

**Rapport
Kwaliteit
Programma Welzijn 2007**

**Rekenkamercommissie Goirle
26 februari 2007**

**Rapport
Kwaliteit
Programma Welzijn 2007**

Inhoudsopgave

1. MANAGEMENTSAMENVATTING	4
2. REACTIES.....	5
2.1 REACTIE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS	5
2.2 NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE GOIRLE.....	5
3. TOELICHTING ONDERZOEKSUITVOERING	6
3.1 AANLEIDING ONDERZOEK.....	6
3.2 DOELSTELLING	6
3.3 REIKWIJDTE ONDERZOEK	6
3.4 ONDERZOEKSVRAGEN	6
3.5 NORMENKADER/TOETSINGSCRITERIA.....	7
3.6 VERANTWOORDING ONDERZOEKSAANPAK.....	7
4. BEVINDINGEN	8
4.1 PROCES VAN TOTSTANDKOMING	8
4.2 TOEGANKELIJKHEID BEGROTING	9
4.3 PROGRAMMA 5 WELZIJN	10
4.3.1 DOELEN (WAT WILLEN WE BEREIKEN)	11
4.3.2 ACTIVITEITEN (WAT GAAN WE ERVOOR DOEN).....	12
4.3.3 KOSTEN (WAT MAG HET KOSTEN).....	13
5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	14
6 VOORBEELDPROGRAMMA 5 WELZIJN EN ZORG	16
BIJLAGE 1 NORMENKADER.....	27
BIJLAGE 2 BETROKKEN DOCUMENTEN EN INTERVIEWS	29

1. Managementsamenvatting

In aansluiting op het onderzoek naar de kwaliteit van het bestuursprogramma heeft de Rekenkamercommissie Goirle zich bij het tweede onderzoek gericht op de kwaliteit van de programmabegroting 2007. In het onderzoek is beoordeeld in hoeverre het programma Welzijn voldoende inzicht geeft in de te realiseren doelen (maatschappelijke effecten) en daarmee voldoet als sturingsinstrument voor de raad.

Bij het aanbieden van de programmabegroting 2007 is door het college al aangegeven dat vorm en inhoud van de programmabegroting nadrukkelijk als groeiproces moeten worden gezien. De programmabegroting 2007 vormt dan ook een tussenstap.

De uitkomsten van het uitgevoerde onderzoek bevestigen dit beeld. Het ontbreekt binnen het programma Welzijn nog aan SMART¹ geformuleerde doelstellingen in de vorm van te bereiken maatschappelijke effecten en een duidelijke koppeling van doelstellingen, activiteiten en middelen. De huidige programmabegroting schiet dan ook tekort als sturingsinstrument voor de raad.

Naast deze inhoudelijke tekortkomingen wordt geconcludeerd dat ook de structuur van de begroting, de programma's en de programmaonderdelen nog onvoldoende helder is neergezet waardoor transparantie en leesbaarheid afnemen.

Uit raadpleging van de begrotingen van andere gemeenten en soortgelijke onderzoeken wordt geconstateerd dat de duidelijke vormgeving en invulling niet alleen voor de gemeente Goirle een probleem vormen. Ook wordt duidelijk dat wat dat betreft nog te veel wielen worden uitgevonden en er te weinig gebruik wordt gemaakt van datgene wat bij andere gemeenten is bereikt op dit gebied.

Naar mening van de rekenkamercommissie kan de programmabegroting snel aan leesbaarheid en transparantie winnen door structuuraanpassingen. Een evenwichtige indeling van vaste programma's vergroot de herkenbaarheid en de leesbaarheid. Daarbij wordt aanbevolen om ook aan te sluiten bij de thema's zoals deze in een collegeprogramma zijn benoemd. In overweging wordt gegeven het brede programma Welzijn te verdelen over meerdere van elkaar te onderscheiden programma's. Tenslotte wordt aanbevolen ook binnen de programma's een eenduidige opbouw te hanteren waarmee inzicht wordt geboden in de in samenhang te realiseren (sub)doelen, activiteiten en middelen.

Naast de structuur is de inhoud van de programmabegroting een belangrijk verbeterpunt. We bevelen aan om, in aansluiting op de te ontwikkelen integrale visie voor Goirle, de programmabegroting 2008 te voorzien van te bereiken maatschappelijke effecten, hieraan gekoppelde activiteiten en in te zetten financiële middelen. Hierbij kan maximaal gebruik worden gemaakt van de indicatoren zoals deze door diverse gemeenten worden gehanteerd en gepubliceerd. Om de systematiek structureel in te bedden in de planning & control cyclus is het van belang dat wordt geïnvesteerd in de benodigde ondersteunende informatievoorzieningsystemen op het gebied van beleid, activiteiten en financiële middelen. Daarnaast vormt het consequent hanteren van de 3 W vragen² bij het formuleren van (nieuw) beleid een belangrijk uitgangspunt voor de verdere uitwerking en totstandkoming van toekomstige begrotingen.

Om de begroting 2008 op een (ons inziens noodzakelijk) hoger niveau te brengen is het van belang dat de raad, in het verlengde van haar rol bij de totstandkoming van de programmabegroting 2007 en de toekomstvisie voor Goirle, nadrukkelijk blijft participeren in het ingezette groeitraject. Als opstap naar een brede discussie over een kwalitatief hoogwaardige begroting 2008 en daarmee een goed stuurinstrument van de raad is in hoofdstuk 6 van dit rapport een voorbeeldprogramma Welzijn en Zorg uitgewerkt.

Leeswijzer

Na deze managementsamenvatting zijn in hoofdstuk 2 de reactie van het college van Burgemeester en Wethouders en het nawoord van de rekenkamercommissie Goirle opgenomen. In hoofdstuk 3 wordt de onderzoeksuitvoering toegelicht waarna in hoofdstuk 4 de bevindingen worden uiteengezet. Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen op basis van het uitgevoerde onderzoek. Het rapport wordt in hoofdstuk 6 afgesloten met een uitgewerkt voorbeeld van het programma Welzijn als input voor het verbetertraject van de kwaliteit van de begroting en jaarrekening zoals dat in samenwerking tussen ambtelijke organisatie, college van Burgemeester en Wethouders en de raad wordt gerealiseerd.

¹ specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en meetbaar

² Wat willen we bereiken, Wat gaan we daarvoor doen en Wat mag dat kosten

2. Reacties

2.1 Reactie van College van Burgemeester en Wethouders Goirle

Wij delen uw conclusies dat er nog een hele stap voorwaarts kan en moet worden gezet op het terrein van het SMART formuleren van doelstellingen in het kader van te bereiken maatschappelijke effecten. Uw conclusies zijn ook van toepassing op de andere programma's van de Programmabegroting 2007.

De toegankelijkheid van de stukken en de inhoudelijke samenhang er van in de teksten van de programmabegroting (en daaruit volgende ook in de teksten van de andere documenten in de planning & control cyclus) kan verbeterd worden door aanpassingen in de lay-out (bv. de nummering) met ingang van de programmabegroting 2008. Uw aanbevelingen in deze zullen wij meegeven aan het Managementteam en meenemen in onze overwegingen en besluitvorming.

De stappen die we hierbij willen zetten moeten wel passen in het stadium van ontwikkeling (o.a. de fase van het reorganisatietraject) waarin onze organisatie zich momenteel bevindt. Ook spelen de uitkomsten van het project Toekomstvisie Goirle 2015, dat in de loop van 2007 wordt afgerond, hierbij een rol.

Wij achten het niet mogelijk dat de programmabegroting 2008 reeds in zijn geheel voldoet – zoals u dat aanbeveelt – aan de wens van volledigheid van benoemde maatschappelijke effecten, SMART geformuleerde doelstellingen en bijbehorende activiteiten, daarvoor benodigde financiële middelen en een diversiteit van prestatie indicatoren en de monitoring daarvan. Wel willen wij hierin een stap voorwaarts zetten en willen wij investeren in de benodigde ondersteunende informatievoorzieningsystemen zodat de programmabegroting in de tweede helft van deze bestuurstermijn een beter sturingsinstrument kan zijn.

Voor het door u toegezonden voorbeeldprogramma zeggen wij u dank. Wij zullen ons daardoor zeker laten inspireren.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van de gemeente Goirle,

de secretaris (wnd),

de burgemeester,

Drs. J.H. Neervens

mevrouw M.G. Rijsdorp

2.2 Nawoord Rekenkamercommissie Goirle

Wij zijn verheugd met de positieve reactie van het college van Burgemeester en Wethouders en de ook door hen uitgesproken noodzaak om de programmabegroting te verbeteren, zowel qua structuur als inhoud. Ook naar onze mening moet het verbetertraject optimaal aansluiten bij het project Toekomstvisie Goirle zodat dit geheel de leidraad vormt voor de inrichting van de interne organisatie en informatievoorziening. Het optimaal aansluiten betekent in onze ogen echter niet dat er bij de programmabegroting 2008 geen forse stap voorwaarts kan worden gezet in het voorgestane verbetertraject zodat de raad voor het begrotingsjaar 2008 over een adequaat sturingsinstrument beschikt.

Met heel veel belangstelling blijven wij het verbetertraject volgen en zullen we de kwaliteit van de toekomstige programmabegrotingen, als mijlpaal van het verbetertraject, beoordelen.

Namens de rekenkamercommissie Goirle

Drs. J.B. Val

voorzitter

Goirle, 26 februari 2007

3. Toelichting onderzoeksuitvoering

3.1 Aanleiding onderzoek

De programmabegroting vormt voor de raad een belangrijk sturingsinstrument voor de realisatie van de vastgestelde doelen. Systematisch, jaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van dit sturingsinstrument kan, naar mening van de rekenkamercommissie, bijdragen tot de noodzakelijk geachte verdere verbetering hiervan. Om hierbij niet in algemeenheden te blijven hangen (“het moet SMART-er”) en constructief bij te dragen aan het door de raad, college en ambtelijke organisatie te realiseren verbetertraject streeft de rekenkamercommissie ernaar om jaarlijks onderzoek te doen (bij uitkomen programmabegroting en de jaarrekening) in de vorm van een quick scan naar een afgebakend onderdeel van de programmabegroting. De bevindingen en concrete aanbevelingen van de rekenkamercommissie kunnen hierdoor worden meegenomen in de door te voeren kwaliteitsslag van de programmabegroting en jaarrekening.

3.2 Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre is de programmabegroting 2007 voor de raad een instrument waarmee zij sturing kan geven aan de realisatie van de vastgestelde doelen (maatschappelijke effecten).

3.3 Reikwijdte onderzoek

Om tot concrete aanbevelingen te kunnen komen beperkt het onderzoek zich tot een afgebakend onderdeel van de programmabegroting. Voor de beoordeling van de programmabegroting 2007 is gekozen voor het Programma 5 Welzijn.

In het onderzoek zijn het collegeprogramma Werk in Uitvoering en het bestuursprogramma Gemeente Goirle 2006 – 2010 betrokken als richtinggevend document voor de programmabegroting. Om het programma in het juiste perspectief te plaatsen zijn ook de programma's welzijn van 2005 en 2006 beoordeeld. Daarnaast zijn vergelijkbare programma's van andere gemeenten in het onderzoek betrokken.

3.4 Onderzoeksvragen

In het vastgestelde plan van aanpak is de centrale vraagstelling vertaald in een aantal deelvragen.

- a. Is het programma een vertaling van hetgeen hierover in het collegeprogramma is geformuleerd?
- b. Is het programma in gewenste effecten geformuleerd?
- c. Zijn de doelen en prestaties SMART³ geformuleerd?
- d. Is er samenhang tussen effecten, doelen, prestaties en kosten?
- e. Hoe ervaart de raad zijn rol bij het tot stand komen van de programmabegroting en kan de raad (op) de programmabegroting (bij)sturen?
- f. Op welke wijze werken gemeenteraad, college en gemeentelijke organisatie samen aan de totstandkoming van de programmabegroting.

³ S – specifiek, M - meetbaar, A - acceptabel, R – relevant en realistisch, T - tijdsgebonden

3.5 Normenkader/toetsingscriteria

Aan de hand van beleidsdocumenten (van college en gemeenteraad), voorschriften ten aanzien van de inrichting van de programmabegroting en theoretische modellen op het gebied van sturing en beheersing is een normenkader opgesteld (zie bijlage 1 bij dit rapport). Dit normenkader is gebruikt bij de beoordeling van (de totstandkoming van) het Programma 5 Welzijn van de programmabegroting 2007 van de gemeente Goirle. De uitkomsten van deze beoordeling inclusief adviezen ter verbetering worden weergegeven in het rapport.

3.6 Verantwoording onderzoeksanpak

Het onderzoek is uitgevoerd vanaf 1 oktober 2006 tot en met 31 december 2006 aan de hand van het bestuursprogramma, het collegeprogramma Werk in Uitvoering 2006 – 2010 d.d. 22 augustus 2006 en de op 22 september 2006 aan de gemeenteraad aangeboden programmabegroting 2007.

Op basis van de in het plan van aanpak vastgestelde onderzoeksvragen is in eerste aanleg een normenkader opgesteld (zie hiervoor). Het programma 5 Welzijn van de programmabegroting 2007 is vervolgens beoordeeld aan de hand van dit normenkader. Ten behoeve van de beoordeling is tevens een gesprek gevoerd met dhr S. de Knecht (hoofd financiën) en zijn diverse documenten bestudeerd (zie bijlage 2). Ten slotte zijn ook de begrotingsbehandelingen bijgewoond en zijn begrotingen van diverse andere gemeenten (zie bijlage 3) bestudeerd.

De bevindingen (hoofdstuk 4) zijn ter beoordeling van de feitelijke juistheid voorgelegd aan de direct betrokkenen, waarna dit hoofdstuk waar nodig is bijgesteld. Vervolgens zijn de conclusies en aanbevelingen opgesteld en is op basis van deze aanbevelingen én de begroting 2007 een voorbeeld uitgewerkt van het programma 5 Welzijn en Zorg. Dit voorbeeld kan daardoor dienen als discussiestuk en uitgangspunt voor de inrichting en vormgeving van de programmabegroting 2008. Het concept rapport is vervolgens voorgelegd aan het college. De ontvangen reactie en de reactie van de rekenkamercommissie zijn opgenomen in hoofdstuk 2.

4. Bevindingen

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen, gerelateerd aan de onderzoeksvragen, nader uitgewerkt. De gehanteerde normen zijn cursief weergegeven. Het meer gedetailleerde normenkader is opgenomen in bijlage 1.

4.1 Proces van totstandkoming

Korte omschrijving normen

Het proces van totstandkoming omvat voldoende waarborgen dat de programmabegroting uiteindelijk voldoet aan door de gemeenteraad te stellen eisen.

De programmabegroting is gebaseerd op het bestuursprogramma van 17 mei 2006 (coalitie akkoord) en het collegeprogramma dat op 22 augustus door het college is vastgesteld en ter kennisgeving aan de gemeenteraad is aangeboden en als zodanig op 10 oktober door de raad is aangenomen. Op basis van een tweetal sessies met MT en B&W is vervolgens een eerste primitieve begroting opgesteld. De informatie voor de begroting wordt door verschillende sectorhoofden ingebracht. Hierdoor is er inconsistentie in de teksten; er is verschil in abstractieniveau en in benadering.

De programmabegroting is opgesteld door het ambtelijk apparaat waarbij in samenwerking met raads- en commissieleden (commissie Algemene Zaken) is gewerkt aan het benoemen van meetbare doelstellingen voor de speerpunten van beleid. Vanuit de raad was het verzoek gekomen om minstens 10 meetbare beleidsdoelstellingen in de begroting op te nemen. Ambtelijk is een eerste aanzet gegeven en zijn meetbare doelstellingen geformuleerd. Deze zijn aan de raad voorgelegd met het doel om hierover discussie op te roepen. Naar aanleiding van de discussie in de raad is een werkgroep gevormd, bestaande uit een aantal raadsleden, het hoofd financiën, een wethouder en griffier. Deze werkgroep heeft de meetbare doelstellingen verder uitgewerkt. Door de raad is hierbij een duidelijke keuze gemaakt. Niet alle door het ambtelijke apparaat geformuleerde doelstellingen zijn overgenomen. Zo werd er minder belang gehecht aan meetbare doelen voor het programma Orde en veiligheid. Dit is het enige programma waarvoor in de programmabegroting geen meetbare doelen zijn opgenomen.

De huidige opgenomen meetbare doelstellingen vormen een eerste stap in de richting van een verdere vervolmaking van de programmabegroting. Het initiatief is nadrukkelijk bij de raad gelegd die moet aangeven welke zaken hij belangrijk vindt en welke maatschappelijke effecten moeten worden bereikt met uitvoering van de programmabegroting. Het feitelijk meten van de effecten kan plaatsvinden met diverse instrumenten zoals monitoren en tevredenheidsonderzoeken.

De uitgewerkte doelstellingen zijn in de begroting per programma opgenomen in de tabel Meetbare doelstellingen. In paragraaf 4.3.1. van dit rapport wordt hier nadrukkelijk aandacht aan besteed.

De programmabegroting is aangeboden aan de raad en vervolgens in de commissies Ruimte, Welzijn en Algemene Zaken behandeld. Gezien de afbakening van dit rapport wordt hierna alleen aandacht besteed aan de behandeling in de commissie Welzijn.

Behandeling van de begroting 2007 in de commissie vond plaats op 3 oktober 2006. De in de commissie behandelde vragen waren met name technisch van aard en betroffen veelal vragen ter verduidelijking van de begrotingsteksten. Opvallend is dat blijkbaar niet alle raadsleden op de hoogte zijn van de gemaakte keuze bij het definiëren van de meetbare doelstellingen. De discussie over de doelstellingen is overigens beperkt tot het signaleren van lage dan wel voorzichtig geformuleerde ambitieniveaus.

De programmabegroting is vervolgens op 7 en 8 november behandeld en vastgesteld door de gemeenteraad.

4.2 Toegankelijkheid begroting

Korte omschrijving normen

Een programmabegroting kent een overzichtelijke structuur van duidelijk van elkaar te onderscheiden programma's en programmaonderdelen. Binnen de programmaonderdelen is sprake van een heldere structuur waarmee inzicht wordt gegeven in de te bereiken doelstellingen, de hiertoe uit te voeren activiteiten en de hiertoe in te zetten middelen. In de leeswijzer bij de begroting wordt deze structuur op een heldere wijze uiteen gezet.

De programmabegroting 2007 is identiek van opzet aan de programmabegroting 2006 en 2005. De structuur is overzichtelijk en in grote lijnen is een duidelijk onderscheid te maken tussen de afzonderlijke programma's. Binnen de verschillende programma's is echter geen sprake van een duidelijke structuur van eenduidig van elkaar te onderscheiden programmaonderdelen. De relatie tussen doelstellingen, activiteiten en in te zetten middelen is niet of niet eenvoudig te leggen.

Uit het interview blijkt dat de indeling van de programma's aansluit en met name is gebaseerd op het organisatorisch model van de gemeente en in mindere mate is gekeken naar een evenwichtige indeling van duidelijk afgebakende en herkenbare programma's. In de onderstaande tabel zijn enige kenmerken van de huidige programma's naast elkaar gezet.

Programma	Pagina's	Lasten	Baten	Saldo
Bestuur	7	€ 4.580.219	€ 3.191.021	€ 1.389.198
Openbare orde en veiligheid	7	€ 936.041	€ 5.000	€ 931.041
Ontwikkeling ruimte	5	€ 32.203.663	€ 30.056.428	€ 2.147.235
Beheer ruimte	11	€ 8.438.634	€ 4.748.068	€ 3.690.566
Welzijn	16	€ 7.701.316	€ 1.073.255	€ 6.628.061
Burgers	4	€ 9.662.532	€ 4.928.253	€ 4.734.279

Kenmerken van de huidige programma's

Zowel wat betreft benaming als de hoofdkenmerken van het programma Burgers is er sprake van enige onduidelijkheid wat nu onder welk programma (Burgers dan wel Welzijn) is opgenomen over inkomen en sociale zorg. Deze onduidelijkheid blijkt ook uit het collegeprogramma waar activiteiten binnen de WMO en mensen met een beperking worden benoemd bij het programma Burger. In het bestuursprogramma en de programmabegroting 2007 zijn deze activiteiten benoemd onder het programma Welzijn.

Kerngegevens	
Nota van aanbidding	
Programmabegroting	
	Programma 1 Bestuur
	Programma 2 Openbare orde en veiligheid
	Programma 3 Ontwikkeling ruimte
	Programma 4 Beheer ruimte
	Programma 5 Welzijn
	Programma 6 Burgers
Algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien	
Overzicht beleidsintensiveringen (activiteitenplan 2007 – 2010)	
Financiële positie	
Paragrafen	
	Paragraaf 1 Weerstandsvermogen
	Paragraaf 2 Lokale heffingen
	Paragraaf 3 Onderhoud kapitaalgoederen
	Paragraaf 4 Treasuryparagraaf
	Paragraaf 5 Bedrijfsvoering
	Paragraaf 6 Verbonden partijen
	Paragraaf 7 Grondbeleid
Bijlagen	
	Bijlage 1 Meerjarenbegroting
	Bijlage 2 Waarderingsgrondslagen

Inhoudsopgave Programmabegroting 2007 Goirle

De paragraaf beleidsintensivering neemt een onduidelijke plaats in binnen de programmabegroting. Op basis van de opzet van de begroting 2007 kan deze worden gezien als een toelichting van alle beleidsintensivering (investerings en exploitatie) zoals deze ook al in de programma's zijn benoemd (dubbele informatie). De paragraaf betreft echter alle beleidsintensivering gedurende de gehele collegeperiode (2007 – 2010) waardoor deze, als financiële uitwerking van het collegeprogramma gezien kan worden en daarmee de basis voor de programma's. Logischerwijs zou deze paragraaf dan ook, mogelijk meer in samengevatte vorm, als totaalbeeld van alle beleidsintensivering/aandachtspunten voor de periode 2007 – 2010 als uitgangspunt van de programma's worden gepresenteerd.

Zoals ook aangegeven in de nota van aanbidding zou per programma moeten worden aangegeven wat de beoogde maatschappelijke effecten zijn, hoe die effecten worden nagestreefd en welke middelen daarvoor worden ingezet (wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag het kosten). Daarbij wordt nadrukkelijk aangegeven dat de huidige begroting als tussenstap in het te doorlopen groeiproces moet worden gezien. Het geheel is geen eenvoudige opgave. Overigens wordt de uiteindelijke gekozen structuur van het programma (zie hierna) niet toegelicht, wat het lezen en doorgronden van de begroting niet vereenvoudigt. Het is immers niet duidelijk waar de lezer dingen moet zoeken c.q. kan vinden én welke samenhang er is tussen de verschillende paragrafen.

Binnen een programma worden eerst de hoofdkenmerken toegelicht zijnde de algemene uiteenzetting van het programma. Vervolgens volgt per programmaonderdeel:

- een korte algemene uiteenzetting
- bestaand beleid (niet meer of minder dan een opsomming van beleidsdocumenten),
- wat willen we bereiken
- wat gaan we ervoor doen.

Na behandeling van alle programmadelen volgt een apart overzicht met de meetbare doelstellingen (kwalitatief en kwantitatief) en de activiteiten van het jaar 2007. Dit overzicht omvat min of meer een herhaling van de teksten bij de programmaonderdelen hoewel soms ook andere, nieuwe elementen worden gepresenteerd.

Het programma wordt afgesloten met de financiële gegevens in de paragraaf Wat mag het kosten (rekening 2005, begroting 2006 en begroting 2007) en een opsomming van de beleids-intensivering.

Hoewel de hiervoor aangegeven elementen binnen een programma zijn opgenomen en uitgewerkt ontbreekt een duidelijk zichtbare structuur voor de lezer waarbij bijvoorbeeld gebruik gemaakt kan worden van een duidelijkere indeling in subparagrafen en een duidelijke nummering.

4.3 Programma 5 Welzijn

Korte omschrijving normen

In het programma Welzijn wordt duidelijk verwoord welke algemene doelstelling wordt nagestreefd. Het programma is verder geconcretiseerd in de te onderkennen deelgebieden/onderdelen. De algemene doelstelling wordt per deelgebied (programmaonderdeel) specifiek en concreet ingevuld waardoor een duidelijk beeld wordt verkregen over doelen, activiteiten en kosten. Met de optelsom van alle programmaonderdelen wordt de algemene doelstelling volledig afgedekt.

In de paragraaf Hoofdkenmerken van het programma Welzijn wordt toegelicht welk beleid het programma omvat:

beleid met betrekking tot het bieden van mogelijkheden om mensen deel te laten nemen aan het sociale en maatschappelijke verkeer door het bieden van kansen voor opleiding en vorming en het versterken van de zelfredzaamheid van de burger, het versterken van een voorzieningenaanbod dat sluitend is en efficiënt en vraaggericht. Indien algemeen beleid onvoldoende is dan wordt specifiek beleid gevoerd. Het programma omvat tevens het beleid inzake de dienstverlening aan individuele burgers en groepen van burgers met betrekking tot WMO (zie ook opmerking in paragraaf 4.2. over de afbakening programma Welzijn en programma Burger).

De doelstelling voor welzijn is nog onvoldoende concreet ingevuld. Teneinde deze te concretiseren wordt in 2007 een beleidsinhoudelijke visie vastgesteld die aangeeft waar Goirle in 2015 wil staan. Deze beleidsinhoudelijke visie wordt in samenspraak tussen raad en college (en met ambtelijke ondersteuning) ontwikkeld en vertaald in concrete beleidsdoelen voor de komende jaren. De visie is richtinggevend voor

de bestuurlijke prioritering en is een ankerpunt voor de relatie tussen raad en college. Om deze beleidsinhoudelijke visie te realiseren worden visiedebatten met de raad en themadebatten met de Goirlese samenleving georganiseerd.

Het programma Welzijn is onderverdeeld in "hoofddoelen" Cultuur, Sport, Welzijn en Zorg, Onderwijs en Jeugd. De hoofddoelen Welzijn en Zorg én Onderwijs en Jeugd zijn vervolgens weer onderverdeeld in 5 subdoelen. Deze subdoelen zijn overigens niet meer dan een aanduiding van een specifieke doelgroep (ouderen, jeugd en jongeren, personen met functiebeperking). Uit de (uitgebreide tekst) moet de doelstelling die impliciet wel wordt benoemd door de lezer worden gefilterd.

Opvallend is dat het programma Welzijn ook een programmaonderdeel Welzijn en Zorg heeft. Dit onderdeel bevat samenhangend beleid over welzijn, zorg en wonen. Naast het hoofddoel Onderwijs en Jeugd is er ook binnen het hoofddoel Welzijn en Zorg een subdoel Jeugd- en Jongeren benoemd. De afbakening tussen de doelen is niet geheel duidelijk, er is sprake van mogelijke overlap.

4.3.1 Doelen (wat willen we bereiken)

Korte omschrijving normen

De doelen zoals deze in het programma(onderdeel) zijn opgenomen komen overeen met de geformuleerde doelen in het collegeprogramma. De doelen zijn geformuleerd in termen van maatschappelijke effecten (effectindicatoren) en zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden uitgewerkt en gepresenteerd.

In het collegeprogramma zijn geen duidelijke doelstellingen in de zin van te bereiken effecten geformuleerd. Doelen zijn in het collegeprogramma veelal geformuleerd in de zin van het opstellen van (kader)nota's en het evalueren van nota's ("Werk in uitvoering"). De vastgestelde actiepunten komen terug in de programmabegroting en worden benoemd (niet altijd op een logische plaats) als activiteiten die moeten plaatsvinden binnen de aangegeven beleidsdoelstellingen.

Binnen het programma welzijn zijn doelen in zijn algemeenheid geformuleerd in maatschappelijke effecten per beleidsveld:

1. Cultuur
 - Optimale cultuurdeelname en cultuurbeleving
2. Sport
 - Optimale sportdeelname
3. Welzijn en zorg
 - Vergroten maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid
 - Zo lang mogelijk zelfstandig wonen
 - Bevorderen gezonde levensstijl
 - Ontwikkelen tot zelfstandige volwassenen
4. Onderwijs en jeugd
 - Vergroten ontwikkelingskansen, voorkoming en vermindering onderwijsachterstanden en schooluitval.

De doelen (maatschappelijke effecten) zijn echter ruim geformuleerd (zoals optimale deelname, vergroten zelfredzaamheid, vergroten ontwikkelingskansen) en nog onvoldoende specifiek benoemd.

In het programma Welzijn zijn bij jeugd en jongerenbeleid concrete outcome-indicatoren benoemd:

- (1) mate van tevredenheid onder jeugdige gebruikers van sociale, recreatieve, culturele en sportieve voorzieningen
- (2) aantal jeugdigen in de geïndiceerde zorg
- (3) aantal jeugdigen dat in aanraking komt met de politie

Hierbij zijn overigens geen concrete normen/streefwaarden benoemd. De overige (beperkte) in de tabellen Meetbare beleidsdoelstellingen opgenomen indicatoren zijn niet aan te merken als outcome indicatoren maar meer als output-indicatoren (zoals de klantgegevens van 't loket, aanbod van scholen, welzijnsvoorzieningen). Het is verder opvallend dat de tabel Meetbare doelstellingen niet aansluit bij de

gekozen beleidsvelden. In de tabel worden voor specifieke elementen van een beleidsveld verder doelstellingen en activiteiten benoemd. Uit de nota van aanbidding of de begroting wordt niet duidelijk waarom deze keuze is gemaakt.

Uit de behandeling van de begroting kan worden afgeleid dat de doelen door college en raad als acceptabel zijn vastgesteld en het college en de raad de verantwoordelijkheid neemt voor de realisatie van de in de begroting opgenomen doelen en de in beperkte mate aanwezige streefwaarden.

Doordat geen/weinig streefwaarden in de zin van outcome indicatoren zijn opgenomen is binnen het programma welzijn ook geen aandacht besteed aan de haalbaarheid en het tijdsframe waarbinnen deze effecten naar verwachting worden gerealiseerd. Waar concrete output-indicatoren zijn benoemd wordt geen specifieke aandacht besteed aan de haalbaarheid. Voor de benoemde output-indicatoren worden voor 2007 concreet te behalen resultaten (streefwaarden) benoemd.

4.3.2 Activiteiten (wat gaan we ervoor doen)

Korte omschrijving normen

Per doel is duidelijk aangegeven welke activiteiten worden verricht teneinde deze doelen te bereiken. De activiteiten zijn geformuleerd in termen van door de organisatie te leveren prestaties (outputindicatoren) en zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden uitgewerkt en gepresenteerd.

Per beleidsveld (Cultuur, Sport, Welzijn en zorg, Onderwijs en jeugd) zijn de uit te voeren activiteiten benoemd. Deze zijn zeer divers van aard; van het opstellen tot kadernota's cultuur en sport, het opstellen van een jeugdbeleidsplan, het opstellen van een plan van aanpak breedteport, het evalueren van lokaal gezondheidsbeleid tot het realiseren van brede scholen en het in detail aangeven welke instanties waarvoor worden gesubsidieerd. De uit te voeren activiteiten passen binnen de (ruim geformuleerde) doelen per beleidsveld waarbij sprake is van een logische samenhang. De activiteiten zijn echter nog onvoldoende specifiek geformuleerd en over het algemeen onvoldoende meetbaar:

"Bevorderen, instandhouden, ontwikkelen en toegankelijk maken van een breed en gevarieerd aanbod op het terrein van literatuur, theater, muziek en beeldende kunst".

In het programma Welzijn zijn geen/weinig output indicatoren benoemd. Enkele voorbeelden van opgenomen "outputindicatoren" zijn het aantal brede scholen en het aantal klantcontacten van 't Loket. Ook aan doelmatigheid in de zin van "zo weinig mogelijk middelen inzetten om maximale resultaten (outcome en/of output) te behalen" wordt nog geen aandacht besteed.

Uit de behandeling van de begroting kan worden afgeleid dat de activiteiten door college en raad als acceptabel zijn vastgesteld en dat het college en de raad de verantwoordelijkheid neemt voor de realisatie van de in de begroting opgenomen doelen en de in beperkte mate aanwezige streefwaarden.

Doordat geen/weinig streefwaarden zijn opgenomen in de zin van output indicatoren is binnen het programma welzijn ook geen aandacht besteed aan de haalbaarheid en het tijdsframe waarbinnen deze output naar verwachting wordt gerealiseerd. Waar concrete activiteiten c.q. output-indicatoren zijn benoemd wordt geen specifieke aandacht besteed aan de haalbaarheid. Van de benoemde activiteiten is geen expliciet tijdsframe aangegeven met uitzondering van de in de tabel meetbare doelstellingen aangegeven activiteiten 2007. In de beperkte gevallen waar concrete output-indicatoren zijn benoemd worden voor 2007 concreet te behalen resultaten (streefwaarden) benoemd.

4.3.3 Kosten (wat mag het kosten)

Korte omschrijving normen

Per doel is duidelijk aangegeven welke kosten moeten worden gemaakt om de doelen te bereiken. De kosten zijn zo veel mogelijk toegerekend aan doelen, subdoelen en activiteiten (programma-kosten). De niet expliciet toe te wijzen kosten worden gepresenteerd als apparaatskosten. De kosten worden toegelicht met behulp van doelmatigheidsindicatoren.

De begroting voor baten en lasten voor het programma Welzijn is als volgt ingedeeld:

- Basisvoorziening Welzijn
- Basisvoorziening Sport
- Basisvoorziening Gezondheidszorg
- Overig basisvoorziening Welzijn, Kunst en Cultuur
- Planning, Bouw, Inrichting Scholen,
- Onderwijsondersteunende voorziening
- Individuele leerlingenvoorziening

De kosten zijn in het programma welzijn niet verder onderverdeeld naar te onderkennen doelen, subdoelen en activiteiten waardoor een duidelijke aansluiting tussen doelen/subdoelen, activiteiten en kosten op het gebied van (1) Cultuur, (2) Sport (3) Welzijn en Zorg (4) Onderwijs en Jeugd ontbreekt. In de programmabegroting is geen verdeling naar apparaat en programmakosten opgenomen en zijn ook (nog) geen doelmatigheidsindicatoren opgenomen.

Onder het kopje Wat mag het kosten worden de beleidsintensiveringen uitgesplitst naar investeringen en exploitatie opgesomd zonder verder uiteenzetting of verwijzing naar de toelichting van deze posten in het totaaloverzicht beleidsintensiveringen. Overigens blijkt dat niet alle beleidsintensiveringen in het programma Welzijn worden toegelicht (met name de vervangingsinvesteringen).

5. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

In de nota van aanbidding van de programmabegroting 2007 wordt terecht aangegeven dat het vinden van de juiste vorm voor een programmabegroting nadrukkelijk als groeiproses moet worden gezien. Bij de totstandkoming van de begroting is gebleken dat het benoemen van meetbare doelstellingen geen eenvoudige opgave is; prestatie-indicatoren zijn vaak moeilijk te duiden. Het voorliggende resultaat (i.c. de programmabegroting 2007 met de tabellen meetbare doelstellingen) wordt weliswaar gekwalificeerd als een belangrijke verbetering maar ook een tussenstap. De raad wordt nadrukkelijk gevraagd om speerpunten te benoemen in de beleidsontwikkeling teneinde op die terreinen meetbare doelstellingen te formuleren.

De conclusie van het college wordt op basis van de gepresenteerde bevindingen ten aanzien van de programmabegroting en meer specifiek het programma Welzijn bevestigd. Binnen het programma welzijn ontbreekt het nog aan SMART⁴ geformuleerde doelstellingen in de vorm van te bereiken maatschappelijke effecten. Ook ontbreekt het (mede hierdoor) aan een duidelijke koppeling van:

- de te bereiken doelstellingen
- de hiertoe uit te voeren activiteiten
- de hiertoe in te zetten middelen.

De uiteenzetting van doelen, activiteiten en middelen is divers van aard, soms erg in detail en soms erg vaag waardoor de kaderstellende rol van de raad onvoldoende kan worden ingevuld. De huidige programmabegroting schiet dan ook tekort als sturingsinstrument voor de raad.

Geconstateerd wordt dat de duidelijke vormgeving en invulling van deze kernvragen niet alleen voor de gemeente Goirle een probleem vormt. Uit de diverse verschenen rapportages over de beoordeling van de programmabegrotingen blijken meerdere gemeenten met hetzelfde probleem te worstelen. Er worden wat dat betreft nog te veel wielen uitgevonden en er wordt te weinig gebruik gemaakt van datgene wat bij andere gemeenten is bereikt op dit gebied; zowel inhoudelijk als instrumenteel.

Naast de inhoudelijke tekortkomingen van de programmabegroting 2007 c.q. het programma Welzijn wordt geconcludeerd dat ook de structuur van de begroting, de programma's en de programmaonderdelen nog onvoldoende helder is neergezet. De samenhang van de diverse elementen in de begroting wordt niet duidelijk uiteengezet. Ook binnen het programma Welzijn ontbreekt een samenhangende structuur van doelen, subdoelen, activiteiten en middelen. Nummering, duidelijke verwijzingen of koppelingen ontbreken waardoor transparantie en leesbaarheid afnemen. Ook de verschillen in mate van detaillering en uiteenzetting van bijvoorbeeld activiteiten dragen niet bij tot een goede programmabegroting als sturingsinstrument van de raad.

Aanbevelingen

De programmabegroting kan naar onze mening snel aan leesbaarheid en transparantie winnen door een structuuraanpassing. In overweging wordt gegeven om na uiteenzetting van de beleidsintensivering en het financieel beleid (in aansluiting op het collegeprogramma en de voorjaarsnota) het te realiseren beleid voor het komende jaar te presenteren. Een evenwichtige indeling van programma's vergroot de herkenbaarheid en de leesbaarheid. Bij het indelen van de programma's en het opstellen van de programmabegroting wordt aanbevolen om naast de vaste programma's (zoals ontwikkeling ruimte en beheer ruimte) maximaal aan te sluiten bij de thema's zoals deze in het bestuursprogramma of collegeprogramma zijn benoemd voor de komende collegeperiode (bijzondere programma's). Daarnaast wordt in overweging gegeven het programma Welzijn te verdelen over meerdere duidelijk van elkaar te onderscheiden onderdelen bijvoorbeeld 1 Welzijn, 2 Onderwijs, jeugd en voorschool 2 Cultuur en 4 Sport).

⁴ specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en meetbaar

Onderdeel	Inhoud
Leeswijzer	Toelichting structuur begroting en plaats in de planning en control cyclus
Beleidsparagraaf	Uiteenzetting van de beleidsintensiveringen en het financieel beleid
Programma's	Uiteenzetting van doelen, activiteiten en middelen
Bijzondere programma's	Uiteenzetting van doelen, activiteiten en middelen
Paragrafen	Verplichte paragrafen
Bijlagen	Kerngegevens

Voorbeeld structuur begroting

Ook binnen de duidelijk afgebakende programma's is het aan te bevelen een eenduidige opbouw te hanteren waarmee inzicht wordt geboden in de in samenhang te realiseren (sub)doelen, activiteiten en middelen.

Onderdeel	Inhoud
Omschrijving programma	Korte toelichting van de onderdelen, elementen van het programma
Doelstellingen	SMART ⁵ geformuleerde doelstellingen
Activiteiten	SMART ³ geformuleerde activiteiten in relatie met de doelstellingen
Kosten	Uiteenzetting van de programmakosten (per doelstelling c.q. activiteit) en de apparaatskosten

Voorbeeld structuur programma

Om de betrokkenheid van de burgers te vergroten wordt daarnaast in overweging gegeven om de programmabegroting in samengevatte vorm in zakformaat beschikbaar te stellen.

Naast de structuur is de inhoud van de programmabegroting een belangrijk verbeterpunt. We bevelen aan om, in aansluiting op de te ontwikkelen integrale visie voor Goirle, de programmabegroting 2008 in zijn geheel te voorzien van te bereiken maatschappelijke effecten, hieraan gekoppelde activiteiten en in te zetten financiële middelen. Hierbij kan maximaal gebruik worden gemaakt van de indicatoren zoals deze door diverse gemeenten worden gehanteerd en gepubliceerd (bijvoorbeeld in de Staat van de Gemeenten of de diverse digitaal beschikbare begrotingen en burgerijenquêtes). Om de systematiek structureel in te bedden in de planning & control cyclus is het van belang dat wordt geïnvesteerd in de benodigde ondersteunende informatievoorzieningsystemen op het gebied van beleid, activiteiten en financiële middelen. Daarnaast vormt het consequent hanteren van de 3 W vragen⁶ bij het formuleren van (nieuw) beleid een belangrijk uitgangspunt voor de verdere uitwerking en totstandkoming van toekomstige begrotingen.

Om de begroting 2008 op een (ons inziens noodzakelijk) hoger niveau te brengen is het ten slotte van belang dat de raad, in het verlengde van haar rol bij de totstandkoming van de programmabegroting 2007 en de toekomstvisie voor Goirle, nadrukkelijk blijft participeren in het ingezette groeitraject. Als opstap naar een brede discussie over een kwalitatief hoogwaardige begroting 2008 en daarmee een goed stuurinstrument van de raad is in hoofdstuk 6 van dit rapport een voorbeeldprogramma Welzijn en Zorg uitgewerkt.

⁵ specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en meetbaar

⁶ Wat willen we bereiken, Wat gaan we daarvoor doen en Wat mag dat kosten

6 Voorbeeldprogramma 5 Welzijn en Zorg

Hierna is als voorbeeld het programma 5 Welzijn en Zorg uitgewerkt zoals dat vanaf 2008 in de programmabegroting opgenomen zou kunnen worden. Uitgangspunt hierbij is dat in de programmabegroting na toelichting van de structuur in de leeswijzer, eerst de beleidsintensivering in aansluiting op het collegeprogramma en de voorjaarsnota op hoofdlijnen worden uiteengezet. Deze beleidsintensivering komen in de betreffende programma's expliciet terug in doelstellingen, activiteiten en kosten.

Het gepresenteerde voorbeeldprogramma welzijn is bedoeld als discussiestuk voor de raad, het college en de ambtelijke organisatie teneinde nieuwe input te leveren in het te doorlopen groeitraject. Het gepresenteerde programma welzijn is geen vast in te vullen format. Uiteindelijk moet een dusdanige opzet en invulling ontstaan waarin de raad, het college, de ambtelijke organisatie maar ook de burger zich herkent. Om discussie over de inhoud te beperken en te focussen op de structuur, samenhang en herkenbaarheid/leesbaarheid is er voor gekozen het programma Welzijn van de begroting 2007 in een nieuw jasje te steken. Volledigheidshalve wordt hierbij wel opgemerkt dat in overweging is gegeven om tot een meer evenwichtige indeling van programma's te komen.

Programma 5 Welzijn en Zorg

Coördinerend portefeuillehouder:

Omschrijving programma

Met de uitvoering van het programma Welzijn en Zorg worden gelijke kansen geboden op welzijn aan alle inwoners van Goirle. Het programma Welzijn en Zorg draagt bij aan de binnen de toekomstvisie van Goirle benoemde kernthema's xxx en xxx.⁷



De beleidsvelden van het programma Welzijn en zorg

⁷ Nader in te vullen na vaststelling toekomstvisie Goirle

In aansluiting op het collegeprogramma zijn de belangrijkste ontwikkelingen binnen het programma:

Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Op 1 januari 2007 wordt een gedeelte, de huishoudelijke zorg, van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) ingevoerd. De Wet voorziening gehandicapten gaat op in de WMO. De WMO vergt een integrale benadering van vraagstukken op het gebied van welzijn, wonen en zorg, waaronder de op de individu gerichte voorzieningen: huishoudelijke zorg, vervoer, woningaanpassingen en rolstoelen. Verder wordt een visie ontwikkeld op de overige prestatievelden van de WMO, de rol van de gemeente hierin en de verhoudingen met en tussen de uitvoerende partners op lokaal en regionaal niveau.

Jeugd en Jongerenbeleid

Kinderen en jongeren moeten optimaal de kans krijgen hun talenten en (sociale) vaardigheden in brede zin te ontwikkelen, binnen de eisen van de samenleving. Die eisen nemen toe, door de kenniseconomie, door nieuwe vormen van informatie- en communicatietechnologie en door individualisering. Gestreefd moet worden naar een goede voorbereiding van jeugdigen op een volwaardige deelname aan de samenleving. Hiervoor is een kwantitatief en kwalitatief goed voorzieningenaanbod noodzakelijk dat recht doet aan de mogelijkheden en behoeften van individuele jeugdigen en aan de vragen vanuit de samenleving. Daarnaast is het nodig dat jeugdigen toegang hebben tot de vele maatschappelijke activiteiten en voorzieningen die in Goirle aanwezig zijn en dat dit aanbod zo goed mogelijk aansluit op hun vragen en behoeften.

Speerpunt binnen het beleidsveld onderwijs, jeugd en voorschool vormt het tot stand brengen van een integrale nota jeugd-onderwijs. Invulling van het beleid vindt mede plaats door de realisatie van brede scholen.

Doelstellingen, Wat willen we bereiken?

Inwoners kunnen, zoveel mogelijk vanuit een eigen verantwoordelijkheid, op gelijke wijze deelnemen aan de samenleving of met dat doel anderen ondersteunen. Hiervoor scheidt de gemeente de randvoorwaarden. De gemeente scheidt daarnaast de mogelijkheden om tegemoet te kunnen komen aan de vraag van kwetsbare groepen in de samenleving.

5.1. MAATSCHAPPELIJKE ZORG

Om de consequenties van de individualisering, de vergrijzing en de extramuralisering in de zorg te beperken moet voldoende ondersteuning worden geboden om zo zelfstandig mogelijk te kunnen blijven wonen en te kunnen participeren in de samenleving. In dit kader moet het aanbod van voorzieningen en activiteiten op het gebied van welzijn, zorg en wonen in samenhang worden ontwikkeld en bevorderd. De belangrijkste richtinggevende kaders hierbij zijn de nota ouderenbeleid, nota WMO, nota Subsidiebeleid en de nota gezondheidsbeleid.

Effectdoelstellingen met bijbehorende effectindicatoren maatschappelijke zorg

	Nulmeting 2007	Begroting 2007	Begroting 2010	Bron
5.1.1. Vergroten van de maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid van alle inwoners van Goirle				
Bekendheid activiteiten				
Tevredenheid deelnemers en deelnemende organisaties				
Score zorgvoorzieningen		7,0		
Score welzijnsvoorzieningen		6,0		
5.1.2. Meer ouderen en mensen met een functiebeperking wonen zo lang mogelijk zelfstandig en nemen deel aan het maatschappelijk leven				
Percentage ouderen niet zelfredzaam				
Percentage mensen met functiebeperking niet zelfredzaam				
5.1.3. Bevorderen van een gezonde levensstijl				
Percentage mensen met minder gezonde levensstijl				
Gebruik zorginstellingen				

5.2. ONDERWIJS, JEUGD EN VOORSCHOOL

Het streven is om een samenhangend jeugdbeleid te ontwikkelen waardoor versnippering op dit terrein wordt tegengegaan. Ter bevordering van geëgen en succesvol beleid zal vanaf nu één integrale nota worden ontwikkeld, waarin de facetten onderwijs en jeugd in voldoende mate en in samenhang aan de orde komen. De op te stellen integrale nota jeugd onderwijs omvat onder andere de jeugdzorg, kinderopvang, onderwijs, schoolverzuim, gezondheid, speelmogelijkheden, preventie van kindermishandeling, jeugdcriminaliteit en jeugdwerkloosheid. Binnen deze nota worden de in deze begroting opgenomen te bereiken effectdoelstellingen waar nodig verder geconcretiseerd.

Effectdoelstellingen met bijbehorende effectindicatoren Onderwijs, jeugd en voorschool

	Nulmeting 2007	Begroting 2007	Begroting 2010	Bron
5.2.1. Vergroten ontwikkelingskansen voor jeugd en jongeren tot 23 jaar				
Kwaliteit leerprestaties (voorschool, basisschool, voortgezet onderwijs)				
Percentage gebruik geboden ondersteuning				
Aantal leerlingen dat gebruik maakt van het zorgnetwerk				
Afwijking leerprestaties en schoolloopbanen doelgroepen met landelijk gemiddelde				
Aantal schoolverlaters zonder startkwalificatie				
5.2.2. Vergroten van maatschappelijke participatie van ouders van jonge kinderen				
Percentage gebruik kinderopvang				
5.2.3. Vergroten van maatschappelijke participatie van jeugd en jongeren tot 23 jaar				
Bekendheid activiteiten				
Percentage niet deelnemers (per leeftijdscategorie)				
Klanttevredenheid deelnemers				
5.2.4. Verminderen van jeugdcriminaliteit				
Aantal jeugdigen in de geïndiceerde zorg				
Aantal jeugdigen in aanraking met politie - justitie				

5.3. CULTUUR

De afgelopen jaren zijn meerdere besluiten genomen tot herijking en aanscherping van de bestaande beleidskaders c.q. het vaststellen van nieuwe beleidskaders. Begin 2007 zal dit resulteren in het opstellen en aanbieden van een kadernota Kunst en Cultuur. De kern van de kadernota is dat wordt ingezet op het bevorderen van cultuurparticipatie, het realiseren en onderhouden van kunst in de openbare ruimte en het versterken van het culturele profiel van de gemeente Goirle. Op basis van de kadernota worden de in deze begroting opgenomen te bereiken effectdoelstellingen bijgesteld of waar nodig verder geconcretiseerd.

Effectdoelstellingen en bijbehorende effectindicatoren Cultuur

	Nulmeting 2007	Begroting 2007	Begroting 2010	Bron
5.3.1. Het versterken van het culturele profiel van de gemeente Goirle door een aanbod van een veelzijdig, divers, artistiek interessant aanbod van culturele programma's georganiseerd en geprogrammeerd door een breed scala van culturele instellingen.				
Gebruik "Uitpunt" door aanbieders en afnemers				
Klanttevredenheid aanbieders en aannemers				
Regionale en landelijke				

bekendheid culturele activiteiten				
Percentage inwoners dat culturele aanbod waardeert				
5.3.2. Bevorderen van de cultuurdeelname, gebruik aanwezige faciliteiten en cultuurbeleving van de bevolking van Goirle				
Bekendheid activiteiten bij inwoners				
Percentage gebruik faciliteiten				
Percentage niet deelnemers (per leeftijdscategorie)				
Klanttevredenheid deelnemers, gebruikers				

5.4. SPORT

Ook op het gebied van sport zijn de afgelopen jaren besluiten genomen tot herijking en aanscherping van de bestaande beleidskaders c.q. het vaststellen van nieuwe beleidskaders. Naar verwachting zal dit in 2008 resulteren in het opstellen en aanbieden van een kadernota Sportbeleid. Deze kadernota dient inzicht te geven in de wijze waarop de gemeente de maatschappelijke betekenis van sport beziet. Deze nota dient antwoord te geven op de volgende vragen:

- op welke wijze wordt sport gestimuleerd
- wordt het beleid gericht op specifieke doelgroepen, op welke wijze en met welk doel
- op welke wijze wordt invulling gegeven aan de breedtesport
- hoe wordt de kwaliteit en het gebruik van de binnen- en buitensportaccommodaties verbeterd c.q. geoptimaliseerd

Op basis van de kadernota worden de in deze begroting opgenomen te bereiken effectdoelstellingen bijgesteld of waar nodig verder geconcretiseerd.

Effectdoelstellingen en bijbehorende effectindicatoren Sport

	Nulmeting 2007	Begroting 2007	Begroting 2010	Bron
5.4.1. Toename van de actieve sportbeoefening door alle inwoners van de gemeente Goirle				
Sportparticipatie				
5.4.2. Toename van het actief sporten en bewegen door specifieke doelgroepen (ouderen, financieel minder draagkrachtige, jongeren)				
Sportparticipatie (per leeftijdscategorie c.q. doelgroep)				
5.4.3. Toename van het gebruik en de bezetting van sportaccommodaties				
Percentage gebruik accommodaties				
Tevredenheid gebruikers sportaccommodaties				

Activiteiten, Wat gaan we daarvoor doen?

De activiteiten van de gemeenten zijn er in zijn algemeenheid op gericht om alle mensen op een gelijke wijze te laten deelnemen aan het maatschappelijk leven. De rol van de gemeente daarbij is divers; het voeren van regie op bepaalde beleidsterreinen, de samenwerking tussen verschillende partners in de keten verbeteren, het realiseren van de algemene randvoorwaarden of het verstrekken van individuele subsidies om daarmee tegemoet te kunnen komen aan de vraag van kwetsbare groepen in de samenleving. In de onderstaande paragrafen wordt per benoemde effectdoelstelling een korte uiteenzetting gegeven van de in 2007 uit te voeren activiteiten

5.1. MAATSCHAPPELIJKE ZORG

Prestatiedoelstellingen en bijbehorende indicatoren Maatschappelijke zorg

	Begroting 2006	Begroting 2007	Begroting 2010
5.1.1. Vergroten van de maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid van alle inwoners van Goirle			
5.1.1.1. Instandhouding en verbetering accommodaties			
Aantal accommodaties			
Aantal functies			
Aantal gebruikers			
5.1.1.2. Ondersteuning instellingen			
Activiteiten instellingen			
Resultaten instellingen			
5.1.1.3. Instandhouden en verbeteren 't Loket			
Aantal aangeboden diensten			
Aantal klantcontacten			
5.1.1.4. Aanbod woonzorg servicediensten in de wijk de Hellen			
Aantal actieve mensen			
Aantal afgenomen diensten			
5.1.2. Meer ouderen en mensen met een functiebeperking wonen zo lang mogelijk zelfstandig en nemen deel aan het maatschappelijk leven			
5.1.2.1. Woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen, rolstoelen en huishoudelijke verzorging			
Aantal aanvragen			
Aantal verstrekkingen			
Uren huishoudelijke verzorging			
5.1.2.2. Realisatie openbare voorzieningen			
Gehandicaptenparkeerplaatsen			
Percentage toegankelijke openbare gebouwen			
5.1.3. Bevorderen van een gezonde levensstijl			
5.1.3.1. Vergroten leefbaarheid buurten			
Aantal buurtregie punten			
Meldingen overlast			
Aantal zorgaanbiedingen			
5.1.3.2. Gezondheidszorg			
Activiteiten instellingen			
Resultaten instellingen			

PM In aansluiting van de tabel zou een korte toelichting van de in de tabel opgenomen activiteiten kunnen worden opgenomen

5.2. ONDERWIJS, JEUGD EN VOORSCHOOL

Prestatiedoelstellingen en bijbehorende indicatoren Onderwijs, Jeugd en voorschool

	Begroting 2006	Begroting 2007	Begroting 2010
5.2.1. Vergroten ontwikkelingskansen voor jeugd en jongeren tot 23 jaar			
5.2.1.1. Leerprestaties			
Aantal kinderen met afwijkende of beperkte leerprestaties			
Aantal leerlingen met onderwijsachterstand			
Aantal uren begeleiding			
Aantal leerlingen met ondersteuning			
Aantal uren ondersteuning			
5.2.1.2. Ondersteuning instellingen (zorgnetwerk)			
Activiteiten instelling			
Resultaten instellingen			
5.2.1.3. Onderwijshuisvesting			

Aantal brede scholen			
Aantal leerlingplaatsen			
Bezetting scholen			
Aanpassing gebouwen			
Onderhoud gebouwen			
5.2.2. Vergroten van maatschappelijke participatie van ouders van jonge kinderen			
5.2.2.1. Faciliteren kinderopvang			
Aantal kindopvangplaatsen			
Bezetting kindopvangplaatsen			
Wachtljst			
Kwaliteit kinderopvang			
5.2.2.2. Herinrichting voor- en vroegschoolse educatie			
Aantal peuterspeelorganisaties			
Deelnemers VVE			
5.2.3. Vergroten van maatschappelijke participatie van jeugd en jongeren tot 23 jaar			
5.2.3.1. Aanbod voorzieningen			
Aantal sport en spelvoorzieningen			
Aantal jeugd en jongeren activiteiten			
Aantal jongeren-ontmoetingsplaatsen			
5.2.3.2. Ondersteuning instellingen			
Activiteiten			
Resultaten			
5.2.4. Verminderen van jeugdcriminaliteit			
5.2.4.1. Ondersteuning instellingen			
Activiteiten			
Resultaten			

PM In aansluiting van de tabel zou een korte toelichting van de in de tabel opgenomen activiteiten kunnen worden opgenomen

5.3. CULTUUR

Prestatiedoelstellingen en bijbehorende indicatoren Cultuur

	Begroting 2006	Begroting 2007	Begroting 2010
5.3.1. Het versterken van het culturele profiel van de gemeente Goirle door een aanbod van een veelzijdig, divers, artistiek interessant aanbod van culturele programma's georganiseerd en geprogrammeerd door een breed scala van culturele instellingen.			
5.3.1.1. Realiseren Uitpunt			
Omvang aanbod			
Resultaten			
5.3.1.2. Cultureel Centrum Jan van Besouw			
Aantal voorstellingen, concerten, presentaties			
Aantal bezoekers			
5.3.1.3. Gemeentelijke kunst			
Aantal kunstobjecten			
Aantal voorstellingen			
5.3.1.4. Ondersteuning overige culturele instellingen			
Aantal instellingen, verenigingen			
Aantal voorstellingen			
Aantal bezoekers			
5.3.2. Bevorderen van de cultuurdeelname, gebruik aanwezige faciliteiten en cultuurbeleving van de bevolking van Goirle			
5.3.2.1. Ondersteuning activiteiten			
Aantal activiteiten			
Aantal bezoekers (per leeftijdscategorie)			
5.3.2.2. Ondersteuning instellingen (Bibliotheek, Factorium e.d.)			

Activiteiten			
Aantal leden, deelnemers (per leeftijdscategorie)			

PM In aansluiting van de tabel zou een korte toelichting van de in de tabel opgenomen activiteiten kunnen worden opgenomen

5.4. SPORT

Prestatiedoelstellingen en bijbehorende indicatoren Sport

	Begroting 2006	Begroting 2007	Begroting 2010
5.4.1. Toename van de actieve sportbeoefening door alle inwoners van de gemeente Goirle			
5.4.1.1. Ondersteuning verenigingen, stichtingen			
Aantal verenigingen			
Aantal leden (per leeftijdscategorie)			
5.4.2. Toename van het actief sporten en bewegen door specifieke doelgroepen (ouderen, financieel minder draagkrachtige, jongeren)			
5.4.2.1. Ondersteuning instellingen			
Aantal verenigingen			
Aantal leden in doelgroep			
5.4.3. Toename van het gebruik en de bezetting van sportaccommodaties			
5.4.3.1. Exploitatie sportaccommodaties			
Aantal basisvoorzieningen			
Aantal activiteiten			
Aantal gebruikers, huurders			
Bezoekersaantallen			

PM In aansluiting van de tabel zou een korte toelichting van de in de tabel opgenomen activiteiten kunnen worden opgenomen

Lasten en Baten, Wat mag dat kosten?

Lasten	Rek 2005	Begr. 2006	Begr. 2007	Begr. 2008	Begr. 2009	Begr. 2010
5.1. Maatschappelijke zorg						
5.1.1. Vergroten maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid						
5.1.2. Meer ouderen en mensen met een functiebeperking wonen zo lang mogelijk zelfstandig en nemen deel aan het maatschappelijk leven						
5.1.3. Bevorderen van een gezonde levensstijl						
5.2. Onderwijs, jeugd en voorschool						
5.2.1. Vergroten ontwikkelingskansen voor jeugd en jongeren tot 23 jaar						
5.2.2. Vergroten maatschappelijke participatie ouders van jonge kinderen						
5.2.3. Vergroten maatschappelijke participatie jeugd/jongeren tot 23 jaar						
5.2.4. Verminderen van jeugdcriminaliteit						
5.3. Cultuur						
5.3.1. Het versterken van het culturele profiel van de gemeente Goirle						
5.3.2. Bevorderen cultuurdeelname, gebruik faciliteiten en cultuurbeleving						
5.4. Sport						
5.4.1. Toename actieve sportbeoefening door alle inwoners						
5.4.2. Toename actief sporten en bewegen door specifieke doelgroepen						
5.4.3. Toename gebruik en de bezetting van sportaccommodaties						
Totaal programmakosten						
Apparaatskosten						
Totaal lasten						

PM in aansluiting op de tabel kan specifieke aandacht worden besteed aan beleidsintensivering en beleidsextensivering en de gevolgen hiervan voor de begrootte lasten. Daarnaast kan hier ook aandacht worden besteed aan specifieke doelmatigheidsindicatoren met betrekking tot de programma en de apparaatskosten.

Baten	Rek 2005	Begr. 2006	Begr. 2007	Begr. 2008	Begr. 2009	Begr. 2010
5.1. Maatschappelijke zorg						
5.1.1. Vergroten maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid						
5.1.2. Meer ouderen en mensen met een functiebeperking wonen zo lang mogelijk zelfstandig en nemen deel aan het maatschappelijk leven						
5.1.3. Bevorderen van een gezonde levensstijl						
5.2. Onderwijs, jeugd en voorschool						
5.2.1. Vergroten ontwikkelingskansen voor jeugd en jongeren tot 23 jaar						
5.2.2. Vergroten maatschappelijke participatie ouders van jonge kinderen						
5.2.3. Vergroten maatschappelijke participatie jeugd/jongeren tot 23 jaar						
5.2.4. Verminderen van jeugdcriminaliteit						
5.3. Cultuur						
5.3.1. Het versterken van het culturele profiel van de gemeente Goirle						
5.3.2. Bevorderen cultuurdeelname, gebruik faciliteiten en cultuurbeleving						
5.4. Sport						
5.4.1. Toename actieve sportbeoefening door alle inwoners						
5.4.2. Toename actief sporten en bewegen door specifieke doelgroepen						
5.4.3. Toename gebruik en de bezetting van sportaccommodaties						
Totaal baten						

PM in aansluiting op de tabel kan specifieke aandacht worden besteed aan beleidsintensivering en beleidsextensivering en de gevolgen hiervan voor de begrote baten.

Het programma Welzijn en Zorg in 1 oogopslag

Algemene
doelstelling

Wat willen we bereiken

Wat gaan we daarvoor doen

Wat gaat dat kosten

5.1. Maatschappelijke zorg			
5.1.1. Vergroten van de maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid van alle inwoners van Goirle	5.1.1.1.	Instandhouding en verbetering accommodaties	
	5.1.1.2.	Ondersteuning instellingen	
	5.1.1.3.	Instandhouden en verbeteren 't Loket	
	5.1.1.4.	Aanbod woonzorg servicediensten in de wijk de Hellen	
5.1.2. Meer ouderen en mensen met een functiebeperking wonen zo lang mogelijk zelfstandig en nemen deel aan het maatschappelijk leven	5.1.2.1.	Woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen, rolstoelen en huishoudelijke verzorging	
	5.1.2.2.	Realisatie openbare voorzieningen	
5.1.3. Bevorderen van een gezonde levensstijl	5.1.3.1.	Vergroten leefbaarheid buurten	
	5.1.3.2.	Gezondheidszorg	

5.2. Onderwijs, jeugd en voorschool			
5.2.1. Vergroten ontwikkelingskansen voor jeugd en jongeren tot 23 jaar	5.2.1.1.	Leerprestaties	
	5.2.1.2.	Ondersteuning instellingen (zorgnetwerk)	
	5.2.1.3.	Onderwijshuisvesting	
5.2.2. Vergroten van maatschappelijke participatie van ouders van jonge kinderen	5.2.2.1.	Faciliteren kinderopvang	
	5.2.2.2.	Herinrichting voor- en vroegschoolse educatie	
5.2.3. Vergroten van maatschappelijke participatie van jeugd en jongeren tot 23 jaar	5.2.3.1.	Aanbod voorzieningen	
	5.2.3.2.	Ondersteuning instellingen	
5.2.4. Verminderen van jeugdcriminaliteit	5.2.4.1.	Ondersteuning instellingen	

gelijke kansen bieden op welzijn aan alle inwoners van Goirle

Algemene
doelstelling

Wat willen we bereiken

Wat gaan we daarvoor doen

Wat gaat dat kosten

gelijke kansen bieden op welzijn aan alle inwoners van Goirle

5.3. Cultuur		
5.3.1. Het versterken van het culturele profiel van de gemeente Goirle door een aanbod van een veelzijdig, divers, artistiek interessant aanbod van culturele programma's georganiseerd en geprogrammeerd door een breed scala van culturele instellingen.	5.3.1.1.	Realiseren Uitpunt
	5.3.1.2.	Cultureel Centrum Jan van Besouw
	5.3.1.3.	Gemeentelijke kunst
	5.3.1.4.	Ondersteuning overige culturele instellingen
5.3.2. Bevorderen van de cultuurdeelname, gebruik aanwezige faciliteiten en cultuurbeleving van de bevolking van Goirle	5.3.2.1.	Ondersteuning activiteiten
	5.3.2.2.	Ondersteuning instellingen (Bibliotheek, Factorium e.d.)

5.4. Sport		
5.4.1. Toename van de actieve sportbeoefening door alle inwoners van de gemeente Goirle	5.4.1.1.	Ondersteuning verenigingen, stichtingen
5.4.2. Toename van het actief sporten en bewegen door specifieke doelgroepen (ouderen, financieel minder draagkrachtige, jongeren)	5.4.2.1.	Ondersteuning instellingen
5.4.3. Toename van het gebruik en de bezetting van sportaccommodaties	5.4.3.1.	Exploitatie sportaccommodaties

Bijlage 1 Normenkader

Toetsingskader Programmabegroting			
		Criteria	
Algemeen			
1 Proces van totstandkoming			
1.1	Op welke wijze is het collegeprogramma tot stand gekomen (betrokkenheid raad)	Proces	
1.2	Biedt het collegeprogramma duidelijk uitgangspunten voor de programmabegroting	Produkt	
1.3	Op welke wijze is de programmabegroting tot stand gekomen (rol college, Managementteam en organisatie)	Proces	
1.4	Is het proces van totstandkoming geëvalueerd, zijn verbeterpunten geïnventariseerd	Proces	
1.5	Op welke wijze is de gemeenteraad betrokken bij de totstandkoming van de programmabegroting	Proces	
1.6	Op welke wijze is de programmabegroting behandeld (in commissies en/of gemeenteraad)	Proces	
1.7	In hoeverre heeft behandeling geleid tot amendementen ten aanzien van doel, prestaties en/of middelen in de programmabegroting	Produkt	
2 Toegankelijkheid			
2.1	Is de programmabegroting zelfstandig leesbaar	Produkt	Leesbaarheid
2.2	Heeft de programmabegroting een duidelijke structuur	Produkt	Structuur
2.3	Heeft een programma een duidelijke structuur	Produkt	Structuur
2.4	Bestaat er een duidelijke samenhang én afbakening tussen de verschillende programma's in de programmabegroting	Produkt	Structuur
2.5	Is de in de programmabegroting opgenomen informatie (doel, prestaties en kosten) relevant	Produkt	Relevantie
2.6	Is de programmabegroting begrijpelijk	Produkt	Begrijpelijk
Programma Welzijn			
3 Doelen (Wat willen we bereiken)			
3.1	Is de algemene doelstelling van het programma duidelijk afgebakend t.o.v. de andere programma's	Produkt	Structuur
3.2	Is er een duidelijke samenhang met een kerndoelensystematiek of toekomstvisie	Produkt	Structuur
3.3	Is het programmadoel volledig afgedekt door middel van hoofdoelen, subdoelen	Produkt	Volledigheid / Consistentie
3.4	Komen de doelen overeen met de geformuleerde doelen in het collegeprogramma	Produkt	Consistentie
3.5	Zijn doelen geformuleerd in termen van maatschappelijke effecten	Produkt	Formulering
3.6	Zijn de doelen eenduidig geformuleerd (voor één uitleg vatbaar)	Produkt	Specifiek
3.7	Zijn huidige situatie en doelen (hoofd én sub) vastgelegd in eenduidige outcome-indicatoren	Produkt	Meetbaar
3.8	Is het programmadoel (hoofddoel en subdoelen) acceptabel en neemt men verantwoordelijkheid voor de realisatie van streefwaarden	Produkt	Acceptabel
3.9	Is de haalbaarheid van de doelstelling onderbouwd	Produkt	Realistisch
3.10	Is de tijd aangegeven waarbinnen of waarop de streefwaarde wordt gehaald	Produkt	Tijdgebonden

4 Activiteiten (Wat gaan we ervoor doen)		Criteria	
4.1	Zijn voor alle hoofddoelen, subdoelen de uit te voeren activiteiten vastgelegd	Produkt	Volledigheid / Consistentie
4.2	Is er een logische samenhang tussen de uit te voeren activiteiten en de te realiseren hoofd en subdoelen (en effecten)	Produkt	Consistentie
4.3	Zijn activiteiten geformuleerd in termen van de door de organisatie te leveren prestaties	Produkt	Formulering
4.4	Zijn de activiteiten eenduidig geformuleerd (voor één uitleg vatbaar)	Produkt	Specifiek
4.5	Zijn huidige en toekomstige activiteiten vastgelegd in eenduidige output-indicatoren	Produkt	Meetbaar
4.6	Wordt met behulp van indicatoren inzicht gegeven in de doelmatigheid van het beleid	Produkt	Meetbaar
4.7	Zijn de activiteiten acceptabel en neemt men verantwoordelijkheid voor de realisatie van streefwaarden	Produkt	Acceptabel
4.8	Is de haalbaarheid van de te verrichten activiteiten onderbouwd	Produkt	Realistisch
4.9	Is de tijd aangegeven waarbinnen of waarop de streefwaarde wordt gehaald	Produkt	Tijdgebonden
5 Kosten (Wat gaat het kosten)			
5.1	Zijn alle kosten in aansluiting op programmadoel en activiteiten vastgelegd	Produkt	Volledigheid / Consistentie
5.2	Zijn de kosten onderverdeeld naar doelen, subdoelen, activiteiten	Produkt	Onderverdeling
5.2	Zijn de kosten onderverdeeld naar apparaatkosten en programmakosten	Produkt	Onderverdeling
5.3	Zijn de apparaatkosten eenduidig gepresenteerd	Produkt	Inzicht /Transparantie
5.4	Zijn de programmakosten gerelateerd aan doelen en prestaties gepresenteerd	Produkt	Inzicht /Transparantie
5.5	Zijn de apparaatkosten toegelicht met behulp van doelmatigheidsindicatoren	Produkt	Meetbaar
5.6	Zijn de programmakosten toegelicht met behulp van doelmatigheidsindicatoren	Produkt	Meetbaar

Bijlage 2 Betrokken documenten en interviews

1. Programmabegroting 2005 Goirle
2. Programmabegroting 2006 Goirle
3. Bestuursprogramma Samen Werken aan de toekomst van Goirle en Riel, 17 mei 2006
4. Collegeprogramma Werk in uitvoering, 22 augustus 2006
5. Programmabegroting 2007 Goirle
6. Interview dhr. S. de Knegt, Hoofd Financiën
7. Programmabegroting 2006 en 2007, gemeente Utrecht
8. Programmabegroting 2006 en 2007, gemeente Breda
9. Programmabegroting 2006 en 2007, gemeente Oosterhout
10. Programmabegroting 2007 gemeente Maassluis
11. diverse rapportages over de kwaliteit van programmabegrotingen op www.delokalerekenkamer.nl en www.nvrr.nl