

Aan de leden van de commissie FEPO
van de Provincie Noord-Holland

<i>Datum</i>	<i>Bijlagen</i>	<i>Uw kenmerk</i>	<i>Ons kenmerk</i>
24 maart 2008	1		2009/AH/085
<i>Onderwerp</i>			
Pilot herschrijven programmaplan begroting 2009			

Geachte leden van de commissie FEPO,

Hierbij bieden wij u de uitkomsten aan van een kort onderzoek naar de pilot 'Herschrijven programmaplan begroting 2009', dat we op uw verzoek hebben uitgevoerd. Centraal staat de vraag of de pilot beantwoordt aan de aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer. Vanwege de gewenste zeer korte oplevertermijn van de resultaten heeft de quick scan een scherpe afbakening. Het onderzoek beperkt zich tot een beoordeling of de pilot een adequate invulling geeft aan de aanbevelingen die wij hebben geformuleerd ten aanzien van de kaderstellende en controlerende rol van PS m.b.t. de begroting. Daarbij analyseren we uitsluitend de aanbevelingen, die een directe relatie met de pilot hebben. Overigens betrekken we daarbij niet alleen ons rapport "Bijsturen met de begroting", maar ook andere relevante aanbevelingen die we in dit kader hebben gedaan in vier andere rapporten m.b.t. begrotings- en verantwoordingstukken.

Naast een oordeel over de invulling van de aanbevelingen geven wij u graag enkele opmerkingen mee ter overweging. Tijdens het onderzoek is een aantal aspecten naar voren gekomen, dat geen directe relatie heeft met de aanbevelingen en wel aandacht verdient.

We willen de geïnterviewde personen hartelijk danken voor hun bereidwillige medewerking. Er konden op zeer korte termijn gesprekken plaatsvinden. Het concept rapport is voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor voorgelegd, waarvoor slechts enkele dagen beschikbaar waren. De ambtelijke reactie heeft geleid tot enkele feitelijke verbeteringen, verduidelijkingen en aanvullingen (dit laatste is zichtbaar gemaakt door middel van citaten uit de ambtelijke reactie). De gedeputeerde dhr. Hooijmaijers heeft telefonisch laten weten zich aan te sluiten bij de ambtelijke reactie. Het rapport bevat daardoor geen aparte bestuurlijke reactie en nawoord van de Rekenkamer.

Wij hopen dat dit onderzoek u zal ondersteunen bij uw besluitvorming over de pilot op 30 maart aanstaande.

Hoogachtend,

Dr. ir. A.W.C. Hoenderdos-Metselaar MBA
Bestuurder/directeur

Pilot herschrijven programmapijan begroting 2009

Een kort onderzoek naar de invulling van enkele
aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer
m.b.t. de begroting van provincie Noord-Holland

Samenvatting conclusies, bevindingen, aanbevelingen en aandachtspunten bij de pilot herschrijven programmaplan begroting 2009.

Algemene conclusie:
De Rekenkamer vindt de pilot herschrijven begroting 2009 een goede aanzet om het programmaplan eenduidiger en transparanter te maken. De consistente toepassing van het cascademodel voor het opbouwen van een doelenboom en de grammaticale vormdwang zijn BBV-proof en leiden tot een verdieping van de gebruikelijke 3-w-vragen-systematiek. De pilot ondersteunt PS beter bij hun kaderstellende en controlerende rol dan de 'papieren' versie van het programmaplan.

Conclusies	Bevindingen	Aanbevelingen
1. De drie w-vragen (<i>Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? en Wat gaat het kosten?</i>) worden niet expliciet gesteld. Het achterliggende doel van deze vragen is wel goed verwerkt	De opbouw van het programmaplan voldoet aan artikel 8, lid 3 van het BBV.	Geen
2. De strekking van de drie w-vragen is in een samenhangende <i>structuur</i> weergegeven met behulp van verwijzingen in de lay-out. Het cascademodel, met een consequent causaal verband tussen de verschillende doelniveaus en instrumenten is zeer transparant	2a. Het cascademodel laat zien waar eventueel (nog) geen logisch verband is.	2a. Vervolmaak het cascade-model volgens het 'pas toe of leg uit' principe door (nog) onduidelijke verbanden te expliciteren.
	2b. De hyperlinks zijn een goede toepassing van de nieuwste ICT- mogelijkheden om te beschikken over volledige en tijdige informatie. Hiervoor is een goed versiebeheer onontbeerlijk.	2b. Zorg voor goed versiebeheer van de hyperlinks
3. De beantwoording van de eerste w-vraag <i>Wat willen we bereiken?</i> wordt in de pilot beantwoord bij de maatschappelijke doelen, beleidsdoelen en operationele doelen. Hierbij ontbreken indicatoren. De output van de instrumenten is specifiek, meetbaar en tijdgebonden, of beoogt dat te zijn.	3a. De strakke systematiek en vormdwang voorkomen versluiering van informatie en maken inzichtelijk bij welke instrumenten nog nadere aanscherping van de output nodig is.	3a. Maak volgens het principe 'pas toe of leg uit' alle instrumenten specifiek, meetbaar en tijdgebonden, opdat er maximale outputinformatie als sturingsinformatie beschikbaar is.
	3b. De maatschappelijke doelen, beleidsdoelen en operationele doelen missen indicatoren. Er is geen outcome-informatie. Hierdoor ontbreken kaderstellende streefwaarden en monitoringinformatie.	3b. Formuleer indicatoren bij de maatschappelijke doelen, beleidsdoelen en operationele doelen en plaats de indicatoren en doelen in een historisch perspectief en politiek-bestuurlijke context, opdat deze gebruikt kunnen worden als monitoringinformatie t.b.v. effectmeting (outcome).
4. De samenhang tussen de verschillende doelniveaus en instrumenten sluit nog niet altijd <i>inhoudelijk</i> op elkaar aan. Het strikte vormvereiste van de tekstopbouw ('grammaticale vormdwang') dwingt tot consequent en helder formuleren.	De pilot leidt tot eenduidigheid van tekst in de gehele programmabegroting en voorkomt versluiering van inhoudelijke informatie.	Spoor nog eventuele inhoudelijke inconsistenties op en zorg dat die worden weggelaten.

De kaderbrief vormt het beginpunt van de planning- en controlcyclus. De begroting is een verder gedetailleerde uitwerking van de kaderbrief. Het programmaplan van de begroting is de beleidsmatige invulling en maakt een onlosmakelijk deel uit van het geheel aan begrotingswijzigingen, voortgangsrapportages en jaarverslag. Het ontwikkelen van een pilot voor het programmaplan kan niet geïsoleerd worden beschouwd. De Rekenkamer heeft daarom de volgende aanvullende aandachtspunten geformuleerd.

Aandachtspunten:

- 1) **Neem naast hoofdstuk 2 'programmaplan' een beslissing over de uitwerking van de overige delen van de begroting en waarborg de onderlinge consistentie.**
- 2) **Het is niet mogelijk om uitsluitend de begroting in een nieuw format te gieten. Alle P&C-stukken zullen daarop moeten aansluiten.**
- 3) **De pilot strekt zich uit tot diep op het instrumentniveau, waardoor grote raakvlakken ontstaan met de productenraming. Werk uit wat de pilot betekent voor de productenraming en het autorisatieniveau van PS.**
- 4) **Maak een implementatie- en beheerplan dat rekening houdt met technische, financiële en communicatieve aspecten van de documenten uit de P&C-cyclus.**

Bevindingen quick scan pilot herschrijven programmmaplan begroting 2009 provincie Noord-Holland

We bespreken de resultaten van onze analyse van de pilot herschrijven programmmaplan begroting. Bij de conclusies geven we aan waarom dit belangrijke punten zijn voor PS. Op basis van een aantal bevindingen doen we vervolgens aanbevelingen voor het vervoltraject. Daarnaast benoemen we een aantal aandachtspunten die ons zijn opgevallen in de randvoorwaardelijke sfeer van het project.

A. Inleiding

Op 6 oktober 2008 heeft de commissie FEPO besloten om aan dhr. Verroen van PPintaal¹ opdracht te verlenen voor het herschrijven van de begroting 2009 in het door hem eerder gepresenteerde format voor het programmmaplan. Deze opdracht is vervolgens begeleid door een projectgroep bestaande uit de volgende statenleden: mevr. L. Driessen (vz., VVD), dhr. R. Meerhof (PvdA), mevr. E. Post (VVD), dhr. K. Gunster (SP) en dhr. J. Bruins Slot (CDA) en ondersteuning vanuit de griffie door mevr. W. Grimbergen.

Op 4 maart heeft dhr. Verroen een presentatie gegeven in een gezamenlijke bijeenkomst van de commissie FEPO en de Rekeningencommissie. In deze vergadering is besloten de Randstedelijke Rekenkamer te vragen een quick scan uit te voeren. Op 6 maart is hiervoor een officieel verzoek ingediend namens de commissie FEPO met de vraag te onderzoeken of de pilot beantwoordt aan de aanbevelingen die verwoord staan in het rapport 'Bijsturen met de begroting' van de Randstedelijke Rekenkamer.

De Rekenkamer heeft besloten hieraan gehoor te geven en heeft in de periode van 5 maart t/m 24 maart het onderzoek uitgevoerd, inclusief gelegenheid voor hoor- en wederhoor.

B. Beoordelingskader

Het rapport 'Bijsturen met de begroting' van augustus 2008 concludeert dat er te weinig verband bestaat tussen de voortgangsrapportages en de prestaties in de begroting. Aanbevolen wordt duidelijker aan te geven wat de afwijking ten opzichte van de begroting is. Dit rapport neemt de begroting dus als uitgangspunt en doet geen uitspraken over de transparantie van de begroting zelf.

De Randstedelijke Rekenkamer heeft eerder vier andere onderzoeken gepubliceerd, waarvan er drie betrekking hebben op de opzet van de begroting en één op de jaarstukken.² Aangezien de pilot tot nu toe uitsluitend betrekking heeft op het programmmaplan van de begroting spitst de Rekenkamer het oordeel daarop toe en is aan de hand van aanbevelingen uit de drie rapporten m.b.t. de begroting een beoordelingskader opgesteld. (zie tabel 1). Deze beoordelingscriteria zijn dus een beperkte selectie van de aanbevelingen. De beoordelingscriteria hebben betrekking op het programmmaplan binnen de begroting en niet op de paragrafen en de financiële begroting.

¹ Zie www.ppintaal/websevice/psnh voor documentatie van de opdracht.

² 'Rekenen op de jaarstukken 2005?' (2006),
'Begroting en jaarstukken als kaderstellend en controlerend instrument van Provinciale Staten' (2006),
'Kaderstellen met de begroting' (2006),
'Kaderstellen met de begroting 2008' (2007).

Tabel 1. Beoordelingskader m.b.t. programmaplan

Beoordelingscriterium	
1.	De drie w-vragen (<i>Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? en Wat gaat het kosten?</i>) worden beantwoord.
2.	De drie w-vragen zijn in een samenhangende <i>structuur</i> weergegeven met behulp van verwijzingen in de lay-out.
3.	De doelstellingen zijn specifiek, meetbaar en tijdgebonden. De beantwoording van de eerste w-vraag: <i>Wat willen we bereiken?</i> is SMART ³ , waarbij getoetst is aan de volgende criteria: <ul style="list-style-type: none">- Specifiek: Is het gestelde doel c.q. de te leveren prestatie voldoende specifiek en niet voor meerdere uitleg vatbaar?- Meetbaar/toetsbaar: Is een indicator opgenomen?, Is informatie over de nulsituatie opgenomen? en Is een streefwaarde opgenomen?- Tijdgebonden: Is aangegeven wanneer c.q. binnen welke periode het effect/probleem moet zijn bereikt/opgelost? Is een tijdpad met tussentijds te realiseren streefwaarden opgenomen?
4.	De samenhang tussen de doelstellingen, prestaties, activiteiten, indicatoren en kosten sluit <i>inhoudelijk</i> op elkaar aan.

Bij het onderzoek heeft de Rekenkamer de papieren versie van de begroting en de dagverse versie van de pilot prototype 9, zoals die op 9 maart beschikbaar was, naast elkaar gelegd. In het bijzonder zijn de programma-plannen 'Water' en 'Welzijn en jeugdzorg' nader geanalyseerd. Dit waren ook de onderdelen, die in de eerdere onderzoeken van de Rekenkamer apart onder de loep waren genomen.

Deze nadere analyse beschouwt de Rekenkamer niet als representatief voor alle programma's, maar dient ter illustratie.

De kaderbrief vormt het beginpunt van de planning- en controlcyclus. De begroting is een verder gedetailleerde uitwerking van de kaderbrief. Bij beoordeling van de pilot is daarom ook van belang welke doorwerking de pilot heeft in de voortgangsrapportages en het jaarverslag. De pilot is nog niet ver genoeg gevorderd om een dergelijk oordeel te kunnen geven. In de rapporten 'Bijsturen met de begroting' en 'Rekenen op de jaarstukken 2005' is een aantal aanbevelingen geformuleerd over de aansluiting tussen de verschillende documenten uit de P&C-cyclus. In tabel 2 zijn deze samengevat. De Rekenkamer heeft zich in het onderzoek beperkt tot de vraag of de huidige versie van de pilot voldoende aanknopingspunten biedt om aan deze criteria te kunnen gaan voldoen.

³ SMART: specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdgebonden.

Tabel 2. Beoordelingskader m.b.t. P&C-cyclus

Beoordelingscriterium voor verdere uitwerking van pilot	
1.	De informatie in de voortgangsrapportages wordt per programma weergegeven en gerelateerd aan de begroting. Bij elke nieuwe prestatie is aangegeven aan welk doel uit de begroting deze bijdraagt.
2.	De afwijkingen uit de voortgangsrapportages zijn inzichtelijk en herleidbaar in begrotingswijzigingen verwerkt. In de voortgangsrapportages is hierbij duidelijk aangegeven of en voor welk bedrag de begroting moet worden bijgesteld.
3.	De structuur van de jaarstukken is gekoppeld aan de informatie in de begroting. De jaarstukken zijn toegespitst op de vragen: 'Wat heeft de provincie in het vorig jaar gedaan en wat heeft dit opgeleverd in relatie tot wat is afgesproken in de begroting?' Hierbij is ook aandacht besteed aan de afspraken die de provincie niet heeft uitgevoerd en wat niet is bereikt.
4.	Er is een schriftelijke toelichting bij de indicatoren, activiteiten en prestaties die niet of onvoldoende worden verantwoord, maar wel in de begroting zijn opgenomen. Daarbij zijn meetbare indicatoren vermeld, die gedurende of na afloop van het jaar gemonitord kunnen worden. Indien dit niet mogelijk is voor de beleidseffecten, is dit voor de prestaties gedaan.

C. Conclusies, bevindingen en aandachtspunten van de Rekenkamer

Algemene conclusie:

De Rekenkamer vindt de pilot herschrijven begroting 2009 een goede aanzet om het programmaplan eenduidiger en transparanter te maken. De consistente toepassing van het cascademodel voor het opbouwen van een doelenboom en de grammaticale vormdwang zijn BBV-proof en leiden tot een verdieping van de gebruikelijke 3-w-vragen-systematiek. De pilot ondersteunt PS beter bij hun kaderstellende en controlerende rol dan de 'papieren' versie van het programmaplan.

Conclusie 1:

De drie w-vragen (*Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? en Wat gaat het kosten?*) worden in de pilot niet expliciet gesteld. Het achterliggende doel van deze vragen is wel goed verwerkt.

Criterium en belang voor PS

De drie w-vragen :

- wat willen we bereiken?
- wat gaan we daarvoor doen?
- wat gaat het kosten?

zijn destijds in het kader van de vbtb-systematiek⁴ ingesteld om de transparantie van de begroting te vergroten en causale verbanden te leggen tussen maatschappelijke effecten (outcome), doelstellingen en prestaties (output).

Bij de verantwoordingstukken kan vervolgens worden terug gekeken aan de hand van de drie h-vragen:

- hebben we bereikt, wat we wilden bereiken? Zo nee, waarom niet en wat is dan wel bereikt?
- hebben we gedaan, wat we zouden doen? Zo nee, wat hebben we dan anders gedaan en waarom?
- heeft het gekost, wat het zou kosten? Zo nee, wat is er anders met de beschikbare budgetten gedaan?

Zo'n heldere systematiek ondersteunt PS bij hun kaderstellende en controlerende rol.

⁴ vbtb: van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording. Deze systematiek is op rijksniveau ingevoerd en overgenomen in het BBV.

Artikel 8, lid 3 van het BBV⁵ luidt :

“ Het programmaplan bevat per programma:

- a. de doelstelling, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten;
- b. de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken;
- c. de raming van baten en lasten”

Het BBV schrijft niet voor dat de drie w-vragen letterlijk worden toegepast.

Bevinding 1:

De opbouw van het programmaplan voldoet aan artikel 8, lid 3 van het BBV.⁶

Toelichting

De programmabegroting van de papieren versie is letterlijk ingedeeld volgens de drie w-vragen.⁷ In de pilot ontbreken deze vragen. De pilot is in een zeer strakke systematiek opgebouwd volgens het zogenaamde cascade-model. Dit is een doelenboom, waarbij elke stap van boven naar beneden politiek of bestuurlijk verantwoord moet worden met “daarom” en van beneden naar boven met “omdat”. Bijvoorbeeld:

Maatschappelijk doel	5.1 Mens, natuur en bedrijvigheid beschermen tegen water			
<i>daarom</i>	beleidsdoel	5.1.1 Wettelijke taken uitvoeren		
	<i>daarom</i>	operationeel doel	5.1.1.2 plannen en verordeningen uitvoeren	
			<i>daarom</i>	instrument
				5.1.1.1.1 Implementeren van de Waterwet in provinciaal beleid

Het cascademodel biedt een dwingend format om causale verbanden te leggen. De pilot voldoet daarmee aan de strekking van de drie w-vragen en het BBV.

Grofweg is het volgende verband te leggen tussen de drie w-vragen en de systematiek van de pilot

Drie w-vragen	Opgenomen in de pilot onder de noemer van:
Wat willen we bereiken?	Maatschappelijk doel, beleidsdoel en operationeel doel
Wat gaan we daarvoor doen?	Instrument
Wat gaat het kosten?	Baten & Lastenoverzicht
Wat gaat dat opleveren? ⁸	Output

Aanbeveling 1:

Geen

⁵ Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

⁶ Dit is door de Rekenkamer telefonisch nagevraagd bij de commissie BBV.

⁷ De programmaplannen 2.12 ‘Staf en ondersteuning’ en 2.13 ‘Financiering en dekkingsmiddelen’ hanteren deze vragen niet.

⁸ Deze vraag is door Verroen toegevoegd aan de pilot.

Conclusie 2:

De strekking van de drie w-vragen is in een samenhangende *structuur* weergegeven met behulp van verwijzingen in de lay-out. Het cascademodel, met een consequent causaal verband tussen de verschillende doelniveaus en instrumenten, is zeer transparant.

Criteria en belang voor PS

Hiervoor is reeds gesteld dat het voor het optimaal vervullen van de kaderstellende en controlerende rol voor PS noodzakelijk is dat de begroting consequent en inzichtelijk is opgebouwd volgens een herkenbare structuur. De pilot gaat daarbij belangrijke stappen verder dan de papieren versie.

In de bijlage A en B zijn resp. voor het programmaplan 5 'Water' en 9 'Welzijn en jeugdzorg' de papieren versie en de pilot met elkaar vergeleken tot op het instrumentniveau.

De papieren versie maakt onderscheid in de hiërarchische reeks missie, operationele doelen en instrumenten. De operationele doelen zijn soms van verschillend niveau. Bij het programmaplan 'Water' vallen bijvoorbeeld onder één operationeel doel vier doelstellingen, die ook operationele doelen worden genoemd.⁹

De pilot hanteert de cascade 'maatschappelijk doel', 'beleidsdoelen', 'operationele doelen' en 'instrumenten', gebruikt een nummeringsysteem als verwijzing naar het doelniveau en een strikte hantering van het 'daarom, omdat'-principe in de opvolgende doelen. Daardoor is navolgbaar of er een logische redeneerlijn wordt gevolgd.

Bevinding 2a:

Het cascademodel laat zien waar eventueel (nog) geen logisch verband is.

Toelichting

Prototype 9 van de pilot is nog geen gehele omzetting van de papieren versie, maar inmiddels wel zo ver gevorderd dat het mogelijk is een discussie te voeren over de hiërarchische verbanden tussen de verschillende doelniveaus en instrumenten. De vraag die daarbij voorligt, is in hoeverre de gestelde doelen bijdragen aan het hoger gelegen doel en of de toegepaste instrumenten uiteindelijk een adequate bijdrage leveren aan de beoogde doelen.

De pilot is nu nog over het algemeen een bijna letterlijke herschikking van bestaande teksten uit de papieren versie. Een voorbeeld hiervan is het operationeel doel 9.1.2.1. 'Problemen in opvoeding en ontwikkeling voorkomen'. Een daarvan afgeleid instrument is 9.1.2.1.1 'Maken van afspraken over verantwoordelijkheden met gemeenten en provincies'. Het causale verband tussen het doel en het instrument is niet direct duidelijk.

De omzetting kan tegelijkertijd benut worden voor een verbeteringslag in de opbouw van de doelenboom. Wanneer dit eventueel niet haalbaar is, is een toelichting daarop gewenst.

Aanbeveling 2a:

Vervolmaak het cascademodel volgens het 'pas toe of leg uit'¹⁰ principe door (nog) onduidelijke verbanden te expliciteren.

⁹ Papieren versie: programmaplan 5 'Water'

Operationeel doel: Mens, natuur en bedrijvigheid beschermen tegen water

- operationeel doel: primaire waterkering kust periodiek toetsen en waar nodig versterken
- operationeel doel: primaire waterkeringen IJssel- en Markermeer periodiek toetsen en waar nodig versterken
- operationeel doel: muskusratten bestrijden
- operationeel doel: gevolgen watercalamiteiten (overstromingen, drinkwater, waterkwaliteit) beperken

¹⁰ Het 'pas toe of leg'-principe is de vertaling van het 'comply or explain'-principe. Hiermee wordt bedoeld dat een richtlijn, handreiking, code of vormvereiste moet worden gevolgd. Indien dit niet mogelijk of haalbaar is moet uitgelegd worden waarom dit niet mogelijk of haalbaar is.

Bevinding 2b:

De hyperlinks zijn een goede toepassing van de nieuwste ICT-mogelijkheden om te beschikken over volledige en tijdige informatie. Hiervoor is een goed versiebeheer onontbeerlijk.

Toelichting

Een opvallende nieuwe toepassing ten opzichte van de papieren versie is het gebruik van hyperlinks.¹¹ In de papieren versie wordt ook verwezen naar relevante wet- en regelgeving en beleidstukken. Bij de pilot is het daarbij mogelijk om via de hyperlink direct het desbetreffende document aan te klikken. De achterliggende informatie is daarmee integraal opgenomen in de pilot en onder (digitaal) handbereik van de lezer.

De 'bedrijfzekerheid'¹² van deze hyperlinks vormt een risico, dat met goed versiebeheer kan worden voorkomen.

In het geval de gehele P&C-cyclus in het format van de pilot wordt vertaald en dus ook de voortgangsrapportages en het jaarverslag hyperlinks bevatten ontstaat er risico van discontinuïteit. Wanneer een achterliggend document door voortschrijdend inzicht is aangepast sinds de begrotingsversie, moet duidelijk zijn naar welke versie de hyperlink van latere datum verwijst (naar het oorspronkelijke document, zoals naar verwezen in de begroting óf naar een nieuwere aangepast versie ten tijde van de voortgangsrapportage).

Aanbeveling 2b:

Zorg voor goed versiebeheer van de hyperlinks.

Conclusie 3:

De beantwoording van de eerste w-vraag *Wat willen we bereiken?* wordt in de pilot beantwoord bij de maatschappelijke doelen, beleidsdoelen en operationele doelen. Hierbij ontbreken indicatoren.

De output van de instrumenten is specifiek, meetbaar en tijdgebonden, of beoogt dat te zijn.

Criterium en belang voor PS

In de papieren versie zijn onder de noemer 'beoogd resultaat' indicatoren opgenomen met een uitgangswaarde en streefwaarden voor 2009 en latere jaren. Bij de operationele doelstelling 'de wateroverlast beperken' (blz. 63 van de papieren versie) is bijvoorbeeld de volgende tabel opgenomen.

Indicator	Gerealiseerde waarde in 2007	Begroting 2008	Waarde eind 2009 prognose	Streefwaarde 2015
Gerealiseerde fijnmazige seizoensberging (uitvoering door waterschappen)	130 ha	200 ha	250 ha	Op orde (ongeveer 2.000 ha)

In de papieren versie zijn niet alle operationele doelen voorzien van indicatoren. Er is niet inzichtelijk gemaakt in hoeverre het samenstel van indicatoren, monitoringsinformatie biedt voor de verschillende doelniveaus.

¹¹ Verwijzingen naar digitale bestanden

¹² Ofwel: leidt de hyperlink naar het juiste document? is de site permanent in de lucht?

De pilot bevat géén indicatoren. De prestaties zijn inzichtelijk en controleerbaar op het laagste niveau: het instrumentniveau. Bij alle instrumenten is aangegeven welke output geleverd wordt. Deze outputinformatie levert sturingsinformatie, omdat het betrekking heeft op de instrumenten die de provincie zelf inzet om de doelen te behalen. Met andere woorden: het biedt inzicht "aan welke knoppen je kan draaien".

Door in te zoomen op de kolom 'output' bij de instrumenten is zichtbaar hoe concreet de output geformuleerd is. Bij het operationeel doel 9.1.2.2. 'Kinderen passende zorg geven' (zie bijlage B, blz. 22) bijvoorbeeld leveren de verschillende instrumenten de volgende output: 'prioriteit gegeven aan kinderen', 'conferentie en beraad beïnvloed', 'wachtlijsten verkort', 'monitoren gestimuleerd', 'directe acties ondernomen', 'vijf belangrijkste knelpunten geïdentificeerd' en 'afspraken over knelpunten gemaakt'. In een oogopslag is duidelijk of er meetbare, afrekenbare output wordt gepresenteerd. Bij deze operationele doelstelling is de output van de instrumenten amper meetbaar.

Overigens moet ervoor gewaakt worden dat de kwantificering niet te ver doorschiet. Immers, niet alles is altijd in cijfermatige vorm presenteerbaar. Van groter belang is dat het uiterste wordt geprobeerd om kwalitatief goede informatie te leveren en zo specifiek mogelijk te zijn. Dhr. Verroen noemde dat in zijn presentatie op 4 maart het 'kwalificeren' van output.

Bevinding 3a:

De strakke systematiek en vormdwang voorkomen versluiering van informatie en maken inzichtelijk bij welke instrumenten nog nadere aanscherping van de output nodig is.

Aanbeveling 3a:

Maak volgens het principe 'pas toe of leg uit' alle instrumenten specifiek, meetbaar en tijdgebonden, opdat er maximale outputinformatie als sturingsinformatie beschikbaar is.

Bevinding 3b:

De maatschappelijke doelen, beleidsdoelen en operationele doelen missen indicatoren. Er is geen outcome-informatie. Hierdoor ontbreken kaderstellende streefwaarden en monitoringinformatie.

Toelichting

Doordat in de pilot uitsluitend op het laagste niveau (het instrumentniveau) outputinformatie wordt gepresenteerd, dreigt monitoringinformatie op hoofdlijnen verloren te gaan. De Rekenkamer vindt het een gemiste kans dat reeds geformuleerde outcome-indicatoren niet zijn opgenomen in de pilot. Daarnaast bieden dergelijke indicatoren de mogelijkheid om streefwaarden in een historisch perspectief en politiek-bestuurlijke context te plaatsen. Op die manier wordt ook verklaard welke overwegingen (naast het daarom-omdat-principe) ten grondslag liggen aan de opbouw van het cascade-model. Met andere woorden: zo wordt inzicht geboden welke ontwikkelingen en gedachten schuil gaan achter de invulling van de gemodelleerde doelenboom. Om de doelenboom optimaal te kunnen interpreteren zijn toelichtende teksten op de verschillende doelniveaus wenselijk.

In zijn eerste presentatie aan de commissie FEPO heeft dhr. Verroen het voorbeeld van de muskusrat eruit gelicht om toe te lichten, waarom hij in het model geen indicatoren opneemt. De indicator 'aantal gevangen muskusratten' (blz. 62 papieren versie) kan ertoe leiden dat het vangen van muskusratten doel op zich wordt. Het ondoordringbaar maken van oevers kan echter een ander middel zijn om muskusratten te weren en zo bij te dragen aan het hogere doel 'Mens, natuur en bedrijvigheid beschermen tegen water'.

De Rekenkamer is het met dhr. Verroen eens dat een verkeerde keuze en formulering van indicatoren moet worden voorkomen. Daarentegen kan een beperkte set, SMART geformuleerde indicatoren niet worden gemist ter ondersteuning van de kaderstellende en controlerende rol van PS.

Aanbeveling 3b:

Formuleer indicatoren bij de maatschappelijke doelen, beleidsdoelen en operationele doelen en plaats de indicatoren en de doelen in een historisch perspectief en politiek-bestuurlijke context, opdat deze gebruikt kunnen worden als monitoringinformatie t.b.v. effectmeting (outcome).

Conclusie 4:

De samenhang tussen de verschillende doelniveaus en instrumenten sluit nog niet altijd *inhoudelijk* op elkaar aan. Het strikte vormvereiste van de tekstopbouw ('grammaticale vormdwang') dwingt tot consequent en helder formuleren.

criterium en belang voor PS

Aanvullend op wat hiervoor al is gemeld over de strakke systematiek en samenhang in structuur kent de pilot ook een sterke vormdwang voor wat betreft de grammaticale opbouw van de inhoudelijke teksten. In de presentatie van 4 september geeft dhr. Verroen aan dat er een consequente structuur is met een consequente zinsbouw op elk niveau in de cascade. Hij stelt: " Het zijn allemaal ding_doen of doen_ding zinnen (entiteit_handeling of handeling_entiteit). Dat dient het leesgemak en dient het schrijfgemak, dat dwingt tot rechtuit schrijven en dat helpt rechtuit lezen."

Deze grammaticale vormdwang leidt tot eenduidigheid van de gehele programmabegroting en voorkomt versluiering van informatie.

Bevinding 4:

De pilot leidt tot eenduidigheid van tekst in de gehele programmabegroting en voorkomt versluiering van inhoudelijke informatie.

Toelichting

In de papieren begroting hebben het programmaplan 5 'Water' en het programmaplan 9 'Welzijn en jeugdzorg' een verschillende grammaticale vormgeving van de operationele doelen. Operationele doelen van 'Water' zijn bijvoorbeeld: 'primaire waterkeringen kust periodiek toetsen en waar nodig versterken', 'primaire waterkeringen IJssel- en Markermeer periodiek toetsen en waar nodig versterken', 'muskusratten bestrijden' en 'gevolgen watercalamiteiten (overstromingen, drinkwater waterkwaliteit) beperken'.

Onder deze doelen zijn in de papieren versie direct de bijbehorende instrumenten gepresenteerd (voorzien van toelichtende teksten).

In het programmaplan 9 'Welzijn en jeugdzorg' gebeurt dit andersom. Daar zijn de operationele doelen verder uitgeschreven en toegelicht. Bijvoorbeeld:

Preventie, voorkomen van problemen: Ouders of opvoeders zijn primair verantwoordelijk voor het bieden van optimale ontwikkelingskansen aan kinderen. Bij het aanpakken van problemen hieromtrent past geen vrijblijvendheid. Als de ontwikkeling van het kind dat vereist en het in het belang van het kind is, is ingrijpen noodzakelijk. Soms is daarbij een kindbeschermingsmaatregel nodig. Goed functionerende Centra voor Jeugd en Gezin garanderen dat kinderen niet te snel maar ook zeker niet te laat in de geïndiceerde jeugdzorg belanden. En: Passende zorg voor het kind: 'Het kind centraal' betekent dat hulp- en zorgvraag van het kind de basis vormen voor zorgaanbod en beleidskeuzes.

Deze operationele doelen worden in de papieren versie gevolgd door een omschrijving van de beoogde resultaten. Als instrument wordt kortweg bij beide operationele doelstellingen genoemd: Uitvoeringsprogramma Jeugdzorg 2009.

De pilot is een bijna letterlijke omzetting van de papieren versie. Hierdoor wordt de verschillende invulling van de programmaplannen 'Water' en 'Welzijn en jeugdzorg' zichtbaarder. De pilot dwingt tot consistentie.

Aanbeveling 4:

Spoor nog eventuele inhoudelijke inconsistenties op en zorg dat die worden weggenomen.

D. Relatie met de rest van de begroting

De pilot heeft uitsluitend betrekking op het programmaplan van de begroting. De pilot is een vertaling van hoofdstuk 2. De papieren versie van de begroting kent acht inhoudelijke hoofdstukken. Voor de overige hoofdstukken (met name de paragrafen, financiële begroting, bijlagen en meerjarenraming 2009-2012) moet nog een oplossing worden gevonden op welke manier die opgesteld en gepubliceerd zullen worden.

De aanpassing van het programmaplan kan doorwerking hebben op de paragrafen. In ieder geval moet de consistentie tussen programmaplan en de rest van de begroting gewaarborgd zijn.

Aandachtspunt 1:

Neem naast hoofdstuk 2 'programmaplan' een beslissing over de uitwerking van de overige delen van de begroting en waarborg de onderlinge consistentie.

E. Relatie met de overige P&C-stukken

De Rekenkamer heeft het verzoek voor het onderzoek naar de pilot gekregen naar aanleiding van de publicatie van het rapport 'Bijsturen met de begroting'. In paragraaf B. 'Beoordelingskader' zijn de aanbevelingen in de overige Rekenkamerrapporten over de P&C-cyclus als volgt samengevat.

1.	De informatie in de voortgangsrapportages wordt per programma weergegeven en gerelateerd aan de begroting. Bij elke nieuwe prestatie is aangegeven aan welk doel uit de begroting deze bijdraagt.
2.	De afwijkingen uit de voortgangsrapportages zijn inzichtelijk en herleidbaar in begrotingswijzigingen verwerkt. In de voortgangsrapportages is hierbij duidelijk aangegeven of en voor welk bedrag de begroting moet worden bijgesteld.
3.	De structuur van de jaarstukken is gekoppeld aan de informatie in de begroting. De jaarstukken zijn toegespitst op de vragen: ' <i>Wat heeft de provincie in het vorig jaar gedaan en wat heeft dit opgeleverd in relatie tot wat is afgesproken in de begroting?</i> ' Hierbij is ook aandacht besteed aan de afspraken die de provincie niet heeft uitgevoerd en wat niet is bereikt.
4.	Er is een schriftelijke toelichting bij de indicatoren, activiteiten en prestaties die niet of onvoldoende worden verantwoord, maar wel in de begroting zijn opgenomen. Daarbij zijn meetbare indicatoren vermeld, die gedurende of na afloop van het jaar gemonitord kunnen worden. Indien dit niet mogelijk is voor de beleidseffecten, is dit voor de prestaties gedaan.

Met de implementatie van de pilot wordt een eerste stap gezet om de prestaties in de begroting transparanter te presenteren. Om een transparante volledige P&C-cyclus te bereiken zullen alle verantwoordingsstukken hierop moeten gaan aansluiten. Het BBV schrijft overigens voor dat het jaarverslag als het ware het spiegelbeeld van de begroting vormt.

Concreet betekent dit dat de voortgangsrapportages, begrotingswijzigingen en jaarrekening/jaarverslag gepresenteerd zullen moeten gaan worden in hetzelfde format.

Aandachtspunt 2:

Het is niet mogelijk om uitsluitend de begroting in een nieuw format te gieten. Alle P&C-stukken zullen daarop moeten aansluiten.

F. Productenraming en autorisatieniveau

De pilot is uitgewerkt tot op het niveau van de instrumenten, waarbij van elk instrument de output wordt vermeld. Hiermee ontstaan grote raakvlakken met de productenraming. De Rekenkamer heeft al eerder gepleit om conform het BBV een betere relatie te leggen tussen de begroting en productenraming. Met de pilot die nu voor ligt is echter niet duidelijk waar een scheidslijn kan worden getrokken tussen het programmaplan (incl. instrumenten) en de productenraming. Het onderscheid tussen beide documenten moet duidelijk zijn omdat PS de programmabegroting vaststellen en GS de productenraming. Het onderscheid is daarnaast mede vanwege het autorisatieniveau van PS van belang.

De Rekenkamer benadrukt dat in de autorisatie van de programmabegroting een beleidsinhoudelijke en een financiële component zit. Beleidsinhoudelijk stelt PS de kaders vast met de eerste twee w-vragen “Wat willen we bereiken?” en “Wat gaan we ervoor doen?”. Dit betekent dat PS kaders kunnen stellen op zowel het terrein van de beleidsdoelen als de prestaties en de instrumenten. PS zelf bepalen hierbij de mate van detaillering. Zij kunnen hierbij zelf de keuze maken of zij de prestaties en instrumenten alleen op hoofdlijnen beschrijven of dat zij alle of enkele prestaties en instrumenten toch op detailniveau vastleggen. Als GS gedurende het begrotingsjaar beleidsinhoudelijk substantieel willen afwijken van de in de begroting vastgelegde doelen, prestaties of instrumenten, dan zullen GS hiervoor een beleidsinhoudelijke begrotingswijziging moeten indienen.

Financieel stellen PS per programma de kaders vast met de derde w-vraag “Wat gaat dat kosten?”. In principe is dit het totaalbedrag van het programma. Dit betekent dat GS in beginsel de totaalbedragen per programma niet mogen overschrijden en dat deze bedragen alleen via een begrotingswijziging aangepast kunnen worden. Het is voor PS ook mogelijk om binnen de programma's een onderverdeling in categorieën te maken en om de programmabegroting op dit niveau te autoriseren. In dat geval moeten GS per categorie binnen de vastgestelde bedragen blijven. Als GS hiervan wil afwijken zullen zij een begrotingswijziging in moeten dienen.

De Rekenkamer heeft nog niet kunnen vaststellen dat er een eenduidig beeld is over de gevolgen van de pilot voor de relatie tussen (de instrumenten van) het programmaplan en de productenraming. Ook de discussie over het autorisatieniveau is nog niet uitgekristalliseerd.

Aandachtspunt 3:

De pilot strekt zich uit tot diep op het instrumentniveau, waardoor grote raakvlakken ontstaan met de productenraming. Werk uit wat de pilot betekent voor de productenraming en het autorisatieniveau van PS.

G. Opmerkingen ter overweging

Tijdens het onderzoek is een aantal aspecten naar voren gekomen, dat geen directe relatie heeft met de onderzochte aanbevelingen van de Rekenkamer en wel aandacht verdient. Het onderzoek richtte zich op het instrument zelf en niet op het implementatieproces. Onderstaand gaan we in op wat als 'bijvangst' in het onderzoek is opgetekend, maar waar niet dieper op in is gegaan.¹³

1. Aanpassing administratie en kosten

Voor de technische implementatie is een herinrichting van het financiële bronsysteem (SAP) noodzakelijk. Onderzocht moet worden wat de best haalbare oplossing is voor de herinrichting. Daarbij is het uitgangspunt dat vanuit één bronsysteem rapportages gemaakt kunnen worden die voldoen aan de zogenaamde IV3-normen¹⁴, de rapportage-eisen van het pilotmodel en de interne organisatiestructuur.¹⁵

Via de ambtelijke reactie op het conceptrapport werd gemeld dat aan een gedetailleerde kostenraming nog wordt nog gewerkt. *“De eerste schattingen komen uit op incidentele kosten van invoering en ombouw van de administratie van € 1-1,5 miljoen in 2009 en € 0,3-0,5 miljoen in 2010. Daarnaast zullen er structurele meerkosten zijn, omdat het digitaal beschikbaar stellen en houden en het beheer van de door te linken documenten permanente extra aandacht vergen. Ook wordt de administratie vanaf 2011 complexer. De omzetting van de naar verwachting nieuw geformuleerde programma's en doelenbomen naar de voor het CBS te maken IV3-rapportages zal een extra complicatie in de inrichting en het beheer van de administratie betekenen.*

Het spreekt voor zich dat de snelheid van de implementatie en de omvang van de kosten een functie zijn van de wijze waarop de implementatie vorm krijgt. Voor een snelle voortgang tegen de minste extra kosten wordt ambtelijk minimaal noodzakelijk geacht dat:

- *er een duidelijke opdracht van Gedeputeerde Staten ligt;*
- *de projectleiding in één hand is;*
- *de methode niet tussentijds wordt gewijzigd.”*

De Rekenkamer vraagt aandacht voor een goede raming van de investerings- en implementatiekosten in een op te stellen plan van aanpak, indien tot invoering wordt besloten.

2. Continuïteit

Om ontwikkelingen in de tijd te kunnen volgen is het belangrijk dat er niet te vaak ingrijpende structuurwijzigingen plaatsvinden in de begrotingsystematiek. Indien gekozen wordt om over te gaan op een nieuw model, houd daar dan enkele jaren aan vast.

3. Draagvlak

Zowel bij PS, GS als het ambtelijk apparaat leeft de wens om de begroting te verbeteren. Nut en noodzaak van een transparant autorisatie-instrument staan buiten kijf. Sommigen zien de begroting ook als communicatiemiddel, waarin in de toelichtende sfeer informatie wordt geboden over beleidsinitiatieven en ontwikkelingen, zonder dat daarvoor al concrete instrumenten zijn. Anderen beschouwen de begroting in hoofdzaak als een autorisatiemiddel. Zolang geen duidelijke beslissing wordt genomen wat er in dit opzicht wel of niet in de begroting thuis hoort, hinkt de begroting op verschillende gedachten en is het lastig om te beoordelen hoe de pilot daarin past.

¹³ Begrippen en afkortingen worden daarom ook niet verklaard.

¹⁴ IV-3 : informatie voor derden.

¹⁵ Vanwege de tijdsdruk heeft de Rekenkamer de technische consequenties niet diep onderzocht, maar wel begrepen dat er momenteel met twee systemen wordt gewerkt, namelijk SAP Fico en de module projectsystem. De pilot dwingt tot een betere aansluiting tussen beide, hetgeen sowieso is toe te juichen.

Ten slotte: de pilot is eigenlijk een onderdeel van een breder geheel van (her)overwegingen. Een verdienste van de pilot is dat dit type vragen wordt losgemaakt en dat PS en GS hierover hun standpunt dienen te gaan bepalen.

Aandachtspunt 4:

Maak een implementatieplan en beheerplan dat rekening houdt met technische, financiële en communicatieve aspecten van de documenten uit de P&C-cyclus.

BIJLAGE A

Vergelijking papieren versie en pilot versie programmmaplan 5 'Water'

Papieren versie (blz. 58-62)		Pilot versie		
Missie	Optimaal watergebruik met reële bescherming van mens, natuur en bedrijvigheid	5.1 Maatschappelijk doel Mens, natuur en bedrijvigheid beschermen tegen water		
Operationeel doel	Wij voeren onze wettelijke watertaken uit	5.1.1 Beleidsdoel Wettelijke taken uitvoeren		
		5.1.1.1 Operationeel doel	Plannen en verordeningen uitvoeren	
Instrumenten	A Implementatie Waterwet in provinciaal beleid B Vaststellen Waterplan 2010-2015 C Behandelen beroepszaken tegen waterschapbesluiten voor belanghebbenden D Goedkeuren waterbeheersplannen van de waterschappen		5.1.1.1.1	Instrument Implementeren van de Waterwet in provinciaal beleid
			5.1.1.1.2	Instrument Vaststellen van het Waterplan 2010-2015
		5.1.1.2 Operationeel doel	Plannen keuren	
			5.1.1.2.1	Instrument Keuren van de waterbeheersplannen van de waterschappen
			5.1.1.3 Operationeel doel	Beroepszaken behandelen
			5.1.1.3.1	Instrument Behandelen van beroepszaken tegen waterschapsbesluiten

Papieren versie (blz. 58-62)		Pilot versie	
Operationeel doel	Mens, natuur en bedrijvigheid beschermen tegen water	5.1.2 Beleidsdoel - Mens, natuur en bedrijvigheid beschermen tegen water	
Operationeel doel	Primaire waterkeringen kust periodiek toetsen en waar nodig versterken	5.1.2.1 Operationeel doel	Primaire waterkeringen kust periodiek toetsen en versterken
Instrumenten	A Opstellen integraal versterkingsplan zwakke schakel Kop van Noord-Holland B Opstellen dijkversterkingsplan zwakke schakel Hondsbossche en Pettemer Zeewering C Opstellen van lange termijn visie kust D Bevorderen van de veiligheidstoetsing van de primaire waterkeringen kust		5.1.2.1.1 Instrument Opstellen integraal versterkingsplan zwakke schakel Kop van Noord-Holland
			5.1.2.1.2 Instrument Bevorderen van de veiligheidstoetsing van de primaire waterkeringen kust
			5.1.2.1.3 Instrument Opstellen van lange termijn visie kust
			5.1.2.1.4 Instrument Opstellen dijkversterkingsplan zwakke schakel Hondsbossche en Pettemer Zeewering
Operationeel doel	Primaire waterkeringen IJssel- en Markermeer periodiek toetsen en waar nodig versterken	5.1.2.2 Operationeel doel	Primaire waterkeringen IJssel- en Markermeer toetsen en waar nodig versterken
Instrumenten	E Bevorderen van de veiligheidstoetsing van de primaire waterkeringen F Goedkeuren versterkingsplannen van primaire waterkeringen G Stimuleren waterveilig bouwen in buitendijkse gebieden van IJssel- en Markermeer H Vaststellen veiligheidsnormen I Toetsen boezemkaden		5.1.2.2.1 Instrument Bevorderen van de veiligheidstoetsing van de primaire waterkeringen
			5.1.2.2.2 Instrument Goedkeuren versterkingsplannen van primaire waterkeringen
			5.1.2.2.3 Instrument Stimuleren waterveilig bouwen in buitendijkse gebieden van IJssel- en Markermeer
		5.1.2.3 Operationeel doel	Regionale waterkeringen aanwijzen, toetsen en versterken
			5.1.2.3.1 Instrument Vaststellen veiligheidsnormen
	5.1.2.3.2 Instrument		

Papieren versie (blz. 58-62)		Pilot versie		
				Toetsen boezemkaden
Operationeel doel	Muskusratten bestrijden	5.1.2.4 Operationeel doel	Muskusratten bestrijden	
Instrumenten	J Bestrijding Muskusratten		5.1.2.4.1	Instrument Bestrijden van muskusratten
Operationeel doel	Gevolgen watercalamiteiten (overstromingen, drinkwater, waterkwaliteit) beperken	5.1.2.5 Operationeel doel	Gevolgen watercalamiteiten beperken	
Instrumenten	K Ontwikkelen gebiedsdekkende overstromingskaarten L Hulp verlenen aan de regio bij watercalamiteiten en houden van oefeningen M Informeren over het beschermingsniveau van buitendijks gebied kustplaatsen naar bewoners		5.1.2.4.1	Instrument Ontwikkelen gebiedsdekkende overstromingskaarten
			5.1.2.4.2	Instrument Hulp verlenen aan de regio bij watercalamiteiten en houden van oefeningen
			5.1.2.4.3	Instrument Informeren van bewoners over het beschermingsniveau van buitendijks kustgebied

BIJLAGE B

Vergelijking papieren versie en pilot versie programmavoorstel 9 'Welzijn en Jeugdzorg'

Papieren versie (blz. 118)		Pilot versie	
	<p>II Jeugdzorg Uitgangspunt is dat het kind centraal staat</p>	<p>9.1.2 Beleidsdoel Het Uitvoeringsprogramma Jeugd 2009 uitvoeren</p>	
Operationeel doel	<p>Preventie, voorkomen van problemen Ouders of opvoeders zijn primair verantwoordelijk voor het bieden van optimale ontwikkelingskansen aan kinderen. Bij het aanpakken van problemen hieromtrent past geen vrijblijvendheid. Als de ontwikkeling van het kind dat vereist en het in het belang van het kind is, is ingrijpen noodzakelijk. Soms is daarbij een kindbeschermingsmaatregel nodig. Goed functionerende Centra voor Jeugd en Gezin garanderen dat kinderen niet te snel maar ook zeker niet te laat in de geïndiceerde jeugdzorg belanden.</p>	9.1.2.1 Operationeel doel	Problemen in opvoeding en ontwikkeling voorkomen

Papieren versie (blz. 118)		Pilot versie			
Beoogd resultaat	Wij maken afspraken over de afbakening van verantwoordelijkheden tussen gemeenten en provincies. Ook worden afspraken gemaakt over de afstemming tussen de Centra voor Jeugd en Gezin, de zorgstructuur en Bureau Jeugdzorg. Daarnaast maken we afspraken over gezamenlijke projecten als de implementatie van het risicosignaleringsstelsel, de bemoeizorg en de opvoedingsondersteuning. Bureau Jeugdzorg heeft gesprekken met gemeenten, onderwijs en politie gevoerd en afspraken gemaakt over de concrete invulling van de schakelfunctie.		9.1.2.1.1	Instrument Maken van afspraken over verantwoordelijkheden met gemeenten en provincies	Output Afspraken gemaakt
			9.1.2.1.2	Instrument Maken van afspraken tussen de Centra voor Jeugd en Gezin, de zorgstructuur en Bureau Jeugdzorg	Output Afspraken gemaakt
			9.1.2.1.3	Instrument Maken van afspraken voer gezamenlijke projecten als het risicosignaleringsstelsel, de bemoeizorg en de opvoedingsondersteuning	Output Afspraken gemaakt
			9.1.2.1.4	Instrument Maken van afspraken met gemeenten, onderwijs en politie over de schakelfunctie	Output Afspraken gemaakt
Instrument	Om het doel en beoogde resultaten te bereiken, wordt het Uitvoeringsprogramma Jeugdzorg 2009 uitgevoerd.				

Operationeel doel	Passende zorg voor het kind 'Het kind centraal' betekent dat hulp- en zorgvraag van het kind de basis vormen voor zorgaanbod en beleidskeuzes.	9.1.2.2 Operationeel doel	Kinderen passende zorg geven		
Beoogd resultaat	Uitgangspunt is dat kinderen zoveel mogelijk in een gezin moeten kunnen opgroeien. Dat betekent prioriteit bij		9.1.2.1	Instrument Prioriteit geven aan het kind bij pleegzorgaanbod	Output Prioriteit aan kinderen gegeven

	<p>pleegzorgaanbod en gebruik maken van Eigen Kracht Conferentie/ Familienetwerkberaad. De wachtlijsten zijn teruggelopen tot een aanvaardbaar niveau. Instellingen monitoren de wachtlijsten. Daar waar kinderen risico lopen wordt onmiddellijk actie ondernomen.</p> <p>De 5 belangrijkste bureaucratische knelpunten in de relatie cliënten/ instellingen en in de relatie instellingen/ provincie zijn geïdentificeerd en er zijn afspraken gemaakt met de betrokken partijen om deze aan te pakken.</p>		9.1.2.2	Instrument Gebruik maken van Eigen Kracht Conferentie en het Familienetwerkberaad	Output Conferentie en beraad beïnvloed
			9.1.2.3	Instrument Verkorten van de wachtlijsten tot een aanvaardbaar niveau	Output Wachtlijsten verkort
			9.1.2.4	Instrument Monitoren van wachtlijsten door instellingen stimuleren	Output Monitoren gestimuleerd
			9.1.2.5	Instrument Direct actie ondernemen als kinderen risico lopen	Output Directe acties ondernomen
			9.1.2.6	Instrument Identificeren van de vijf belangrijkste bureaucratische knelpunten tussen cliënten, instellingen en provincie	Output Vijf belangrijkste knelpunten geïdentificeerd
			9.1.2.7	Instrument Maken van afspraken met de partijen om de knelpunten aan te pakken	Output Afspraken over aanpak knelpunten gemaakt
Instrument	Om het doel en beoogde resultaten te bereiken, wordt het Uitvoeringsprogramma Jeugdzorg 2009 uitgevoerd.				



BIJLAGE C

Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen

Persoonlijk geïnterviewde personen provincie (in alfabetische volgorde)

- Mevrouw L. Driessen, lid Provinciale Staten en voorzitter FEPO
- De heer T. Hooijmaijers, gedeputeerde met portefeuille Ruimtelijke Ordening en Financiën
- De heer T. Kampstra, directeur Beleid
- Mevrouw M. Olieham, beleidsmedewerkster afdeling AFD
- De heer P. Oudega, sectormanager AFD, directie Middelen

Telefonisch gesproken personen

- De heer R. Brinkman, directie Krachtig Bestuur, Ministerie van BZK
- De heer H. Satter, commissie BBV



BIJLAGE D

Lijst van geraadpleegde bronnen

Documentenlijst algemeen

- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten
- www.ppintaal.nl/webservive/psnh
- Verslag Statencommissie FEPO d.d. 8 september 2008
- Memo aan de Statencommissie FEPO 'Proces herschrijven begroting 2009 en opdrachtverstrekking aan de heer Verroen' d.d. 30 september 2008
- Verslag Statencommissie FEPO d.d. 6 oktober 2008
- Verslag Statencommissie FEPO d.d. 4 maart 2009
- Toelichtende notitie bij de GS nota van 24-2-2009 over de 'Pilot Nieuwe Begroting' (Registratienummer 2009-10408) incl. bijlage 3 (advies BZK en commissie BBV)