

Aan:  
de leden van de Statencommissie  
Cultuur en Welzijn

(i.a.a. de overige statenleden)

Assen, 12 maart 2003

Ons kenmerk 3/6.19/2003000399

Behandeld door de heer S. Nijborg (0592) 365691

Onderwerp: Stand van zaken uitvoering beleid voor cultuur, welzijn en zorg (CWZ)

Geachte commissieleden,

### **Inleiding**

In de provinciale Contourennota Schaduwen vooruit (contourennota van de provincie Drenthe 2001-2004; cultuur, welzijn zorg) zijn de algemene beleidskaders voor de lopende budgetperiode op CWZ-terrein geschetst. Naast een aantal inhoudelijke beleidskaders, bevatte deze nota ook de nodige meer methodisch-instrumentele uitgangspunten die in de nu lopende budgetperiode vertaald zouden moeten worden in concrete acties. Die uitgangspunten vonden hun basis in het evaluatierapport van het Centrum voor Arbeid en Beleid (CAB) Regie en resultaat (2000), waarin het CWZ-beleid in de budgetperiode 1997-2000 tegen het licht werd gehouden.

Over de inhoudelijke voortgang en ontwikkelingen van de Contourennota Schaduwen vooruit wordt u geïnformeerd via de jaarlijkse actieprogramma's. Over de voortgang op het methodische terrein is tot dusverre slechts in de zijlijn gerapporteerd. Mede gelet op de intensieve betrokkenheid van de statencommissie bij het CWZ-beleid, leek het ons goed u in deze fase – halverwege de thans lopende budgetperiode - in de vorm van een beknopte brief in kennis te stellen van de huidige stand van zaken en de geplande activiteiten voor de jaren 2003 en 2004.

### **Thematiek**

De methodische aspecten uit de contourennota kunnen worden geordend rondom thema's. De belangrijkste daarvan zijn:

1. verbetering samenwerking provincie-gemeenten;
2. verbeteren aansturing gesubsidieerde instellingen;
3. versterken interactieve aanpak en empirische basis provinciaal beleid;
4. omslag naar flexibel beleid;
5. herzien budgetsubsidieverordening.

## **1. Samenwerking provincie-gemeenten**

Verhelderen van provinciale kerntaken in verband met de gemeentelijke schaalvergroting c.q. herindeling was hierbij uitgangspunt; uitgaande van het beginsel van complementair bestuur zouden duidelijke afspraken met gemeenten gemaakt moeten worden over onderlinge rol- en taakverdeling en aanpak van concrete projecten. Copartnerschap en cofinanciering van majeure projecten waren daarbij belangrijke invalshoeken. Wij constateren thans dat de samenwerkingsrelaties tussen provincie en gemeente de afgelopen jaren op CWZ-terrein geïntensiveerd zijn. Naast de gebruikelijke overleg- en inspraakcircuits worden per sector periodiek portefeuillehoudersoverleggen tussen gedeputeerden en wethouders georganiseerd, waarin onderwerpen van gemeenschappelijk belang worden besproken en afspraken over samenwerkingsrelaties worden gemaakt. Daarnaast vindt op het niveau van projecten intensieve samenwerking met gemeenten plaats, vaak ook met inschakeling van de door de provincie gesubsidieerde (budget)instellingen. Een aantal van die projecten (zoals de vier volksgezondheid, welzijn en sport(VWS)-pilots en de bibliotheekvernieuwing) wordt ook feitelijk gezamenlijk door provincie en gemeenten gedragen en aangestuurd. Bij andere projecten (bijvoorbeeld in het kader van het Actieprogramma culturbereik en de Toegangen tot de jeugdzorg) wordt nadrukkelijk getracht het beginsel van integraal samenhangend beleid en complementair bestuur vorm en inhoud te geven. De ervaringen zijn overwegend positief. In een aantal gevallen moeten met name gemeenten en instellingen nadrukkelijk wennen aan de veranderende rolverhoudingen en andere vormen van aansturing vanuit de provincie. Ook de komende jaren willen wij met gemeenten verder werken aan de gezamenlijke uitvoering en cofinanciering van projecten op lokaal en regionaal niveau. Daarbij moeten ons inziens nog meer dwarsverbanden worden gelegd tussen CWZ en sociaal-economische en gebiedsgerichte beleidsprioriteiten. Voorts is het van belang gemeenten vroegtijdig en systematisch te betrekken bij het opstellen van de provinciale sociale agenda en bij de voorbereiding van de nieuwe provinciale beleidskaders. Een betere stroomlijning van de vele contacten tussen provincie en gemeenten blijft echter gewenst, evenals een nadere verkenning van de afbakening van de provinciale rol en verantwoordelijkheid ten opzichte van die van de gemeenten. Medio 2003 zal hierover een beknopte beleidsnotitie worden geschreven, die in het voortraject uiteraard met de gemeenten besproken zal worden.

## **2. Aansturing instellingen**

Doelstelling was de rolverhouding tussen provincie en gesubsidieerde instellingen te verzakelijken: de provincie zou meer als opdrachtgever/beleidsbepaler moeten fungeren en de instelling meer als opdrachtnemer/beleidsuitvoerder. Verder zouden de provinciale doelstellingen vertaald moeten worden in concrete prestatieafspraken met budgetinstellingen, die bij voorkeur in de vorm van contractuele afspraken vastgelegd zouden moeten worden. De budgetinstellingen zullen ook systematisch klanten- en satisfactieonderzoek moeten uitvoeren.

In de relatie tussen instellingen en provincie is het proces van verzakelijking duidelijk waarneembaar. Dit is met name zichtbaar in de jaarlijkse beleids- en controlcyclus in het verkeer tussen provincie en instellingen (toetsing van meerjarenplannen, jaarplannen, begroting, jaarverslag, rekening, en dergelijke) Met een aantal grotere budgetinstellingen hebben wij, op basis van gevoerd bestuurlijk overleg in de subsidiebrief 2003, concrete prestatieafspraken vastgelegd over te leveren producten/diensten, voortgangscontrole en afrekening, alsmede periodiek klanten- en satisfactieonderzoek.

Bij de voorbereiding van de begroting 2004 worden met name de indicatoren voor doelrealisatie nog beter geoperationaliseerd als input voor de prestatieafspraken met instellingen. In de subsidiebeschikkingen 2004 worden voor alle budgetinstellingen prestatieafspraken vastgelegd. De doelstellingen, beleidsindicatoren en beoogde maatschappelijke effecten, zoals die in de begroting van de provincie Drenthe zijn opgenomen, zijn daarbij bepalend.

In de sociale sector blijft de vaststelling van hanteerbare beleidsindicatoren vanuit een provinciaal domein weerbarstig. Mede met behulp van het CWZ-onderzoeksbureau zal op dit punt getracht worden tot een nadere operationalisering en concretisering te komen.

### **3. Versterken interactieve aanpak en empirische basis**

In samenhang met het voorgaande punt zouden om prestaties en maatschappelijke effecten goed te kunnen meten en om de empirische basis voor het provinciaal beleid te versterken, periodiek trendanalyses uitgevoerd moeten worden. Onafhankelijkheid van het uit te voeren onderzoek was daarbij uitgangspunt. Ook diende bij het opstarten van elke beleidsactie vraagsturing als methode expliciet meegenomen te worden. Daarbij zou systematisch rekening gehouden moeten worden met de belangen, opvattingen en maatschappelijke vragen van burgers, doelgroepen en gemeenten. Het provinciale onafhankelijke onderzoeksbureau is inmiddels ingesteld. Een eerste versie van een sociale monitor van Drenthe kan begin 2004 tegemoet gezien worden. In de jaarlijkse onderzoeksprogramma's van het onderzoeksbureau is aangegeven op welke onderdelen, naast een algemene trendanalyse, specifiek onderzoek op CWZ-terrein verricht zal worden.

De gedachte van vraaggestuurd beleid en het daaraan gekoppelde concept van interactieve beleidsvorming is de afgelopen jaren in een aantal situaties vorm en inhoud gegeven. De totstandkoming van het nieuwe beleidskader voor de jeugdzorg vinden wij hiervan een goed voorbeeld. Deze ingezette lijn ten aanzien van vraagsturing en interactieve beleidsvorming zal de komende tijd vooral bij nieuwe beleidsprocessen en bij evaluatie van bestaand beleid, doorgezet worden.

In het tweede kwartaal van 2003 zullen wij een eerste verkenning plegen van de aanpak van de evaluatie van de lopende budgetperiode 2001-2004 en de voorbereiding van de nieuwe beleidsperiode 2005-2008. Het gedachtegoed van de ad hoc IPO-adviescommissie-Simons over het sociaal beleid van de provincies dat medio 2002 verschenen is, vinden wij daarbij een belangrijke inspiratiebron.

### **4. Flexibilisering beleid**

Het voornemen was in de lopende budgetperiode het beleid stapsgewijs te flexibiliseren tot een maximum van 20% van het structurele provinciale budget. Het accent zou daarbij moeten liggen bij de grotere budgetinstellingen. Aanbestedingen met behulp van offertes zouden daarbij als instrument ingezet worden.

Een substantieel deel van het totale CWZ-budget is thans al (in de vorm van structurele of incidentele subsidieregelingen, tijdelijke projecten en incidentele toekenningen) volledig flexibel inzetbaar. Met een aantal grotere budgetinstellingen (zoals STAMM) worden ook al jaarlijks afspraken gemaakt over de flexibele inzet van capaciteit ten behoeve van variabele of innovatieve taken en activiteiten. Die lijn willen wij de komende tijd doorzetten: met budgetinstellingen willen wij in gesprek gaan over flexibilisering van hun aanbod en onze vraag. Een pilot op dit gebied is in voorbereiding. De verhouding tussen vaste taken van instellingen en een variabel deel vergt maatwerk per instelling en is afhankelijk van de aard van de instelling, de te verrichten werkzaamheden en de beleidsopties van de provincie.

Uiteindelijk doel is een bruikbare methodiek te ontwikkelen die zich richt op verbeterde afspraken over de sturingsbalans tussen provincie en instellingen op het niveau van kerntaken, activiteiten, te leveren diensten/producten en prestaties met inbegrip van uren- en kostprijscalculatie.

Met offertematig aanbesteden in de eigenlijke marktgerichte zin van het woord is de afgelopen jaren in de CWZ-sector maar heel beperkt ervaring opgedaan (onder andere bij enkele VWS-pilots). De mogelijkheden daarvoor binnen een subsidiestelsel, waarbij gewerkt wordt met budgetinstellingen, zullen de komende tijd naar verwachting ook beperkt blijven.

Criteria voor de bepaling van nut en noodzaak van formele aanbestedingsprocedures zijn in voorbereiding. Vooralsnog gaan wij ervan uit dat offertematige aanbesteding overwogen kan worden in situaties waarbij:

- bestaande instellingen onvoldoende capaciteit of kwaliteit in huis hebben;
- er sprake is van een min of meer openmarktsituatie, met concurrentieverhoudingen;
- extra middelen c.q. nieuw geld ingezet kan worden.

##### **5. Herziening budgetsubsidiesysteem**

Het voornemen was het budgetsubsidiesysteem zodanig aan te passen dat er controleerbare spelregels zijn voor het aanleggen van reserves en voorzieningen en het scheiden van publieke en private middelen. Tot op heden zijn enkele meer technische aanpassingen aan de Budgetsubsidieverordening (BSV) en de Algemene subsidieverordening (ASV) gepleegd (experimenteerartikel, aanpassing BTW-compensatiefonds).

Naast de resultaten van de ontwikkelingen op het CWZ-terrein, wordt ook de evaluatie van de zogenaamde "groene instellingen" betrokken bij de aanpassing van het budgetstelsel. Herziening van de BSV maakt deel uit van het concernproject Subsidiebeleid, dat begin 2003 van start is gegaan. De aanpassing van de ASV/BSV zal tijdig voor de start van de nieuwe budgetperiode gerealiseerd worden. De aangescherpte administratieve organisatie voor subsidieverlening op CWZ-gebied wordt naar verwachting in april 2003 vastgesteld.

Wij hopen u met het vorenstaande voldoende geïnformeerd te hebben over de stand van zaken rond het CWZ-beleid en over de speerpunten, waarop wij ons de komende tijd willen richten. Het merendeel van de voorgenomen activiteiten is, zoals uit het vorenstaande overzicht blijkt, inmiddels in uitvoering genomen, in regulier beleid vertaald of gepland. Daarmee beschouwen wij het in 2000 gestarte project Herijking CWZ-beleid als beëindigd.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, griffier

, voorzitter

ck/coll.