemeenschappen kunnen verder versterkt worden om ontwikkelingen die samenhangen met vergrijzing positief om te buigen.

Berenschot Groep B.V.  
Europalaan 40  
3526 KS Utrecht  
T +31 (0)30 291 69 16  
E [contact@berenschot.nl](mailto:contact@berenschot.nl)  
[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al bijna 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke en private sector met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkkterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot is aangesloten bij de E-I Consulting Group, een Europees samenwerkingsverband van toonaangevende bureaus. Daarnaast is Berenschot lid van de Raad voor Organisatie-Adviesbureaus (ROA) en hanteert de ROA-gedragscode.