

Aan:  
de voorzitter en leden van de statencommissie  
Bestuur, Financiën en Economie

Assen, 22 maart 2005  
Behandeld door mevrouw I.M. Rozema (0592) 36 57 95  
Onderwerp: Advies werkgroep programmabegroting

Geachte voorzitter en leden ,

Na het verschijnen van de programmabegroting 2005 heeft de door uw commissie ingestelde werkgroep programmabegroting haar werkzaamheden hervat, met het oogmerk om de verbetering van de programmabegroting voor het jaar 2006 weer een slag verder te brengen. In het voorjaar van 2004 heeft de werkgroep aanbevelingen gedaan voor verbetering van de inzichtelijkheid van de programmabegroting in het algemeen. Deze aanbevelingen zijn door uw commissie aan het college van GS aangeboden en het college heeft ze voor het overgrote deel in de begroting 2005 verwerkt.

Toch ontbreekt het in de huidige programmabegroting, naar de mening van de werkgroep, nog duidelijk aan voldoende sturingsinformatie voor de staten. De begroting biedt onvoldoende inzicht in wat de provincie precies wil bereiken (concrete doelformuleringen gericht op bepaalde effecten), wat zij daar concreet voor gaat doen (leiden de activiteiten ook tot het doel) en wat dat dan gaat kosten. Veelal bestaat de indruk, dat de diverse beleidsnota's en de begroting niet op elkaar aansluiten. Daarnaast is de meetbaarheid van doelbereiking onvoldoende. Kortom, de staten zouden meer grip moeten krijgen op het belangrijkste instrument dat zij hebben ter uitoefening van het budgetrecht en ten behoeve van hun controlerende taak.

Met behulp van een extern bureau (De Lokale Rekenkamer bv) heeft de werkgroep programmabegroting in twee workshops, waarbij ook ambtenaren aanwezig waren van de stafgroep Financiën en Control en van de betreffende productgroepen, drie concrete programma's uit de begroting nader bekeken, met het doel tot een verdiepingsslag te komen in de verbetervoorstellen.

Het gaat om de programma's 3.0 Verkeer, 3.2 Vervoer en 8.0 Welzijn. Een analyse van de huidige kwaliteit van deze programma's in termen van consistentie (sluiten doelen, activiteiten en effecten bij elkaar aan) en meetbaarheid, door De Lokale

Rekenkamer uitgevoerd, gaat hierbij. Wij adviseren u deze analyses als handreiking mee te geven aan het college van GS.

Daarnaast is er een notitie opgesteld met betrekking tot de gewenste structuur van een programmabegroting in het algemeen, dat eveneens als handreiking kan dienen voor het college om verdere verbetering van de begroting te bewerkstelligen.

Wij hebben geconstateerd, dat het college van GS en zijn ambtenaren ondertussen evenmin stil hebben gezeten. Er zijn initiatieven gaande bij de productgroepen Cultuur & Welzijn en Bodem, die ertoe zullen leiden, dat de betreffende programma's in de begroting 2006 een grondige verbeteringsslag zullen laten zien. Ter illustratie hebben wij een voorbeeld bijgevoegd van het model, dat bij de productgroep Bodem wordt ontwikkeld en de verbetering in meetbaarheid die dat laat zien.

Deze initiatieven, alsmede de aanbevelingen van onze werkgroep, die daarbij naar onze mening goed aansluiten, zullen de verbetering van de programmabegroting voor het jaar 2006 weer een stap dichterbij brengen.

Het is niet reëel te veronderstellen, dat het college met onze aanbevelingen in één keer de gehele programmabegroting zal kunnen verbeteren. Wij adviseren uw commissie derhalve zich voor 2006 vooral te concentreren op de programma's Welzijn, Verkeer en Vervoer en Bodem. De werkgroep programmabegroting is voornemens om in het najaar, ten behoeve van de behandeling van de begroting 2006 in de commissies van oktober a.s., opnieuw advies uit te brengen over de uiteindelijke resultaten, die in de begroting 2006 zijn gerealiseerd.

Samenvattend adviseren wij uw commissie bijgaande conceptnotitie aan het college van GS vast te stellen, inclusief de daarbij gevoegde handreikingen voor verbetering van de opzet en inhoud van de programmabegroting.

Hoogachtend,  
namens de werkgroep programmabegroting

Inge M. Rozema, statengriffier

bijlagen:

- leden werkgroep programmabegroting
- voorbeeld modelontwikkeling bij Bodem
- conceptnotitie aan GS met bijlagen

Leden van de werkgroep programmabegroting

H. Baas (ChristenUnie)

F. Harleman (GroenLinks)

A. Huizing (PvdA)

mw. A.H. Mulder (CDA)

mw. N. Nieuwenhuizen (OPD)

G. Roeles (VVD) (deels)

P. Sluiter (D66) (deels)

G. Wieringa (Drents Belang)

# Voorbeeld uit progr. Bodem



	<u>Planning</u>	<u>Doelbereik</u>
Uitvoering BLOW	2003	100%
Streekplan: ruimteclaims	2004	140MW
Gemeenten: medewerking	2005	Alle 6
Bestemmingsplannen: ruimte	2005	40MW
	2007	100MW
Bouw van windmolenparken	2007	40MW
	2009	100MW
Gebruik Duurzame Energie	2010	100MW
Vermindering CO2-emissie	2010	1,5 PJ

concept-voorstel van de werkgroep programmabegroting

**NOTITIE** van : **DE STATENCOMMISSIE BESTUUR, FINANCIËN EN ECONOMIE**

Aan : het college van gedeputeerde staten  
Datum : 6 april 2005  
Onderwerp : Verbetering programma's in de begroting 2006

---

De statencommissie Bestuur, Financiën en Economie (BFE) heeft begin 2004 een werkgroep uit haar midden samengesteld, om verbetervoorstellen te ontwikkelen voor de programmabegroting. Dit heeft vorig jaar geleid tot een notitie aan uw college met daarin 14 voorstellen ter verbetering van de inzichtelijkheid van de programmabegroting in zijn algemeenheid. Deze voorstellen zijn door uw college grotendeels in de begroting 2005 verwerkt.

De werkgroep programmabegroting heeft eind vorig jaar haar werkzaamheden hervat met het oog op een verdere verbeterslag voor de begroting 2006. Deze is voornamelijk gericht op verbeteringen in de sturingsinformatie die de programma's zouden moeten bevatten. De werkgroep en met haar de commissie is van oordeel, dat deze sturingsinformatie voor de staten tot nu toe in veel programma's onvoldoende is. Een consistente relatie tussen beleidsdoelen en beoogde effecten, en tussen beleidsdoelen en daartoe te ondernemen acties, alsmede de meetbaarheid daarvan zijn niet overal helder in de begroting aangegeven. De staten zullen meer grip op de begroting en de daarin verwerkte informatie moeten krijgen om hun kaderstellende en controlerende taken adequaat te kunnen uitvoeren. Wij verwachten van het college van GS, dat het daaraan ook een bijdrage zal willen leveren.

De werkgroep heeft met de hulp van een extern adviseur concreet drie programma's uit de begroting bij de kop gepakt en daarmee een verdiepingsslag gemaakt ten behoeve van nadere verbetervoorstellen voor deze programma's. Het betreft de programma's:

- 3.0 Verkeer
- 3.2 Vervoer
- 8.0 Welzijn

In de bijlagen 1 en 2 treft u een analyse van het externe bureau aan van de huidige kwaliteit van de programma's met suggesties voor verbetering. Daarnaast is in bijlage 3 een algemeen stramien opgenomen, waaraan de opzet van een begrotingsprogramma naar onze mening zou moeten voldoen. Wij hebben getracht hierbij zoveel mogelijk de terminologie van de huidige begroting te volgen. Dit stramien kan worden gebruikt om ook andere programma's dan de drie bovenstaande te verbeteren.

In de workshops waarin bovengenoemde programma's zijn doorgelicht, waren eveneens ambtenaren van de stafgroep FC alsook van de betreffende productgroepen aanwezig. Zij hebben daarbij een indruk kunnen opdoen van de gedachteontwikkeling die in de werkgroep heeft plaatsgevonden en de richting waarin verbeteringen moeten worden gezocht.

Gedurende dit proces is gebleken, dat ook in uw organisatie op verschillende plekken wordt gewerkt aan verbetering van de begrotingsprogramma's. Dat juichen wij uiteraard toe. Met name de resultaten van de exercities die nu lopen bij de productgroepen CW en Bodem zien wij met belangstelling

tegemoet. De commissie is van oordeel, dat de voorstellen en handreikingen van de werkgroep programmabegroting hier goed bij aansluiten en deze niet doorkruisen.

De commissie BFE verzoekt het college zich in te spannen om de voorgestelde verbeteringen zoveel mogelijk in de begroting 2006 door te voeren. Daarbij realiseert de commissie zich, dat niet alles in één keer kan worden gerealiseerd, maar wij zijn ervan overtuigd, dat er nu een behoorlijke stap in de goede richting mogelijk is.

Bijlage 1: Analyse en voorstellen ter verbetering van het begrotingsprogramma Welzijn

Bijlage 2: Analyse en voorstellen ter verbetering van de begrotingsprogramma's  
Verkeer en Vervoer

Bijlage 3: Voorstel voor algemene structuurverbetering van de programmabegroting

Bijlage 4: Handreiking meetbaar maken van programma's

**Tabel 1**

**Welzijn 8.0**

**Wat willen we bereiken**

1. Programmadoel

Samen met andere relevante partners werken aan de versterking van sociaal beleid in relatie tot fysiekruimtelijk en economisch beleid met specifieke aandacht voor sociale samenhang en kwetsbare groepen

**Beleidskaders welzijnsbeleid (programmaonderdeel 1)**

2. Hoofdoelen

1. Ontwikkelen, uitvoering, monitoring, evaluatie en (eventuele) bijstelling beleidskaders op CWZ-terrein

3. Subdoelen

1.1 Versterken sociale en culturele infrastructuur

1.2 Vergroting van de leefbaarheid en de levendigheid van Drenthe voor alle inwoners. (De meest kwetsbare groepen hebben daarbij de bijzondere aandacht)

Programmalijnen: opgroeien in Drenthe, Leren en werken, wonen en leefomgeving, participatie, parels van Drenthe

**Interculturele ontwikkeling en diversiteit in de samenleving (programmaonderdeel 2)**

3. Subdoelen

2.1 Overheidsorganisaties en maatschappelijke organisaties stimuleren intern- en extern gericht diversiteitbeleid te voeren door geld beschikbaar te stellen voor het bijscholen van personeel

2.2 Verweving van de nodige kennis om volwaardig te kunnen participeren in een toenemende diverse omgeving

2.3 Afname van achterstelling en discriminatie op grond van etniciteit, sekse, leeftijd en validiteit

2.4 Meer wisselwerking, ontmoeting en politieke en maatschappelijk debat rond interculturalisatie, diversiteit en internationale samenwerking

2.5. Toename van het bewustzijn van de relatie tussen lokaal handelen en duurzame mondiale ontwikkeling in Europees perspectief

**Vrijwilligerswerk (programmaonderdeel 3)**

3. Subdoelen

3.1 Verhogen aantal vrijwilligers

3.2 Verbeteren kwaliteit vrijwilligerswerk

3.3 Verhogen aantal mantelzorgers

3.4 Verbeteren kwaliteit mantelzorgers

**Bevorderen maatschappelijke betrokkenheid en informatieoverdracht (programmaonderdeel 4)**

3. Subdoelen

4.1 De bevolking van Drenthe heeft goede toegang tot informatie en maakt hier gebruik van

**Participatie en sociale ontwikkeling (programmaonderdeel 5)**

3. Subdoelen

5.1 Meer samenhang tussen en betere toegang tot voorzieningen

5.2 Meer en betere initiatieven (van bewoners zelf) op het gebied van leefbaarheid

5.3 Meer inzicht in en betere advisering omtrent maatschappelijke vraagstukken

5.4 Goede (telefonische) opvang van burgers met (levens) vragen

5.5 Preventie van ongewenst gedrag

## **Welzijn 8.0**

### ***Wat gaan we daarvoor doen***

#### ***Beleidskaders welzijnsbeleid (programmaonderdeel 1)***

#### ***Interculturele ontwikkeling en diversiteit in de samenleving (programmaonderdeel 2)***

##### 4. Prestatiedoelen

- 2.1 Waar aandacht voor specifieke groepen mensen nodig is, doelengroepen zichtbaar maken
- 2.2 In samenwerking projecten ontwikkelen die de positie van bijzondere groepen op de arbeidsmarkt versterken
- 2.3 Werken aan de totstandkoming van een toets woonplannen
- 2.4 In de jeugdzorg streven wij naar een zorgaanbod op maat
- 2.5 Ondersteunen initiatieven om de jeugdzorg toegankelijk te maken
- 2.6 Inzicht krijgen in de oplossingen die voor integratievraagstukken nodig zijn
- 2.7 Meer provinciale interculturele debatten en ontmoetingen plaatsvinden

#### ***Vrijwilligerswerk (programmaonderdeel 3)***

##### 4. Prestatiedoelen

- 3.1 Sterking van de infrastructuur voor de ondersteuning van het vrijwilligerswerk in Drenthe
- 3.2 Inrichting provinciaal aanbod dat vraaggericht lokale steunpunten ondersteunt, informatie geeft en projecten ontwikkelt
- 3.3 Financieren schoolprojecten dat jongeren ervaring wil laten opdoen met vrijwilligerswerk
- 3.4 Financieren project de lokale makelaar dat bedrijven en vrijwilligersorganisaties bijeen brengt
- 3.5 Financieren vervolgproject Toolkit dat waardering voor vrijwilligers vergroot

#### ***Bevorderen maatschappelijke betrokkenheid en informatieoverdracht (programmaonderdeel 4)***

##### 4. Prestatiedoelen

- 4.1 De provincie zal zich concentreren op het tot stand brengen van een netwerk van basisbibliotheken
- 4.2 Verdere innovatie en verbreding van de functie en gebruik van bibliotheken
- 4.3 Verantwoordelijkheid voor het instandhouden van een kwalitatief hoogwaardige regionale radio- en televisieomroep

#### ***Participatie en sociale ontwikkeling (programmaonderdeel 5)***

##### 4. Prestatiedoelen

- 5.1 Samen met bewoners, gemeenten en andere betrokkenen initiatieven ontwikkelen die zijn gericht op leefbaarheid en sociale cohesie, vanuit de provincie wordt gestuurd op het realiseren van sectoroverschrijdende initiatieven
- 5.2 Uitvoeren project vrijwilligerswerk (iov Min VWS)
- 5.3 Uitvoeren project interculturalisatie (iov Min VWS)
- 5.4 Uitvoeren project welzijn en platteland (iov Min VWS)

De leesbaarheid van het programma is redelijk. Hoewel toegelicht met stukken tekst, is het toch wel erg puntsgewijs opgeschreven. Dit maakt het niet erg toegankelijk voor burgers en andere geïnteresseerden. Deze opsommingen maken het reproducieren van een doelenboom overigens wel eenvoudig. Met name de indicatoren zweven een beetje, het is niet echt duidelijk welke indicator bij welke doelstelling hoort. Daarnaast lijken de indicatoren veelal doelen op zich te zijn.



**Tabel 2**

<b>Welzijn 8.0</b>			
<b><i>Wat willen we bereiken</i></b>			
	<b>volledigheid</b>	<b>consistentie</b>	<b>Formulering als effect</b>
1. Programmadoel	2	4	1
2. Hoofddoelen	1	3	1
3. Subdoelen	3	4	3
<b><i>Wat gaan we daarvoor doen</i></b>			
	<b>volledigheid</b>	<b>consistentie</b>	<b>Niet van toepassing</b>
4. Prestatiedoelen	3	4	

#### 1. Programmadoel

Het programmadoel (de missie) is matig consistent met de doelen in de Contourennota cultuur, welzijn en zorg (Mensen in het middelpunt). De missie is in beide nagenoeg hetzelfde geformuleerd, de uitwerking en de reikwijdte verschilt echter nog al. De nota beslaat een veel brede terrein dan dat het programma doet. Het verdient de aanbeveling de twee documenten in de toekomst beter op elkaar af te stemmen. Ten opzichte van het collegeprogramma 2003 – 2007 is het programmadoel evenmin volledig. De multifunctionele dienstencentra, "één van de weinige hoofdlijnen uit het collegeprogramma die op welzijn betrekking heeft, wordt niet in het programma welzijn uitgewerkt.

Het programmadoel is wel consistent te noemen, hoewel het programmadoel abstracter is geformuleerd dan het collegeprogramma op dit punt. Het programmadoel is niet geformuleerd als een maatschappelijk effect, maar als een te leveren prestatie, een activiteit.

#### 2. Hoofddoelen

Er is eigenlijk geen sprake van hoofddoelen. De 5 programmaonderdelen worden direct onderverdeeld in subdoelstellingen. Het enige hoofddoel dat wel wordt onderscheiden (ontwikkelen, uitvoering, monitoring, evaluatie en bijstelling van de beleidskaders) is eigenlijk geen doel, maar een opsomming van activiteiten. Deze opsomming wordt later niet uitgewerkt. Het bijstellen van beleidskaders is waarschijnlijk geen doel op zich, het zal slechts een middel zijn om het sociaal beleid te versterken.

#### 3. Subdoelen

De subdoelen zijn wel consistent ten opzichte van het hoofddoel of programmadoel. Volledig zijn ze echter niet altijd. Goede toegang tot informatie regelen voor de bevolking van Drenthe zal niet voldoende zijn om de maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen. Het formuleren als maatschappelijk effect lukt op dit niveau ook iets beter. (bijvoorbeeld: afname van achterstelling op grond van etniciteit, sekse, leeftijd en validiteit)

#### 4. Prestatiedoelen

In de meeste gevallen wel consistent.

Bv. "De provincie gaat zich concentreren op het tot stand brengen van een netwerk van basisbibliotheken om de bevolking van Drenthe een betere toegang tot informatie te verschaffen om te zorgen voor een goede informatieoverdracht". Maar niet altijd volledig. Uit de contourennota blijkt er meer te gebeuren dan hier is opgesomd. Wel blijven de doelen vrij oppervlakkig. Bv. Uitvoeren van project.

**Tabel 3**

<b>8.0 Welzijn</b>				
<b><i>Wat willen we bereiken</i></b>				
<b>Subdoel</b>	<b>Specifiek</b>	<b>Meetbaar</b>	<b>Realistisch</b>	<b>Tijdgebonden</b>
1.1	1	1	2	1
1.2	2	1	2	1
2.1	4	2	3	1
2.2	3	2	2	1
2.3	2	2	3	1
2.4	2	2	3	1
2.5	3	2	3	1
3.1	2	2	2	1
3.2	2	2	2	1
3.3	2	2	2	1
3.4	2	2	2	1
4.1	2	3	3	1
5.1	1	2	2	1
5.2	3	3	3	1
5.3	3	2	3	1
5.4	3	3	3	1
5.5	1	1	1	1

Het smart gehalte van de doelen verschilt erg per doel. Er zijn goed geformuleerde subdoelen (bv 2.1) maar ook zeer slechte (bv 5.5). Met name het criterium "tijdsgebonden" springt er negatief uit. Nergens wordt uitgewerkt wanneer de doelen bereikt dienen te zijn. Aan het einde van het begrotingsjaar? Het einde van het collegeprogramma? Of nog een langere termijn?

Op de andere drie criteria wordt wisselend gescoord, van goed meetbaar en realistisch naar niet realistisch en specifiek.

**Tabel 4**

<b>Welzijn 8.0</b>			
<b><i>Wat gaat dat kosten</i></b>			
	<b>Ja*</b>	<b>Nee*</b>	<b>Zo ja, op niveau**</b>
<b>Kosten gespecificeerd ?</b>	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/>	<b>Programmaonderdeel (programmakosten en apparaatskosten)</b>

Voor een aantal programmaonderdelen zijn de kosten nog verder gespecificeerd tot op het productniveau. Het is echter niet duidelijk wel producten een bijdrage leveren aan het realiseren van welke doel. Ook is niet duidelijk hoe de kosten binnen een programma onderdeel zicht verhouden tot een bepaalde doelstelling.

Tabel 1 doelenstructuur

**3.0 Verkeer*****Wat willen we bereiken***Programmadoel

Mobiliteit mogelijk maken. Zorgen voor een netwerk van (water)wegen en OV in de provincie Drenthe. Zorgen voor een veilig, doelmatig, comfortabel en aantrekkelijk netwerk dat goed wordt beheerd en steeds wordt verbeterd. Altijd moet er worden gezocht naar evenwicht tussen mobiliteit, bereikbaarheid en leefbaarheid.

***Programmaonderdeel 33002***Hoofddoel

1. Opstellen en uitdragen provinciaal verkeer en vervoer

Subdoelen

- 1.1 Via IPO, SNN en VVBD beïnvloeding van de beleidsvorming en –uitvoering van het Rijk, de gemeenten en buurprovincies
- 1.2 In samenspraak met regionale partners opstellen en uitvoering geven aan meerjarig regionaal investeringsprogramma en het provinciale uitvoeringsprogramma.
- 1.3 Monitoren van de uitvoering en van de effecten van het verkeers- en vervoersbeleid
- 1.4 POP II afstemmen met VVBD

***Programmaonderdeel 33003***Hoofddoel

2. Veilige bereikbaarheid in leefbaar Drenthe

Subdoelen

- 2.1 Instandhouding van de basiskwaliteit afwikkeling verkeer op de wegen in Drenthe
- 2.2 Realiseren basiskwaliteit bereikbaarheid voor de kernzones en de stedelijke centra daarbinnen
- 2.3 Waarborgen/verbeteren bereikbaarheid met Drenthe als schakel tussen Randstad en Noord- en Noordoost Europa
- 2.4 Verhogen van de verkeersveiligheid
- 2.5 Verbeteren van verkeersveilig gedrag van de verkeersdeelnemers
- 2.6 Minder geluidshinder door verkeer en vervoer in stedelijk en landelijk gebied
- 2.7 Verminderen van het aantal knelpunten tussen infrastructuur en ecologische structuur

## **Verkeer 3.0**

### ***Wat gaan we daarvoor doen***

#### ***Programmaonderdeel 33002***

##### 4. Prestatiedoelen

- 1.1 Inbreng noordelijke visie in nota mobiliteit
- 1.2 Vaststellen uitwerkingsprogramma verkeer en vervoer
- 1.3 Accentverschuiving van de investeringsmogelijkheden naar de veilige bereikbaarheid van de stedelijke gebieden
- 1.4 De verkeersveiligheidsaanpak richt zich op de invoering van Duurzaam Veilig, tweede fase icm tegengaan rijongevallen en de mensgerichte benadering
- 1.5 De planvorming voor het knooppunt Lankhorst (A28-A32) afronden.
- 1.6 Start tracéwetprocedure structurele maatregelen Zwolle - Meppel
- 1.7 Duidelijkheid over start realisatie benuttingmaatregelen Zwolle - Meppel
- 1.8 Het opstellen van een visie op de rijks- regionale en lokale netwerken in het kader van bereikbaarheid (SNN netwerkstudie)
- 1.9 Actualiseren bereikbaarheidsprofiel
- 1.10 Het in SNN - verband opstellen van een beleidseffectrapportage
- 1.11 Het opstellen van een provinciaal uitvoeringsprogramma 2006
- 1.12 Decentralisatie van de luchtvaarttaken naar de provincie
- 1.13 Ontwikkelen OV Beleid, operationaliseren OV - Bureau
- 1.14 Aanbesteding OV (zie ook doelstelling 33403)

#### ***Programmaonderdeel 33003***

##### 4. Prestatiedoelen

- 2.1 Accentverschuiving van de investeringsmogelijkheden naar de veilige bereikbaarheid van de stedelijke gebieden (ontwikkelen corridoraanpak met een bereikbaarheid van deur tot deur gericht op de vervoerswijzen auto, fiets en openbaar vervoer
- 2.2 De verkeersveiligheidsaanpak richt zich op de invoering van Duurzaam Veilig, Tweede fase

##### Voorbeelden die in uitvoeringsplan 2005 uitgewerkt moeten gaan worden

- 2.3 ICM groot onderhoud worden maatregelen getroffen om rijongevallen te voorkomen en worden essentiële herkenbaarheidskenmerken aangebracht
- 2.4 In de corridor Assen - Groningen een samenhangend pakket van maatregelen gericht op het openbaar vervoer auto en fiets
- 2.5 Samen met Emmen starten met de uitvoering van het VINEX – convenant en de ontsluiting Vierslagen
- 2.6 Gedragsbeïnvloeding wordt op regionale schaal onder directe verantwoordelijkheid van de gemeenten aangepakt op grond van een aantal afrekenbare taakstellingen

**Tabel 2 kwaliteit van de doelformulering**

<b>Verkeer 3.0</b>			
<b><i>Wat willen we bereiken</i></b>			
	<b>volledigheid</b>	<b>consistentie</b>	<b>Formulering als effect</b>
1. Programmadoel	2	3	3
2. Hoofddoelen	2	3	2
3. Subdoelen	3	3	2
<b><i>Wat gaan we daarvoor doen</i></b>			
	<b>volledigheid</b>	<b>consistentie</b>	<b>Niet van toepassing</b>
4. Prestatiedoelen	2	3	

De meeste doelen, zowel hoofddoelen als subdoelen, zijn vrij consistent met de hogere doelen. Vrijwel altijd valt er een duidelijke "om te" relatie te ontdekken. Bijvoorbeeld "de provincie Drenthe wil het verkeersveilig gedrag van de verkeersdeelnemers verbeteren om Leefbaar Drenthe veilig bereikbaar te houden".

Er is echter in mindere mate sprake van volledigheid. Doordat met name het programmadoel (de missie) zeer breed en veelomvattend is (veilig, doelmatig, comfortabel, aantrekkelijk) is het lastig alle aspecten te behandelen. Op welke manier de provincie bijdraagt aan een comfortabel netwerk wordt bijvoorbeeld nergens verder uitgewerkt.

Ook het formuleren als maatschappelijk effect lukt maar mondjesmaat. Alleen de missie is redelijk als effect geformuleerd. Bijna alle doelstellingen op lagere niveaus zijn geformuleerd als een activiteit en niet als een wenselijk toestand in de maatschappij. Bijvoorbeeld verminderen van.... Monitoren van de uitvoering.... Beïnvloeding van.....

**Tabel 3 Smartgehalte van de subdoelen**

<b>Verkeer 3.0</b>				
<b><i>Wat willen we bereiken</i></b>				
<b>Subdoel</b>	<b>Specifiek</b>	<b>Meetbaar</b>	<b>Realistisch</b>	<b>Tijdgebonden</b>
1.1	3	1	2	1
1.2	2	2	2	1
1.3	1	2	2	1
1.4	1	2	3	1
2.1	3	2	3	1
2.2	2	2	2	1
2.3	2	1	2	1
2.4	2	2	3	1
2.5	2	1	2	1
2.6	3	2	2	1
2.7	1	2	1	1

Het SMART – gehalte van de subdoelstellingen varieert per doelstelling, maar is over het algemeen vrij laag te noemen. Sommige zijn nog vrij specifiek geformuleerd (via IPO, SNN ... beïnvloeding van), andere zijn dat echter geenszins (verminderen van het aantal knelpunten tussen infrastructuur en ecologische structuur). Omdat er nergens een streefwaarde en een nulmeting bij vermeld zijn is het ook vrijwel niet mogelijk de effecten te meten. Dit maakt het beoordelen van beleid lastig. Ook is er nergens een periode genoemd waarbinnen de doelstellingen gerealiseerd dienen te worden.

**Tabel 4 specificatie van de kosten**

<b>Verkeer 3.0</b>			
<b><i>Wat gaat dat kosten</i></b>			
	<b>Ja*</b>	<b>Nee*</b>	<b>Zo ja, op niveau**</b>
Kosten gespecificeerd ?	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/>	Programmaonderdelen (apparaatskosten/programm akosten)

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen programmaonderdeel, programmakosten en apparaatskosten. Het is niet duidelijk wel prestaties een bijdrage leveren aan het realiseren van welke doel. Ook is niet duidelijk hoe de kosten binnen een programma onderdeel zicht verhouden tot een bepaalde doelstelling.

## Tabel 1 doelenstructuur

### 3.2 Vervoer

#### *Wat willen we bereiken*

##### Programmadoel

Zorgen voor een netwerk van (water)wegen en OV in de provincie Drenthe. Zorgen voor een veilig, doelmatig, comfortabel en aantrekkelijk netwerk dat goed wordt beheerd en steeds wordt verbeterd. Altijd moet er worden gezocht naar evenwicht tussen mobiliteit, bereikbaarheid en leefbaarheid.

#### *Programmaonderdeel 33402*

##### Hoofddoel

1. Verbeteren infrastructuur voor het goederenvervoer

##### Subdoel

1.1 De provincie zorgt voor een duurzame en veilige bereikbaarheid van en binnen Drenthe voor het goederenvervoer om een verdere economische ontwikkeling te faciliteren. Hierbij wordt aandacht geschonken een efficiënter wegvervoer, geluidsoverlast, onveiligheid en stedelijke distributie.

#### *Programmaonderdeel 33403*

##### Hoofddoel

2. Beschikbaar collectief personenvervoer in Drenthe

##### Subdoel

2.1 Een hoogwaardig collectief personenvervoer dat een alternatief kan zijn voor autogebruik en daarmee mede de doelstelling Bereikbaarheid van de stedelijke gebieden en Noord – Nederland realiseert.

2.2 Een collectief vervoer in het landelijk gebied

2.3 Het vervoer door middel van efficiënte en effectieve uitvoering (marktwerking, concessieverlening) versterken

2.4. Een samenhangend OV-netwerk met snelle en ontsluitende lijnen

## **3.2 vervoer**

### ***Wat gaan we daarvoor doen***

#### ***Programmaonderdeel 33402***

##### Prestatiedoelen

- 1.1 Het in overleg stimuleren van een goederen vervoerbeleid.
- 1.2 De ontwikkeling van een duurzaam bovenregionaal locatiebeleid
- 1.3 Het uitbouwen van logistieke en infrastructurele netwerken
- 1.4 Het stimuleren van modal shift (het zoeken van combinatiemogelijkheden)
- 1.5 Transportefficiency en transport besparing. Door nog beter te plannen en efficiënter te vervoeren kan de transportsector voertuigkilometers besparen. Door bijvoorbeeld productieactiviteiten te verplaatsten kan transportbesparing worden bereikt
- 1.6 Het verbeteren van regionale bereikbaarheid. Maatregelen richten zich in eerste instantie op het aansluiten van infrastructuur op het nationale logistieke netwerk.
- 1.7 Knelpunten uit het bereikbaarheidsprofiel moeten worden weggewerkt.
- 1.8 Wegverkeer met name A28 Meppel-Zwolle, Assen Knooppunt N33-A28, en de fileproblematiek rond Groningen.
- 1.9 Vaarwegennet Meppelerdiep en het kanaal Almelo Coevorden.
- 1.10 In de stedelijke gebieden gaat het om afspraken over laad/ en lostijden en parkeren van bestelwagens,
- 1.11 Het verbeteren van verkeersveiligheid en externe veiligheid. Acties richten zich op de onveiligheid als gevolg van de inzet van bestelbusjes. Aandacht voor goederenvervoer op de enkelbaanswegen N34 en N381
- 1.12 Het versterken van de transportsector in Noord – Nederland
- 1.13 Het mogelijk maken van ontwikkelingen rond Groningen – Airport Eelde, gericht op een veilige luchthaven met veel aandacht voor de leefomgeving

#### ***Programmaonderdeel 33403***

- 2.1 Een actieve bijdrage aan de projectorganisatie en realisatie van de Zuiderzeespoorlijn
- 2.2 De ontwikkeling van een maatregelenpakket voor de bereikbaarheid van het nationaal stedelijk netwerk Groningen – Assen
- 2.3 De ontwikkeling van het kolibri ov netwerk als structureel drager
- 2.4 Alle vervoer is in 2005 openbaar aanbesteed.
- 2.5 Samenwerking met particuliere instanties blijft nagestreefd worden
- 2.6 In de uitvoering van de bereikbaarheid van stad en land krijgt, in de corridorwijze aanpak per stedelijk gebied, de kwalitatieve verbetering van collectief vervoer, sterk de nadruk
- 2.7 Operationaliseren van het OV bureau



**Tabel 2 kwaliteit van de doelformulering**

<b>Vervoer 3.2</b>			
<b><i>Wat willen we bereiken</i></b>			
	<b>Volledigheid</b>	<b>consistentie</b>	<b>Formulering als effect</b>
1. Programmadoel	2	2	3
2. Hoofddoelen	2	3	2
3. Subdoelen	1	3	2
<b><i>Wat gaan we daarvoor doen</i></b>			
	<b>Volledigheid</b>	<b>consistentie</b>	<b>Niet van toepassing</b>
4. Prestatiedoelen	3	3	

De missie is onvolledig ten opzichte van het collegeprogramma. De punten die in het collegeprogramma worden genoemd met betrekking tot vervoer zijn niet helder in dit programma terug te vinden. Ook de lagere doelen zijn niet volledig ten opzichte van het programmadoel, of het hoofddoel. Doordat met name het programmadoel (de missie) zeer breed en veelomvattend is (veilig, doelmatig, comfortabel, aantrekkelijk) is het lastig alle aspecten te behandelen. Op welke manier de provincie bijdraagt aan een aantrekkelijk netwerk wordt bijvoorbeeld nergens verder uitgewerkt.

Het hoofddoel "Verbeteren infrastructuur voor het goederenvervoer" wordt doorvertaald in maar één subdoelstellingen. Deze subdoelstelling bevat echter weer een opsomming van diverse aandachtspunten (geluidsoverlast, onveiligheid, stedelijke distributie en wegvervoer). Deze doelstelling sluit niet goed aan op de punten die onder beleidsvoornemens worden genoemd. De beleidsvoornemens zijn soms ook zeer abstract en meer als hoofddoel geformuleerd dan als een prestatiedoel.

Ook is de ordening binnen het programma niet altijd even duidelijk. De abstracte doelstelling "het versterken van de transportsector in Noord – Nederland" staat bijvoorbeeld bij de beleidsvoornemens. Als dit programma een andere indeling zou hebben, zou deze doelstelling wellicht goed in te passen zijn in het programma vervoer. Onder het kopje "wat gaan we daarvoor doen" is het echter niet op zijn plaats. De prestatiedoelen zijn wel redelijk volledig en consistent ten opzichte van de subdoelstellingen

**Tabel 3 Smartgehalte van de subdoelen**

<b>Vervoer 3.2</b>				
<b><i>Wat willen we bereiken</i></b>				
<b>Subdoel</b>	<b>Specifiek</b>	<b>Meetbaar</b>	<b>Realistisch</b>	<b>Tijdgebonden</b>
1.1	2	1	2	1
2.1	3	2	3	2
2.2	1	1	1	1
2.3	2	1	2	1
2.4	2	2	2	1

Geen van de subdoelstellingen voldoet aan de criteria van SMART. Slechts één doelstelling scoort een 3 op het criterium specifiek. De meeste doelstelling zijn echter specifiek noch meetbaar.

Bijvoorbeeld "een collectief vervoer in het landelijk gebied" is zeer algemeen geformuleerd, bovendien is er geen nulmeting of streefwaarde bekend. Ook bij dit programma is geen van de doelstellingen tijdsgebonden geformuleerd. Kortom, met betrekking tot het formuleren van SMART – doelstellingen valt er nog wel een verbeterslag te maken.

**Tabel 4 specificatie van de kosten**

<b>Vervoer 3.2</b>			
<b><i>Wat gaat dat kosten</i></b>			
	<b>Ja*</b>	<b>Nee*</b>	<b>Zo ja, op niveau**</b>
<b>Kosten gespecificeerd ?</b>	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/>	<b>Programmaonderdelen (apparaatskosten/programmakosten)</b>

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen programmaonderdeel, programmakosten en apparaatskosten. Het is niet duidelijk wel prestaties een bijdrage leveren aan het realiseren van welke doel. Ook is niet duidelijk hoe de kosten binnen een programma onderdeel zicht verhouden tot een bepaalde doelstelling.

## Structuur van een programmabegroting

### 1. Uitgangspunt

Van de programmabegroting gaat sturende werking uit als doelen en prestaties uit programmabegroting zijn doorgekoppeld naar de productenraming en via de productenraming naar verantwoordelijke budgethouders (managers, senior medewerkers en projectleiders) op de werkvloer. Te leveren kleine en grote prestaties op de werkvloer moeten op een herkenbare wijze te herleiden zijn tot gewenste prestaties en effecten op programmaniveau.

Deze koppeling komt als volgt tot stand:

- Samenhangende taken en projecten vormen prestaties;
- Samenhangende prestaties vormen een programmaonderdeel;
- Samenhangende programmaonderdelen vormen een programma.

Als per prestatie één budgethouder verantwoordelijk is en als één prestatie slechts onder programmaonderdeel valt en die weer onder één programma, dan ontstaat een overzichtelijke samenhang.

Het is ondoenlijk om per aggregatieniveau alle te leveren prestaties uit te schrijven. Dat hoeft gelukkig ook niet. Op elk niveau kan de 80 – 20 regel worden toegepast, met als gevolg dat er op programmaniveau “automatisch” de belangrijkste te leveren prestaties overblijven. De 80 -20 regel houdt in deze context in dat je met 20 % van je metingen een beeld kunt krijgen van 80 % van hetgeen je belangrijk vindt. Het probleem is dat je om de 80 -20 regel te kunnen toepassen diepgaand inzicht moet hebben in onderliggende processen. Met andere woorden, om op hoofdlijnen te kunnen sturen moet je eerst enig inzicht hebben in de details, om die details vervolgens met een gerust hart los te kunnen laten.

### 2. Indeling onder “wat willen we bereiken”

- Omschrijving programmadoel
- Onderverdeling naar hoofddoelen (doelen programmaonderdelen)
- Omschrijving ontwikkelingen
- Aanduiding knelpunten

Als er gewerkt wordt met programmaonderdelen: noem op het niveau van het totale programma alleen de onderverdeling en eventueel een indicator voor het programma als geheel (als dat mogelijk is. Heel vaak is dat niet het geval)

Geef per hoofddoel een uitwerking naar subdoelen. Vat een en ander samen in de volgende tabel.

Programma						
Programma doel	Doel programma onderdeel	Indicator bij (sub)doel	Nul meting	streefwaarde		
				2005	2006	etc
1.						
	1.1					
	1.2					
	1.3					
2.						
	2.1					
	2.2					
	2.3					

Als er geen duidelijk onderscheid is in programmadoelen en doelen op programmaonderdeel, dan kan de 2<sup>e</sup> kolom vervallen.

Het is niet noodzakelijk om bij elk subdoel een indicator op te nemen. Een indicator heeft alleen zin als er een duidelijke doorkoppeling is naar een budgethouder. De kunst is met zo weinig mogelijk indicatoren een zo groot mogelijk programma (onderdeel)doelbereik af te dekken.

### 3. indeling onder “wat gaan we daarvoor doen”

Programma						
Programma onderdeel	prestatie	Indicator voor hoeveelheid of kwaliteit	Streefwaarde			Bijdrage aan (sub) doel nummer
			2005	2006	2007	

Hier is het de kunst om met zo weinig mogelijk indicatoren een zo groot mogelijke bijdrage aan de realisatie van programmaonderdeeldoelen te bestrijken.

### 4. indeling onder “wat mag dat kosten”

Programma					
Programma onderdeel	Apparaatskosten	Programma kosten	Totale kosten	baten	Indicator voor doelmatigheid

### 5. werkwijze door de Staten

Als de begroting op deze manier wordt ingevuld is er een duidelijke samenhang tussen kosten (naar soort) en producten en tussen producten en effecten. Door selectief kengetallen op te nemen geven de Staten aan wat zij belangrijk vinden en waarop zij willen sturen. Naarmate de organisatie transparanter is en naarmate op de werkvloer beter wordt gestuurd kan meer worden volstaan met kengetallen op programma niveau of op themadoel. Naarmate dat minder het geval is zullen in de begroting meer kengetallen verschijnen die gekoppeld zijn aan concrete prestaties. Het is redelijk voorspelbaar dat het in de praktijk altijd wel zal gaan om een combinatie van algemene en specifieke kengetallen.

**CASUS MEETBAAR MAKEN VAN PROGRAMMA'S**

1. Programmadoel (Wat wil je uiteindelijk bereiken)	Omschrijf het programmadoel
2. Omschrijving product (wat ga je komend jaar doen)	Kies een product ( activiteit), dat (die) wezenlijk bijdraagt aan het programmadoel. Vraag je af, of er" winst" is te behalen in termen van duidelijkheid van doelen, doelmatigheid,doeltreffendheid of rechtmatigheid. Als je gaandeweg gaat twijfelen of dit het geval is, kies dan een nieuw product
3.Indicator voor effect (wat wil je op bepaald moment bereiken)	Formuleer bij de indicator ook een norm. Denk daarbij aan de SMART-criteria
4.Indicator voor hoeveelheid product/ activiteit (hoeveel ga je komend jaar doen)	
5.Indicator voor kwaliteit (..en hoe goed doe je dat)	
6.Indicator voor efficiency (..en wat mag dat kosten)	
7.Overige belangrijke indicatoren (..en wat zou je verder nog willen meten)	Denk hierbij aan relaties met andere producten en eventueel andere maatstaven, zoals rechtmatigheid. Denk aan de vereiste kwaliteit van de bedrijfsvoering.
8. Kritische succesfactoren	De vraag is hier wat vooral goed moet gaan of goed georganiseerd moet zijn om aan de geformuleerde normen te kunnen voldoen. Vat dit ruim op en kijk naar de organisatie als geheel.
9. Activiteiten/ processtappen	Vul hier de belangrijkste processtappen in (vijf tot hooguit acht)
10. Prestaties in processen/ output per processtap	Noem per processtap de belangrijkste te leveren prestaties, of de output. Denk daarbij aan de indicatoren onder 3 t/ m 7. Formuleer per processtap een indicator en een of meer normen.
11. Kritische succesfactoren met het oog op proces	Wat is specifiek in de processtappen doorslaggevend voor een succesvolle productie?
12. Actiepunten	Welke specifieke verbeteractie zijn nodig om te kunnen slagen met betrekking tot de kritische succesfactoren, vermeld onder 8 en 11?

NB 1: de indicatoren onder 3 tot en met 7 hebben alleen maar zin als ze geconcretiseerd worden in termen van afrekenbare afspraken met medewerkers. Tussen 10 en 3-7 dienen oorzakelijke verbanden te bestaan. Hetzelfde geldt voor 11 en 8.

NB 2: indicatoren dienen te prikkelen tot verhoging van prestaties. Dat wil zeggen, dat de productverantwoordelijke door de indicatoren gestimuleerd moet worden om zich te verdiepen in de punten 9 tot

en met 12. Discussie over indicatoren leidt als het goed is tot verdieping van het inzicht in sturingsmogelijkheden en daardoor tot hogere prestatieniveaus. Als dat niet het geval is ligt het ambitieniveau te laag dan wel is niet het goede product gekozen.

## Toelichting

Bij 3 : Een indicator is een meetpunt. De indicator is het kenmerk aan de hand waarvan je wilt vaststellen of voldaan is aan een norm die je hebt gesteld. Een voorbeeld: als je wilt meten of voldaan is aan normen van leefbaarheid, kan de indicator zijn het veiligheidsgevoel van bewoners. Je kunt op diverse niveaus indicatoren formuleren. Een indicator voor het veiligheidsgevoel kan zijn wat bewoners vinden van de veiligheid in de parken. Maar je zou ook het station als indicator kunnen kiezen. Een indicator kan ook zijn het aantal lantaarns dat s'nachts brandt. Wat je kiest als indicator hangt af van de vraag wat je wilt meten en wat je wilt meten hangt af van de vraag wat wil je bereiken. Wat je wilt bereiken is in onze context altijd het officiële doel van de staten.

De letters van het woordje Smart staan voor:

- **Specifiek:** dat wil zeggen het doel moet maar voor één uitleg vatbaar zijn Bovendien moet de doelgroep of de gebiedsafbakening duidelijk zijn;
- **Meetbaar:** dat wil zeggen een meting moet aan een aantal theoretische eisen voldoen, wat inhoudt dat er een indicator is (een kenmerk waaraan wordt afgemeten in hoeverre het doel is gerealiseerd, bijvoorbeeld het aantal naar werk uitgeschreven personen uit de bijstand) een streefwaarde is (de gewenste waarde van de indicator, bijvoorbeeld 1700 personen) en een nulmeting (die aangeeft wat de waarde van de indicator is aan het begin van een periode, bijvoorbeeld 1500, zijnde de uitstroom over het voorafgaande jaar);
- **Acceptabel:** dit wil zeggen managers en bestuurders (in ons geval) nemen de verantwoordelijkheid voor het halen van de streefwaarden en willen zich daarop laten aanspreken;
- **Realistisch:** de streefwaarde moet haalbaar zijn en die haalbaarheid moet aannemelijk zijn gemaakt door middel van een onderbouwing;
- **Tijdgebonden:** dat wil zeggen dat de streefwaarde voorzien is van een tijdstip waarop deze moet zijn gehaald.

Bij 7: Als je één product of één activiteit hebt gekozen kunt je tot de conclusie dat er ook andere producten of activiteiten een belangrijke bijdrage leveren aan het doel dat je op het oog hebt. Die andere producten of activiteiten moet je dan bij je uitwerking betrekken. Het zelfde geldt voor de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Als bijvoorbeeld de het meten van effecten over de gehele linie tekortschiet en je wilt met indicatoren voor effecten gaan werken, dan moet er eerst aan een aantal basiscondities in de bedrijfsvoering worden voldaan.

Bij 8: Naarmate de staten beter op de hoogte zijn van kritische succesfactoren kunnen zij beter sturen. Als zij te weinig weten op dit punt kunnen zij vragen stellen aan het College.

Bij 9-12: De verantwoordelijkheid op procesniveau ligt bij het College. Het kan echter geen kwaad om te proberen je hier een beeld van te vormen. Hoe concreter je voor ogen hebt hoe de processen op de werkvloer in elkaar zitten, hoe makkelijker je er afstand van kunt nemen, om vervolgens te volstaan met het sturen van indicatoren op programma niveau. De gedachte is dat je pas met een gerust hart op programma niveau kunt sturen op programma niveau als je een redelijke zekerheid hebt over hoe het zit op concreet uitvoeringsniveau en als je weet dat het goed zit met de koppeling tussen programma's en uitvoering.