

Aandachtspunten wijziging  
programmabegroting 2008  
provincie Limburg  
Deel II: rapport van bevindingen

6 oktober 2008

ISBN 978-90-8768-016-9

## Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Achtergrond en aanleiding	4
1.2	Doelstelling, probleemstelling en vragen onderzoek	6
1.3	Onderzoeksaanpak	7
1.3.1	Afbakening	7
1.3.2	Normenkader	8
1.3.3	Onderzoeksmethode	9
1.4	Leeswijzer	11
2	Programma 1 Investeren in steden en dorpen	12
2.1	Beoordeling inleidende tekst	12
2.2	Doelstelling 1 Passend en aantrekkelijk woon-, werk- en leefmilieu	15
2.2.1	Beoordeling doelstelling 1	15
2.2.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 1)	20
2.2.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 1)	23
2.2.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 1)	25
2.2.5	Beoordeling kosten (doelstelling 1)	26
2.3	Doelstelling 2 De Limburgse identiteit	28
2.3.1	Beoordeling doelstelling 2	28
2.3.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 2)	30
2.3.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 2)	31
2.3.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 2)	32
2.3.5	Beoordeling kosten (doelstelling 2)	33
2.4	Doelstelling 3 Ontwikkelen voor de toekomst	33
2.4.1	Beoordeling doelstelling 3	33
2.4.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 3)	35
2.4.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 3)	35
2.4.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 3)	37
2.4.5	Beoordeling kosten (doelstelling 3)	37
3	Overige portefeuille-onderwerpen sociaal domein (Wolfs)	38
3.1	Aansluiting en volledigheid	38
3.2	Doelstelling 1 Culturele Infrastructuur	39
3.2.1	Beoordeling doelstelling 1	39
3.2.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 1)	42
3.2.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 1)	44
3.2.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 1)	46
3.2.5	Beoordeling kosten (doelstelling 1)	47
3.3	Doelstelling 2 Maatschappelijke Infrastructuur	48
3.3.1	Beoordeling doelstelling 2	48
3.3.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 2)	49
3.3.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 2)	50
3.3.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 2)	51
3.3.5	Beoordeling kosten (doelstelling 2)	52

4	Domeinoverstijgend overig portefeuille-onderwerp Bedrijfsvoering	53
4.1	Doelstelling 1 Bedrijfsvoeringsprocessen	53
4.1.1	Beoordeling doelstelling 1	53
4.1.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 1)	54
4.1.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 1)	56
4.1.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 1)	57
4.1.5	Beoordeling kosten (doelstelling 1)	58
4.2	Doelstelling 2 Unit Control	59
4.2.1	Beoordeling doelstelling 2	59
4.2.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 2)	59
4.2.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 2)	60
4.2.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 2)	61
4.2.5	Beoordeling kosten (doelstelling 2)	61
4.3	Doelstelling 3 Empower	61
4.3.1	Beoordeling doelstelling 3	61
4.3.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 3)	62
4.3.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 3)	63
4.3.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 3)	64
4.3.5	Beoordeling kosten (doelstelling 3)	64
4.4	Doelstelling 4 Toezicht gemeenten	64
4.4.1	Beoordeling doelstelling 4	64
4.4.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 4)	65
4.4.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 4)	66
4.4.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 4)	66
4.4.5	Beoordeling kosten (doelstelling 4)	67
4.5	Doelstelling 5 Juridische zaken	67
4.5.1	Beoordeling doelstelling 5	67
4.5.2	Beoordeling indicatoren (doelstelling 5)	67
4.5.3	Beoordeling prestaties (doelstelling 5)	68
4.5.4	Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 5)	68
4.5.5	Beoordeling kosten (doelstelling 5)	69
Bijlage 1	Selectie onderzochte onderdelen	70
Bijlage 2	Geraadpleegde documenten	72

# 1 Inleiding

Dit rapport van bevindingen bevat, in detail, de resultaten van het onderzoek dat de Zuidelijke Rekenkamer in de periode juni - september 2008 heeft uitgevoerd naar de wijziging programmabegroting 2008 van de provincie Limburg.

De resultaten van dit onderzoek zijn in twee deelrapporten verwerkt. Deel I betreft een bestuurlijke rapportage. Deze opent met een inleidend hoofdstuk, waarin kort de achtergrond, aanleiding, doelstelling, probleemstelling en aanpak van het onderzoek worden toegelicht. Daarna worden de conclusies uiteengezet waartoe het onderzoek heeft geleid. De onderzoeksbevindingen, die aan deze conclusies ten grondslag liggen, worden in deze rapportage vervolgens op hoofdlijnen beschreven. Tot slot worden de aanbevelingen van de rekenkamer, de reactie van Gedeputeerde Staten op het onderzoek en het nawoord van de rekenkamer weergegeven.

In het voorliggende rapport, deel II, wordt een uitgebreider inzicht gegeven in het onderzoek en de bevindingen. Door zo concreet mogelijk aan te geven hoe de rekenkamer tot haar bevindingen is gekomen, wil ze aandachtspunten aanreiken die van nut kunnen zijn bij de verdere kwaliteitsverbetering die de provincie in haar plannings- en verantwoordingsdocumenten wil realiseren.

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

Jaarlijks stellen Gedeputeerde Staten (GS) in het najaar in concept de begroting voor het volgende jaar op. Per programma dienen ze daarin de zogenaamde drie W-vragen te beantwoorden:

- Wat wil de provincie bereiken (doel; maatschappelijk effect)?
- Wat gaat zij daarvoor doen (prestaties)?
- Wat mag dat kosten (baten en lasten)?

Vervolgens behandelen Provinciale Staten (PS) de conceptbegroting en stellen de begroting vast. Met dit laatste leggen PS de financiële en beleidsmatige kaders vast waarbinnen de provincie het betreffende jaar dient te functioneren. Voor de controle door PS is een goede beantwoording van en aansluiting tussen de drie W-vragen uit de begroting onontbeerlijk. Pas als goed inzicht bestaat in wat de provincie met haar beleid precies wil bereiken, via welke prestaties en met welke middelen, kunnen PS ten volle invulling geven aan hun autoriserende (kaderstellende) functie. Na afloop van het begrotingsjaar leggen GS in de jaarrekening en het jaarverslag verantwoording af over het door hen gevoerde bestuur en beleid zoals verwoord in de begroting. Voor de controlerende functie van PS is naast bovenstaande, een goede beantwoording van en aansluiting tussen de drie W-vragen uit de begroting en de tegenhangende drie W-vragen uit de verantwoording noodzakelijk. Immers pas als een goed inzicht bestaat in hetgeen is bereikt, met welke middelen en met welke prestaties, én deze mate van

doelbereiking en prestaties vervolgens worden afgezet tegen hetgeen men van plan was en daarvoor wilde inzetten, is het mogelijk om tot een goed oordeel te komen. Een oordeel dat kan leiden tot intensivering, extensivering of bijstelling van verschillende (onderdelen van) programma's.

Het beoordelen en vaststellen van de begrotingen vormen voor PS belangrijke instrumenten bij het uitoefenen van hun kaderstellende en controlerende taak. In mei 2008 publiceerde de Zuidelijke Rekenkamer het *Rapport bij de jaarstukken 2007 provincie Limburg*. De algemene conclusie luidde: "De kwaliteit van de verantwoordingsinformatie in de jaarstukken 2007 maakt het voor Provinciale Staten niet mogelijk om ten volle hun controlerende taak uit te kunnen voeren". Ten aanzien van de daarbij onderzochte begroting concludeerde ze: "De informatie over de doelen, prestaties en kosten in de wijziging begroting 2007 is van onvoldoende kwaliteit". In hun reactie op het rapport hebben GS de rekenkamer uitgenodigd om een onderzoek uit te voeren naar de kwaliteit van de begroting 2008. Vervolgens hebben ook PS de rekenkamer om een zelfde onderzoek gevraagd. Dit met als doel dat GS de bevindingen/aanbevelingen van de rekenkamer kunnen gebruiken bij het opstellen van de begroting 2009 en PS ze kunnen meenemen bij de behandeling van deze begroting. De rekenkamer geeft met dit onderzoek aan de verzoeken van GS en PS gehoor.<sup>1</sup>

Met de wijziging begroting 2008 is de begroting voor de zevende keer opgesteld volgens de regels van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Zoals ook opgemerkt in haar *Rapport bij de jaarstukken 2007 provincie Limburg*, hecht de rekenkamer eraan vooraf op te merken dat ze zich ervan bewust is dat de omslag naar het begroten en verantwoorden volgens het BBV een proces is dat onmogelijk van de ene op de andere dag voltooid kan zijn. Het is een proces van de lange adem, waarbij de provincie en haar medewerkers stap voor stap tot een betere begroting en jaarstukken moeten komen op basis waarvan zijzelf de 'uitvoering en monitoring' ter hand kunnen nemen en PS het beoogde en gerealiseerde beleid kunnen controleren en beoordelen.<sup>2</sup> De rekenkamer is dan ook verheugd over de instelling van de werkgroep *Smartheid begroting* door de provincie Limburg in de zomer van 2008, met als doel "het aanbrengen van een kwalitatieve

---

<sup>1</sup> De rekenkamer richt zich in dit onderzoek echter wel op de wijziging programmabegroting 2008, omdat de oorspronkelijke programmabegroting 2008 inhoudelijk (nagenoeg) hetzelfde is als de wijziging programmabegroting 2007. De rekenkamer heeft de kwaliteit daarvan recentelijk beoordeeld in haar onderzoek naar de jaarstukken 2007. Zie ook § 1.3.1.

<sup>2</sup> Het Rijk maakt een vergelijkbaar proces door met de operatie Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording (VBTB), waarbij de begrotingen voor het jaar 2002 de eerste waren die volgens de nieuwe systematiek zijn opgesteld. Uit het op 21 mei 2008 gepubliceerde rapport *Staat van de beleidsinformatie 2008* van de Algemene Rekenkamer blijkt dat ook het Rijk nog een verdere verbeteringslag kan maken. In het rapport wordt namelijk onder andere geconcludeerd dat de Tweede Kamer betere informatie nodig heeft over de samenhang tussen de doelen, prestaties en uitgaven om het kabinet(-Balkenende IV) te kunnen controleren.

verbeterslag in het product begroting zodat deze als stuurinstrument PS beter in staat stellen om vooraf haar kaderstellende taak en achteraf haar controlerende taak middels de jaarstukken uit te kunnen oefenen”.<sup>3</sup> De rekenkamer zal de komende jaren dit proces en de ontwikkeling van de begrotingen en jaarverslagen blijven volgen. Dit betekent niet dat zij jaarlijks onderzoek zal uitvoeren naar de kwaliteit van de begroting en/of het jaarverslag. In haar ogen heeft dat weinig toegevoegde waarde, omdat de organisatie tijd nodig heeft om tot verbeteringen te komen en deze door te voeren. De provincie Limburg heeft de intentie om, onder andere op basis van het onderzoek van de rekenkamer naar de jaarstukken 2007 en het voorliggende onderzoek naar de wijziging begroting 2008, verbeteringen te maken in de begroting 2009. De rekenkamer prijst deze intentie, maar hecht eraan om op te merken dat de daarvoor beschikbare tijd zeer beperkt is<sup>4</sup>. De provincie zal met de begroting 2009 enkele eerste stappen kunnen zetten, maar zal daarna (zoals ook het idee van de werkgroep is) de komende jaren moeten gebruiken om verdere verbeteringen aan te brengen.

## 1.2 Doelstelling, probleemstelling en vragen onderzoek<sup>5</sup>

Met het onderzoek naar de wijziging begroting 2008 stelt de rekenkamer zich ten doel GS en PS van Limburg aandachtspunten en verbeterpunten te bieden voor respectievelijk het opstellen van de begroting 2009 en de behandeling en vaststelling van de begroting 2009.

De probleemstelling van het onderzoek luidt:

**Zijn er in de wijziging begroting 2008 van de provincie Limburg aandachtspunten en verbeterpunten aan te wijzen, vanuit het perspectief van de autoriserende en controlerende taak van Provinciale Staten?**

Om bovenstaande aandachts- en verbeterpunten te identificeren heeft de rekenkamer de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

*Wordt in de wijziging programmabegroting 2008 het voorgenomen beleid toereikend verwoord?*

---

<sup>3</sup> Provincie Limburg, *Verslag 1<sup>e</sup> bijeenkomst werkgroep “smartheid begroting” d.d. 4-7-2008*, 8 juli 2008.

<sup>4</sup> Provincie Limburg, *Verslag 1<sup>e</sup> bijeenkomst werkgroep “smartheid begroting” d.d. 4-7-2008*, 8 juli 2008.

<sup>5</sup> Onderstaande probleemstelling en vragen wijken af van wat voor het onderzoek was opgenomen in de startnotitie van de Zuidelijke Rekenkamer. Het onderzoek richt zich in afwijking van deze startnotitie namelijk alleen op de wijziging begroting 2008 en niet op de eerste conceptversie van de prestaties voor 2009. Hiertoe is na de analyse van de wijziging begroting 2008 besloten omdat op basis van het beschikbare materiaal verwacht mag worden dat een analyse van de eerste conceptversie van de prestaties 2009 geen toegevoegde waarde zal hebben (boodschap, aandachtspunten en verbeterpunten blijven hetzelfde).

- Is de begrotingsinformatie in de wijziging programmabegroting 2008 van voldoende kwaliteit voor controle voor- en/of achteraf?
  - Worden de doelen, beoogde prestaties, geraamde kosten en beleids-indicatoren toereikend verwoord in de wijziging programmabegroting?
  - Wat is de kwaliteit van de formulering van deze doelen, prestaties en indicatoren?

## 1.3 Onderzoeksaanpak

### 1.3.1 Afbakening

Na de provinciale verkiezingen in maart 2007 hebben PS op 28 september 2007 de *Wijziging programmabegroting 2007* vastgesteld. Daarmee is voor de 2<sup>e</sup> helft 2007 de lopende begroting in overeenstemming gebracht met (de structuur van) het nieuwe coalitieakkoord 2007-2011. Vervolgens is op 9 oktober 2007 de *Programmabegroting 2008* verschenen. In de inleiding van deze begroting wordt aangegeven dat deze begroting qua opzet en inhoud de wijziging programmabegroting 2007 volgt en er, behoudens enkele administratieve correcties, geen inhoudelijke aanpassingen zijn doorgevoerd. In het najaar 2007 heeft de provincie nader overleg gevoerd met betrokken maatschappelijke partners om de provinciale koers scherper te bepalen en de ambities van de nieuwe coalitie operationeel te maken. De resultaten hiervan zijn verwerkt in de *Wijziging programmabegroting 2008*. Deze wijziging programmabegroting 2008 is op 18 december 2007 door PS vastgesteld.

Het onderzoek van de rekenkamer richt zich voor het jaar 2008 op de wijziging programmabegroting 2008, omdat de oorspronkelijke programmabegroting 2008 inhoudelijk (nagenoeg)<sup>6</sup> hetzelfde is als de wijziging programmabegroting 2007. De rekenkamer heeft de kwaliteit daarvan recentelijk beoordeeld in haar onderzoek naar de jaarstukken 2007 (zie § 1.1 van voorliggend rapport). Voor de bevindingen, conclusies en aanbevelingen wordt verwezen naar het *Rapport bij de jaarstukken 2007 provincie Limburg* van de rekenkamer.

---

<sup>6</sup> Uit een analyse van de rekenkamer blijkt dat er in afwijking van wat er in de inleiding van de begroting 2008 staat vermeld, er wel enkele (kleine) inhoudelijke aanpassingen zijn doorgevoerd. De meeste wijzigingen zijn te vinden bij programma 5 Innoveren in Limburg waar meerdere doelen iets gewijzigd dan wel vervallen zijn, soms indicatoren zijn toegevoegd, verwijderd of (iets) gewijzigd en vaker prestaties zijn toegevoegd, verwijderd of anders geformuleerd. Voor de prestaties is dit uiteraard niet verwonderlijk omdat het in de wijziging begroting 2007 om prestaties ging die de provincie in 2007 wilde leveren en in de begroting 2008 die men in 2008 wil leveren. Wat betreft de kosten wordt voor alle programma's en portefeuille-onderwerpen in de begroting 2008 een overzicht gegeven van de totale begrote lasten en baten en het geraamde resultaat vóór en na bestemming, terwijl in de wijziging begroting 2007 alleen de restantbudgetten ((een deel van de) lasten) werden gepresenteerd.

In de wijziging programmabegroting 2008 worden vijf programma's verdeeld over drie domeinen, vijf overige portefeuille-onderwerpen en tien<sup>7</sup> domeinoverstijgende overige portefeuille-onderwerpen onderscheiden. Het onderzoek naar de wijziging programmabegroting 2008 richt zich op een selectie uit deze drie groepen van onderwerpen. Aan de hand van de financiële omvang is per groep één te onderzoeken onderdeel geselecteerd (zie voor een toelichting *Bijlage 1*). Dit resulteerde in de volgende selectie:

*Sociaal domein*

- Programma 1 Investeren in Steden en dorpen;
- Overige portefeuille-onderwerpen (Wolfs);

*Overig (domeinoverstijgende overige portefeuille-onderwerpen)*

- Bedrijfsvoering.

De onderdelen zijn samengesteld uit één of meer doelstellingen. Hiermee geeft de provincie Limburg inzicht in de eerste W-vraag: wat wil de provincie bereiken? Aan elke doelstelling zijn één of meer indicatoren gekoppeld. Elke doelstelling is, in de wijziging begroting 2008, vervolgens uitgewerkt in één of meer voor 2008 beoogde resultaten (prestaties) die de provincie gaat leveren om de beoogde doelstelling dichterbij te brengen. Met deze prestaties geeft de provincie antwoord op de tweede W-vraag: wat gaat de provincie daarvoor doen? Naast deze prestatie wordt de tussenstand per 1 mei 2008<sup>8</sup> gegeven. Op de derde W-vraag, 'wat mag het kosten?' wordt in de wijziging begroting per doelstelling antwoord gegeven door het noemen van de voor 2008, 2009, 2010 en 2011 begrote lasten en baten en het geraamde resultaat vóór en na bestemming. Hierbij zijn de lasten uitgesplitst naar reguliere middelen, apparaatskosten en/of kapitaallasten. Bij het resultaat vóór bestemming worden voor enkele doelstellingen de mutaties in de reserves weergegeven.

De rekenkamer heeft zich bij haar onderzoek naar de wijziging begroting 2008 gericht op de kwaliteit van de beantwoording door GS van de drie W-vragen en op de samenhang daartussen.

### 1.3.2 Normenkader

De door de rekenkamer gehanteerde normen zijn afgeleid uit vigerende wet- en regelgeving (BBV en Financiële verordening provincie Limburg 2003 (ex artikel 216

---

<sup>7</sup> Er zijn elf domeinoverstijgende overige portefeuille-onderwerpen, maar één ervan (Overige financiële zaken) wordt niet meegenomen in de selectie omdat deze een andere opzet kent dan de andere onderdelen.

<sup>8</sup> In hoofdstuk 1 (Inleiding) van de wijziging begroting 2008 wordt aangegeven dat de tussenstand wordt gegeven naar aanleiding van een afspraak met de controlecommissie om de rapportage over de voortgang halverwege het jaar transparanter te kunnen richten op afwijkingen.



Provinciewet)) en uit algemeen aanvaarde eisen die worden gesteld aan (de kwaliteit van de beleidsinformatie in) begrotingsstukken.

#### *Vigerende wet- en regelgeving*

Artikel 2 van de Financiële verordening provincie Limburg 2003 stelt, in lijn met artikel 8 BBV, dat PS in de begroting per programma vaststellen:

- a de beoogde maatschappelijke effecten;
- b de te leveren goederen en diensten;
- c de baten en lasten.

GS stellen, voorafgaand daaraan, de antwoorden op deze drie W-vragen voor. Zij stellen ook per programma indicatoren voor met betrekking tot de eerste twee. PS stellen die indicatoren vast. Deze indicatoren dienen om PS in de gelegenheid te stellen hun kaderstellende en controlerende functie te vervullen.

Zie voor een uitgebreide toelichting paragraaf 2.3.1 van het *Rapport bij de jaarstukken 2007 provincie Limburg*.

Met de beantwoording van de eerste W-vraag worden in de programmabegroting de (beleids)doelstellingen verwoord. Bij de beantwoording van de tweede W-vraag gaat het om de beoogde prestaties en bij de derde W-vraag om de beoogde 'kosten' (baten en lasten).

#### *Algemeen aanvaarde eisen*

Gezien de reikwijdte van het onderzoek acht de rekenkamer de kwaliteit van de beleidsinformatie in de programmabegroting voldoende wanneer deze toereikend is. Daaronder verstaat zij sluitend, begrijpelijk, transparant en volledig.<sup>9</sup> De kwaliteit van de formulering van doelen, prestaties en indicatoren heeft de rekenkamer in dit onderzoek, gelet op de reikwijdte hiervan, op hoofdlijnen beoordeeld. Zij heeft de normen beperkt tot specifiek, meetbaar en tijdgebonden; ofwel concreet. Dit zijn drie van de zes elementen uit het concept SMART-C. Afgesproken, realistisch en consistent blijven hiermee buiten beschouwing. Eveneens heeft de rekenkamer beoordeeld of de als doel geformuleerde elementen resultaatgericht zijn.

### 1.3.3 Onderzoeksmethode

#### *Documentstudie*

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden voor de geselecteerde onderdelen heeft de rekenkamer:

- de beleidsinformatie uit de wijziging programmabegroting 2008 geanalyseerd;

---

<sup>9</sup> Voorbeelden van andere normen die van belang zijn in het kader van kwaliteit van de informatie, maar die buiten de reikwijdte van dit onderzoek vallen zijn: relevant, actueel, tijdig en betrouwbaar.

- indien relevant, daarbij ook het achterliggende coalitieakkoord, de brochure over het coalitieakkoord en de uitwerking van het coalitieakkoord<sup>10</sup> bestudeerd.

Bij de analyse van de wijziging programmabegroting 2008 (hoofdstuk 2, 3 en 4) wordt bij elk geselecteerd onderdeel voor één doelstelling zo concreet mogelijk aangegeven, hoe de rekenkamer tot haar bevindingen is gekomen. De bevindingen over de andere doelstellingen worden, met het oog op de leesbaarheid, op hoofdlijnen beschreven. De rekenkamer wil op deze wijze aandachtspunten aanreiken die van nut kunnen zijn bij de verdere kwaliteitsverbetering die de provincie in haar plannings- en verantwoordingsdocumenten wil realiseren<sup>11</sup>. In het bestuurlijk rapport, deel I, zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

#### *Gehanteerde definities*

De rekenkamer hanteert in dit onderzoek de volgende definities:

- (Beleids)effecten (outcome): de gevolgen van het beleid die merkbaar zijn in de maatschappij.
- (Beleids)prestaties (output): de resultaten van werkprocessen die binnen een organisatie worden doorlopen om een beleidsdoelstelling te realiseren.
- Activiteiten: al datgene wat in het provinciehuis of bij een derde wordt uitgevoerd om middelen om te kunnen zetten in prestaties voor het provinciale beleid.
- Middelen: het ingezette personeel, het verbruikte materiaal, de ingehuurd diensten en de uitgaven aan (niet-)financiële beleidsinstrumenten (zoals subsidies, leningen en voorlichtingsprogramma's).
- Resultaatgericht: outcome- danwel outputgericht.

De rekenkamer hanteert deze definities<sup>12</sup> omdat in het BBV en de verordening hiervoor geen expliciete definities worden gegeven. In lijn met het BBV gebruikt de provincie Limburg in de wijziging begroting 2008 als synoniem voor maatschappelijke effecten, de term 'doelstellingen'. In deze rapportage wordt daarop aangesloten. Daarnaast wordt voor de beantwoording van de tweede W-vraag de term 'prestaties' gebruikt. De provincie Limburg gebruikt in haar wijziging begroting 2008 daarvoor de term 'resultaten'.

Voor specifiek, meetbaar en tijdgebonden hanteert de rekenkamer de volgende invulling:

---

<sup>10</sup> Provincie Limburg, *Coalitieakkoord 2007-2011 (CDA, PVDA, PNL) Investeren en verbinden; De mens centraal in een vertrouwde omgeving* (zonder datum).

Provincie Limburg, *Investeren en verbinden, Coalitieakkoord 2007-2011*, maart 2008.

Provincie Limburg, (document zonder titel en datum) *Investeren en verbinden, Klaar voor de start!*.

<sup>11</sup> Zie Zuidelijke Rekenkamer, *Rapport bij de jaarstukken 2007 provincie Limburg*, mei 2008 (reactie van Gedeputeerde Staten).

<sup>12</sup> Deze definities en de invulling van specifiek, meetbaar en tijdgebonden zijn gebaseerd op de definities die de Algemene Rekenkamer voor deze termen en normen omschrijft in haar *Handleiding onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid* (Algemene Rekenkamer, 12 januari 2005).

- Specifiek: doelen/prestaties/indicatoren moeten concreet zijn geformuleerd: welke prestaties dan wel effecten worden beoogd c.q. welke doelgroepen (zo die er zijn) moeten worden bereikt. Voor indicatoren geldt daarnaast dat met de indicatoren de doelen en prestaties moeten worden afgedekt.
- Meetbaar: het bereiken van doelen en prestaties moet kunnen worden gemeten; eenduidige definiëring van begrippen is vereist. Vaak is ook een nulmeting nodig. Een indicator moet inzicht geven in de mate van het bereiken van het doel c.q. de prestatie waarop het betrekking heeft; vaak betekent dit dat de realisatiewaarde moet worden afgezet tegen wat werd beoogd.
- Tijdgebonden: er moet een datum zijn vastgelegd waarop het einddoel (de effecten en prestaties) moet zijn bereikt; bij langlopende projecten kunnen ook tussendoelen en bijbehorende data van belang zijn. Een indicator geeft de situatie aan op/voor een bepaalde datum.

## 1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat de resultaten van de analyse van programma 1 Investeren in steden en dorpen uit de wijziging programmabegroting 2008. Hoofdstuk 3 geeft de resultaten van de analyse van het onderdeel overige portefeuille-onderwerpen sociaal domein (Wolfs). Hoofdstuk 4 doet datzelfde voor het onderdeel Bedrijfsvoering. In de betreffende hoofdstukken wordt steeds per doelstelling de kwaliteit van de beleidsinformatie van achtereenvolgens de doelstelling, indicatoren, prestaties, tussenstand en kosten beoordeeld. Het programma Investeren in steden en dorpen begint, als enige van de drie onderzochte onderdelen, met een inleiding op het programma. In hoofdstuk 2 wordt daarom voorafgaand aan bovenstaande ingegaan op de kwaliteit van de beleidsinformatie in deze inleidende tekst.

In bijlage 1 wordt ingegaan op de selectie van de onderzochte onderdelen van de wijziging programmabegroting 2008. Bijlage 2 bevat een overzicht van geraadpleegde documenten.

## 2 Programma 1 Investeren in steden en dorpen

In de wijziging begroting 2008 zijn voor programma 1 Investeren in steden en dorpen drie doelstellingen voor de periode 2007-2011 geformuleerd. Deze doelstellingen worden voorafgegaan door een inleidende tekst.

### 2.1 Beoordeling inleidende tekst

#### ***Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid***

##### ***Inleidende tekst - achterliggende coalitieakkoorddocumenten<sup>13</sup>***

De inleidende tekst sluit het meest aan bij de informatie (die over het programma wordt gegeven) in de brochure over, en de uitwerking van het coalitieakkoord en het minst bij het coalitieakkoord zelf. Voor alle drie de documenten geldt echter dat de inleidende tekst er slechts gedeeltelijk op aansluit. Dit komt, in elk geval voor een lezer zonder achtergrondkennis, doordat:

- in de achterliggende documenten informatie wordt gegeven die niet (expliciet) terugkomt in de inleidende tekst en vice versa;
- er in de verschillende documenten verschillende termen worden gebruikt, die geen synoniemen (hoeven te) zijn.

Hierdoor is of lijkt er in elk geval sprake van inconsistentie tussen de verschillende documenten. Dit komt de transparantie en begrijpelijkheid niet ten goede. Verder wordt niet duidelijk wat de provincie precies wil bereiken en hoe de verschillende aspecten die worden genoemd zich tot elkaar verhouden.

Voorbeelden gebruik verschillende termen bij doelen:

- In het coalitieakkoord wordt gesproken over 'vernieuwen kwaliteit sociale leven', in de brochure over 'kwaliteit van de leefomgeving', in de uitwerking over 'verbeteren fysieke leefomgeving' en in de wijziging begroting over 'duurzame en vitale fysieke leefomgeving'. Voor een lezer zonder voorkennis roept dit vragen op als: gaat het om hetzelfde, is het doel aangepast in de loop van de tijd?
- In de brochure wordt gesproken over 'bewoners een leefbare toekomst garanderen', en in de uitwerking over 'een leefbare toekomst van steden en dorpen'. Het doel is hier dus niet langer gericht op bewoners, maar op steden en dorpen.

Voorbeeld informatie die niet (expliciet) terugkomt bij doelen:

- Niet in alle documenten zijn voor alle niveaus de doelen weergegeven (niet volledig). Zo ontbreekt bijvoorbeeld in het coalitieakkoord en de wijziging

---

<sup>13</sup> Coalitieakkoord 2007-2011. Investeren en Verbinden, Uitwerking coalitieakkoord 2007-2011 en Brochure coalitieakkoord 2007-2011.

begroting 2008 de uiteindelijke doelstelling van het programma (een leefbare toekomst voor bewoners danwel steden en dorpen).

Uiteraard hoeft niet alle informatie uit achterliggende documenten te worden opgenomen in een begroting. Wel moet alle relevante informatie, die ervoor zorgt dat de begroting een zelfstandig leesbaar en voor een lezer zonder voorkennis begrijpelijk document is, zijn opgenomen (of de begroting moet minstens een verwijzing naar deze informatie bevatten). De inleidende tekst, zoals die nu is geformuleerd, is voor een lezer zonder voorkennis een opsomming van zaken die van belang zijn bij dit programma. Waarom deze zaken van belang zijn, ofwel de uiteindelijke (overkoepelende) doelstelling ('de kapstok') van dit programma, wordt niet expliciet verwoord en dat is een gemis. In de brochure wordt dit wel expliciet vermeld: "Het doel (...) Om bewoners een leefbare toekomst te garanderen".

Voorts heeft de rekenkamer geconstateerd dat de inleidende tekst indirect verschillende doelen bevat. De lezer moet echter zelf achterhalen wat de doelen zijn en hoe deze zich tot elkaar verhouden.

Ook als gekeken wordt naar de projecten die in de documenten aan de orde komen, blijkt dat niet altijd dezelfde 'majeure' projecten worden genoemd en dat er soms andere termen worden gebruikt. Omdat er verder ook geen toelichting wordt gegeven, roept dit vragen op als: waarom komt het majeure project 'wonen boven winkels' uit de uitwerking van het coalitieakkoord niet (expliciet) terug in de wijziging begroting 2008, waarom werden, bijvoorbeeld de 'historische wegen' en de 'evaluatie van het ISV-beleid' die in de wijziging begroting 2008 onder de kop 'belangrijkste resultaten en projecten' staan vermeld, niet genoemd in één of meer van de achterliggende documenten, en waarom wordt in de brochure gesproken over 'innovatieve oplossingen', in de uitwerking van het coalitieakkoord over 'vernieuwend concepten' en in de wijziging begroting 2008 over 'nieuwe concepten en instrumenten'?

Daarnaast is voor een lezer zonder achtergrondkennis het verband tussen enkele van de genoemde projecten en de inleidende tekst en het programma onduidelijk. In de uitwerking van het coalitieakkoord wordt met betrekking tot een aantal projecten contextinformatie gegeven die de relevantie en de relatie ervan met het programma duidelijk maken. Er wordt bijvoorbeeld duidelijk gemaakt waarom ingezet wordt op 'monumenten' en dat die bij (het project) 'de Limburgse identiteit' horen. In de wijziging begroting 2008 ontbreekt deze informatie waardoor de projecten ten aanzien van 'monumenten' voor een lezer uit de lucht komen vallen. Een ander voorbeeld: "in 2008 vindt de midtermreview en de evaluatie van het ISV-beleid plaats". Eerder is niet gesproken over ISV-beleid, ook verderop in het programma gebeurt dat niet.

Ten slotte worden in de inleidende tekst enkele afkortingen gebruikt die niet zijn toegelicht. Voor veel lezers wellicht bekende termen, maar vast niet voor iedereen. Een voorbeeld is de afkorting 'ISV'.

### *Inleidende tekst - doelstellingen e.d. programma 1*

De informatie die voor dit programma wordt gegeven bij de drie doelstellingen sluit niet altijd aan bij de inleidende tekst. Een aantal aspecten uit de inleidende tekst komt niet of slechts deels (expliciet) terug. Hierdoor is geen sprake van volledigheid; de doelstellingen dekken wat in de inleidende tekst beschreven is niet af. Dit komt de transparantie en begrijpelijkheid niet ten goede.

Enkele voorbeelden:

- Volgens de inleidende tekst profileert Limburg zich met haar internationale karakter. Dit komt bij de doelstellingen niet (meer) expliciet naar voren (mogelijk zit deze verpakt in de 'identiteitsdragers?').
- Volgens de inleidende tekst (en de titel van de eerste doelstelling) richt het programma zich op het woon-, werk- en leefmilieu. De eerste en daarmee ook de tweede en derde doelstelling richten zich echter op de woonconsument. Het werk- en leefmilieu komen, op de titel van de eerste doelstelling na, niet expliciet terug bij de doelstellingen. Wel komt het leefmilieu indirect terug via het streven in de eerste doelstelling van het terugdringen van het aantal onveilige situaties en de identiteitsdragers van de tweede doelstelling.
- Het element 'duurzaamheid' uit de inleidende tekst komt niet expliciet via de doelstellingen terug. Het kan wel indirect een mogelijk onderdeel zijn van de 'nieuwe instrumenten' e.d. van de derde doelstelling. Maar de lezer moet hiervoor zelf verbanden leggen om deze mogelijkheid te achterhalen en krijgt daarbij geen zekerheid of het ook daadwerkelijk een onderdeel moet zijn.
- De elementen 'veiligheid en gezondheid' uit de inleidende tekst in het kader waarvan wordt gesteld dat verkeersveiligheid, schone bodems, water en lucht een vanzelfsprekende voorwaarde zijn, komen slechts deels expliciet terug bij de eerste doelstelling. Doel is het terugdringen van het aantal onveilige situaties (fysiek en sociaal).
- In de inleidende tekst worden de belangrijkste resultaten en projecten van het programma opgesomd. Van de 16 komen er echter maar 8 terug bij de doelstellingen. Voor deze 8 geldt echter vaak dat ze niet expliciet terugkomen maar de lezer zelf verbanden moet leggen. Dit roept vragen op als: hoe passen deze resultaten en projecten bij de geformuleerde doelstellingen en prestaties 2008 en andersom, waarom komen deze resultaten/projecten niet terug bij de doelstellingen en de prestaties 2008 die met het oog daarop worden geleverd? Voorbeelden zijn: in 2008 afspraken met gemeenten en woningcorporaties over startersleningen, plannen en afspraken met Essent, woningcorporaties en marktpartijen over inzet energiezuinige maatregelen in woningen, in 2008 midtermreview en evaluatie ISV-beleid, in 2008 verdere intensivering samenwerking met gemeenten en andere handhavingsorganisaties op het gebied van externe veiligheid, ontwikkelen digitale omgevingskaart.

### ***Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007***

De inleidende tekst in de wijziging begroting 2008 is dezelfde als die in de wijziging begroting 2007. Wel is er een extra passage toegevoegd onder de kop 'De belangrijkste resultaten en projecten' (zie voor opmerkingen voorgaande tekst).

## **2.2 Doelstelling 1 Passend en aantrekkelijk woon-, werk- en leefmilieu**

In hoofdstuk 1 (Inleiding) van de wijziging begroting 2008 wordt aangegeven dat de doelen van onder andere het programma Investeren in steden en dorpen een meer procesmatig karakter dragen dan de (inhoudelijke) doelen van andere programma's. De reden die daarvoor wordt gegeven is dat er voor deze andere programma's al meer en langer beleid is ontwikkeld en vastgesteld en men daardoor over ervaringsgegevens beschikt met de uitvoering en de betrokken partners. Voor het programma Investeren in steden en dorpen is volgens de inleiding deze kennis nog niet in die mate aanwezig en moet extra sturing op procesniveau plaatsvinden. De rekenkamer vraagt zich daarbij af of er voorheen geen beleid was op terreinen als kwaliteit woon-, werk- en leefklimaat, veiligheid en gezondheid in Limburg (waarbij men samen met partners zaken oppakte, zoals woningbouwprogramma's, zorgwoningen). Onderwerpen die in dit programma aan de orde zijn. De inleiding op het programma en het coalitieakkoord 2007-2011 geven voor het programma Investeren in steden en dorpen daarentegen wel ook inhoudelijke doelen. Deze voor een lezer niet consistente informatie komt de begrijpelijkheid en transparantie niet ten goede.

### **2.2.1 Beoordeling doelstelling 1**

De eerste doelstelling van het programma luidt:

"In 2011 liggen er door partijen ondertekende uitvoeringsafspraken die de Limburgse Steden en Dorpen aantrekkelijker maken voor de woonconsument (p). Belangrijkste 'drager' van deze afspraken is de 'Limburgse Wijkenaanpak'. Dit betekent:

- Er is per regio samen met de partners in de wijken een woningbouwprogramma (herstructurering en nieuwbouw) ontwikkeld dat leidt tot een reductie van het verschil tussen vraag en aanbod op de woningmarkt (p). Er ligt een concreet omschreven 'opgave' voor elke woonregio (8 stuks) (p). Een kwart van de opgave is in uitvoering genomen (p).
- Er zijn minstens 5 regionaal samenhangende programma's ontwikkeld met betrekking tot voorzieningen (op het gebied van Onderwijs, Zorg, Arbeid, winkelaanbod en vrijetijdsbesteding) (p).
- Het aantal onveilige situaties in Limburg is afgenomen (d)."

### *Aansluiting en volledigheid*

De doelstelling is herleidbaar uit het bovenliggende doel zoals geformuleerd in de inleidende tekst<sup>14</sup>. Daarbij komen de aspecten 'duurzaam' en 'tussen steden en dorpen' echter niet (expliciet) terug.

De doelstelling sluit verder grotendeels aan bij de inleidende tekst van het programma in de wijziging begroting 2008. Daarin komt echter de term 'voorzieningen' (tweede bullit) niet voor. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de uitwerking van het coalitieakkoord (behoud en terugkeer voorzieningen in steden en dorpen (p. 18)). Daarbij worden echter weer niet de elementen 'zorg' en 'arbeid' genoemd.

Andere punten waarbij de formulering van de doelstelling niet (geheel) aansluit bij de inleidende tekst (en/of de coalitieakkoorddocumenten) zijn:

- De elementen Limburgse wijkenaanpak, opgaven en woningbouwprogramma's. In de inleidende tekst staat voor de Limburgse wijkenaanpak: "leidend tot concrete afspraken over verbeteropgaven en aanpak van wijken, buurten en kernen". De verbeteropgaven worden in de doelstelling waarschijnlijk verwoord als 'opgave' onder de eerste bullit. De lezer is hierover echter niet zeker. Voorafgaand aan deze opgave wordt namelijk bij deze eerste bullit gesproken over woningbouwprogramma's en deze worden in de inleidende tekst juist niet bij de Limburgse wijkenaanpak, maar als een apart resultaat/project beschreven. Dit laatste is voor de lezer ook verwarrend.
- De elementen regio en woonregio. In de doelstelling staat onder de eerste bullit dat de woningbouwprogramma's per regio en de opgave per *woonregio* moeten worden opgesteld. Uit de inleidende tekst en de coalitieakkoorddocumenten blijkt dat er vijf regio's in Limburg zijn, maar in deze stukken wordt niet gesproken over woonregio's. Uit de doelstelling blijkt dat er acht woonregio's zijn. Dit roept vragen op als: wat is het verschil en waarom de opgave per woonregio en woningbouwprogramma's per regio?

Voorts dekt de inhoud van de doelstelling de lading van de titel van de doelstelling (Passend en aantrekkelijk woon-, werk en leefmilieu) niet geheel. Zo wordt in de doelstelling bijvoorbeeld alleen gesproken over 'aantrekkelijk' en de 'woonconsument'. Daarnaast gaat het grootste deel van de doelstelling minder ver dan de titel, de inleidende tekst en het coalitieakkoord. Conform de doelstelling dienen er in 2011 ondertekende uitvoeringsafspraken te liggen, die de steden en dorpen aantrekkelijker maken. Het uiteindelijk beoogde doel dat de lezer uit de titel, inleidende tekst en/of het coalitieakkoord kan afleiden wordt daarmee niet bereikt. Daarvoor zullen de uitvoeringsafspraken die er in 2011 moeten liggen eerst nog moeten worden uitgevoerd. Hierdoor is het voor een lezer onduidelijk of het

---

<sup>14</sup> Uitgaande van de inleidende tekst bij het programma in de wijziging begroting 2008 beschouwt de rekenkamer 'een duurzame en vitale fysieke leefomgeving in en tussen steden en dorpen in Limburg' als het bovenliggende doel van het programma en daarmee de drie gepresenteerde doelstellingen.



bovenliggende doel voor dit programma uit het coalitieakkoord in de periode 2007-2011 (voor alle woonregio's in Limburg) kan worden gerealiseerd.

#### *Transparantie en begrijpelijkheid*

De doelstelling kan aan transparantie en begrijpelijkheid winnen. Ten eerste omvat de doelstelling, zoals nu geformuleerd één expliciet doel en verder meerdere prestaties. Zie de hierboven weergegeven doelstelling: achter de zinnen staat tussen haakjes aangegeven of het om een doel (d), danwel een prestatie (p) gaat. Hierdoor loopt de beantwoording van de eerste en tweede W-vraag door elkaar. Zoals nu geformuleerd, is het antwoord op de eerste W-vraag (wat wil de provincie bereiken): een afname van het aantal onveilige situaties in Limburg. Dit is immers het enige maatschappelijk effect dat expliciet als streven voor de periode 2007-2011 in de doelstelling is verwoord. Overigens zou een lezer uit de eerste zin van de doelstelling ook een maatschappelijk effect kunnen destilleren, namelijk het aantrekkelijker maken van de Limburgse steden en dorpen voor de woonconsument. Dit is echter, zoals hierboven reeds vermeld, niet expliciet als doel geformuleerd en (daarmee) ook niet voorzien voor 2011. Hierdoor ontbreekt in de doelstelling een uiteindelijk doel voor 2011.

Ervan uitgaande dat het aantrekkelijker maken van steden en dorpen voor de woonconsument het uiteindelijke doel is, dan is het enige als doel geformuleerde onderdeel van de doelstelling 'de afname van het aantal onveilige situaties', een tussen- of operationeel doel dat hieraan een bijdrage dient te leveren. Dat kan een lezer ook concluderen ten aanzien van de zinsnede "een reductie van het verschil tussen vraag en aanbod op de woningmarkt".

Zoals nu geformuleerd bevat de doelstelling met name prestaties (zie hiervoor de hierboven weergegeven doelstelling) en daarmee (indirect) antwoorden op de tweede W-vraag (wat gaat de provincie daarvoor doen). Deze zou de lezer mogen verwachten 'bij' de prestaties voor 2007-2011.

Voorts is het niet duidelijk hoe de betreffende onderdelen van de doelstelling zich tot elkaar verhouden. Het eerste onderdeel stelt dat er in 2011 ondertekende uitvoeringsafspraken moeten liggen. Uitgaande van de tussenzin "Dit betekent:" mag worden verwacht dat vervolgens wordt uitgewerkt wat deze afspraken inhouden. Uit de verschillende onderdelen die op de tussenzin volgen blijkt dat de afspraken betrekking hebben op 'woningbouwprogramma's per regio', 'opgaven per woonregio', 'regionaal samenhangende voorzieningenprogramma's' en 'aantal onveilige situaties'. Deze termen streven echter niet hetzelfde eindresultaat na als de eerste zin, waar ze een uitwerking van zouden moeten zijn. Zo gaan drie van de uitwerkingen minder ver en twee juist verder dan de eerste zin. De woningbouw- en voorzieningenprogramma's moeten alleen ontwikkeld zijn en de opgaven concreet omschreven, terwijl in de eerste zin gesproken wordt over 'ondertekende uitvoeringsafspraken'. Ten aanzien van de opgaven en de onveilige situaties wordt juist een stap verder gezet: een kwart van de opgaven moet in uitvoering zijn

genomen en het aantal onveilige situaties is afgenomen. Dit roept vragen op als: gaat het hier wel om een uitwerking, wat wordt nu precies nagestreefd?

Tot slot worden voor een lezer zonder voorkennis nieuwe, van elkaar afwijkende dan wel onbekende termen gebruikt. Enkele voorbeelden:

#### *Van elkaar afwijkende termen*

- In de eerste zin van de doelstelling wordt gesproken over 'partijen' terwijl bij de eerste bullit wordt gesproken over 'partners in de wijken'. Dit roept vragen op als: wordt hiermee hetzelfde bedoeld dan wel wat is het verschil, waarom wordt dit onderscheid gemaakt?
- Bij de eerste bullit wordt gesproken over regio en woonregio. Zie eerder gemaakte opmerkingen daarover.

#### *Onbekende termen*

- Bij de eerste bullit wordt gesproken over 'Er ligt een concreet omschreven "opgave" (...)'. Dit roept de vraag op: wat is een opgave?

#### *Resultaatgerichtheid*

De doelstelling is resultaatgericht. Zoals eerder opgemerkt wordt echter, op één element na, geen maatschappelijk effect nagestreefd. In de titel en het coalitieakkoord (en indirect in de inleidende tekst) wordt dit wel omschreven: een passend en aantrekkelijk woon-, werk- en leefmilieu.

#### *Specifiek*

De doelstelling als geheel is niet specifiek geformuleerd. Het wordt niet duidelijk wat de provincie precies wil bereiken. Oorzaken hiervan zijn dat in de formulering prestaties en doelen door elkaar lopen, onduidelijk is hoe de verschillende onderdelen zich tot elkaar verhouden en deze niet hetzelfde eindresultaat nastreven. Zie voor voorbeelden de toelichting onder 'Aansluiting en volledigheid' en 'Transparantie en begrijpelijkheid'.

#### *Meetbaar*

Zoals nu geformuleerd is de doelstelling niet meetbaar. Ten eerste zijn er niet voor alle onderdelen streefwaarden geformuleerd en voor één onderdeel ontbreekt een vereiste nulmeting.

Streefwaarden:

- hoeveel 'door partijen ondertekende uitvoeringsafspraken' moeten er in 2011 liggen?;
- met hoeveel moet het aantal onveilige situaties zijn afgenomen?;

Nulmeting:

- ten opzichte van wanneer moet het aantal onveilige situaties zijn afgenomen en van hoeveel onveilige situaties was toen sprake?

Voor het laatste onderdeel van de doelstelling zou een betere formulering zijn: Een afname van het aantal onveilige plekken (fysiek en sociaal) met .... (bijvoorbeeld aantal of percentage) in 2011 ten opzichte van .... (jaar) toen er sprake was van .... (aantal) onveilige plekken.

Voorts moeten de verschillende elementen van de doelstelling eenduidig zijn gedefinieerd:

- wat maakt de Limburgse steden en dorpen aantrekkelijker voor de woonconsument;
- op welke wijze kan dit bereikt worden en waar moeten de uitvoeringsafspraken betrekking op hebben;
- door welke partijen moeten de afspraken ondertekend zijn;
- wanneer leidt een woningbouwprogramma tot reductie tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en waar moet een woningbouwprogramma aan voldoen;
- wie zijn de partners in de wijken;
- wat is/houdt een opgave in;
- wanneer is een voorzieningenprogramma regionaal samenhangend;
- wat zijn voorzieningen;
- wat zijn onveilige situaties.

Daarnaast wordt voor een aantal onderdelen uit de formulering van de doelstelling duidelijk dat de provincie zelf en/of andere partijen nodig zijn voor de realisatie ervan. Zo wordt aangegeven dat de uitvoeringsafspraken door partijen ondertekend en de woningbouwprogramma's samen met partners ontwikkeld moeten zijn. Voor bijvoorbeeld de opgaven die er voor alle woonregio's moeten liggen en de uitvoering daarvan, wordt echter uit de formulering niet duidelijk wie (de provincie zelf en/of ook andere partijen?) daarbij een rol spelen. In de inleiding op de wijziging begroting 2008 wordt wel aangegeven dat bij de realisatie van de programma's de inzet van veel spelers van belang is (p. 5). Dit roept vragen op als: mag de lezer ervan uitgaan dat de provincie voor de realisatie van alle doelstelling afhankelijk is van andere spelers, waarom wordt dan soms wel soms niet expliciet aangegeven dat er andere spelers een rol spelen?

#### *Tijdgebonden*

De doelstelling is tijdgebonden geformuleerd. Er wordt in de kop van de tabel expliciet aangegeven dat het om de periode 2007-2011 gaat. Daarnaast wordt in de eerste zin van de doelstelling ook nog aangegeven dat het betreffende in 2011 moet zijn bereikt.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

De eerste doelstelling van het programma Investeren in steden en dorpen was in de wijziging begroting 2007 als volgt geformuleerd:

“Limburg biedt haar inwoners een nog aantrekkelijker en nog beter passend woon-, werk- en leefmilieu, dat mensen bindt en verbindt.”

In hoofdstuk 1 van de wijziging begroting 2008 (inleiding) wordt aangegeven dat onder andere de doelstellingen waar nodig c.q. mogelijk operationeler zijn gemaakt. Dat is bij de eerste doelstelling van het programma Investeren in steden en dorpen in de wijziging begroting 2008 ook gebeurd. Echter, zoals uit het

voorgaande blijkt, ontbreekt het uiteindelijke doel, lopen prestaties en doelen door elkaar, kan de operationalisatie aan begrijpelijkheid en transparantie winnen en is deze niet concreet (specifiek en meetbaar). Verder sluit de doelstelling uit de wijziging begroting 2007 beter aan bij de doelstellingen uit de coalitieakkoorddocumenten (zoals de burger een leefbare toekomst garanderen en verbetering woon-, werk- en leefmilieu).

## 2.2.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 1)

Voor de eerste doelstelling zijn zeven indicatoren geformuleerd:

- "1. Het aantal woonregio's en gemeenten waar uitvoeringsgerichte woningbouwprogramma's zijn opgesteld.
2. Aantal met elkaar afgesproken woningbouwplannen, binnen de geformuleerde opgave dat in uitvoering is.
3. Aantal Limburgse gemeenten die in de top-100 van meest aantrekkelijke woongemeenten van Nederland behoren (Stichting Atlas voor gemeenten).
4. Aantal ondertekende regionale voorzieningenplannen.
5. Indexcijfer afname aantal onveilige plekken (fysiek en sociaal).
6. Aantal wijken in de wijkenaanpak, verdeeld naar de 8 woonregio's.
7. Aandeel van de wijken (in elk van de acht woonregio's) dat in uitvoering is."

### *Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

Voor een lezer is op het eerste gezicht niet duidelijk welke indicatoren bij welke onderdelen van de doelstelling horen. De lezer moet zelf zoeken en bepalen welke indicator op welk deel van de doelstelling betrekking heeft. Dit komt de transparantie en begrijpelijkheid niet ten goede.

De indicatoren sluiten in meer of mindere mate aan bij onderdelen van de doelstelling. Voor vier indicatoren (1, 2, 4 en 5) is er een relatie met de doelstelling, maar is er geen sprake van volledige aansluiting:

- De vijfde indicator sluit het beste aan bij de doelstelling. Ervan uitgaande dat deze indicator (ook) betrekking heeft op Limburg, sluit deze aan bij het onderdeel 'afname van het aantal onveilige situaties in Limburg'. Bij de indicator gaat het om het indexcijfer afname aantal onveilige plekken (fysiek en sociaal). 'Onveilige situaties' en 'onveilige plekken' hoeven niet hetzelfde te zijn, zodat deze indicator mogelijk niet afdoende is om inzicht te geven in de mate van doelbereik.
- De eerste indicator sluit deels aan op het onderdeel 'ontwikkelen woningbouwprogramma's' van de doelstelling. De indicator spreekt van 'woonregio en gemeente' in plaats van 'regio' zoals in de doelstelling. Verder legt de indicator, in tegenstelling tot de doelstelling, de eis op dat de woningbouwprogramma's uitvoeringsgericht moeten zijn. Door deze punten heeft de indicator betrekking op iets anders (andere populatie) dan de

doelstelling en zal daardoor geen (volledig) inzicht kunnen geven in de mate van doelbereik van dit onderdeel van de doelstelling.

- De vierde indicator heeft, evenals de eerste indicator, niet op exact hetzelfde betrekking als de doelstelling. Bij de doelstelling gaat het om regionaal samenhangende voorzieningsprogramma's die moeten zijn ontwikkeld. Bij de indicator gaat het om ondertekende regionale voorzieningsplannen. Hierbij is 'ondertekend' een strengere eis dan 'ontwikkeld', en 'regionaal' een minder strenge eis dan 'regionaal samenhangend'.
- De tweede indicator heeft een relatie met het vierde onderdeel van de doelstelling, maar geeft geen inzicht in de mate van doelbereik van dit onderdeel. Bij de doelstelling gaat het namelijk om de opgaven die in uitvoering zijn genomen, terwijl het bij de indicator gaat om de met elkaar afgesproken woningbouwplannen binnen de opgaven die in uitvoering zijn. Dit roept de vraag op wat de toegevoegde waarde is van deze indicator.

Voor de 3<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup> en 7<sup>e</sup> indicator is de aansluiting met de doelstelling onduidelijk:

- De derde indicator heeft betrekking op een ander niveau dan de doelstelling. Het heeft raakvlakken met de eerste zin van de doelstelling, maar gaat daarvoor te ver. De indicator geeft inzicht in het aantal Limburgse gemeenten die tot de top-100 van meest aantrekkelijke woongemeenten van Nederland behoren. Met de indicator zou eigenlijk de vraag beantwoord moeten kunnen worden of er in 2011 door partijen ondertekende uitvoeringsafspraken liggen die de Limburgse steden en dorpen aantrekkelijker maken voor de woonconsument.
- De zesde en zevende indicator sluiten bij geen enkel onderdeel van de doelstelling aan. Het betreft het aantal wijken in de wijkenaanpak, verdeeld naar de 8 woonregio's en aandeel van de wijken (in elk van de acht woonregio's) dat in uitvoering is. Bij de doelstelling wordt, naast de naam van het project 'Limburgse wijkenaanpak', nergens gesproken over wijken. Dit roept de vraag op wat de toegevoegde waarde is van deze indicatoren.

Voor het eerste onderdeel van de doelstelling (eerste zin), is geen indicator geformuleerd.

Zoals uit voorgaande blijkt, worden in de doelstelling en de indicatoren verschillende (van elkaar afwijkende) termen gebruikt die geen synoniemen hoeven te zijn. Dit komt de transparantie en begrijpelijkheid niet ten goede.

### *Specifiek*

De indicatoren zijn, op de 2<sup>e</sup> en 7<sup>e</sup> na, specifiek. Globaal wordt duidelijk wat er gemeten gaat worden. De tweede indicator is niet specifiek, omdat voor een lezer zonder voorkennis onduidelijk is 'wat een opgave is'. Voor de laatste is onduidelijk wat wordt bedoeld: op welke wijze is (kan) een wijk in uitvoering (zijn)?

### *Meetbaar*

Zoals nu geformuleerd zijn de indicatoren niet meetbaar omdat:

- ze onvoldoende aansluiten bij de doelstelling;

- er (daardoor) geen sprake is van streefwaarden;
- voor één indicator een vereiste nulmeting ontbreekt;
- verschillende elementen uit de indicatoren niet/onvoldoende eenduidig zijn gedefinieerd.

Als voor de betreffende indicatoren de benodigde gegevens zijn/worden verzameld dan leveren ze getallen, een aandeel en een indexcijfer op. De doelstelling geeft voor vier van de zes onderdelen direct of indirect een streefwaarde (per regio, elke woonregio, een kwart, minstens vijf). De getallen, het aandeel en indexcijfer die de indicatoren opleveren zeggen echter niets over de mate waarin deze streefwaarden worden bereikt, omdat de indicatoren niet (geheel) aansluiten op de doelstelling. De indicatoren geven dus ook geen inzicht in de mate van doelbereik. Voor de vijfde indicator geldt daarnaast dat een nulmeting ontbreekt (ten opzichte van wanneer moet het aantal onveilige situaties zijn afgenomen?). Voor het eerste onderdeel van de doelstelling is geen indicator opgenomen zodat daarvoor geen inzicht in de mate van doelbereik mogelijk is.

#### *Tijdgebonden*

De indicatoren zijn (hoewel niet expliciet) tijdgebonden omdat de indicatoren betrekking hebben op de doelstelling en deze voor 2011 wordt nagestreefd.

In hoofdstuk 1 (Inleiding) van de wijziging begroting 2008 wordt aangegeven dat PS, zo nodig op basis van inzicht in (waarden van) de indicatoren, om bijsturing kunnen vragen. Daarbij, zo wordt aangegeven, gaat het niet om 'afrekenen' op een concreet getal, maar om te sturen dat de gewenste verandering (en zo nodig het tempo daarvan) gerealiseerd wordt. Uit deze passage zou kunnen worden afgeleid dat in het jaarverslag 2008 en verder jaarlijks inzicht zal worden gegeven in de stand van zaken van de indicatoren. Zoals uit het voorgaande blijkt zijn de indicatoren van deze doelstelling echter niet bruikbaar voor PS om (bij) te sturen, omdat ze geen inzicht geven in de mate van doelbereik. Maar ook in het geval ze wel inzicht zouden geven dan zouden PS zelf moeten bepalen of het de goede kant op gaat (of ze meer of sneller resultaten willen) omdat streefwaarden ontbreken.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren de volgende indicatoren opgenomen:

1. % Opgestelde plannen van aanpak dat in uitvoering is.
2. % Waardering bevolking voor leefbaarheid in stad en dorp."

Bij deze indicatoren spelen vergelijkbare problemen als 'in 2008'. De eerste indicator sluit niet, de tweede wel aan op de doelstelling, zoals die in de wijziging begroting 2007 was geformuleerd. De eerste indicator is niet specifiek, de tweede wel op '%' na dat niet lijkt te passen bij de rest van de indicator. Ze zijn geen van beide meetbaar (onder andere omdat streefwaarden en een nulmeting ontbreken), maar wel tijdgebonden (zij het niet expliciet).

In de wijziging begroting 2008 wordt aangegeven dat de indicatoren waar nodig c.q. mogelijk operationeler zijn gemaakt. Voor de eerste indicator is dat het geval, maar omdat de nieuwe indicatoren niet aansluiten bij het nieuw geformuleerde doel is er overall nog geen sprake van een substantiële verbetering.

### 2.2.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 1)

Er zijn voor de eerste doelstelling vier prestaties voor 2008 geformuleerd.

- "1. In 2008 is aan de hand van de netwerkanalyse de samenwerking tussen partijen en provincie georganiseerd en geoperationaliseerd.
2. Bindende arrangementen en afspraken zijn gemaakt tussen partijen in het kader van de Limburgse wijkenaanpak ten behoeve van minstens vijf wijken.
3. Bindende afspraken zijn gemaakt tussen partijen over de implementatie van duurzame voorzieningen in minstens vijf wijken.
4. Met partners zijn afspraken gemaakt m.b.t. het terugdringen van het aantal onveilige situaties (fysiek en sociaal) en zijn de streefniveaus bepaald."

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

Voor een lezer is op het eerste gezicht niet duidelijk welke prestaties bij welke onderdelen van de doelstelling horen. De lezer moet zelf zoeken en bepalen welke prestatie op welk deel van de doelstelling betrekking heeft. Dit komt de transparantie en begrijpelijkheid niet ten goede.

De vier prestaties sluiten aan bij de inleidende tekst (waarin sprake is van termen als samen (met partners), afspraken, wijkenaanpak, duurzaam, veiligheid) en het coalitieakkoord. Ze sluiten echter niet allemaal volledig aan bij de geformuleerde doelstelling:

- De eerste en vierde prestatie sluiten aan bij de doelstelling, waarin partners (eerste prestatie) en terugdringen onveiligheid een rol spelen. De lezer kan zich voorstellen dat deze prestaties een bijdrage leveren aan (voorwaarden zijn voor) het realiseren van de doelstelling.
- De tweede en derde prestatie hebben een relatie met de doelstelling, maar sluiten er niet volledig op aan. Bij de tweede prestatie wordt gesproken over bijvoorbeeld 'arrangementen' en 'minstens vijf wijken' die in de doelstelling niet aan de orde komen, maar waar daarentegen sprake is van respectievelijk 'woningbouwprogramma's, opgaven, voorzieningenprogramma's' en 'regio's en woonregio's'. Bij de derde prestatie is sprake van 'implementatie' en 'duurzame voorzieningen', terwijl de doelstelling minder ver gaat en spreekt van respectievelijk 'ontwikkelen' en 'voorzieningen'. Ook wordt bij de derde prestatie gesproken van 'in minstens vijf wijken', terwijl in de doelstelling sprake is van 'minstens 5 regionaal samenhangende programma's met betrekking tot voorzieningen (op het gebied van onderwijs, zorg, arbeid, winkelaanbod en vrijetijdsbesteding)'.

De prestaties zijn alle vier outcome-gericht omdat de provincie voor realisatie ervan afhankelijk is van derden. Hierdoor kan strikt genomen niet van een prestatie worden gesproken. Het gaat namelijk niet om een resultaat van werkprocessen *binnen een organisatie* om de doelstellingen te realiseren ('Wat doet de provincie om bijvoorbeeld de afspraken te bewerkstelligen'). Het feit dat in hoofdstuk 1 (Inleiding) van de wijziging begroting 2008 is aangegeven dat de opgenomen prestaties aangeven welke bijdrage de provincie inhoudelijk en financieel aan (het bijbehorende doel/) de doelen levert, strookt dan ook niet met de inhoud van deze vier prestaties (de provincie is voor het behalen hiervan afhankelijk van andere partijen).

#### *Specifiek*

De vier prestaties zijn specifiek. Globaal is voor de lezer duidelijk wat de provincie wil bereiken.

#### *Meetbaar*

Op zich kan voor alle prestaties worden nagegaan of ze zijn geleverd. Ze zijn echter pas echt meetbaar als de verschillende elementen ervan eenduidig zijn gedefinieerd:

- 1<sup>e</sup> prestatie: wanneer is de samenwerking tussen partijen en de provincie georganiseerd en geoperationaliseerd en om welke samenwerking gaat het precies?
- 2<sup>e</sup> prestatie: om welke arrangementen en afspraken gaat het en tussen welke partijen?
- 3<sup>e</sup> prestatie: over de implementatie van welke duurzame voorzieningen moeten afspraken zijn gemaakt, tussen welke partijen en om wat voor soort afspraken moet het gaan?
- 4<sup>e</sup> prestatie: om welke (fysieke en sociale) onveilige situaties gaat het, om wat voor soort afspraken gaat het, om welke partners gaat het, op welk niveau moeten afspraken worden gemaakt (Limburg als geheel, regio, woonregio, wijk, etc.)?

Daarnaast geldt voor de tweede en derde prestatie dat als deze wel eenduidig zijn gedefinieerd, onduidelijk blijft of ze bijdragen aan het realiseren van de doelstelling, omdat de aansluiting tussen prestatie en doelstelling niet duidelijk is.

#### *Tijdgebonden*

De prestaties zijn tijdgebonden geformuleerd. Er wordt immers in de kop van de tabel aangegeven dat het de prestaties 2008 zijn. Daarnaast is bij de eerste prestaties ook expliciet in de formulering van de prestatie aangegeven dat deze in 2008 moet zijn gerealiseerd. Bij de andere drie prestaties is daar geen sprake van.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren voor 2007 de volgende vier prestaties geformuleerd:



- "1. Plan van aanpak 'Limburgse wijkenaanpak' (focus op: wonen/0-energie woningen, voorzieningen, sociale en fysieke veiligheid incl. handhaving, verkeer en waterbeheer).
2. Uitvoering Zorg-woningenplan.
3. Uitvoering aanpak provinciale wegen door het realiseren van veilige aansluitingen en komtraversen, fietspaden, voorzieningen/parallelwegen voor landbouwverkeer.
4. Verbetering externe veiligheid in wijken tav bedrijvigheid met gevaarlijke stoffen (BRZO) met 5% tov 2006."

In de inleiding op de wijziging begroting 2008 wordt gemeld dat onder andere de prestaties waar nodig c.q. mogelijk operationeler zijn gemaakt. Voor een lezer zullen de prestaties voor 2008, hoewel ook daar verbetering mogelijk is, beter aansluiten bij de doelstelling dan in 2007 (zie hiervoor). In 2007 was de relatie in het algemeen noch met de doelstelling noch de inleidende tekst duidelijk. Voor een lezer leverden de prestaties in het algemeen nieuwe informatie op. Hierdoor waren de prestaties in 2007 ook minder specifiek.

Een ander punt van verbetering ten opzichte van 2007 is dat de prestaties in 2008 allemaal resultaatgericht zijn geformuleerd, terwijl dat in 2007 slechts voor één van de vier gold. Zo ontbrak bij de prestatie "Plan van aanpak Limburgse wijkenaanpak" een werkwoord en waren twee prestaties gericht op 'uitvoering' in plaats van bijvoorbeeld 'realisatie' en dus op activiteiten (throughput) in plaats van output of outcome. Op het gebied van meetbaarheid zijn de prestaties voor 2007 en 2008 vergelijkbaar.

#### 2.2.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 1)

Op 1 mei 2008 moeten de volgende (tussen)prestaties zijn geleverd:

- "1. Er is een lijst beschikbaar van de gewenste samenwerkingspartners en deze zijn benaderd.
2. Met twee wijken zijn afspraken opgesteld.
3. Partners zijn benaderd en in 50 % zijn afspraken geformuleerd."

##### *Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

De tussenstand lijkt per prestatie te worden gegeven. Hiervan uitgaande merkt de rekenkamer op, dat deze wijze van presentatie de begrijpelijkheid en transparantie ten goede komt. Voor één prestatie, de derde, ontbreekt een tussenstand. De lezer kan daaruit concluderen dat deze prestatie in de tweede helft van 2008 zal worden geleverd.

De tussenstanden sluiten aan bij de voor 2008 geformuleerde prestaties (die echter zoals reeds opgemerkt niet altijd volledig aansluiten op de doelstelling). Wel roept het gebruik van andere termen dan bij de prestaties enkele vragen op: waarom wordt bijvoorbeeld bij de 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> tussenstand gesproken van respectievelijk

‘afspraken opgesteld’ en ‘afspraken geformuleerd’ in plaats van zoals bij de bijbehorende prestatie ‘afspraken gemaakt’?

#### *Specifiek*

De tussenstanden zijn, in combinatie met de informatie uit de bijbehorende prestaties, specifiek. Met die informatie wordt globaal duidelijk welke (tussen)prestaties er op 1 mei 2008 geleverd moeten zijn. Zonder die informatie, geven de 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> tussenstand te weinig informatie om inzicht te krijgen wat er nu precies bereikt moet zijn per 1 mei 2008 (en zijn daarmee ook niet begrijpelijk en transparant).

#### *Meetbaar*

Als de verschillende elementen van de tussenstanden met de daarbij behorende informatie uit de prestaties eenduidig zijn gedefinieerd dan kan via de tussenstanden inzicht worden gegeven in de stand van zaken die men wil hebben bereikt per 1 mei 2008.

#### *Tijdgebonden*

De tussenstanden zijn tijdgebonden. Er wordt immers in de kop van de tabel aangegeven dat deze per 1 mei 2008 moeten zijn behaald.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 werd geen tussenstand gegeven. De doelstelling van het geven van de tussenstand is, zo wordt in hoofdstuk 1 van de wijziging begroting 2008 aangegeven, om de rapportage over de voortgang halverwege het jaar te kunnen richten op afwijkingen. De tussenstand voor deze eerste doelstelling geeft daarvoor handvatten.

## 2.2.5 Beoordeling kosten (doelstelling 1)

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid en tijdgebonden*

De kosten worden voor de doelstelling als geheel gegeven.<sup>15</sup> De kosten worden, uitgesplitst naar jaar, gegeven voor de jaren 2008 tot en met 2011 (tijdgebonden). Verder wordt er in het financiële overzicht:

- voor de lasten een uitsplitsing gegeven naar reguliere middelen, apparaatskosten en kapitaallasten<sup>16</sup>;

---

<sup>15</sup> Bij de analyse van de andere onderzochte doelstellingen wordt voor de analyse van de kosten verwezen naar deze tekst. In voetnoten wordt in deze paragraaf waar nodig, bij afwijking de specifieke situatie voor de betreffende doelstellingen weergegeven.

<sup>16</sup> Bij de tweede en derde doelstelling van het programma Investeren in steden en dorpen en alle doelstellingen van het onderdeel Bedrijfsvoering is geen sprake van kapitaallasten. Bij de derde en vijfde doelstelling van Bedrijfsvoering is daarnaast ook geen sprake van reguliere middelen. Bij de tweede

- voor de baten de reguliere middelen gegeven;
- het geraamd resultaat vóór bestemming (verschil tussen lasten en baten) en het geraamd resultaat ná bestemming gegeven.

Er wordt geen toelichting gegeven bij het financiële overzicht. Dit komt de begrijpelijkheid en transparantie niet ten goede. De cijfers zeggen de lezer op deze wijze erg weinig.

De kosten worden per doel en niet per prestatie gepresenteerd en verder niet toegelicht. Voor de lezer is het niet duidelijk waar binnen de doelstelling (op welke onderdelen van de doelstelling) prioriteiten liggen.

In hoofdstuk 1 (Inleiding) van de wijziging begroting wordt ook ingegaan op de financiën. Er wordt aangegeven dat voor realisatie van de programmadoelen de inzet van veel partners van belang is, dat dat - zeker bij de aanvang - om veel overleg en beleidsmatige betrokkenheid vraagt, maar nog niet om substantiële inzet van financiële middelen en dat inzet van de middelen pas over de volle breedte plaatsvindt wanneer met de relevante betrokken partijen overeenstemming is bereikt. Hoewel eerder in de inleiding staat dat in de voorliggende wijziging begroting de uitkomsten van het overleg met de maatschappelijke partners over de doelen en hun mogelijke bijdragen daaraan zijn verwerkt, wordt het voor een lezer niet duidelijk of er daarmee overeenstemming met de partners is bereikt en dus met ingang van 2008 sprake is van substantiële inzet van financiële middelen. Voor deze eerste doelstelling liggen de reguliere middelen die jaarlijks beschikbaar zijn grofweg tussen de 17 en 19,5 miljoen euro. Een vergelijking met de reguliere middelen die voor 2007 beschikbaar waren (wijziging begroting 2007), geeft ook geen uitsluitsel omdat toen geen inzicht werd gegeven in totaalbedragen (alleen restantbudget van ruim 6,5 miljoen euro).<sup>17</sup>

Uit de inleiding blijkt eveneens dat er ook nog voor de coalitieperiode 2007-2011 (extra) vrijgemaakte gelden zijn, die pas indien nodig zullen worden ingezet voor de programma's.

In de inleiding worden voor het programma Investeren in steden en dorpen als geheel de reguliere middelen voor 2008 gegeven. Dit bedrag komt overeen met de som van de reguliere middelen die voor de drie doelstellingen worden gegeven in de

---

doelstelling van Bedrijfsvoering is juist alleen sprake van reguliere middelen. Dit roept de vraag op of voor de Unit Control, waar het daar om gaat, geen 'apparaat' wordt ingezet (mensen).

<sup>17</sup>Voor de tweede doelstelling van programma 1 zijn de reguliere middelen die jaarlijks beschikbaar zijn ruim 1,7 miljoen euro. Een vergelijking met de reguliere middelen die voor 2007 beschikbaar waren (wijziging begroting 2007), geeft ook geen uitsluitsel omdat toen geen inzicht werd gegeven in totaalbedragen (alleen restantbudget van 1,3 miljoen euro). Voor de derde doelstelling van programma 1 zijn de reguliere middelen die jaarlijks beschikbaar zijn € 100.000. Een vergelijking met de reguliere middelen die voor 2007 beschikbaar waren (wijziging begroting 2007), geeft ook geen uitsluitsel omdat toen geen inzicht werd gegeven in totaalbedragen (alleen restantbudget van bijna 2 miljoen euro). Overigens valt wel op dat het bedrag in 2007 veel hoger was dan voor 2008-2011.

financiële overzichten bij de afzonderlijke doelstellingen (aansluiting). Daarnaast worden zowel de apparaatskosten als de kapitaallasten voor alle vijf de programma's en alle overige portefeuille-onderwerpen tezamen gegeven.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 werd alleen het restantbudget voor 2007 weergegeven, waarmee er geen raming werd gegeven van de totale baten en lasten zoals dat in de wijziging begroting 2008 wel wordt gedaan. De volledigheid, begrijpelijkheid en transparantie van de kosten zijn hiermee verbeterd ten opzichte van de wijziging begroting 2007.

## 2.3 Doelstelling 2 De Limburgse identiteit

### 2.3.1 Beoordeling doelstelling 2

De tweede doelstelling van het programma Investeren in steden en dorpen luidt: "In 2011 is de Limburgse identiteit (die zich manifesteert in rode, groene en blauwe elementen) een vanzelfsprekend onderdeel van (minimaal) de projecten die in lijn 1 van het programma worden opgepakt (p). Dit betekent:

- Dat er in alle Limburgse regio's (danwel subregio's) overeenstemming is over de aanwijzing/keuze van 15 elementen (rode, blauwe en groene) die de identiteit van Limburg benadrukken/onderstrepen (identiteitsdragers) (p).
- Dat er voor minstens 12 van deze "projecten" een dekkend investerings- en exploitatieplan ligt (p).
- Dat minstens 5 plannen in uitvoering zijn (a).
- Dat in alle regio's overeenstemming is over de uitvoering van een langdurig programma voor de verbetering van de multifunctionaliteit van de stadsrandzones (p)."

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Voor deze tweede doelstelling spelen vergelijkbare problemen als bij de eerste doelstelling. Ten opzichte van de eerste doelstelling is bij de tweede doelstelling echter in mindere mate sprake van aansluiting en is de formulering minder begrijpelijk en specifiek. Enkele voorbeelden:

- De tweede doelstelling sluit voor een lezer zonder voorkennis niet aan bij (het bovenliggende doel uit) de inleidende tekst, het coalitieakkoord 2007-2011 en bijbehorende brochure. In deze laatste documenten wordt bijvoorbeeld niet ingegaan op de Limburgse identiteit (en stadsrandzones).
- In de inleidende tekst en coalitieakkoorddocumenten worden geheel andere termen gebruikt dan in de doelstelling. Zo wordt in de inleidende tekst en de betreffende documenten bijvoorbeeld gesproken over 'monumenten', 'Limburgs landschap' en/of 'historische wegen', terwijl in de doelstelling de termen 'rode, groene en blauwe elementen' worden gebruikt. Het is de vraag waarom

daarover in de coalitieakkoorddocumenten niet wordt gesproken als het om de Limburgs identiteit gaat en andersom.

- Ondanks het feit dat de tweede doelstelling betrekking heeft op de eerste worden in de tweede doelstelling andere termen gehanteerd. Zo wordt bij de tweede doelstelling de term 'projecten' gebruikt als verwezen wordt naar de eerste doelstelling. Bij de eerste doelstelling wordt echter niet gesproken over 'projecten' maar over onder andere 'uitvoeringsafspraken', 'opgaven' en 'programma's'. Bij de tweede doelstelling wordt naast 'regio' over de eenheid 'subregio' gesproken, terwijl deze eenheid niet in de eerste doelstelling wordt genoemd. Daar wordt weer gesproken over woonregio, gemeente, woongemeente en wijk. Er worden dus op verschillende plekken verschillende termen gebruikt en daardoor is (lijkt) er geen sprake van consistentie. Dit alles maakt het voor de lezer een puzzel en lastig om te begrijpen.
- De doelstelling gaat minder ver dan de inleidende tekst en de uitwerking van het coalitieakkoord 2007-2011. Daaruit kan worden afgeleid dat Limburg haar identiteit en eigenheid wil versterken en gebruiken om burgers aan zich te binden; ze voelen zich er thuis, voelen zich verbonden aan de streek en willen er graag wonen. Dit uiteindelijke doel wordt niet in de doelstelling verwoord.
- Zoals nu geformuleerd bevat de doelstelling geen doel, maar alleen enkele prestaties (p) en een activiteit (a). Hierdoor wordt de eerste W-vraag niet beantwoord (wat wil de provincie (met de Limburgse identiteit) bereiken?).
- De doelstelling is niet specifiek omdat voorkennis vereist is. Voor een lezer is niet duidelijk waar het precies over gaat, omdat voor het eerst gesproken wordt over bijvoorbeeld: rode, groene en blauwe elementen en projecten uit lijn 1 van het programma. Ook het coalitieakkoord en bijbehorende documenten geven de lezer daarover geen uitsluitel. Overigens wordt bij het programma Investeren in mensen in de inleidende tekst in de wijziging begroting 2008 (p. 17) wel expliciet aangegeven dat dit programma uit twee lijnen bestaat en wat de doelstellingen daarbinnen zijn. Toevoeging van een vergelijkbare zin in de inleiding van het programma Investeren in steden en dorpen zou de begrijpelijkheid van deze tweede doelstelling op dit punt vergroten.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

Deze doelstelling was in de wijziging begroting 2007 als volgt geformuleerd:  
"Investeren in regionale iconen en monumenten om daarmee de eigenheid van de regio de benadrukken en te gebruiken als vestigingsfactor."

Hiervoor gelden vergelijkbare opmerkingen als voor de eerste doelstelling. De huidige formulering van de tweede doelstelling is operationeler dan de formulering uit de wijziging begroting 2007, maar zoals uit het voorgaande blijkt ook nog niet voldoende begrijpelijk, transparant en concreet (specifiek, meetbaar). De formulering uit de wijziging begroting 2007 sluit echter wel beter aan bij de doelen die de lezer, zoals reeds eerder gemeld, kan afleiden via het combineren van informatie (Limburg wil haar identiteit en eigenheid versterken en gebruiken om

burgers aan zich te binden; ze voelen zich er thuis, voelen zich verbonden aan de streek en willen er graag wonen).

### 2.3.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 2)

Er zijn bij de tweede doelstelling zeven indicatoren geformuleerd:

1. Ontwikkeling waardering in het Limburggevoel (BOL).
2. Ontwikkeling waardering groenvoorzieningen in en om de stad (wijk/buurt) (BOL).
3. Ontwikkeling in het gevoel van trots zijn op Limburg (BOL).
4. Aantal aangewezen "identiteitsdragers".
5. Aantal dekkende financieringsplannen voor de identiteitsdragers.
6. Aantal in uitvoering zijnde plannen.
7. Aantal regio's waarin overeenstemming is over programma verbetering multifunctionaliteit stadsrandzones."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Ook bij de indicatoren spelen vergelijkbare problemen als bij de indicatoren van de eerste doelstelling (zie voorbeelden hieronder). Wel heeft een aantal van deze indicatoren (4 tot en met 7) een duidelijkere relatie met de doelstelling (onder andere gebruik dezelfde termen). Ze kunnen makkelijker aan de doelstelling worden gekoppeld dan bij de eerste doelstelling het geval is. Ook zijn, in tegenstelling tot de eerste doelstelling, de indicatoren met informatie uit de doelstelling allemaal specifiek.

Enkele voorbeelden:

- Voor vier indicatoren (4 tot en met 7) is er een relatie met de doelstelling, maar is er geen sprake van volledige aansluiting. Voor volledige aansluiting zou bijvoorbeeld de vierde indicator als volgt moeten worden aangepast: 'Aantal regio's waar overeenstemming is over de aanwijzing van 15 identiteitsdragers.' De eerste drie indicatoren sluiten niet aan bij de doelstelling; ze liggen op een hoger niveau (maatschappelijk effect) dan waarop de doelstelling is geformuleerd. Voor het eerste onderdeel van de doelstelling is geen indicator geformuleerd.
- Zoals nu geformuleerd zijn de indicatoren niet meetbaar en niet bruikbaar voor PS om (bij) te sturen, omdat ze geen inzicht geven in de mate van doelbereik. Ze sluiten daarvoor onvoldoende aan bij de doelstelling (zie hiervoor). Ook ontbreken voor de eerste drie indicatoren zowel streefwaarden (waar moet de waardering zich naar toe ontwikkelen) als een nulmeting (ontwikkeling ten opzichte van wat en wanneer?). Voor de laatste vier indicatoren geeft de doelstelling aanwijzingen voor streefwaarden (alle projecten van lijn 1, in alle (5) de regio's overeenstemming over de aanwijzing van 15 identiteitsdragers, etc.). Ten slotte moeten de verschillende elementen van de indicatoren

eenduidig zijn gedefinieerd willen ze meetbaar zijn. Bij de eerste drie indicatoren is bijvoorbeeld onduidelijk om wie het gaat. Ook zal 'BOL' voor een lezer zonder voorkennis een onbekende afkorting zijn.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren de volgende indicatoren opgenomen:

- "1. % Opgestelde plannen van aanpak dat in uitvoering is.
2. % Ontwikkeling Limburg-gevoel van burgers.
3. % Mate waarin 'Limburgs eigenheid' een vestigingsfactor is voor bedrijven (om te blijven of hierheen te komen)."

'In 2008' is er voor een lezer zonder voorkennis bij relatief meer indicatoren sprake van een relatie met de doelstelling. Verder spelen er 'in 2007' vergelijkbare problemen als 'in 2008'.

### 2.3.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 2)

Voor de tweede doelstelling zijn drie prestaties voor 2008 geformuleerd.

- "1. Er liggen convenanten met vijf steden en/of dorpen voor een langdurig programma van uitvoering voor verbetering van de multifunctionaliteit van stadsrandzones.
2. In overleg met de regionale partners uit de vijf regio's zijn voor elke regio, de mogelijke identiteitsdragers geïnventariseerd.
3. Er zijn 2 activiteiten georganiseerd om de identiteit van Limburg uit te dragen, dan wel burgers te betrekken bij het bepalen van de mogelijke dragers van Limburgse identiteit."

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Evenals voor de doelstelling en de indicatoren, spelen voor deze prestaties vergelijkbare problemen als bij de prestaties van de eerste doelstelling. Bij de prestaties van de eerste doelstelling is echter wel in zekere mate sprake van betere aansluiting en deze zijn specifiek geformuleerd.

Enkele voorbeelden:

- De eerste prestatie sluit niet geheel aan bij (het laatste onderdeel van) de doelstelling. In de doelstelling wordt gesproken over 'overeenstemming over', en in de prestatie over 'convenanten met'. Daarmee gaat de prestatie verder dan de doelstelling. Verder wordt in de doelstelling bijvoorbeeld gesproken over 'in alle regio's', en in de prestatie over 'met vijf steden en/of dorpen'. Dit roept vragen op als: waarom wordt voor een andere formulering gekozen, hoe verhouden deze prestaties zich precies tot de doelstelling?.
- Van de derde prestatie sluit het onderdeel 'het uitdragen van de identiteit van Limburg' niet aan op de doelstelling. Die beperkt zich namelijk tot het

aanwijzen en investeren in identiteitsdragers. Ook hier (lijkt) gaat de prestatie verder (te gaan) dan de doelstelling.

- De eerste prestatie sluit noch bij de inleidende tekst, noch bij de coalitieakkoorddocumenten aan (daarin wordt niet gesproken over stadsrandzones). De tweede en derde prestatie sluiten, met de informatie uit het document waarin het coalitieakkoord wordt uitgewerkt, aan bij de inleidende tekst. Ze sluiten niet aan bij het coalitieakkoord en bijbehorende brochure.
- Met informatie uit de doelstelling (en uitwerking van het coalitieakkoord) is de tweede prestatie specifiek. Voor een lezer zonder voorkennis is de eerste prestatie niet specifiek, omdat onbekend is wat de multifunctionaliteit van stadsrandzones is. De derde prestatie is niet specifiek, omdat er nog een keuze in de prestatie is opgenomen: “er zijn 2 activiteiten georganiseerd (...), *dan wel* worden burgers betrokken bij (...)”. Hierdoor is het voor een lezer niet duidelijk wat de provincie nu precies wil gaan doen.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren voor 2007 de volgende twee prestaties geformuleerd:

- “1. Plan van aanpak voor 5 projecten m.b.t. regionale iconen / landmarks in relatie tot ‘regionaal branding’.
2. Plan van aanpak m.b.t. 5 convenanten voor multifunctionaliteit van stadsrandzones.”

Wat de prestaties voor 2007 betreft gelden vergelijkbare zaken als voor de prestaties voor 2008. Wel is er bij de prestaties 2008 op punten sprake van verbetering ten opzichte van 2007. Ten eerste is er nu enigszins sprake van een betere aansluiting. De tweede prestatie voor 2007 sloot bijvoorbeeld voor een lezer zonder voorkennis niet aan op de doelstelling zoals geformuleerd in de wijziging begroting 2007. Ten tweede zijn de prestaties voor 2008 beter geformuleerd dan voor 2007, dat wil zeggen ze zijn allemaal resultaatgericht geformuleerd. In 2007 ontbrak bij beide prestaties een werkwoord, waardoor niet duidelijk was wat de provincie precies wilde gaan doen.

### 2.3.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 2)

Op 1 mei 2008 moeten de volgende (tussen)prestaties zijn geleverd:

- “1. Medio 2008 is aan de hand van de netwerkanalyse de samenwerking tussen partijen en provincie georganiseerd en geoperationaliseerd.
2. Medio 2008 zijn in overleg met de regionale partners uit de vijf regio’s hiervoor procesafspraken gemaakt.
3. Medio 2008 heeft 1 van deze activiteiten plaatsgevonden.”



*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar, tijdgebonden en vergelijking ten opzichte van '2007'*

Voor deze tussenstand spelen vergelijkbare zaken als bij de tussenstand van de eerste doelstelling (zie § 2.2.4). De kwaliteit van de formulering is echter wel minder dan bij de eerste doelstelling:

- Bij de derde tussenstand valt op dat wordt gesproken over 'één activiteit die heeft plaatsgevonden', terwijl in de bijbehorende prestatie wordt gesproken over 'activiteiten die zijn georganiseerd'. Hiermee lijkt de beoogde tussenstand een stap verder te gaan dan de beoogde prestatie.
- In de kop van de tabel staat dat het de tussenstand per 1 mei 2008 betreft. In de formulering van de tussenstanden staat echter dat deze 'medio 2008' gerealiseerd zullen zijn. Dit roept de vraag op of dit dan ook al '1 mei' zal zijn?
- De eerste tussenstand (organisatie en operationalisatie samenwerking partijen) wordt gepresenteerd voor de eerste prestatie (stadsrandzones), maar zou ook betrekking kunnen hebben op de tweede prestatie (inventarisatie identiteitsdragers in overleg met regionale partners). Dit roept vragen op.

Verder is opmerkelijk dat de eerste tussenstand (organisatie en operationalisatie samenwerking partijen) inhoudelijk hetzelfde is als de eerste prestatie van de eerste doelstelling. Deze prestatie is echter voorzien voor 2008, waarbij medio 2008 alleen nog maar de partners benaderd hoeven te zijn nadat er een lijst beschikbaar is gekomen met de gewenste samenwerkingspartners. Voor de tweede doelstelling moet echter al medio 2008 de uiteindelijk beoogde prestatie van de eerste doelstelling zijn gerealiseerd. Dit roept vragen op: dan kan de prestatie toch ook al medio 2008 gerealiseerd zijn of gaat het hier om andere zaken?

## 2.3.5 Beoordeling kosten (doelstelling 2)

Zie bij de eerste doelstelling (§ 2.2.5).

## 2.4 Doelstelling 3 Ontwikkelen voor de toekomst

### 2.4.1 Beoordeling doelstelling 3

De derde doelstelling van het programma Investeren in steden en dorpen luidt: "In deze coalitieperiode ontwikkelt de Provincie Limburg (samen met partners) nieuwe toekomstgerichte instrumenten, concepten of werkwijzen die de doelstellingen uit het programma ISD (en IIM) ondersteunen en haalbaar maken (p). Met deze lijn willen wij creativiteit losmaken, meer dan voorheen maatwerk leveren en bovenal het klantdenken verheffen (d). Dit betekent dat er in 2011:

- In minstens 20% van alle projecten uit de voorgaande lijnen sprake is van toepassing van een nieuw instrument of een nieuw concept (p).

- In alle projecten is sprake van geleverd maatwerk en is het project tot stand gekomen in intensieve samenwerking met partners en burgers (p).”

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Voor deze derde doelstelling spelen vergelijkbare problemen als bij de eerste doelstelling. Ten opzichte van de eerste doelstelling is bij deze doelstelling echter nog onduidelijker hoe de verschillende onderdelen ervan zich tot elkaar verhouden.

Enkele voorbeelden:

- De doelstelling sluit grotendeels aan bij (het bovenliggende doel uit) de inleidende tekst en bij de informatie uit de inleidende tekst bij de coalitie-akkoorddocumenten. Wel komen elementen als ‘creativiteit losmaken’ en ‘klantdenken’ hierin slechts indirect terug. De lezer zou een relatie kunnen leggen met woorden als ‘vernieuwend’, ‘innovatief’ en/of ‘slimme’, respectievelijk ‘samen met partijen/partners’, ‘draagvlak’ en/of ‘overeenstemming’.
- Ondanks het feit dat de derde doelstelling, evenals de tweede, betrekking heeft op de eerste doelstelling worden hierin andere termen gehanteerd.
- Evenals de andere twee doelstellingen gaat deze doelstelling minder ver dan de inleidende tekst en coalitieakkoorddocumenten aangeven. De doelstelling omvat geen extern doel (maatschappelijk effect), maar alleen enkele prestaties (p) en een intern gericht doel (d): de provincie levert bij de uitvoering van haar beleid maatwerk, doet daarbij aan klantdenken en zoekt naar creatieve ‘oplossingen’. Hiermee wordt de eerste W-vraag niet beantwoord (wat wil de provincie bereiken (in termen van maatschappelijke effecten)). Evenals de tweede doelstelling bevat deze doelstelling extra eisen die aan ‘de projecten’ (prestaties) uit de eerste (en tweede) doelstelling worden opgelegd.
- Grootste probleem bij deze doelstelling is dat onduidelijk is hoe de verschillende onderdelen zich tot elkaar en tot de doelen waarnaar wordt verwezen verhouden en de verschillende onderdelen niet hetzelfde eindresultaat nastreven. Zo stelt het eerste onderdeel dat de provincie nieuwe toekomstgerichte instrumenten, concepten en werkwijzen *ontwikkelt*, bij de eerste bullit (uitwerking) gaat het daarentegen om de *toepassing* van (alleen) nieuwe instrumenten of concepten.  
Een tweede voorbeeld is dat er sprake is van enige overlap met de eerste en tweede doelstelling. Bij de laatste bullit wordt de eis gesteld dat alle projecten van de eerste twee doelstellingen tot stand komen in intensieve samenwerking met partners en burgers. Deze samenwerking komt, zij het niet bij alle onderdelen structureel, ook terug bij de eerste twee doelstellingen. Overigens lijkt die samenwerking zich daar, op één prestatie na, echter wel weer te beperken tot ‘(regionale) partners (in de wijken)’ of ‘partijen’.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

Dit doel was in de wijziging begroting 2007 als volgt geformuleerd: "Vandaag aan de slag om de opgaven en kansen van morgen te kunnen oppakken en verzilveren."

Voor deze doelstelling geldt hetzelfde als voor de eerste doelstelling: de huidige formulering is operationeler dan de formulering uit de wijziging begroting 2007, maar is nog voor verbetering vatbaar.

### 2.4.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 3)

Er zijn vijf indicatoren geformuleerd bij de derde doelstelling:

- "1. Aantal nieuwe (financierings)instrumenten dat is toegepast in het programma ISD.
2. Aantal nieuwe concepten waarvoor het programma een toepassingsmogelijkheid heeft geboden.
3. Het aandeel projecten waarbij een nieuw concept en/of instrument is toegepast.
4. Het aantal ontwikkelde concepten en instrumenten dat z'n toepassing heeft gevonden in andere programma's, dan wel in het sectorale beleid.
5. Het oordeel van de samenwerkingspartners over de mate waarin maatwerk is geleverd."

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze indicatoren spelen vergelijkbare problemen als bij de indicatoren van de eerste doelstelling. Wel is er hier één indicator (de derde) die inzicht kan geven in de mate van doelbereik van het onderdeel van de doelstelling dat verwoord is onder de eerste bullit.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren de volgende indicatoren opgenomen:

- "1. Aantal afsprakenkaders 'nieuwe stijl'.
2. Aantal nieuwe instrumenten en concepten."

Voor de vergelijking met 2007 geldt, op één positief punt na, hetzelfde als bij de indicatoren van de eerste doelstelling. Hoewel de indicatoren ten opzichte van 2007 weliswaar operationeler zijn gemaakt, sluiten ze op één na niet aan bij de nieuw geformuleerde doelstelling en is er dus, op die ene indicator na, geen sprake van een verbetering.

### 2.4.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 3)

Er zijn drie prestaties voor 2008 geformuleerd bij de derde doelstelling:

- "1. Opstellen afsprakenkaders nieuwe stijl: de verbreding naar partners is gerealiseerd en er is een relatie gelegd met regionale agenda's.
2. In twee projecten in Limburg wordt gewerkt met nieuwe (of verbrede) financiële instrumenten.
3. Minstens 1 nieuw concept is opgenomen in een plan van aanpak voor een project uit een van voorgaande lijnen."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze prestaties spelen vergelijkbare problemen als bij de prestaties van de tweede doelstelling. Bij de prestaties van de eerste doelstelling is sprake van betere aansluiting en zijn de prestaties specifiek.

Voorbeelden:

- De eerste prestatie sluit niet aan bij de doelstelling, noch bij de inleidende tekst. Deze prestatie is ook niet specifiek. Voor een lezer zonder voorkennis is onduidelijk wat de provincie wil realiseren. Zo wordt bijvoorbeeld voor het eerst gesproken over 'afsprakenkaders nieuwe stijl' en 'regionale agenda's'.
- De tweede prestatie sluit deels aan op de eerste bullit van de doelstelling, de derde prestatie sluit daar geheel op aan. Bij de tweede prestatie wordt bijvoorbeeld gesproken van 'projecten in Limburg' en 'nieuwe (of verbrede) financiële instrumenten', terwijl in de doelstelling wordt gesproken van respectievelijk 'projecten uit de voorgaande lijnen' en 'nieuw instrument'.
- Voor het 4<sup>e</sup> onderdeel van de doelstelling (tweede bullit) is geen prestatie voor 2008 opgenomen. Dit is opmerkelijk omdat in de eerste en tweede doelstelling voor 2008 wel prestaties zijn geformuleerd die op een deel (samenwerking) van dit 'doel' betrekking hebben.
- In de doelstelling wordt gesteld dat in 2011 in minstens 20% van de projecten sprake moet zijn van toepassing van een nieuw instrument of een nieuw concept. Omdat onbekend is hoeveel projecten er in totaal (zullen) zijn, is het voor de lezer (PS) niet mogelijk om te bepalen hoe ver de provincie op weg is met de realisatie nadat de prestaties voor 2008 zijn geleverd. Als na 2008 in 2 projecten wordt gewerkt met een nieuw financieel instrument (tweede prestatie) en minstens 1 nieuw concept is opgenomen in een plan van aanpak voor een project (derde prestatie), blijft de vraag hoeveel % van de projecten daarmee wordt afgedekt.

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren voor 2007 de volgende vier prestaties geformuleerd:

- "1. Evaluatie afsprakenkaders uit vorige coalitieperiode van thema 'Vitale kernen en buurten'.
2. Plan van aanpak nieuwe duurzame bouwconcepten.
3. Uitwerking samenwerkingsmodellen voor dienstverlening (vanuit handhavingsamenwerking).

4. Plan van aanpak nieuwe financieringsvormen (o.a. wonen/0-energie woningen, voorzieningen, sociale en fysieke veiligheid incl. handhaving, verkeer en waterbeheer).”

Voor de vergelijking met 2007 geldt hetzelfde als bij de prestaties van de eerste doelstelling (hoewel nog voor verbetering vatbaar nu, op de eerste prestatie na, betere aansluiting met doelstelling, nu allemaal resultaatgericht geformuleerd (met werkwoord)).

#### 2.4.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 3)

Op 1 mei 2008 moet de volgende (tussen)prestatie zijn geleverd:

- ”1. Medio 2008 is aan de hand van de netwerkanalyse de samenwerking tussen partijen en provincie georganiseerd en geoperationaliseerd.”

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar, tijdgebonden en vergelijking ten opzichte van ‘2007’*

Deze tussenstand is hetzelfde als de eerste tussenstand van de tweede doelstelling (zie voor opmerkingen § 2.3.4). Voor deze tussenstand spelen vergelijkbare zaken als bij de tussenstand van de eerste én tweede doelstelling (zie § 2.2.4 en § 2.3.4). Bij de derde doelstelling is de relatie met de doelstelling wel, maar met de prestaties onduidelijk.

#### 2.4.5 Beoordeling kosten (doelstelling 3)

Zie bij de eerste doelstelling (§ 2.2.5).

### 3 Overige portefeuille-onderwerpen sociaal domein (Wolfs)

Het onderdeel Overige portefeuille-onderwerpen sociaal domein (Wolfs) omvat twee doelstellingen voor de periode 2007-2011. In de kop van het programma-onderdeel worden de volgende portefeuille-onderwerpen opgesomd; ouderenbeleid, onderwijs en arbeidsmarkt, mediabeleid, welzijn, gehandicaptenbeleid, sociale ontwikkeling, sport, jeugdzorg, maatschappelijke participatie, kunst en cultuur, archiefbeleid, bibliotheekbeleid, integratie en emancipatie, vrijwilligersbeleid, archeologiebeleid.

#### 3.1 Aansluiting en volledigheid

Een inleidende tekst ontbreekt bij de doelstellingen. Hierdoor is voor de lezer sprake van opzichzelfstaande zaken, waarvan het bovenliggende doel (de algemene zienswijze/visie/het beleid) onbekend en de onderlinge samenhang niet duidelijk is.

De inhoud van de eerste doelstelling 'Culturele Infrastructuur' heeft, in ieder geval op het eerste gezicht, alleen betrekking op het portefeuille-onderwerp 'kunst en cultuur'. Of de doelstelling dit onderwerp volledig afdekt kan niet worden vastgesteld, door het ontbreken van een inleidende tekst. Bovendien wordt noch in het coalitieakkoord 2007-2011, noch in de uitwerking daarvan inhoudelijk ingegaan op het onderwerp 'kunst en cultuur'. In dat opzicht is ook geen sprake van aansluiting.

De inhoud van de tweede doelstelling 'Maatschappelijke Infrastructuur' zal bij een lezer associaties (kunnen) oproepen met de in de kop genoemde portefeuille-onderwerpen welzijn, sport, jeugdzorg en vrijwilligersbeleid. Met uitzondering van jeugdzorg worden deze onderwerpen echter niet expliciet in de doelstelling weergegeven. Ook voor deze onderwerpen geldt dat niet kan worden vastgesteld of de doelstelling ze volledig afdekt. Wederom door het ontbreken van een inleidende tekst en, met uitzondering van het onderwerp jeugdzorg, van contextinformatie over de onderwerpen in het coalitieakkoord. Door dit laatste is, evenals bij de eerste doelstelling, ook geen sprake van aansluiting.

De onderwerpen ouderenbeleid, onderwijs en arbeidsmarkt, mediabeleid, gehandicaptenbeleid, sociale ontwikkeling, maatschappelijke participatie, archiefbeleid, bibliotheekbeleid, integratie en emancipatie en archeologiebeleid komen niet, in ieder geval niet expliciet, terug in de doelstellingen. Dit kan bij de lezer vraagtekens oproepen.

## 3.2 Doelstelling 1 Culturele Infrastructuur

De eerste doelstelling van Overige portefeuille-onderwerpen sociaal domein (Wolfs) luidt:

“In Limburg heerst een cultureel klimaat dat aansluit bij de ambities van Limburg op het gebied van de cultuursprong Maastricht e.o., Triënnale/Floriade en Trajecta (d). Mensen worden uitgedaagd en geprikkeld om creatieve prestaties te leveren (p). Het aanbod (in kwantiteit, maar ook in kwaliteit) aan culturele evenementen en activiteiten wordt door inwoners en bezoekers van Limburg als goed beschouwd (d).

Daartoe werkt de Provincie aan:

- De instandhouding van een adequate infrastructuur waar culturele- en erfgoed instellingen, organisaties, verenigingen en gemeenten terecht kunnen voor ondersteuning en advies (p).
- Een bijdrage in de kosten van projecten en instellingen die een substantiële bijdrage leveren aan het vergroten van het publieksbereik in de culturele sector (p).
- Kennis en kunde rond cultuur en cultuurhistorie is optimaal ontsloten en toegankelijk gemaakt (Culturele Biografie Limburg -> CBL) (d).
- De ontwikkeling van hierop toegespitst nieuw beleid (p).”

### 3.2.1 Beoordeling doelstelling 1

#### *Transparantie en begrijpelijkheid*

De doelstelling kan aan transparantie en begrijpelijkheid winnen. Ten eerste omvat de doelstelling, zoals nu geformuleerd, meerdere doelen en daarnaast enkele prestaties (zie hiervoor de hierboven weergegeven doelstelling; achter de zinnen staat tussen haakjes aangegeven of het om een doel (d), dan wel een prestatie (p) gaat). Hierdoor loopt de beantwoording van de eerste twee W-vragen door elkaar.

Op de vraag wat de provincie wil bereiken (eerste W-vraag) in de zin van een maatschappelijk effect komen de volgende twee antwoorden uit de doelstelling naar voren:

- Een cultureel klimaat dat aansluit bij de ambities van Limburg op het gebied van de cultuursprong Maastricht e.o., Triënnale/Floriade en Trajecta.
- Een aanbod (in kwantiteit, maar ook in kwaliteit) aan culturele evenementen en activiteiten dat door inwoners en bezoekers van Limburg als goed wordt beschouwd.

Of deze doelen voor 2011 voorzien zijn en daarmee een uiteindelijk doel vormen voor de provincie wordt echter niet duidelijk. Zoals nu geformuleerd ontbreekt in de doelstelling dus een duidelijk einddoel.

De als prestaties geformuleerde onderdelen van de doelstelling geven antwoord op de tweede W-vraag (wat gaat de provincie doen?) en horen daarmee thuis onder de prestaties voor 2007-2011.

Voorts is voor de lezer onduidelijk hoe de verschillende onderdelen van de doelstelling zich tot elkaar verhouden. De zinsnede “Daartoe werkt de provincie aan:” wekt de suggestie dat met wat dan volgt invulling wordt gegeven aan de voorafgaande zinnen. Of en hoe dat gebeurt, wordt echter voor een lezer niet duidelijk. Zo is het bijvoorbeeld de vraag hoe ‘de instandhouding van een adequate infrastructuur waar culturele- en erfgoed instellingen, organisaties, verenigingen en gemeenten terecht kunnen voor ondersteuning en advies’ een bijdrage levert aan het bereiken van een cultureel klimaat dat aansluit bij de ambities van Limburg op het gebied van de cultuursprong Maastricht e.o., Triënnale/Floriade en Trajecta of aan de andere zinnen die dan volgen. Hetzelfde geldt voor de andere zaken die volgen na de zin “Daartoe werkt de provincie aan:”.

Tot slot worden termen gebruikt die, in ieder geval voor een lezer zonder voorkennis, niet in het geheel te plaatsen zijn. Het gaat daarbij onder meer om ‘cultuursprong Maastricht’, ‘Triënnale’ en ‘Trajecta’.

#### *Resultaatgerichtheid*

De als doel geformuleerde onderdelen van de doelstelling zijn resultaatgericht geformuleerd en streven, op het onderdeel ‘Kennis en kunde rond (...)’ na, een maatschappelijk effect na.

Het tweede als doel geformuleerde onderdeel van de doelstelling (‘Het aanbod (...)’) is geformuleerd in termen van outcome, omdat de provincie voor realisatie hiervan afhankelijk is van anderen. Vermoedelijk zijn het eerste en derde als doel geformuleerde onderdeel (‘In Limburg heerst (...)’ en ‘Kennis en kunde rond (...)’) ook outcome-gericht geformuleerd. Het ligt namelijk in de rede dat de provincie voor realisatie hiervan ook (deels) afhankelijk is van anderen. Dit komt echter niet expliciet uit de formulering naar voren.

#### *Specifiek*

De doelstelling als geheel, maar ook de verschillende onderdelen hiervan, zijn niet specifiek geformuleerd. Het wordt niet duidelijk wat de provincie precies wil bereiken en hoe de verschillende onderdelen zich tot elkaar verhouden. Het grootste probleem is dat definities van begrippen of een toelichting daarop veelal ontbreken, dan wel voorkennis vereist is om zaken te kunnen duiden.

Voorbeelden doelen:

“In Limburg heerst een cultureel klimaat dat aansluit bij de ambities van Limburg op het gebied van de cultuursprong Maastricht e.o., Triënnale/Floriade en Trajecta.”  
Dit doel roept vragen op als: wat wordt verstaan onder cultureel klimaat, wat



houden cultuursprong Maastricht, Triënnale/Floriade en Trajecta in, welke ambities worden bij deze projecten nagestreefd?

“Het aanbod (in kwantiteit, maar ook in kwaliteit) aan culturele evenementen en activiteiten wordt door inwoners en bezoekers van Limburg als goed beschouwd.” Dit doel roept vragen op als: wat wordt onder culturele evenementen en activiteiten verstaan?

“Kennis en kunde rond cultuur en cultuurhistorie is optimaal ontsloten en toegankelijk gemaakt (Culturele Biografie Limburg -> CBL).” Dit doel roept vragen op als: wat wordt onder ‘optimaal ontsloten en toegankelijk gemaakt’ verstaan, voor wie en door wie moet dit worden gerealiseerd?

Voorbeelden prestaties:

“Mensen worden uitgedaagd en geprikkeld om creatieve prestaties te leveren.” Deze prestatie roept vragen op als: wie zijn ‘mensen’, wat zijn creatieve prestaties en wat wil de provincie hiermee bereiken?

### *Meetbaar*

Zoals nu geformuleerd is geen van de onderdelen van de doelstelling meetbaar. Ten eerste zijn er geen, dan wel geen expliciete, streefwaarden geformuleerd. Verder ontbreekt bij één onderdeel een vereiste nulmeting.

Voorbeelden ontbreken streefwaarden:

- hoeveel ‘Mensen’ worden uitgedaagd om....?;
- door hoeveel ‘inwoners en bezoekers van Limburg’ moet het aanbod aan culturele evenementen en activiteiten als goed worden beschouwd?;
- wanneer is kennis en kunde rond cultuur en cultuurhistorie ‘optimaal’ ontsloten en toegankelijk gemaakt?;
- hoe hoog (bijvoorbeeld percentage van de totale kosten) is de bijdrage in de kosten en wanneer is sprake van het vergroten van het publieksbereik in deze sector?

Nulmeting:

- ten opzichte van wanneer moet het publieksbereik zijn toegenomen en hoe hoog was het publieksbereik toen?

Een betere formulering van dit onderdeel van de doelstelling zou zijn: Een toename van het publieksbereik met ... (percentage) in 2011 ten opzichte van ... (jaar) toen er sprake was van ... (percentage) publieksbereik in de culturele sector.

Voorts moeten de verschillende elementen van de doelstelling eenduidig zijn gedefinieerd. Voorbeelden:

- ‘in Limburg’ en ‘cultureel klimaat’;
- ‘het aanbod aan culturele evenementen en activiteiten’;
- ‘kwaliteit’ en ‘goed’;
- ‘inwoners en bezoekers van Limburg’;
- ‘kennis en kunde rond cultuur en cultuurhistorie’;
- ‘optimaal ontsloten en toegankelijk gemaakt’;
- ‘mensen’ en ‘creatieve prestaties’;

- ‘adequate infrastructuur’ en ‘ondersteuning en advies’;
- ‘substantiële bijdrage’;
- ‘culturele sector’.

#### *Tijdgebonden*

De doelstelling is tijdgebonden geformuleerd. In de kop van de tabel wordt de periode 2007-2011 aangegeven.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

De eerste doelstelling is in de wijziging begroting 2007 als volgt geformuleerd: “De instandhouding en ontwikkeling van de culturele infrastructuur ten behoeve van een omgeving waarin mensen leren, zich vestigen, zich herkennen en een bijdrage kunnen leveren.”

Ten opzichte van de wijziging begroting 2007 is de doelstelling in de wijziging begroting 2008 veelomvattender. De veelomvattendheid betekent echter niet dat de doelstelling begrijpelijker en/of transparanter is geworden. Zoals uit het bovenstaande naar voren is gekomen, kan de doelstelling aan transparantie en begrijpelijkheid winnen en is deze niet specifiek en niet meetbaar geformuleerd.

### 3.2.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 1)

Er zijn zes indicatoren geformuleerd:

1. Oordeel klanten over dienstverlening door de Huizen en door infrastructuur erfgoed.
2. Aantal ondersteunde klanten door provinciale steunfunctiestructuur.
3. Oordeel inwoners over (euregionaal) cultuuraanbod.
4. Oordeel burgers over belang monumenten (BOL).
5. PS-besluiten.
6. (Samengestelde indicator) Publieksbereik.”

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

Voor een lezer is op het eerste gezicht niet duidelijk welke indicatoren bij welke onderdelen (3 doelen, 4 prestaties) van de doelstelling horen. De lezer moet zelf zoeken en bepalen welke indicator op welk deel van de doelstelling betrekking heeft. Voor drie van de zes indicatoren is dit voor een lezer (zonder voorkennis) overigens niet mogelijk. Dit alles komt de transparantie en begrijpelijkheid niet ten goede.

Bij de eerste indicator wordt verwezen naar de Huizen en infrastructuur Erfgoed. Wat dit voor instellingen zijn en wat zij doen wordt niet toegelicht. Hierdoor is het voor een lezer zonder voorkennis moeilijk deze indicator aan één van de onderdelen van de doelstelling te koppelen. Ook een lezer die wel weet heeft van de Huizen zal zich afvragen wat met name het Huis van de Zorg, maar ook het Huis van de Sport

en het Bibliotheekhuis met de doelstelling te maken hebben, aangezien deze termen (zorg, sport en bibliotheek) niet in de doelstelling voorkomen.

Ook zal een lezer zonder aanvullende informatie/een toelichting niet direct een relatie kunnen leggen tussen de indicatoren 'Oordeel burgers over belang monumenten (BOL)' en 'PS-Besluiten' en één van de onderdelen van de doelstelling.

Voor een lezer zal de tweede indicator waarschijnlijk het best aansluiten bij het vierde onderdeel van de doelstelling (De instandhouding van een adequate (...)). Het gaat daarbij echter om een prestatie, terwijl indicatoren, zoals aangegeven in de wijziging begroting 2007, bedoeld zijn om inzicht te geven in de mate van doelbereik. Daarnaast is geen sprake van volledige aansluiting. Bij de indicator gaat het om 'klanten' en een 'provinciale steunfunctiestructuur', terwijl bij de doelstelling wordt gesproken over 'instellingen, organisaties, verenigingen en gemeenten' en een 'adequate infrastructuur voor ondersteuning en advies'.

De derde indicator heeft een relatie met het derde onderdeel van de doelstelling (Het aanbod aan culturele evenementen en activiteiten (...)). Ook deze indicator sluit daar echter deels bij aan. Bij het doel gaat het namelijk om het 'oordeel goed' van inwoners en bezoekers van Limburg, terwijl het bij de indicator alleen gaat om het 'oordeel' (ruimer dus) en om 'inwoners' en niet meer om 'inwoners en bezoekers' van Limburg (minder ruim dus). Bovendien gaat het bij het doel om 'culturele evenementen en activiteiten' en bij de indicator om 'het (euregionaal) cultuuraanbod'.

Vermoedelijk heeft de laatste indicator betrekking op het vijfde onderdeel van de doelstelling, omdat daarin ook het begrip 'Publieksbereik' voorkomt. Het betreft hier echter een prestatie. Los daarvan is het voor een lezer niet duidelijk wat wordt bedoeld met samengestelde indicator publieksbereik (waaruit bestaat die dan?) en hoe daarmee de mate van doelbereik kan worden gemeten.

Voor de eerste en laatste twee onderdelen van de doelstelling zijn geen, in ieder geval niet expliciet, indicatoren geformuleerd.

#### *Specifiek*

De eerste vier indicatoren zijn specifiek geformuleerd. Op zich wordt duidelijk wat er gemeten gaat worden. Dat geldt niet voor de laatste twee indicatoren. Hierdoor zijn ze ook niet specifiek.

#### *Meetbaar*

Geen van de indicatoren is meetbaar in de zin dat ze iets zeggen over de mate van doelbereik. De indicatoren één tot en met vier zijn wel zo geformuleerd dat ze na uitvoering een getal (aantal) of een waardering (oordeel) opleveren. De verkregen informatie zegt dan echter niets of slechts gedeeltelijk iets over de mate van doelbereik van (één van de onderdelen) van de doelstelling. Alle indicatoren sluiten

immers onvoldoende, dan wel niet, aan op de doelstelling. Voorts moeten de verschillende elementen van de indicatoren eenduidig zijn gedefinieerd.

#### *Tijdgebonden*

De indicatoren zijn (hoewel niet expliciet) tijdgebonden omdat de indicatoren betrekking hebben op de doelstelling en deze voor 2011 wordt nagestreefd.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren de volgende indicatoren opgenomen:

- "1. Een goed ontsloten bibliotheek- en archiefnetwerk.
2. Een rijk aanbod van lezingen, excursies, tentoonstellingen en data over gebouwen, voorwerpen, en technieken uit het verleden.
3. Gemeenten voelen zich ondersteund mbt hun taken op het gebied van monumenten en archeologie.
4. Een levende culturele biografie in woord en daad.
5. Internationaal archief cultureel netwerk.
6. Depot van de toekomst.
7. Een ondersteuningsstructuur voor musea, amateurkunsten, cultuurplaninstellingen en de publieke omroep.
8. Tijdig signaleren van politieke en publieke vragen over cultuur en de rol van de provincie."

In tegenstelling tot de doelstelling uit de wijziging begroting 2008 is de doelstelling uit de wijziging begroting 2007 niet opgebouwd uit verschillende onderdelen. Hieruit volgt logischerwijs dat alle indicatoren bestemd zijn om de mate van bereik van één en dezelfde doelstelling te meten. Of en hoe met de indicatoren inzicht kan worden verkregen in de mate van doelbereik is echter bij geen van de indicatoren duidelijk. In dat opzicht is sprake van een vergelijkbaar beeld met de wijziging begroting 2008.

In de wijziging begroting 2008 wordt aangegeven, dat de indicatoren waar nodig c.q. mogelijk operationeler zijn gemaakt. Ten opzichte van de indicatoren in de wijziging begroting 2007 is dat op zich voor een aantal van toepassing, maar omdat de 'nieuwe' indicatoren, evenals de 'oude', niet aansluiten bij de geformuleerde doelstelling is er overall geen sprake van een verbetering.

### 3.2.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 1)

Er zijn vier prestaties voor 2008 geformuleerd.

- "1. Uitvoering werkplannen Huizen en erfgoed Infrastructuur 2008 en vaststellen werkplannen 2009.
2. Inventariserend onderzoek naar de ketens in de diverse cultuurpijlers uitgevoerd (economische waarde van cultuur).
3. Cultuurnota gereed.

4. Eind 2008: er is een start gemaakt met de uitvoering van het Plan van Aanpak Culturele Biografie.”

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

De eerste prestatie sluit voor een lezer zonder voorkennis over de Huizen en erfgoed infrastructuur niet aan bij (een onderdeel van) de doelstelling. Er is geen sprake van een herleidbare relatie tussen de prestatie en de doelstelling (zie ook bij indicatoren). Hetzelfde geldt voor de tweede prestatie; niet duidelijk wordt hoe onderzoek naar de ketens in de diverse cultuurpijlers bijdraagt aan het bereiken van de doelstelling of een onderdeel daarvan. Bovendien is niet duidelijk wat de ‘ketens in de diverse cultuurpijlers’ zijn.

Voor een lezer zal duidelijk zijn dat de cultuurnota een relatie heeft met de doelstelling. Zonder inhoudelijke kennis van de cultuurnota wordt echter niet duidelijk hoe en voor welk onderdeel van de doelstelling de derde prestatie bijdraagt aan doelbereiking. De vierde prestatie heeft een duidelijke relatie met het onderdeel van de doelstelling “Kennis en kunde rond cultuur en cultuurhistorie is optimaal ontsloten en toegankelijk gemaakt (Culturele Biografie Limburg -> CBL)”.

De eerste prestatie is outcome-gericht, omdat de provincie voor realisatie ervan afhankelijk is van derden (Huizen en erfgoed infrastructuur). Hierdoor is er strikt genomen geen sprake van een prestatie. Het gaat immers niet om het resultaat van werkprocessen *binnen een andere organisatie* om de doelstelling te realiseren. De tweede en derde prestatie zijn gericht op het opleveren van een (tussen)product (onderzoek en cultuurnota), waar vervolgens uitvoering aan gegeven moet worden. Deze prestaties zijn dan ook activiteiten (throughput). Van de vierde prestatie valt niet te zeggen of deze outcome- of outputgericht is, omdat niet duidelijk wordt wie de prestatie dient te gaan uitvoeren.

#### *Specifiek*

Op zich zijn de prestaties specifiek geformuleerd. Voor de lezer wordt globaal duidelijk wat er gaat gebeuren. Omdat de relatie met de doelstelling niet duidelijk is, zeggen de prestaties in dat opzicht echter weinig.

#### *Meetbaar*

Op zich kan voor alle prestaties worden nagegaan of ze zijn uitgevoerd. In dat opzicht zijn ze meetbaar. Niet meetbaar is echter in hoeverre ze bijdragen aan het bereiken van (een onderdeel van) de doelstelling, omdat ze geen directe/duidelijke relatie met (een onderdeel van) de doelstelling hebben, dan wel niet duidelijk is hoe de prestatie bijdraagt aan het bereiken van de doelstelling. Voorts moeten de verschillende elementen van de prestaties eenduidig zijn gedefinieerd.

### *Tijdgebonden*

De prestaties zijn tijdgebonden geformuleerd. Er wordt in de kop van de tabel aangegeven dat het prestaties voor 2008 zijn. Verder wordt bij de eerste en de laatste prestatie expliciet aangegeven dat het om 2008 gaat.

### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren voor 2007 de volgende acht prestaties geformuleerd:

- "1. Uitvoering Masterplan bibliotheekvernieuwing volgens schema.
2. Exploitatiesubsidies voor 2007 aan SRAL, SHCL, LGOG en Bond Heemschut.
3. In het kader van de ondersteuning mbt taken op gebied van monumenten en archeologie zijn alle gemeenten bezocht.
4. Beleidskader immaterieel erfgoed, meerjarenvisie streektaalbeleid, beleidskader historische wegen. Plan van aanpak Culturele Biografie is vastgesteld voor 2008.
5. De 4 actieve netwerken zijn ieder eenmaal in de 2<sup>e</sup> helft 2007 bijeen geweest (zowel bestuurlijk als ambtelijk).
6. Eerste kwaliteitsslag in beheer archeologische bodemvondsten.
7. Exploitatiesubsidies aan HvK, cultuurplaninstellingen voor 2007. Vergoedingenbesluit L1.
8. Euregionale cultuurinventarisatie, visie creatieve industrie, beleidsvisie op cultuurdisciplines."

In de inleiding op de wijziging begroting 2008 wordt vermeld dat onder andere de prestaties waar nodig c.q. mogelijk operationeler zijn gemaakt. Vergeleken met bovenstaande prestaties is daarvan, bij dit onderdeel in de wijziging begroting 2008, echter geen sprake. De prestaties in de wijziging begroting 2007 zijn zelfs in zekere mate operationeler dan de prestaties in de wijziging begroting 2008. Zo wordt er bijvoorbeeld gesproken over een 'Masterplan bibliotheekvernieuwing' (concreet plan), en in plaats van de Huizen wordt expliciet gesproken over het Huis voor de Kunsten (HvK).

Verder sluiten de prestaties voor 2008 niet beter aan bij de doelstelling dan in de wijziging begroting 2007 het geval was; in beide gevallen is geen of nauwelijks sprake van aansluiting bij (een onderdeel van) de doelstelling.

### 3.2.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 1)

Op 1 mei 2008 moeten de volgende (tussen)prestaties zijn uitgevoerd:

- "1. Opdracht cultuurpijlars in uitvoering.
2. Website CBL in de lucht.
3. Verkenningen uitgevoerd t.v.b. 'Time team' en 'Ankerplaatsen voor Limburg'."

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

De eerste tussenstand sluit aan bij tweede prestatie en hier zit ook een logisch verband tussen (onderzoek halverwege 2008 in uitvoering en eind 2008 uitgevoerd). Dan moet echter wel met 'de opdracht cultuurpijlers' hetzelfde worden bedoeld als het 'inventariserend onderzoek naar de ketens in de diverse cultuurpijlers'.

De tweede tussenstand sluit vermoedelijk aan bij de vierde prestatie. Het in de lucht brengen van de website CBL moet dan wel onderdeel uitmaken van het Plan van Aanpak Culturele Biografie en dat weet een lezer zonder kennis van dit plan niet.

De derde tussenstand is (zonder voorkennis) niet naar een prestatie terug te voeren. Er worden, zonder verdere toelichting, geheel 'nieuwe' termen geïntroduceerd, namelijk Time team, en Ankerplaatsen voor Limburg.

Omdat bij de tweede prestatie geen sprake is van duidelijke aansluiting bij (een onderdeel van) de doelstelling is dat bij de eerste tussenstand ook niet het geval. De vierde prestatie en daardoor de tweede tussenstand hebben een relatie met het onderdeel van de doelstelling "kennis en kunde rond cultuur en cultuurhistorie is optimaal ontsloten en toegankelijk gemaakt (Culturele Biografie Limburg-> CBL)".

#### *Specifiek*

De eerste twee tussenstanden zijn specifiek geformuleerd. Globaal is voor de lezer duidelijk wat er gaat gebeuren. Omdat bij de eerste tussenstand de relatie met de doelstelling niet duidelijk is, zegt deze tussenstand in dat opzicht echter weinig. De derde tussenstand is niet specifiek. Door de introductie van nieuwe termen is niet duidelijk wat er gaat gebeuren.

#### *Meetbaar*

Op zich zijn alle tussenstanden meetbaar (zijn ze per 1 mei 2008 wel of niet behaald?). Ze zijn echter pas echt meetbaar als de verschillende elementen ervan eenduidig zijn gedefinieerd. Of en hoe het realiseren van de tussenstanden bijdraagt aan het bereiken van de prestaties en (een onderdeel van) de doelstelling is echter niet (altijd) duidelijk (zie ook bij prestaties).

#### *Tijdgebonden*

De tussenstanden zijn tijdgebonden geformuleerd. Er wordt in de kop van de tabel aangegeven dat het om standen per 1 mei 2008 gaat.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 werd geen tussenstand gegeven.

### 3.2.5 Beoordeling kosten (doelstelling 1)

Zie hoofdstuk 2 (§ 2.2.5).

### 3.3 Doelstelling 2 Maatschappelijke Infrastructuur

De tweede doelstelling van het programma 'Overige portefeuille-onderwerpen Sociaal Domein' (Wolfs) luidt:

"In 2011 is de (lichamelijke en geestelijke) gezondheid van Limburgers toegenomen en hebben meer inwoners een gezonde levensstijl (d). Om Limburgers te helpen hun gezondheid en levensstijl te verbeteren bieden we:

1. Een adequate steunfunctiestructuur waar mantelzorgers, maatschappelijke organisaties, verenigingen en gemeenten terecht kunnen voor advies (p).
2. Professionele jeugdzorg voor Limburgers die daar behoefte aan hebben (p).
3. Een bijdrage in de kosten van projecten die een substantiële bijdrage leveren aan het verbeteren van de gezondheid en levensstijl van Limburgers (p).
4. Ontwikkeling van nieuw beleid (p)."

#### 3.3.1 Beoordeling doelstelling 2

*Transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Evenals de eerste doelstelling bevat de tweede doelstelling zowel een doel als prestaties (zie de letters d en p tussen haakjes in de hierboven weergegeven doelstelling). Vergeleken met de eerste doelstelling is het onderscheid hiertussen echter duidelijker door de zin: "Om Limburgers te helpen hun gezondheid en levensstijl te verbeteren bieden we:". Vervolgens wordt een aantal prestaties opgesomd.

Verder is het als doel geformuleerde onderdeel van de doelstelling transparanter, begrijpelijker en specifiek geformuleerd dan de als doelen geformuleerde onderdelen van de eerste doelstelling. Het is resultaatgericht geformuleerd en streeft een duidelijk maatschappelijk effect na.

Een punt van aandacht bij het als doel geformuleerde onderdeel van de doelstelling vormt de meetbaarheid. Een voorwaarde hiervoor is dat er een nulmeting heeft plaatsgevonden (wat was het niveau van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van Limburgers in (...)) (jaartal dat als referentie wordt genomen:  $t=0$ ) en hoeveel inwoners hadden een gezonde levensstijl (op  $t = 0$ )?. Hieruit volgt dat ook 'lichamelijke en geestelijk gezondheid' en 'een gezonde levensstijl' eenduidig gedefinieerd moeten zijn.

Wat de als prestaties geformuleerde onderdelen van de doelstelling betreft spelen vergelijkbare problemen als bij de eerste doelstelling. Voorbeelden:

- Het is niet duidelijk hoe de als prestaties geformuleerde onderdelen van de doelstelling in relatie staan tot het doel. Hoe heeft bijvoorbeeld een adequate steunfunctiestructuur waar mantelzorgers, maatschappelijke organisaties, verenigingen en gemeenten terecht kunnen voor advies invloed op de lichamelijke en geestelijke gezondheid en levensstijl van de Limburgers?



- Bij de als prestaties geformuleerde onderdelen van de doelstelling wordt niet duidelijk wat de provincie nu (zelf) precies gaat doen om het doel te bereiken. Hierdoor zijn ze niet specifiek geformuleerd.
- De als prestaties geformuleerde onderdelen van de doelstelling zijn meetbaar als onder meer eenduidig is gedefinieerd wat onder een adequate steunfunctiestructuur en advies wordt verstaan, wat onder professionele jeugdzorg wordt verstaan, hoe hoog (bijvoorbeeld percentage van de totale kosten) de bijdrage in de kosten is en wat onder een substantiële bijdrage wordt.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

De tweede doelstelling is in de wijziging begroting 2007 als volgt geformuleerd: “De instandhouding van de maatschappelijke infrastructuur ten behoeve van een omgeving waarin mensen leven, geborgenheid vinden en zich kunnen ontplooiën.”

Ook ten opzichte van de doelstelling in de wijziging begroting 2007 is de doelstelling in de wijziging begroting 2008 begrijpelijker, specifiek en beter meetbaar geformuleerd. De doelstelling in de wijziging begroting 2007 bevatte echter geen prestaties en was daardoor op zich transparanter.

### 3.3.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 2)

Er zijn zeven indicatoren geformuleerd:

1. Oordeel klanten over steunfunctiestructuur.
2. Aantal ondersteunde klanten.
3. Oordeel cliënten over jeugdzorg.
4. Aantal jongeren dat wordt geholpen met jeugdzorg.
5. Gezondheid Limburgers.
6. Levensstijl Limburgers.
7. PS-besluiten.”

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

In tegenstelling tot de eerste doelstelling kunnen deze indicatoren door een lezer zonder veel zoekwerk aan onderdelen van de doelstelling worden gekoppeld. Het betreft hier echter de als prestaties geformuleerde onderdelen. Hierdoor zijn de indicatoren niet meetbaar in de zin dat ze iets zeggen over de mate van doelbereik. Daarnaast is het, evenals bij de eerste doelstelling, de vraag in hoeverre de indicatoren volledig aansluiten bij (de als prestaties geformuleerde onderdelen van) de doelstelling (komt bijvoorbeeld de term ‘klanten’ overeen met mantelzorgers, maatschappelijke organisaties, verenigingen en gemeenten en de term ‘cliënten’ met Limburgers die behoefte hebben aan professionele jeugdzorg?).

Verder komt het beeld met betrekking tot de normen specifiek, meetbaar en tijdgebonden overeen met de eerste doelstelling.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren de volgende indicatoren opgenomen:

- "1. Uitvoering wettelijke taken Jeugdzorg conform landelijke normen.
2. Alle Limburgse gemeenten met een taakstelling huisvesting statushouders hebben aan verplichtingen voldaan. Generaal pardon wordt uitgevoerd.
3. De programma's in het sociale domein hebben voldoende toetsingskaders voor projecten mantelzorg en informele zorg.
4. De patiënt in Limburg wordt geïnformeerd en ondersteund in contacten met zorginstellingen en over de 5 belangrijkste ziekten.
5. PRV vervult rol in provinciaal zorgbeleid.
6. De veranderde rol van de provincie in de zorg is vervat in diverse beleidskaders.
7. Maatschappelijke organisaties zijn een afspiegeling van ondersteuning van doelgroepen in Limburg 2008-2011."

Bovenstaande indicatoren zijn niet geformuleerd als indicatoren in de zin dat ze een getal, oordeel, aandeel of indexcijfer opleveren. In dat opzicht is in 2008 sprake van enige verbetering (bij vier van de zeven is daarvan wel sprake). Verder is onduidelijk wat de relatie is tussen de doelstelling en de indicatoren. Ook in dat opzicht is in 2008 sprake van verbetering.

### 3.3.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 2)

Er zijn drie prestaties geformuleerd:

- "1. Uitvoering werkplannen Huizen 2008 en vaststellen werkplannen 2009.
2. Uitvoeren uitvoeringsprogramma jeugdzorg 2008 en opstellen uitvoeringsprogramma jeugdzorg 2009.
3. Vaststellen van minstens 5 beleidskaders door PS."

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Wat bovenstaande normen betreft komt het beeld overeen met de prestaties bij de eerste doelstelling. Evenals bij de eerste doelstelling is het belangrijkste probleem het ontbreken van een expliciete relatie met (een onderdeel van) de doelstelling, dan wel het niet duidelijk zijn hoe de prestatie bijdraagt aan het bereiken van (het betreffende onderdeel van) de doelstelling.

Voorbeelden:

- De eerste prestatie sluit voor een lezer zonder voorkennis over de Huizen niet aan bij (de verschillende onderdelen van) de doelstelling.
- De tweede prestatie is waarschijnlijk gericht op het tweede als prestatie geformuleerde onderdeel van de doelstelling (Professionele jeugdzorg voor

Limburgers die daar behoefte aan hebben). Niet duidelijk wordt echter hoe de uitvoering van het uitvoeringsprogramma jeugdzorg 2008 bijdraagt aan het bereiken van de doelstelling in zijn geheel of het betreffende onderdeel daarvan.

- De derde prestatie is (waarschijnlijk) gericht op het vierde als prestatie geformuleerde onderdeel van de doelstelling (ontwikkeling van nieuw beleid). Niet duidelijk wordt echter hoe de uitvoering van de prestatie bijdraagt aan het bereiken van de doelstelling.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren de volgende prestaties opgenomen:

1. Uitvoeringsprogramma jeugdzorg 2007 op schema.
2. Gemeenten zijn begeleid en waar nodig aangeschreven.
3. Visiedocument Mantelzorg is aangereikt aan Programma Investeren in Mensen.
4. Beleidskader opgesteld en vertaald in werkplan voor Huis van de Zorg 2008.
5. Uitvoering werkplan Huis voor de Zorg 2007.
6. Beoordelen PRV werkplan 2008.
7. Diverse toetsingskaders zijn aangereikt aan programma's in sociaal domein.
8. Evaluatie subsidieregeling maatschappelijke organisatie 2004-2007."

Niet duidelijk wordt hoe deze prestaties verband houden met het bereiken van de doelstelling 'uit 2007'. In 2008 geldt dat nog steeds. Wat dat betreft is in 2008 geen sprake van een verbetering.

### 3.3.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 2)

Tussenstand per 1 mei 2008:

"De volgende beleidskaders zijn gereed en aangeboden aan PS:

1. Maatschappelijke organisaties 2009-2012.
2. Informele zorg (waaronder mantelzorg, zorgvrijwilligers en gemeenschapszorg).
3. Sportnota 2008-2008.
4. Beleidskader zorgvragers beleid.
5. Kadernota welzijn en zorg.
6. Beleidskader jongerenparticipatie.
7. Beleidskader gemeenschapszin (mogelijk onderdeel van Kadernota welzijn en zorg)."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar, tijdgebonden en vergelijking ten opzichte van '2007'*

De tussenstand sluit aan bij de prestatie "Vaststellen van minstens 5 beleidskaders door PS".

Verder komt het beeld met betrekking tot de overige normen overeen met de tussenstanden bij de eerste doelstelling: wel begrijpelijk, specifiek en

tijdgebonden, op zich wel meetbaar maar wat de uitkomst zegt over de mate van doelbereik is onduidelijk.

### 3.3.5 Beoordeling kosten (doelstelling 2)

Zie hoofdstuk 2 (§ 2.2.5).

## 4 Domeinoverstijgend overig portefeuille-onderwerp Bedrijfsvoering

Voor het domeinoverstijgend overig portefeuille-onderwerp Bedrijfsvoering zijn vijf doelstellingen voor 2007-2011 geformuleerd. Een inleidende tekst bij deze doelstellingen ontbreekt. Hierdoor is voor de lezer sprake van opzichzelfstaande zaken waarvan het bovenliggende doel (de algemene zienswijze/visie/het beleid) onbekend en de onderlinge samenhang niet duidelijk is.

In het coalitieakkoord wordt in het hoofdstuk *Een modern middenbestuur* voor in elke geval twee doelstellingen (eerste en derde; personeel) enige contextinformatie gegeven (p. 12-13). Ook blijkt daaruit het bovenliggende doel, dat overigens ook bij de tweede doelstelling van Bedrijfsvoering, zij het via andere benamingen, wordt genoemd: 'Programmalijnen effectief en doelmatig uitvoeren'.

### 4.1 Doelstelling 1 Bedrijfsvoeringsprocessen

#### 4.1.1 Beoordeling doelstelling 1

De eerste doelstelling luidt:

"Verbetering van de provinciale bedrijfsvoering op het gebied van financiën, personeel, organisatie en informatiemanagement, met het oog op de uitvoering van het coalitieakkoord (p)."

#### *Aansluiting en volledigheid*

De doelstelling sluit aan bij het bovenliggende doel zoals geformuleerd in het coalitieakkoord. De doelstelling sluit niet aan op (een bovenliggend doel uit) de inleidende tekst, omdat deze ontbreekt.

#### *Transparantie en begrijpelijkheid*

De doelstelling is transparant en begrijpelijk. Op hoofdlijnen wordt duidelijk wat de provincie nastreeft.

De doelstelling omvat echter een prestatie en geen doel. Zie de hierboven weergegeven doelstelling: achter de zinnen staat tussen haakjes aangegeven of het om een doel (d), danwel een prestatie (p) gaat. Hierdoor ontbreekt het antwoord op de eerste W-vraag: wat wil de provincie bereiken met de verbetering van de bedrijfsvoering? Zoals nu geformuleerd geeft de doelstelling antwoord op de tweede W-vraag: wat gaat de provincie daarvoor doen? Dit antwoord mag de lezer verwachten 'bij' de prestaties voor 2007-2011. De prestaties voor 2007 en verder geven dan de tussenprestaties die moeten leiden tot deze voor 2007-2011 geformuleerde prestatie.

#### *Resultaatgerichtheid*

De doelstelling is resultaatgericht.

### *Specifiek*

De doelstelling is specifiek geformuleerd; op hoofdlijnen is duidelijk wat de provincie nastreeft.

### *Meetbaar*

Zoals nu geformuleerd is de doelstelling niet meetbaar. Ten eerste ontbreekt een streefwaarde: in welke mate moet er verbetering zijn? Ook ontbreekt er een vereiste nulmeting: ten opzichte van wanneer en ten opzichte van welk(e) niveau(s) moet er in 2011 sprake zijn van verbetering?

Voorts moeten de verschillende elementen van de doelstelling eenduidig zijn gedefinieerd:

- wat houdt de provinciale bedrijfsvoering van financiën, personeel, organisatie en informatiemanagement in;
- wat valt er onder financiën, personeel, organisatie en informatiemanagement;
- wanneer is er sprake van een verbetering met het oog op de uitvoering van het coalitieakkoord.

### *Tijdgebonden*

De doelstelling is tijdgebonden geformuleerd. Er wordt immers in de kop van de tabel expliciet aangegeven dat het om de periode 2007-2011 gaat.

### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

De eerste doelstelling van het portefeuille-onderwerp Bedrijfsvoering was in de wijziging begroting 2007 als volgt geformuleerd:

“Het ondersteunen van de politieke-, bestuurlijke- als ambtelijke organisatie in het inrichten en op orde houden van de bedrijfsvoeringsprocessen op het gebied van financiën, control, personeel- en organisatieontwikkeling, informatisering en automatisering en inkoop.”

De huidige formulering is meer specifiek, begrijpelijk, transparant en resultaatgericht dan de formulering uit de wijziging begroting 2007.

## 4.1.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 1)

Er zijn vier indicatoren geformuleerd voor de eerste doelstelling van Bedrijfsvoering.

1. Oordeel Gedeputeerde Staten, Directie en manager over kaderstelling en instrumenten op het gebied van (Klantwensenonderzoek):
  - Informatiemanagement;
  - personeel en organisatie;
  - financieel management.
2. Medewerkerstevredenheidsonderzoek op het gebied van:
  - Informatiemanagement;

- personeel en organisatie;
  - financieel management.
3. Het aantal uitgevoerde controlewerkzaamheden, audits, uitgebrachte rapporten en verstrekte adviezen/aanbevelingen.
  4. De mate waarin door besluitvormende gremia rekening is gehouden met adviezen en aanbevelingen.”

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

De indicatoren sluiten in meer of mindere mate aan bij de doelstelling. Voor twee indicatoren (1 en 2) is er een relatie met de doelstelling, maar is er geen sprake van volledige aansluiting:

- Bij de eerste indicator wordt bijvoorbeeld gesproken van ‘kaderstelling en instrumenten’, terwijl in de doelstelling wordt gesproken van ‘bedrijfsvoering’. Verder gaat het in de doelstelling om ‘financiën’, terwijl de eerste en tweede indicator zich richten op ‘financieel management’. Tot slot ontbreekt bij deze indicatoren de eis uit de doelstelling ‘met het oog op de uitvoering van het coalitieakkoord’. Door deze punten is het de vraag of deze indicatoren geschikt zijn om inzicht te geven in de mate van doelbereik.

Voor de andere twee indicatoren (3 en 4) is er geen aansluiting met de doelstelling:

- De relatie tussen de in deze indicatoren genoemde elementen (zoals audits, rapporten en adviezen) en de doelstelling (verbetering van de bedrijfsvoering) is voor een lezer zonder voorkennis onduidelijk. Hierdoor is ook onbekend op welke wijze deze indicatoren inzicht kunnen geven in de mate van doelbereik. Dit roept de vraag op wat de toegevoegde waarde is van deze indicatoren.

Zoals uit het voorgaande blijkt, worden (in de doelstelling en de indicatoren) verschillende (van elkaar afwijkende) termen gebruikt die geen synoniemen hoeven te zijn. Dit komt de transparantie en begrijpelijkheid niet ten goede.

#### *Specifiek*

De eerste indicator is specifiek. De andere drie indicatoren zijn onvoldoende specifiek:

- De tweede indicator is niet specifiek, omdat er alleen een onderzoek wordt genoemd, waarbij onduidelijk is wat er met het onderzoek moet gebeuren (is niet als indicator geformuleerd). Gaat het zoals bij de eerste indicator ook om een oordeel dat uit het onderzoek moet blijken?
- De derde en vierde indicator zijn onvoldoende specifiek, omdat bijvoorbeeld niet duidelijk is om welke audits, rapporten, adviezen en besluitvormende gremia het gaat. De formulering is te algemeen.

#### *Meetbaar*

Zoals nu geformuleerd zijn de indicatoren niet meetbaar omdat:

- ze onvoldoende aansluiten bij de doelstelling;
- streefwaarden ontbreken;

- vereiste nulmetingen ontbreken;
- verschillende elementen uit de indicatoren niet/onvoldoende eenduidig zijn gedefinieerd.

Zo moet bij de eerste indicator bijvoorbeeld bekend zijn om welke directie en welke manager het gaat, wat er onder instrumenten en kaderstelling, financieel management en informatiemanagement valt (zie verder hierboven). Als voor de indicatoren de benodigde gegevens zijn/worden verzameld dan leveren ze oordelen, een aantal getallen en een kwalificatie op. Maar deze oordelen, getallen en kwalificatie zeggen de lezer niets over de mate van doelbereik, omdat de indicatoren niet (volledig) aansluiten op de doelstelling (zie hiervoor) en onduidelijk is wanneer er sprake is van verbetering (bij welke oordelen, aantallen en kwalificatie). De indicatoren kunnen dan ook geen inzicht geven in de mate van doelbereik en zijn ook niet bruikbaar voor PS om (bij) te sturen.

#### *Tijdgebonden*

De indicatoren zijn (hoewel niet expliciet) tijdgebonden omdat de indicatoren betrekking hebben op de doelstelling en deze voor 2011 wordt nagestreefd.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren de volgende indicatoren opgenomen:

1. Klantwensenonderzoek;
2. Audits;
3. Controles.”

Ten opzichte van deze indicatoren heeft er in de wijziging begroting 2008 een verbetering plaatsgevonden. Van deze indicatoren sluit er immers geen enkele aan op de doelstelling, zoals die in de wijziging begroting 2007 was geformuleerd. Tevens zijn deze indicatoren geen van allen begrijpelijk, specifiek of meetbaar.

In de wijziging begroting 2008 wordt aangegeven dat de indicatoren waar nodig c.q. mogelijk operationeler zijn gemaakt. De eerste en derde indicator zijn inderdaad operationeler geworden.

### 4.1.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 1)

Voor de eerste doelstelling zijn voor 2008 drie prestaties geformuleerd:

1. Ondersteuning management door middel van kaderstelling en advisering.
2. Realisatie van de instrumentele en technische kant van de twaalf prioritaire projecten, welke invulling geven aan de ‘Andere Provincie’.
3. Professionaliseren van planning en control.”

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

De relatie tussen deze drie prestaties en de doelstelling is voor een lezer zonder voorkennis onduidelijk. Bij de eerste en derde prestatie zou de lezer nog associaties



met de doelstelling kunnen bedenken: ‘kaderstelling en advisering’ (eerste prestatie) en ‘professionaliseren van planning en control’ (derde prestatie) zouden een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de bedrijfsvoering. Bij de tweede doelstelling is dat niet mogelijk. Hierdoor is het ook onduidelijk op welke wijze deze prestaties een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van de doelstelling.

#### *Specifiek*

De derde prestatie is specifiek. Globaal is voor de lezer duidelijk wat de provincie wil gaan doen. De eerste twee prestaties zijn niet specifiek. Ze zijn daarvoor te algemeen geformuleerd en/of bevatten nieuwe, voor een lezer zonder voorkennis onbekende informatie:

- 1<sup>e</sup> prestatie: om welk management gaat het, kaderstelling en advisering waarover, welke relatie hebben deze elementen met bedrijfsvoering?
- 2<sup>e</sup> prestatie: wat zijn de twaalf prioritaire projecten, wat is instrumentele en technische kant, wat moet verstaan worden onder het concept ‘Andere Provincie’, welke verband heeft deze met bedrijfsvoering?

#### *Meetbaar*

De prestaties zijn niet meetbaar. Er ontbreken streefwaarden en verschillende elementen zijn onvoldoende eenduidig gedefinieerd:

- 1<sup>e</sup> prestatie: wanneer is er sprake van ondersteuning? Zie verder hiervoor.
- 2<sup>e</sup> prestatie: wat houdt bijvoorbeeld de instrumentele en technische kant in van de projecten? Zie verder hiervoor.
- 3<sup>e</sup> prestatie: wanneer is er sprake van professionalisering? Zie verder hiervoor.

#### *Tijdgebonden*

De prestaties zijn tijdgebonden geformuleerd. Er wordt immers in de kop van de tabel aangegeven dat het de prestaties 2008 zijn.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 was voor 2007 de volgende prestatie geformuleerd: "1. Realiseren van een deel van de twaalf prioritaire projecten welke invulling geven aan de ‘Andere Provincie’."

Deze prestatie is vergelijkbaar met de tweede prestatie voor 2008. De grootste wijziging is dat ‘een deel’ is vervangen door ‘de instrumentele en technische kant’. Hierdoor is de prestatie operationeler geworden, maar de prestatie is daarmee niet specifiek, begrijpelijker en/of meetbaarder geworden (zie eerder).

### 4.1.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 1)

Op 1 mei 2008 moeten de volgende (tussen)prestaties zijn geleverd:

"1. Risicoprofiel per afdeling/programma beschikbaar.

2. Controlplan 2008 vastgesteld.
3. Herziene Programmabegroting 2008 vastgesteld.
4. Financiële spelregels geactualiseerd.”

*Aansluiting, volledigheid, transparantie en begrijpelijkheid*

Voor een lezer is op het eerste gezicht niet duidelijk welke tussenstand bij welke prestatie hoort. De lezer moet dit zelf uitzoeken en bepalen. Dit komt de begrijpelijkheid en transparantie niet ten goede.

De relatie tussen enerzijds de eerste en vierde tussenstand en anderzijds de prestaties voor 2008 is voor een lezer zonder voorkennis onduidelijk. Ten opzichte van de prestaties lijken het geheel nieuwe onderwerpen. De derde tussenstand (vaststellen herziene programmabegroting) zou bij een lezer associaties kunnen oproepen met de derde prestatie (professionaliseren van planning en control). Voor de tweede tussenstand (controlplan 2008 gereed) is de relatie met de derde prestatie echter beter te leggen (duidelijker). De tussenstanden roepen de vraag op op welke wijze ze zullen bijdragen aan één of meerdere van de voor 2008 geformuleerde prestaties?

*Specifiek*

De tussenstanden zijn, op de eerste na, op zich wel specifiek.

*Meetbaar*

Als de verschillende elementen van de tussenstanden eenduidig zijn gedefinieerd dan zijn de tussenstanden meetbaar.

*Tijdgebonden*

De tussenstanden zijn tijdgebonden. Er wordt immers in de kop van de tabel aangegeven dat deze per 1 mei 2008 moeten zijn behaald.

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 werd geen tussenstand gegeven. De tussenstand per 1 mei 2008 voor deze eerste doelstelling geeft handvatten om de rapportage over de voortgang halverwege het jaar te kunnen richten op afwijkingen.

#### 4.1.5 Beoordeling kosten (doelstelling 1)

Zie hoofdstuk 2 (§ 2.2.5).

## 4.2 Doelstelling 2 Unit Control

### 4.2.1 Beoordeling doelstelling 2

De tweede doelstelling van Bedrijfsvoering luidt:

“De Unit Control draagt bij aan de samenhang van sturen, beheersen en toezicht houden op de organisatie, gericht op een doeltreffende en doelmatige realisatie van beleidsdoelstellingen, en aan de verantwoording die het provinciaal bestuur daarover aflegt (p).”

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Voor deze tweede doelstelling spelen vergelijkbare problemen als bij de eerste doelstelling. Zo omvat ook deze doelstelling een prestatie in plaats van een doel. Wel is in de formulering van deze doelstelling impliciet een doel verwoord: een doeltreffende en doelmatige realisatie van beleidsdoelstellingen. Hoewel anders geformuleerd, komt dit doel overeen met het bovenliggende doel zoals dat in het coalitieakkoord is geformuleerd.

Verder spelen voor de meetbaarheid vragen als: wanneer is er sprake van een bijdrage, wanneer is sprake van samenhang van bijvoorbeeld beheersen, etc?

Ten opzichte van de eerste doelstelling is deze tweede doelstelling echter minder specifiek, transparant en begrijpelijk. Voor een lezer zonder voorkennis is bijvoorbeeld onduidelijk hoe de eerste en tweede doelstelling zich tot elkaar verhouden: wat is de relatie danwel het verschil met bedrijfsvoering uit de eerste doelstelling? Wil de provincie een bijdrage leveren aan een doeltreffende en doelmatige realisatie van beleidsdoelstellingen door in te zetten op de verbetering van de bedrijfsvoering (eerste doelstelling) én op de samenhang in sturen, beheersen, toezicht houden en de verantwoording daarover (tweede doelstelling)? Of wordt ingezet op de samenhang in sturen, beheersen, toezicht houden en verantwoording daarover afleggen (tweede doelstelling) om een bijdrage te leveren aan de verbetering van de bedrijfsvoering (eerste doelstelling)?

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

Deze of een vergelijkbare doelstelling was niet in de wijziging begroting 2007 geformuleerd.

### 4.2.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 2)

Er zijn twee indicatoren geformuleerd bij de tweede doelstelling Bedrijfsvoering:

1. Het aantal uitgevoerde onderzoeken, uitgebrachte rapporten en verstrekte adviezen.
2. De mate waarin door besluitvormende gremia rekening is gehouden met adviezen en aanbevelingen.”

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze indicatoren spelen dezelfde problemen als bij de derde en vierde indicator van de eerste doelstelling. Er is geen sprake van aansluiting, noch van transparantie en begrijpelijkheid, de indicatoren zijn onvoldoende specifiek en niet meetbaar. De eerste indicator is nagenoeg hetzelfde als de derde indicator van de eerste doelstelling. De tweede indicator is exact hetzelfde als de vierde indicator van de eerste doelstelling. Dit roept de vraag op op welke wijze (nagenoeg) dezelfde indicatoren inzicht kunnen geven in twee verschillende doelstellingen.

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

Niet van toepassing (zie § 4.2.1).

#### 4.2.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 2)

Er zijn twee prestaties voor 2008 geformuleerd voor de tweede doelstelling  
Bedrijfsvoering:

- "1. Vijf uitgevoerde audits conform onderzoeksplan 2008 van de Unit Control:
  - ICT uitgaven
  - Procesbeschrijvingen
  - ILG gelden
  - Werking van de AWB commissie
  - Doelmatigheid provinciale griffie
2. Uitvoeren van diverse, nader te bepalen, verzoeken van DT, GS en/of PS."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze prestaties spelen vergelijkbare problemen als bij de prestaties van de eerste doelstelling.

Twee voorbeelden:

- De relatie tussen de twee prestaties voor 2008 (uitgevoerde audits en verzoeken) en de doelstelling (samenhang van sturen, beheersen en toezicht en verantwoording daarover) is voor een lezer zonder voorkennis onduidelijk. Overigens kan de lezer wel een verband leggen tussen de prestaties en de eerste indicator.
- De tweede prestatie is niet specifiek omdat deze té vaag is geformuleerd. Zo wordt er gesproken van 'diverse, nader te bepalen, verzoeken'. Dit roept vragen op als: zijn dit alle of een deel van de verzoeken die er liggen en/of in 2008 binnen komen? Daarnaast wordt gesproken van 'verzoeken van DT, GS en/of PS', wat vragen oproept als: kan er nog een keuze worden gemaakt van welke van de drie genoemde gremia de verzoeken worden uitgevoerd?

Een specifiek punt van aandacht voor de prestaties van deze doelstelling zijn de gebruikte afkortingen. De afkortingen 'ILG', 'AWB', 'DT', zullen voor bepaalde groepen lezers zeker bekend zijn, echter niet voor alle.

Ten slotte geldt voor deze prestaties, in afwijking van de prestaties bij de eerste doelstelling, dat de eerste prestatie meetbaar is.

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

Niet van toepassing (zie § 4.2.1).

#### 4.2.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 2)

Op 1 mei 2008 moet de volgende (tussen)prestatie zijn geleverd:

"1. Audits ICT en Probaat gereed."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar, tijdgebonden en vergelijking ten opzichte van '2007'*

In combinatie met de informatie uit de eerste prestatie, gelden voor deze tussenstand vergelijkbare opmerkingen als voor de tussenstand van de eerste doelstelling (transparant, begrijpelijk, specifiek, meetbaar en tijdgebonden). Ten opzichte van de tussenstand van de eerste doelstelling, is voor deze tussenstand echter wel duidelijk bij welke prestatie hij hoort. Ook is er sprake van een betere aansluiting met de prestaties; hoewel er bij deze tussenstand nog slechts sprake is van een gedeeltelijke aansluiting omdat de 'audit Probaat' niet bij de betreffende prestatie wordt genoemd.

#### 4.2.5 Beoordeling kosten (doelstelling 2)

Zie hoofdstuk 2 (§ 2.2.5).

### 4.3 Doelstelling 3 Empower

#### 4.3.1 Beoordeling doelstelling 3

De derde doelstelling van Bedrijfsvoering luidt:

"Het realiseren van een regionaal samenwerkingsverband met bedrijven en instellingen (p) met als doel vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt op elkaar af te stemmen (d) (Empower-Limburg)."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

De derde doelstelling is vergeleken met de tweede doelstelling nog minder specifiek, transparant en begrijpelijk dan de eerste doelstelling. Verder spelen vergelijkbare zaken.

Enkele voorbeelden:

- De doelstelling omvat een doel (vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt op elkaar af te stemmen) en een prestatie (realiseren van een regionaal samenwerkingsverband). Hiermee loopt de beantwoording van de eerste en tweede W-vraag door elkaar. Hoewel anders geformuleerd, komt dit doel overeen met een doelstelling die in het coalitieakkoord is geformuleerd.
- Voor een lezer zonder voorkennis is onduidelijk hoe de derde doelstelling zich verhoudt tot de eerste twee doelstellingen van Bedrijfsvoering, maar ook wat de relatie is met het onderwerp bedrijfsvoering. Deze zijn immers intern gericht en ter ondersteuning van de inhoudelijke programma's. Het in deze derde doelstelling geformuleerde doel is daarentegen een inhoudelijk doel (vraag en aanbod op regionale arbeidsmarkt afstemmen) dat beter lijkt aan te sluiten bij het programma Investeren in mensen. Het coalitieakkoord geeft echter informatie waaruit duidelijker wordt wat het doel inhoudt en waaruit ook de aansluiting met 'Bedrijfsvoering' en de eerste doelstelling duidelijk wordt. Het gaat om het personeelsbestand van de provincie. Het coalitieakkoord vermeldt namelijk: "Afstemmen van vraag en aanbod van de benodigde competenties vereist een flexibel personeelsbestand. Om deze flexibiliteit te vergroten, zoeken we gericht samenwerking over de grenzen van onze eigen organisatie heen (Empower Limburg). Empower Limburg: samenwerkingsverband van toonaangevende Limburgse bedrijven die gezamenlijk personeelsbeleid willen gaan voeren."

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

Deze of een vergelijkbare doelstelling was niet in de wijziging begroting 2007 geformuleerd.

#### 4.3.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 3)

Er zijn vier indicatoren geformuleerd bij de derde doelstelling Bedrijfsvoering:

1. Aantal regionale organisaties binnen het samenwerkingsverband.
2. Beschikbaar hebben van een strategisch personeelsplan op regionaal niveau.
3. Mobiliteit van medewerkers tussen de aangesloten organisatie.
4. Aantal gelijkkluidende CAO-paragrafen."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze indicatoren spelen dezelfde problemen als bij de indicatoren van de eerste doelstelling. Op zichzelf zijn deze indicatoren echter wel specifiek en is de relatie met de doelstelling duidelijker, maar daarentegen geeft geen van de vier indicatoren inzicht in de mate van doelbereik:

- Het aantal organisaties binnen het samenwerkingsverband zegt immers alleen indirect iets over het feit of het beoogde samenwerkingsverband is gerealiseerd.
- Ook het feit dat er een personeelsplan, mobiliteit en gelijkkluidende CAO-paragrafen zijn, zegt niets over het feit of het beoogde samenwerkingsverband is gerealiseerd. Dit zegt ook niets over het feit dat vraag en aanbod op de arbeidsmarkt zijn afgestemd.

De toegevoegde waarde van deze indicatoren is voor de lezer dan ook onduidelijk.

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

Niet van toepassing (zie § 4.3.1).

### 4.3.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 3)

Er zijn drie prestaties voor 2008 geformuleerd voor de derde doelstelling  
Bedrijfsvoering:

1. De Provincie Limburg participeert actief binnen het samenwerkingsverband.
2. De provincie beschikt over een strategisch personeelsplan voor de planperiode tot 2010.
3. Medewerkers oriënteren zich op basis van hun ontwikkelplan bij een van de (andere) aangesloten organisaties.”

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze prestaties spelen vergelijkbare problemen als bij de prestaties van de eerste doelstelling. In combinatie met de informatie uit de doelstelling en de indicatoren, zijn deze prestaties echter op zich wel allemaal specifiek. Ook is de relatie met de doelstelling voor één van de drie duidelijk (de eerste). Hierbij geldt echter wel dat deze een stap verder gaat dan de doelstelling (actief participeren in het samenwerkingsverband (prestatie) in tegenstelling tot het alleen maar realiseren van het samenwerkingsverband (doelstelling)). Voor de lezer zorgt dit voor onduidelijkheid; een prestatie die verder gaat dan de beoogde doelstelling, is het doel al in 2007 bereikt, moet de doelstelling ambitieuzer geformuleerd worden? Ten slotte geldt voor deze prestaties, in afwijking van de prestaties bij de eerste doelstelling maar evenals bij de tweede doelstelling, dat er één prestatie meetbaar is (de tweede).

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

Niet van toepassing (zie § 4.3.1).

#### 4.3.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 3)

Op 1 mei 2008 moet de volgende (tussen)prestatie zijn geleverd:

"1. Het strategisch personeelsplan is vastgesteld."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar, tijdgebonden en vergelijking ten opzichte van '2007'*

Voor deze tussenstand gelden vergelijkbare opmerkingen als voor de tussenstand van de tweede doelstelling.

#### 4.3.5 Beoordeling kosten (doelstelling 3)

Zie hoofdstuk 2 (§ 2.2.5).

### 4.4 Doelstelling 4 Toezicht gemeenten

#### 4.4.1 Beoordeling doelstelling 4

De vierde doelstelling van Bedrijfsvoering luidt:

"Verankering toezichtsvorm d.m.v. een verdiepingsonderzoek in de gemeentewet ter bevordering van een financieel gezonde situatie bij alle gemeenten. (p)  
Optreden als kennispartner voor de gemeenten. (p)"

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Voor deze vierde doelstellingen spelen vergelijkbare zaken als voor de derde doelstelling: ten opzichte van de eerste doelstelling is deze minder/niet specifiek, transparant en begrijpelijk.

Enkele voorbeelden:

- De doelstelling omvat twee prestaties. Daarnaast wordt er impliciet een doel verwoord (de bevordering van een financieel gezonde situatie bij alle gemeenten). Hiermee wordt de eerste W-vraag niet (expliciet) beantwoord.
- De eerste zinsnede 'verankering toezichtsvorm d.m.v. een verdiepingsonderzoek in de gemeentewet' is voor een lezer zonder voorkennis niet duidelijk.
- De titel van deze vierde doelstelling (toezicht gemeenten) sluit niet geheel aan bij de inhoud van de doelstelling. Zo blijkt bijvoorbeeld uit de doelstelling dat het alleen om het financiële toezicht gaat.  
Evenals voor de derde doelstelling is het daarnaast voor een lezer zonder voorkennis onduidelijk hoe deze doelstelling zich verhoudt tot de eerste drie



doelstellingen van Bedrijfsvoering, maar ook wat de relatie is met het onderwerp bedrijfsvoering. Zie verder bij de derde doelstelling.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

De doelstelling luidde in de wijziging begroting 2007:

“Het moderniseren van het financieel toezicht op de gemeenten (Pilot BZK 2006-2010).”

De huidige formulering is, hoewel nog niet voldoende, meer specifiek en resultaatgericht dan de formulering uit de wijziging begroting 2007.

### 4.4.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 4)

Er zijn drie indicatoren geformuleerd bij de vierde doelstelling Bedrijfsvoering:

1. Tevredenheid gemeente over het Provinciaal financieel toezicht als kennispartner. (Klantwensenonderzoek)
2. Aantal uitgevoerde verdiepingsonderzoeken.
3. Verankering toezichtsvorm in gemeentewet.”

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze indicatoren spelen dezelfde problemen als bij de indicatoren van de eerste doelstelling. Wel zijn meer indicatoren specifiek (twee in plaats van één) en is de relatie met de doelstelling duidelijker. Omdat de doelstelling echter onvoldoende specifiek, begrijpelijk en transparant is, is het voor een lezer zonder voorkennis niet mogelijk vast te stellen of deze indicatoren, nadat ze meetbaar zijn gemaakt, inzicht kunnen geven in de mate van doelbereik.

Een voorbeeld:

- De eerste twee indicatoren hebben een relatie met de doelstelling, maar sluiten hier niet volledig op aan. Zo lijkt bij de eerste indicator de nadruk te liggen op de mening van gemeente(n) over het financieel toezicht door de provincie, terwijl de doelstelling zich juist richt op het optreden van de provincie als kennispartner in het kader van het financiële toezicht. Bij de tweede indicator wordt gesproken over het aantal uitgevoerde verdiepingsonderzoeken (meerdere onderzoeken), terwijl de doelstelling spreekt over ‘een verdiepingsonderzoek’.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 was één indicator opgenomen:

“1. Het aantal uitgevoerde verdiepingsonderzoeken.”

Deze indicator komt overeen met de tweede in de wijziging begroting 2008. In de wijziging begroting 2008 sluit deze indicator beter aan op de doelstelling en is

daardoor ook begrijpelijker dan in de wijziging begroting 2007 waar de relatie met de doelstelling onduidelijk was.

#### 4.4.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 4)

Bij de vierde doelstelling Bedrijfsvoering zijn bij de prestaties vier bullits opgenomen. De eerste prestatie is echter, waarschijnlijk per abuis, opgeknipt in twee stukken. In het vervolg worden de eerste twee als één prestatie gezien. Er zijn daarmee drie prestaties voor 2008 geformuleerd:

- "1. Realisatie van financiële Verdiepingsonderzoeken van 11 Zuid-Limburgse gemeenten.
2. Realisatie en optimalisatie van de instrumenten ter ondersteuning van de toezichtsrol en de Provincie als kennispartner.
3. Realisatie van seminars voor gemeenten ten aanzien van ontwikkelingen en actualiteiten op het gebied van gemeentefinanciën."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze prestaties spelen vergelijkbare problemen als bij de prestaties van de eerste doelstelling. Echter is de relatie met de doelstelling wel duidelijker en zijn twee van de drie prestaties specifiek.

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren de volgende drie prestaties opgenomen:

- "1. Voorbereiding uitvoeren financiële verdiepingsonderzoeken (11) Zuid-Limburgse gemeenten.
2. Ontwikkelen van gereedschapskist van nieuwe producten, waaronder digitalisering daarvan via website, ontwikkelen applicatie en risicoanalysemodel.
3. Organiseren van minimaal twee seminars voor doelgroep binnen gemeenten ten aanzien van ontwikkelingen en actualiteiten."

In de wijziging begroting 2008 zijn de prestaties meer begrijpelijk, specifiek en resultaatgericht geformuleerd. Ze zijn begrijpelijker en specifiekier omdat (al dan niet via de indicatoren) duidelijker is wat de relatie is met de doelstelling.

#### 4.4.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 4)

Op 1 mei 2008 moeten de volgende vier (tussen)prestaties zijn geleverd:

- "1. 11 financieel verdiepingsonderzoeken uitgevoerd.
2. Databases verfijnd en nieuwe wensen gebruikers aangepast.
3. Actief optreden als kennispartner voor gemeenten.
4. Het houden van 1 seminar."

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar, tijdgebonden en vergelijking ten opzichte van '2007'*

Voor deze tussenstand gelden vergelijkbare opmerkingen als voor de tussenstand van de tweede doelstelling. Een uitzondering daarbij is dat de aansluiting tussen twee van de bovenstaande tussenstanden en de prestaties onduidelijk is. Eén daarvan sluit wel aan bij de doelstelling, de andere bevat voor een lezer zonder voorkennis geheel nieuwe informatie.

#### 4.4.5 Beoordeling kosten (doelstelling 4)

Zie hoofdstuk 2 (§ 2.2.5).

### 4.5 Doelstelling 5 Juridische zaken

#### 4.5.1 Beoordeling doelstelling 5

De vijfde doelstelling van Bedrijfsvoering luidt:

“Bevorderen van juridische kwaliteit van provinciaal handelen in het algemeen. (p)”

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Voor deze vijfde doelstelling spelen vergelijkbare problemen als voor de eerste doelstelling.

*Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 was dezelfde doelstelling opgenomen.

#### 4.5.2 Beoordeling indicatoren (doelstelling 5)

Er zijn twee indicatoren geformuleerd bij de vijfde doelstelling Bedrijfsvoering:

1. Projectresultaten.
2. Klanttevredenheid.”

*Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze indicatoren spelen dezelfde problemen als bij de indicatoren van de tweede doelstelling. Er is geen sprake van aansluiting op de doelstelling, noch van transparantie en begrijpelijkheid. Ook zijn de indicatoren niet specifiek en niet meetbaar. Voor een lezer zonder voorkennis is onder andere onduidelijk om welke projectresultaten en over welke klanttevredenheid het gaat, wat de streefwaarden

voor deze twee indicatoren zijn en op welke wijze deze inzicht zouden kunnen geven in de mate van doelbereik.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

In de wijziging begroting 2007 waren dezelfde indicatoren opgenomen.

### 4.5.3 Beoordeling prestaties (doelstelling 5)

Er is één prestatie voor 2008 geformuleerd:

"1. Kwalitatief hoogwaardige interne en externe juridische dienstverlening inclusief vermindering administratieve lasten."

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar en tijdgebonden*

Bij deze prestaties spelen vergelijkbare problemen als bij de prestaties van de eerste doelstelling. De relatie met de doelstelling is voor een deel van de prestatie echter wel duidelijk, maar er is daarbij geen sprake van volledige aansluiting. In de doelstelling wordt gesproken van juridisch handelen, terwijl het bij de prestatie gaat om juridische dienstverlening.

De prestatie is niet specifiek, omdat voor een lezer zonder voorkennis onduidelijk is wat het verband is tussen 'vermindering administratieve lasten' en 'kwalitatief hoogwaardige juridische dienstverlening'. Ook de relatie van dit onderdeel van de prestatie met de doelstelling (bevorderen juridische kwaliteit van het provinciaal handelen) is onduidelijk.

#### *Veranderingen ten opzichte van de wijziging begroting 2007*

De prestatie in de wijziging begroting 2008 is hetzelfde als in de wijziging begroting 2007.

### 4.5.4 Beoordeling tussenstand per 1 mei 2008 (doelstelling 5)

Op 1 mei 2008 moet de volgende (tussen)prestatie zijn geleverd:

"1. Continu proces."

#### *Aansluiting, volledigheid, transparantie, begrijpelijkheid, specifiek, meetbaar, tijdgebonden en vergelijking ten opzichte van '2007'*

Voor deze tussenstand geldt dat de relatie met de prestatie (en de doelstelling) onduidelijk is. Ook is deze tussenstand niet meetbaar en niet specifiek; de tussenstand is niet als een 'tussenprestatie' geformuleerd, zo ontbreekt er bijvoorbeeld een werkwoord. Evenals de tussenstanden bij de andere doelstellingen is deze wel tijdgebonden.

#### 4.5.5 Beoordeling kosten (doelstelling 5)

Zie hoofdstuk 2 (§ 2.2.5).

## Bijlage 1 Selectie onderzochte onderdelen

Het onderzoek richt zich op een selectie uit de drie groepen van onderwerpen uit de wijziging programmabegroting 2008: de vijf programma's, de vijf overige portefeuille-onderwerpen en de tien<sup>18</sup> domeinoverstijgende overige portefeuille-onderwerpen. De selectie van de onderdelen vond plaats aan de hand van de financiële omvang.

De rekenkamer heeft de omvang op drie aspecten beoordeeld:

- 1 de relatieve omvang van het onderdeel, uitgedrukt in de verhouding tussen de begrote lasten van het onderdeel en de totale begrote lasten van de provincie;<sup>19</sup>
- 2 de relatieve omvang van het onderdeel, uitgedrukt in de verhouding tussen de beoogde baten van het onderdeel en de totale begrote baten van de provincie;<sup>20</sup>
- 3 de relatieve omvang van het onderdeel, uitgedrukt in de verhouding tussen het begrote saldo tussen baten en lasten van het onderdeel en het totale begrote saldo van de provincie.<sup>21</sup>

Per groep is het onderdeel geselecteerd waarvoor de relatieve omvang van de begrote lasten, baten en/of saldo voor 2008 in respectievelijk het totaal aan begrote lasten, baten en saldo van alle onderdelen tezamen het hoogst is. Dit resulteerde in de volgende selectie:

*Sociaal domein*

- Programma 1 Investeren in Steden en dorpen;
- Overige portefeuille-onderwerpen (Wolfs);

*Overig (domeinoverstijgende overige portefeuille-onderwerpen)*

- Bedrijfsvoering.

In onderstaande tabel wordt, met uitzondering van de domeinoverstijgende overige portefeuille-onderwerpen een overzicht gegeven van de absolute en relatieve omvang van de verschillende onderdelen.

---

<sup>18</sup> Er zijn elf domeinoverstijgende overige portefeuille-onderwerpen, maar één ervan (Overige financiële zaken) wordt niet meegenomen in de selectie omdat deze een andere opzet kent dan de andere onderdelen.

<sup>19</sup>  $(\text{lasten}_{\text{wijziging begroting}} / \Sigma \text{lasten}_{\text{wijziging begroting}}) \times 100$ . Met  $\Sigma$  zijnde de som van alle onderdelen.

<sup>20</sup>  $(\text{baten}_{\text{wijziging begroting}} / \Sigma \text{baten}_{\text{wijziging begroting}}) \times 100$ . Met  $\Sigma$  zijnde de som van alle onderdelen.

<sup>21</sup>  $((\text{baten-lasten})_{\text{wijziging begroting}} / \Sigma (\text{baten-lasten})_{\text{wijziging begroting}}) \times 100$ . Met  $\Sigma$  zijnde de som van alle onderdelen.

Domein	Wijziging begroting 2008 Programma's en overige portefeuille-onderwerpen	Bedragen in €			Relatieve aandelen in %		
		Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo
Sociaal	1 Investeren in steden en dorpen	26.107.422	11.018.797	15.088.625	7	5	8
	2 Investeren in mensen	10.004.004	729.538	9.274.466	3	0	5
	Overig Lebens	28.449.571	278.162	28.171.409	7	0	16
	Overig Wolfs	126.354.031	91.941.662	34.412.369	32	43	19
Fysiek	3 Bereikbaar en duurzaam Limburg	14.637.985	10.577.728	4.060.257	4	5	2
	4 Investeren in ruimte	4.547.071	0	4.547.071	1	0	3
	Overig Kersten	72.207.112	63.733.345	8.473.767	18	29	5
	Overig Driessen	66.202.250	37.305.616	28.896.634	17	17	16
Economisch	5 Innoveren in Limburg	3.668.089	0	3.668.089	1	0	2
	Overig Vreken	7.670.251	110.000	7.560.251	2	0	4

## Bijlage 2 Geraadpleegde documenten

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 17 januari 2003

Coalitieakkoord 2007-2011 (CDA, PVDA, PNL) Investeren en verbinden; de mens centraal in een vertrouwde omgeving. Provincie Limburg (zonder datum)

Financiële verordening provincie Limburg 2003. Provincie Limburg, 3 oktober 2003; (laatstelijk) gewijzigd op 17 februari 2006

Handleiding onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid. Algemene Rekenkamer, 12 januari 2005

Investeren en verbinden, Coalitieakkoord 2007-2011. Provincie Limburg, maart 2008

(Document zonder titel) Investeren en verbinden, Klaar voor de start! Provincie Limburg (zonder datum)

Programmabegroting 2008. Provincie Limburg, 9 oktober 2007

Rapport bij de jaarstukken 2007 provincie Limburg. Zuidelijke Rekenkamer, 13 mei 2008

Staat van de beleidsinformatie 2008. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 456, nrs. 1-2, (Algemene Rekenkamer), 21 mei 2008

Verslag 1<sup>e</sup> bijeenkomst werkgroep “smartheid begroting” d.d. 4-7-2008. Provincie Limburg, 8 juli 2008

Wijziging programmabegroting 2007. Provincie Limburg, 4 september 2007 (vastgesteld 28 september 2007)

Wijziging programmabegroting 2008. Provincie Limburg, 18 december 2007