

Paragraaf bedrijfsvoering



gemeente

Winterswijk

Inleiding

In deze paragraaf beschrijven we diverse aspecten van de organisatie en de bedrijfsvoering.

Organisatieontwikkeling

Resultaatgericht, dienstverlenend en professioneel: dat zijn de drie kernwaarden uit onze Organisatievisie Winterswijk. Deze kernwaarden zien we graag in het DNA van iedere medewerker van de gemeente Winterswijk, omdat we denken dat deze bijdragen aan de missie van onze organisatie om bevlogen en betrokken te zijn.

Onze medewerkers willen het juiste leveren voor onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Daarom werken wij met hen samen, om van Winterswijk een gemeente te maken waar het fijn is om te wonen, werken en recreëren.

We zien een aantal uitdagingen als het om onze ambtelijke organisatie gaat:

De structuur van onze organisatie is in 2024 opnieuw neergezet. Op alle posities in het management zijn in twee jaar tijd nieuwe mensen gekomen, voor het grootste deel van buiten onze gemeente. Zij moeten hun weg vinden in de organisatie en tot samenspel komen in lijn met de organisatievisie. Vervolgens kan de nieuwe stijl in leiderschap doervloeiën in de organisatie.

De komende jaren krijgen we te maken met een groter verloop dan gemiddeld. Dit komt doordat een relatief groot deel van onze medewerkers in de komende jaren met pensioen gaat. Met dit gegeven is het - zeker voor een gemeente als Winterswijk die aan de rand van Nederland ligt - een uitdaging om medewerkers te vinden. Dat lukt ons nog steeds goed; we weten nieuw talent aan ons te binden. En daar zijn we blij mee, want nieuwe medewerkers zorgen voor nieuwe energie en ideeën.

We zien kansen om onze processen te verbeteren door deze goed in te richten, en gebruik te maken van technologie om handmatige processen te vervangen door digitale of geautomatiseerde systemen.

Ook de nauwe samenwerking met collega-gemeenten is voor onze organisatie een mooie ontdekkingsreis met een concreet resultaat.

Om deze ontwikkelingen te kunnen realiseren, hebben we ruimte nodig. Met deze begroting vragen we ruimte om de ambtelijke capaciteit op een aantal onderdelen uit te breiden. We maken goed gebruik van het opleidingsbudget dat eerder al is toegekend. In het vervolg van deze paragraaf wordt ingegaan op informatievoorziening en -veiligheid, waar anticiperen op (nieuwe) wetgeving wellicht nog wel om extra middelen vraagt.

Personeel: bezetting en formatie

In het begrotingsjaar 2025 bestaat onze organisatie (exclusief het bestuur) uit een structurele formatie van afgerond 243 fulltime equivalenten (fte).

Met deze begroting stellen we voor om in 2026 op een aantal specifieke onderdelen uit te breiden met in totaal 7,56 fte, waarvan 1 fte incidenteel. Voor de Uitvoeringsagenda Sociaal Domein wordt eveneens uitbreiding van 7 fte verwacht, waarvan 3,5 fte incidenteel. Dit resulteert in een totale structurele formatie van 253 fte, waarvan 4,5 fte incidenteel voor 2026.

Ontwikkeling van medewerkers

Onze organisatie investeert structureel in de ontwikkeling van medewerkers om de kwaliteit van dienstverlening, de professionaliteit en de resultaatgerichtheid te waarborgen en toekomstbestendig te blijven. In 2026 zetten we verder in op een lerende organisatie, waarin medewerkers worden gestimuleerd om hun talenten te benutten en verder te ontwikkelen. De speerpunten voor 2026 zijn scholing en training, gericht op vaardigheden, klantgerichtheid, wet- en regelgeving en algemene ontwikkeling voor medewerkers. Een uitgebreid programma voor leiderschapsontwikkeling voor (team)managers en volop aandacht voor vitaliteit en duurzaamheid, met aandacht voor werk-privébalans en mentale gezondheid.

We krijgen steeds vaker nieuwe medewerkers in dienst die onbekend zijn met het werken in een dynamische politieke omgeving. Dat vraagt om ontwikkeling van ambtelijk vakmanschap. Eind 2025 starten we met een eerste groep ambtenaren die daarvoor een interne opleiding volgt. Deze loopt door in 2026 en krijgt - bij goede ervaringen - vervolg met een tweede groep in 2026.

Daarnaast zetten we in op werkgeluk en blijven we medewerkers doorlopend waarderen voor hun inzet. Onder andere door het organiseren van activiteiten buiten het werk om met de in 2025 nieuw opgerichte activiteitenclub 'Buiten Dienst'.

In het kader van de krapte op de arbeidsmarkt en het binden en boeien van personeel, is de ontwikkeling van medewerkers van groot belang. In de begroting is daarvoor jaarlijks regulier opleidingsbudget opgenomen.

Arbo en verzuim

Het ziekteverzuimpercentage is het afgelopen jaar gedaald. Dit percentage bestaat voor een groot deel uit niet-beïnvloedbaar en langdurig verzuim. Samen met onze arbodienstverlener proberen we daarbij ook meer in te steken op de preventieve kant. Door de komst van een HR-adviseur met specialisatie Arbo en verzuim, investeren wij nog meer in het terugdringen en voorkomen van verzuim.

Agressie en geweld

Agressie en geweld, oftewel ongewenst gedrag, blijft doorlopend een belangrijk thema. De gemeente heeft getraind personeel dat de-escalerend kan optreden. Daarnaast zijn er directe alarmeringsmogelijkheden richting zowel de politie als een private beveiligingsinstantie. We leggen de incidenten vast in het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR). De rapportages uit het GIR worden toegevoegd aan de jaarrekening, en vormen daarmee de basis voor de beleidsbepaling. In de zomer van 2025 is het agressieprotocol volledig geactualiseerd en onder de aandacht gebracht bij (team)managers en medewerkers.

De banenafsprak

Het eerder verplichte quotum voor het in dienst nemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, is omgebogen naar een vrijwillige afspraak. Voor iedere ondernemer, groot of klein, geldt dat er in totaal 100.000 banen komen. De quotumheffing is vervangen door de inclusiviteitsopslag. Als er voldoende banen voor arbeidsbeperkten worden gerealiseerd, ontvangt de werkgever een bonus die gelijk staat aan de inclusiviteitsopslag. Als de aantallen uit de banenafpraak niet worden gehaald, bestaat de kans dat de Quotumwet er alsnog komt.

Arbeidsmarkt

Tot op heden slagen wij er als organisatie in om vacatures in te vullen. Daar zijn wij trots op. In een aantal specifieke situaties is het lastig en soms onmogelijk om medewerkers aan ons te binden. Dit betreft specialistische functies binnen het fysieke domein, en op het gebied van financiën en control. De organisatie ontkomt er niet aan dat we regelmatig expertise moeten inhuren.

Onboarding

Nieuwe medewerkers worden verwelkomd, waarbij ze alle benodigde hulp, begeleiding en informatie krijgen. 'Onboarding' is 'het leren kennen van het werk' en gaat vooral over de cultuur, visie, missie, samenwerking met collega's en het werken in een politieke context. De focus ligt op de integratie in de organisatie. Deze integratie kan plaatsvinden door persoonlijke begeleiding te bieden, waardoor nieuwe medewerkers wegwijs worden gemaakt in de organisatie. Naast persoonlijke aandacht maken we ook gebruik van digitale middelen, zoals e-learning.

Integriteit

Integriteit van politieke ambtsdragers

De integriteit van politieke ambtsdragers is wettelijk geregeld. De Gemeentewet bevat bepalingen over verboden handelingen en het niet deelnemen aan stemmingen.

Artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat elk bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid vervult.

Naast de wet gelden de volgende regelingen voor onze politieke ambtsdragers:

- Gedragscode integriteit College van B&W gemeente Winterswijk 2025
- Gedragscode integriteit raads - en commissieleden gemeente Winterswijk 2025

Integriteit van ambtenaren

De Ambtenarenwet verplicht de organisatie om een integriteitsbeleid te voeren dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen. Dit beleid moet in ieder geval meer dan voldoende aandacht besteden aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn, en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie.

Informatiebeleid, automatisering en digitalisering

Digitale transformatie en dienstverlening

De behoefte aan informatie verandert en de vraag naar digitale dienstverlening groeit. Maar de behoefte aan persoonlijk contact en service blijft. Aan ons de uitdaging om informatievoorziening en dienstverlening via beide wegen te bieden. Met daarbij de garantie aan onze inwoners dat we zorgvuldig met hun gegevens omgaan, maar transparant zijn in onze besluitvormingsprocessen.

Digitale Agenda Gemeenten 2028

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft de Digitale Agenda Gemeenten 2028 gelanceerd. Bedoeling is via drie principes te sturen op digitalisering: door te normeren en te democratiseren, door mogelijk te maken en door kansen te benutten. In ons beleid sluiten we hierop aan.

Normeren en democratiseren

Digitalisering moet volgens het eerste principe passen binnen onze normen, democratie en rechtsstaat. We beschermen de grondrechten van onze inwoners en onze publieke waarden, zoals transparantie, veiligheid en privacy. Daarnaast bestrijden we discriminatie. Bijvoorbeeld met een register waarin alle algoritmen van de overheid openbaar en controleerbaar worden gemaakt.

Mogelijk maken

Het tweede principe houdt in dat gemeentelijke dienstverlening aansluit bij de behoeften van inwoners en bedrijven. Deze moet laagdrempelig, veilig en betrouwbaar zijn. Of het nu gaat om een vergunning, paspoort, uitkering of een melding over de openbare ruimte. Persoonlijke gegevens moeten altijd veilig zijn.

Kansen benutten

Ten derde zetten we digitalisering in voor maatschappelijke vraagstukken, zoals bestaanszekerheid, wonen en klimaat en energie. Met de juiste data op het juiste moment kunnen we samen grote stappen zetten. En met een digitale koppositie investeren we in het verdienvermogen van de Nederlandse economie.

Samenwerking en standaardisatie

Digitalisering vraagt om nauwe samenwerking en standaardisatie. Zo kunnen gemeenten als één sterke bestuurslaag de vele maatschappelijke opgaven effectief aanpakken. Met de Digitale Agenda 2028 bouwen gemeenten aan een digitale toekomst die voor iedereen werkt.

Digitaal (samen)werken

De medewerkers van de gemeente Winterswijk kunnen altijd en overal werken én samenwerken, zowel fysiek op het gemeentehuis als digitaal. Via de digitale platforms kan worden samengewerkt en vergaderd op fysiek verschillende locaties, met collega's en externe partijen. Om de digitale mogelijkheden optimaal te benutten, is training van de digitale vaardigheden van onze medewerkers belangrijk.

Datagedreven werken

De gemeente Winterswijk is de grootste bronhouder en verzamelaar van informatie over en uit de gemeente. Regie op en het ontsluiten van deze informatiebron door middel van datagedreven dashboards, is een belangrijke stip op de horizon. Via Datalab Gelderland Oost werken we gezamenlijk aan dataverzameling voor beleidsvraagstukken.

Basisregistraties en digitale documentaire informatievoorziening

Het bijhouden van basisgegevens (zoals de kaart uit de Basisregistratie Grootschalige Topografie (BGT)) en het voldoen aan de Wet open overheid (Woo) blijven onverminderd belangrijk. Het openbaar maken van informatie wordt verder verbeterd. Zie daarvoor ook de paragraaf Wet open overheid.

Technologische ontwikkelingen, zoals de cloud en AI

Met de cloud bedoelen we het opslaan en opvragen van gegevens, software en bestanden op een andere plek dan op de bedrijfseigen locatie. Hierdoor hebben we minder eigen opslagcapaciteit nodig voor de softwarepakketten en gebruikersdata. Het op- of afschalen van ICT-gebruik wordt hierdoor flexibeler. We betalen voor gebruikersaantallen. Daardoor zijn de kosten transparant en eenvoudig te beheersen. Het technische beheer van de hardware, netwerken en applicaties gebeurt in de cloud, door de leverancier. Onze eigen werkzaamheden verschuiven meer naar leveranciersmanagement en het ondersteunen van de gebruikers.

Kunstmatige intelligentie (AI) kan helpen om processen slimmer en sneller te maken, bijvoorbeeld door automatische verwerking van aanvragen, analyse van grote hoeveelheden data en het verbeteren van dienstverlening via chatbots. De gemeente onderzoekt hoe AI kan bijdragen aan efficiënter werken, zonder dat privacy en veiligheid in gevaar komen.

Informatiebeveiliging

Cyberincidenten, ook bij gemeenten, halen de voorpagina's van de krant. Als het misgaat liggen er persoonsgegevens van inwoners en/of medewerkers op straat. De gevolgen kunnen groot zijn: van ransomware en het uitvallen van dienstverlening tot het verhandelen van persoonsgegevens op het dark web. Dit kan (grote) financiële consequenties hebben voor de gemeente, schade voor burgers en medewerkers en leiden tot een dalend vertrouwen in de overheid. Een goed beveiligd digitaal huis is daarom belangrijk voor iedereen.

Acties voor 2026 zijn:

1. Vervolgstappen naar het voldoen aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO).
2. Bewustwording creëren over de reikwijdte van het informatiebeveiligingsvakgebied bij medewerkers en bestuur, zodat er rekening wordt gehouden met beveiligingsaspecten in diverse vakgebieden.
3. De verantwoordelijkheden voor informatiebeveiliging en privacy helder beleggen in de organisatie. Medewerkers dienen te beschikken over mandaat (bevoegdheid en aansturing) en moeten voldoende capaciteit (kennis, kunde, tijd en budget) hebben om daar invulling aan te geven.
4. Om digitale inbraken te voorkomen, is het belangrijk dat we de systemen continu monitoren en indien nodig aanpassen. Het is van essentieel belang om pogingen tot inbraak snel te detecteren en snel te reageren. Dit vraagt een mentaliteitsverandering: van alleen preventief handelen naar proactief detecteren en blokkeren.

Met deze acties zijn we inmiddels gestart.

De BIO schrijft voor dat we in het kader van risicomanagement aantonen dat wij als procesverantwoordelijke 'in control' zijn als het gaat om de beveiliging van informatiesystemen en processen. Dit doen we onder andere door mee te doen aan de Eenduidige Normatiek Single Information Audit (ENSIA).

De BIO is onlangs geactualiseerd. Dit houdt voor gemeenten in dat extra maatregelen moeten worden geïmplementeerd. Daarnaast is Europese wetgeving aangenomen, het Network and Information Security Directive (NIS2). Deze wetgeving stelt verregaande eisen aan de beveiliging van bedrijven en toeleveranciers. Eerst voor de kritieke infrastructuur, daarna voor alle bedrijven en overheden. Lidstaten mogen zelf bepalen hoe en wanneer de maatregelen worden ingevoerd. De NIS2 wordt momenteel omgezet naar de Cyberbeveiligingswet. De implementatie is inmiddels uitgesteld naar het tweede kwartaal van 2026.

Risicomanagement vraagt van de gemeente om risico's juist in te schatten, te benoemen en waar nodig aanpassingen te doen in processen en/of systemen. Ook dient de gemeente extra maatregelen te nemen op het gebied van privacy en informatiebeveiliging. Dit zetten we steviger neer door het inzetten van extra capaciteit in de tweede helft van 2025. Daarnaast is continue aandacht en sturing door het management nodig.

De financiële consequenties van eventuele extra maatregelen die we voor onze organisatie willen en moeten treffen, zijn momenteel nog niet in beeld en daarom nog niet verwerkt in de begroting.

Privacy

De gemeente Winterswijk kent veel processen waarbij persoonsgegevens van burgers en medewerkers worden verwerkt. In 2018 werd de Algemene Verordening Persoonsgegevens (AVG) geïntroduceerd, waarin wordt bepaald hoe we met persoonsgegevens om moeten gaan. In de jaren na invoering van de AVG is een stevig fundament gelegd. Dit is echter een doorlopend proces. In 2025 is een tussenrapportage gemaakt om te kijken waar we staan en waar de aandachtspunten liggen.

In 2026 wordt het beleid verder ontwikkeld en waar nodig geactualiseerd naar aanleiding van de wijzigingen in de organisatiestructuur van de gemeente Winterswijk. Hierbij heeft het in kaart brengen van processen met een hoog privacyrisico prioriteit, evenals het uitvoeren van de bijbehorende Data Protection Impact Assessments (DPIA's) en het actualiseren van het verwerkingenregister.

Daarnaast blijft bewustwording een belangrijk aandachtspunt. Door bewustzijn te creëren kunnen medewerkers zelf afwegingen maken en beslissingen nemen op het gebied van privacy.

De organisatie wordt ondersteund door een Privacy Officer (PO) en door een interne toezichthouder, de Functionaris Gegevensbescherming (FG). Deze laatste persoon hebben we ingehuurd. In de laatste maanden van 2025 beoordelen we hoe we deze functie definitief invullen: in eigen dienst, samen met een andere gemeente of blijvend op inhuurbasis.

De PO en FG ondersteunen de teams bij het implementeren van nieuwe processen waarbij een DPIA (een risicobeoordeling) vereist is, of bij complexe privacyvraagstukken. Om dit te waarborgen, dient het privacyteam echter tijdig betrokken te worden bij nieuwe ontwikkelingen.

Inkoop-en aanbestedingsbeleid

Het gemeentelijk inkoopbeleid is opgesteld in samenwerking met de zeven Achterhoekse gemeenten, met ruimte voor Winterswijkse accenten.

In 2026 staan verschillende (Europese) aanbestedingen gepland, waaronder accountancy en verschillende onderhoudsovereenkomsten en softwareapplicaties. De acht Achterhoekse gemeenten werken zoveel mogelijk samen op het gebied van inkoop.

De onderzoeken in voorgaande jaren hebben in 2025 geleid tot besluitvorming over de ontwikkelrichting van inkoop binnen onze organisatie. In 2026 wordt verder invulling gegeven aan de implementatie van deze ontwikkelrichting.

Beheer gebouwen

Het onderhoud van gemeentelijk vastgoed dat langdurig in de vastgoedportefeuille blijft, vindt plaats op basis van een actueel meerjarenonderhoudsplan (MJOP). Op basis van de actuele MJOP's wordt jaarlijks afgerond € 470.000 toegevoegd aan de voorzieningen voor planmatig onderhoud aan gebouwen. Panden waarvan wordt geacht dat deze in de komende jaren worden afgestoten, zijn in de exploitatiebegroting in de reguliere onderhoudskosten opgenomen.

Op dit moment wordt er in het kader van het gebouwenbeheer gewerkt aan de actualisatie van de MJOP's en wordt een beheerplan onderhoud opgesteld waarin uitgangspunten met betrekking tot de gehanteerde conditiescores worden opgenomen. Beoogd wordt om beide documenten in de tweede helft van 2025 ter besluitvorming voor te leggen. Gezien de personele bezetting en de afhankelijkheid van externe partijen voor het opstellen van de MJOP's, is het niet gelukt om deze gegevens tijdig aan te leveren voor de begroting van 2026. De actualisatie van de MJOP's en het beheerplan onderhoud worden daarom meegenomen in de begroting van 2027.

Toerekening overhead en arbeidskosten gerelateerde verplichtingen

Overheadkosten, zoals bedoeld in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), zijn alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Onder het primaire proces verstaan we de kerntaken van de gemeente. Dit zijn de producten en diensten waar we de inwoner mee helpen. Alle kosten die we maken bij de sturing en ondersteuning hiervan zijn dus overheadkosten.

We rekenen de overhead toe aan grondexploitaties, investeringen en andere (subsidie)projecten. In de praktijk doen we dit door in het taakveld overhead (onderdeel van beleidsveld 4.1) onder de lasten een negatief bedrag op te nemen, en dit bedrag in het betreffende taakveld (beleidsveld) weer als last te verantwoorden. Hierdoor voorkomen we dat dit soort kosten als het ware dubbel in de begroting worden gepresenteerd.

Jaarlijks terugkerende arbeidskostengerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume

Het BBV schrijft voor dat er afzonderlijk aandacht wordt besteed aan de 'jaarlijks terugkerende arbeidskostengerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume'. Onder arbeidsrechtelijke verplichtingen worden verstaan de aanspraken op toekomstige uitkeringen door huidig dan wel voormalig personeel. Het BBV schrijft voor dat jaarlijkse arbeidskostengerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume via de exploitatie moeten lopen. Als de verplichtingen niet van een vergelijkbaar volume zijn, moet hiervoor een voorziening worden getroffen. In onze begroting voldoen we aan dit voorschrift. De lasten van de vastgestelde formatie zijn structureel opgenomen in de meerjarenbegroting. Voor verplichtingen van een niet-vergelijkbaar volume, hebben we de volgende voorzieningen getroffen (zie ook bijlage 2):

- Voorziening uitvoering Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (Appa).
- Voorziening voormalig personeel.

