

STUREN OP WELZIJN

Doelmatigheid en doeltreffendheid van de
subsidiëring van primaire
welzijnsinstellingen
door de Gemeente Olst-Wijhe

*Not everything that can be counted counts,
and not everything that counts can be counted.*

- Albert Einstein -

Inhoudsopgave

Inleiding en leeswijzer	3
Hoofdstuk 1 Onderzoeksopzet	4
Hoofdstuk 2 Samenvatting onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen.....	6
2.1 Bibliotheek	6
2.2 Ouderenwerk.....	7
2.3 Algemeen maatschappelijk werk.....	8
2.4 Conclusies en aanbevelingen.....	9
Hoofdstuk 3 Feitenrelaas algemeen	13
3.1 Laag 1: Gemeente; kwaliteit van het gemeentelijk beleid en van de regelgeving.....	13
3.2 Laag 2: Subsidierelatie; uitvoering van het subsidiebeleid door de gemeente en de instellingen	15
3.3 Laag 3: Instellingen; activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen	17
Hoofdstuk 4 Feitenrelaas bibliotheek	18
4.1 Laag 1: Gemeente; kwaliteit van het gemeentelijk beleid en van de regelgeving.....	18
4.2 Laag 2: Subsidierelatie; uitvoering van het subsidiebeleid door de gemeente en de instellingen	19
4.3 Laag 3: Instellingen; activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen	22
Hoofdstuk 5 Feitenrelaas ouderenwerk.....	24
5.1 Laag 1: Gemeente; kwaliteit van het gemeentelijk beleid en van de regelgeving.....	24
5.2 Laag 2: Subsidierelatie; uitvoering van het subsidiebeleid door de gemeente en de instellingen	26
5.3 Laag 3: Instellingen; activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen	30
Hoofdstuk 6 Feitenrelaas algemeen Maatschappelijk Werk.....	33
6.1 Laag 1: Gemeente; kwaliteit van het gemeentelijk beleid en van de regelgeving.....	33
6.2 Laag 2: Subsidierelatie; uitvoering van het subsidiebeleid door de gemeente en de instellingen	34
6.3 Laag 3: Instellingen; activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen	38
Hoofdstuk 7 Bestuurlijke reactie en nawoord.....	41
7.1 Bestuurlijke reactie van het college	41
7.2 Nawoord van de commissie.....	42
Bijlage 1 Hoofdlijnen Algemene subsidieverordening 2002	43
Bijlage 2 Achtergrondinformatie over de bibliotheek.....	45
Bijlage 3 Achtergrondinformatie over het ouderenwerk.....	49
Bijlage 4 Achtergrondinformatie over het algemeen maatschappelijk werk	51

Inleiding en leeswijzer

De hoofdvraag waarop door middel van dit onderzoek een antwoord is gezocht luidt als volgt:

Wat is de effectiviteit van het subsidiebeleid en de efficiency van de uitvoering ervan.

In hoofdstuk 1 (onderzoeksopzet) wordt de hoofdvraag nader uitgewerkt in een aantal hoofdvragen en daarvan afgeleide deelvragen. In hoofdstuk 2 worden de hoofdvragen per onderzocht beleidsterrein beantwoord en volgen de conclusies en de aanbevelingen. In hoofdstuk 3 tot en met 6 wordt nader ingegaan op de meer gedetailleerde deelvragen die in de onderzoeksopzet zijn genoemd. De bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders en het nawoord van de commissie zijn tenslotte in hoofdstuk 7 opgenomen.

Dit rapport is verschenen onder verantwoordelijkheid van de rekenkamercommissie van Olst-Wijhe. Bij de uitvoering van het onderzoek is door de commissie gebruik gemaakt van de onderzoekspool die in DOORSZ-verband is opgezet. Dit is een pool bestaande uit medewerkers van de gemeenten Dalfsen, Ommen, Olst-Wijhe, Staphorst en Zwartewaterland.

Het onderzoek is uitgevoerd door Kor Dijkema (coördinator) en Jos Westenek van de gemeente Dalfsen en Jeanet van Olst en Remco Draaijer van de gemeente Zwartewaterland.

Hoofdstuk 1 Onderzoeksopzet

Onderzoeksvragen

Voor het onderzoek zijn de volgende vragen geformuleerd

Wat is de effectiviteit van het subsidiebeleid en de efficiency van de uitvoering ervan.

Deelvragen zijn:

- a. welke algemene en specifieke subsidiekaders zijn er?
- b. zijn er doelstellingen geformuleerd?
- c. zijn er beoogde effecten vastgesteld en gerealiseerd?
- d. wordt er onderzoek naar doelrealisatie respectievelijk aan effectmeting gedaan?
- e. wordt er op basis daarvan (bij)gestuurd?
- f. wordt er door de gesubsidieerde instellingen verantwoording afgelegd over de geleverde prestaties en de bereikte effecten?
- g. wordt er door de gesubsidieerde instellingen gestuurd op doelmatigheid en wordt daarover verantwoording afgelegd?
- h. zijn de subsidieverleningprocessen binnen de gemeenten doelmatig ingericht?

Daarnaast wordt expliciet de vraag gesteld wat de effecten zijn die met de subsidiegelden zijn bereikt.

Nadere uitwerking

Het onderzoek richt zich op drie aandachtsgebieden of 'lagen' binnen het subsidiebeleid:

Laag 1: Gemeente: Kwaliteit van gemeentelijk beleid en regelgeving

Laag 2: Subsidierelatie: Uitvoering van het subsidiebeleid door gemeente en instellingen

Laag 3: Instellingen: Activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen

De eerste laag heeft betrekking op de **gemeente**: de mate waarin beleid en regelgeving binnen de gemeente op orde is. 'Op orde' wil zeggen dat duidelijk is wat de gemeente met subsidies wil bereiken (kwaliteit van beleid) en dat de regelgeving c.q. het instrumentarium zodanig is ingericht dat daarop sturing mogelijk is.

De tweede laag heeft betrekking op de **subsidierelatie**: de praktijk van subsidieverlening: in hoeverre wordt de regelgeving ook daadwerkelijk nageleefd door gemeente en instellingen en, belangrijker nog, is er sprake van een efficiënte en effectieve manier van plannen en verantwoorden in de relatie tussen gemeente en instelling?

De derde laag heeft betrekking op de **uitvoering door instellingen**: in welke mate draagt de verstrekte subsidie bij aan het realiseren van gemeentelijke doelen op het gebied van algemeen maatschappelijk werk, bibliotheekwerk en ouderenwerk? Welke activiteiten voeren de

instellingen uit, welke doelgroepen bereiken zij en wat vinden de deelnemers/cliënten daar zelf van?

De onderzoeksvragen kunnen per laag als volgt worden ingedeeld:

Tabel 1: indeling onderzoeksvragen

Laag	Onderzoeksvragen
Gemeente: Kwaliteit van gemeentelijk beleid en regelgeving	Centrale vraag: Is duidelijk wat de gemeente met subsidies wil bereiken en is daarop sturing mogelijk?
	Deelvragen <ul style="list-style-type: none"> • welke algemene en specifieke subsidiekaders zijn er? • zijn er doelstellingen geformuleerd?
Subsidierelatie: Uitvoering van het subsidiebeleid door gemeente en instellingen	Centrale vraag: Is er sprake van een efficiënte en effectieve manier van plannen en verantwoorden in de relatie tussen gemeente en instelling?
	Deelvragen <ul style="list-style-type: none"> • zijn er beoogde effecten vastgesteld en gerealiseerd? • wordt er onderzoek naar doelrealisatie respectievelijk aan effectmeting gedaan? • wordt er op basis daarvan (bij)gestuurd? • wordt er door de gesubsidieerde instellingen verantwoording afgelegd over de geleverde prestaties en de bereikte effecten? • zijn de subsidieverleningprocessen binnen de gemeente doelmatig ingericht?
Instellingen: Activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen	Centrale vraag: Wat is met de verstrekte subsidie bereikt? Welke activiteiten voeren de instellingen uit, welke doelgroepen bereiken zij, wat vinden de deelnemers/ cliënten daar zelf van en draagt dit bij aan het realiseren van de gemeentelijke doelen?
	Deelvragen <ul style="list-style-type: none"> • wordt er door de gesubsidieerde instellingen gestuurd op doelmatigheid en wordt daarover verantwoording afgelegd? • welke effecten zijn met de subsidiegelden bereikt?

Hoofdstuk 2 Samenvatting onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek betreft de subsidiëring van primaire welzijnsinstellingen. Daarbij is het onderzoek toegespitst op de beleidsterreinen bibliotheekwerk, ouderenwerk en algemeen maatschappelijk werk. Voor deze drie beleidsterreinen worden eerst de specifieke kernvragen beantwoord, waarna meer algemene conclusies worden getrokken.

2.1 Bibliotheek

Is duidelijk wat de gemeente met subsidies wil bereiken en is daarop sturing mogelijk?

In de Nota kunst en cultuur en in de budgetovereenkomsten zijn doelstellingen geformuleerd die vertaalbaar zijn in afspraken met de bibliotheek. Daardoor is duidelijk wat de gemeente wil bereiken. Deze doelstellingen richten zich voornamelijk op te realiseren output, zoals het instandhouden van de basisvoorziening, en minder op beoogde effecten. Doordat de doelstellingen te vertalen zijn in te leveren producten en prestaties door de bibliotheek, die ook weer financieel te vertalen zijn, is daarop ook sturing mogelijk.

Is sprake van een efficiënte en effectieve manier van plannen en verantwoorden in de relatie tussen gemeente en instelling?

De lijnen tussen de gemeente en de bibliotheek zijn kort. Dit bevordert aan de ene kant een efficiënte en effectieve werkwijze: men weet elkaar gemakkelijk te vinden en er vindt afstemming plaats over velerlei zaken, zoals het te voeren beleid en de wijze van uitvoering.

De relatie tussen de gemeente en de bibliotheek is aan de andere kant zodanig dat bijvoorbeeld het niet naleven van de regelgeving (zoals het niet indienen van een inhoudelijk verslag) geen directe consequenties heeft (het niet vaststellen van subsidie). De budgetovereenkomst is niet binnen de daarvoor geldende termijn vastgesteld. Ook bijvoorbeeld discussiepunten rond financiële zaken zijn niet efficiënt aangepakt (voortzetting tijdelijke subsidie en verkoopopbrengst gebouw). Deze voorbeelden geven aan dat er factoren zijn die een efficiënte en effectieve werkwijze in de weg staan.

Wat is met de verstrekte subsidie bereikt? Welke activiteiten voeren de instellingen uit, welke doelgroepen bereiken zij, wat vinden de deelnemers/cliënten daar zelf van en draagt dit bij aan het realiseren van de gemeentelijke doelen?

Uit beschikbare gegevens is op te maken dat in ieder geval twee van de vier doelstellingen uit de Nota kunst en cultuur gerealiseerd zijn (instandhouding basisvoorziening en middelen beschikbaar stellen voor culturele en leesbevorderende activiteiten). Verder blijkt uit een gehouden klanttevredenheidsonderzoek dat de bezoekers, in verhouding met andere gemeenten, tevreden zijn met de bibliotheekvoorziening. In dit onderzoek wordt vaak beter gescoord dan de benchmark (gemeenten met minder dan 15.000 inwoners) en de aangedragen verbeterpunten zijn goed aan te pakken. Dit betekent dat er met de beschikbare subsidiegelden een voorziening wordt gerealiseerd die in redelijk tot hoge mate voldoet aan de beleidsdoelen van de gemeente en de wensen van de gebruikers. De mate waarin dit in vergelijking met andere bibliotheken efficiënt gebeurt, dat wil zeggen met een zo laag mogelijke inzet van middelen, is op basis van dit onderzoek niet te beantwoorden.

2.2 Ouderenwerk

Is duidelijk wat de gemeente met subsidies wil bereiken en is daarop sturing mogelijk?

De gemeente heeft doelstellingen vastgelegd in diverse documenten. De belangrijkste zijn opgenomen in de nota ouderenbeleid. Kernbegrippen zijn zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Op een hoog abstractieniveau is daarmee duidelijk wat de gemeente wil bereiken. Een concrete doorvertaling hiervan is moeilijk. Dit kan onder meer worden verklaard doordat dat de vragen en wensen van de doelgroep in relatie tot de doelstellingen van de gemeente nog niet voldoende in beeld zijn, zoals een aantal betrokkenen aangeven. In de onderzochte periode richten de afspraken in de budgetovereenkomsten zich dan ook op het in beeld brengen van de behoeftes van de doelgroep, het harmoniseren van de activiteiten in de gehele gemeente en de organisatorische vormgeving van het ouderenwerk.

Is sprake van een efficiënte en effectieve manier van plannen en verantwoorden in de relatie tussen gemeente en instelling?

Ook bij het ouderenwerk is er sprake van korte lijnen tussen de gemeente en het veld. Dit geldt eveneens voor de gemeenteraad. In de praktijk betekent dit dat er over het algemeen een goede onderlinge samenwerking bestaat. Dit bevordert een effectieve en efficiënte werkwijze.

Ondanks deze korte lijnen is het voor de SWO wel erg moeilijk geweest inzicht te krijgen in de financiële situatie die bij aanvang van de werkzaamheden golden. De korte lijnen en goede contacten leveren dus geen situatie op waarin relevante informatie ook eenvoudig te verkrijgen is. Dit duidt er op dat de samenwerking nog aan kracht kan winnen.

De wijze waarop afspraken gemaakt worden tussen de gemeente en de SWO kan verder verbeterd worden. Als duidelijker in beeld is wat de doelgroep nodig heeft om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie te vergroten, is het beter dan in de onderzochte periode mogelijk om afspraken te maken over zaken die aan deze doelstellingen bijdragen.

Wat is met de verstrekte subsidie bereikt? Welke activiteiten voeren de instellingen uit, welke doelgroepen bereiken zij, wat vinden de deelnemers/cliënten daar zelf van en draagt dit bij aan het realiseren van de gemeentelijke doelen?

De beoogde prestaties die in de budgetovereenkomsten zijn geformuleerd, lijken in het algemeen wel gerealiseerd. Uit het onderzoek blijkt dat er is geïnvesteerd in het in beeld brengen van de behoeftes van de doelgroep, het harmoniseren van de activiteiten in de gehele gemeente en de organisatorische vormgeving van het ouderenwerk. Welke invloed dit heeft gehad op het realiseren van de beoogde maatschappelijke effecten (de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen), is niet aan te geven. Op dit moment zijn de diverse partijen zich daarvan bewust en wordt er door alle partijen aan gewerkt om te komen tot beter omschreven prestatieafspraken, zodat de effectiviteit beter zichtbaar wordt.

2.3 Algemeen maatschappelijk werk

Is duidelijk wat de gemeente met subsidies wil bereiken en is daarop sturing mogelijk?

In de subsidieovereenkomst met Carinova zijn de volgende doelstellingen opgenomen:

1. Het bieden van hulp en/ of begeleiding aan mensen met materiële en of immateriële problemen.
2. Het AMW vormt een kernvoorziening naast de andere eerstelijnsvoorzieningen als huisarts en thuiszorg. Het vervult daarmee een scharnierfunctie tussen gezondheidszorg en welzijnzorg, tussen individu en samenleving en tussen materiële en immateriële problemen.

Deze doelstellingen zijn geformuleerd op outputniveau: gericht op het aanbieden van voorzieningen. Ook de doorvertaling in de budgetovereenkomst richt zich op de aanwezigheid van de voorzieningen. Daarmee is niet duidelijk aangegeven welk effect het gemeentebestuur met de inzet van algemeen maatschappelijk werk wil bereiken. Sturing is in zoverre mogelijk dat is na te gaan of het aanbod beschikbaar en toegankelijk is. Sturing op het effect dat met het aanbod beoogd wordt, is niet mogelijk.

Is sprake van een efficiënte en effectieve manier van plannen en verantwoorden in de relatie tussen gemeente en instelling?

Bepalend voor de relatie is dat het AMW uitgevoerd wordt door Carinova, een regionale instelling die meerdere producten aanbiedt aan meerdere gemeenten. Ten opzichte van de andere onderzochte beleidsterreinen is er minder sprake van korte lijnen tussen de gemeente en de instelling. Wel is gebleken dat het vertrouwen van de gemeente in de instelling groot is. Ook heeft de instelling grote invloed op de wijze waarop het algemeen maatschappelijk werk uitgevoerd wordt, doordat er veel kennis en know-how bij de instelling voorhanden is. Door de wijze van verantwoording is door de gemeente goed na te gaan welke inspanningen geleverd zijn door de instelling. Een afweging van de daarvoor noodzakelijke kosten is moeilijk te maken, omdat de financiële verantwoording niet gemeentespecifiek is. Inzicht in de efficiency van de uitvoering is op basis van die informatie niet mogelijk.

Wat is met de verstrekte subsidie bereikt? Welke activiteiten voeren de instellingen uit, welke doelgroepen bereiken zij, wat vinden de deelnemers/cliënten daar zelf van en draagt dit bij aan het realiseren van de gemeentelijke doelen?

Op basis van de verantwoordingsinformatie kan geconcludeerd worden dat in de door de gemeente gewenste beschikbaarheid van voorzieningen op het gebied van algemeen maatschappelijk werk, voorzien is. Daarmee is invulling gegeven aan de genoemde doelstellingen rond het algemeen maatschappelijk werk. Het maatschappelijk effect dat daarmee gerealiseerd is en de tevredenheid van deelnemers is op basis daarvan moeilijk te duiden.

2.4 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen van het onderzoek komt de rekenkamercommissie tot de volgende conclusies:

- **Beleidsontwikkeling:**

De beleidsontwikkeling is over het algemeen volledig en zorgvuldig. Bij de beschreven doelstellingen is sprake van organisatiedoelen en beleidsdoelen, waarbij de eerste randvoorwaardelijk zijn voor de tweede (de eigenlijke doelen). Dit onderscheid zou echter scherper omschreven kunnen worden. De beoogde maatschappelijke effecten kunnen in sommige gevallen concreter en beter meetbaar uitgewerkt worden. De instellingen spelen een belangrijke rol in de beleidsontwikkeling. Dit komt door de korte lijnen die er zijn tussen de instellingen en de gemeente en door de aanwezige kennis van het beleidsterrein.

- **Uitvoering**

Er is sprake van korte lijnen. Instellingen en de gemeente weten elkaar, zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau, gemakkelijk te vinden. Door de vele, vaak ook informele contacten, is er los van de formele lijnen en structuren, zicht op wat de instellingen doen met de gesubsidieerde middelen. Deze korte lijnen hebben grote voordelen, van een kloof tussen de instellingen en de gemeente is geen sprake en dit komt de samenwerking ten goede.

Wel blijkt dat in de samenwerking de fases waarin de belangen van de gemeente en de instellingen in elkaars verlengde liggen, de meeste aandacht krijgen. Er wordt in verhouding veel tijd besteed en aandacht geschonken aan de kaderstelling en de vertaling daarvan in budgetovereenkomsten.

De gemeente lijkt moeite te hebben met situaties waarin de belangen van de gemeente en de instellingen tegengesteld zijn, wat zich bijvoorbeeld uit door het achterwege blijven van sancties als instellingen zich niet houden aan de subsidievoorwaarden.

- **Verantwoording en bijstelling**

Aan de verantwoording en bijstelling wordt zichtbaar minder aandacht besteed. Een duidelijke bijstelling naar aanleiding van de verantwoordingen is ook niet aan de orde. Wanneer er sprake is van bijstelling, dan heeft dat in de praktijk met name betrekking op herschikking van de financiële middelen, niet op de inhoudelijk te realiseren doelstellingen.

Realisatie van de overeengekomen output wordt niet in alle gevallen vermeld in de betrokken rapportages. Vanwege de korte lijnen tussen veel instellingen en de gemeente is daarover meestal wel de meest essentiële informatie aanwezig. Er is slechts in beperkte mate sprake van evaluatie. Het vaststellen of de met de subsidieverstrekking beoogde effecten daadwerkelijk bereikt zijn gebeurt niet of nauwelijks.

Een perspectief

De traditionele subsidiesystematiek richtte zich op het in stand houden van de instellingen die gesubsidieerd werden, vanuit de veronderstelling dat de activiteiten van de instellingen een positieve bijdrage leveren aan de gemeenschap.

Hiervoor is een systeem van (budget)subsiëring in de plaats gekomen, dat zich richt op het realiseren van beleidsdoelen en maatschappelijke effecten door het inzetten van subsidiebedragen. Het gaat niet om het bestaan van de instelling zelf, maar om wat de instelling kan bijdragen aan het realiseren van beleidsdoelen en -effecten.

(Ook) in de praktijk van de gemeente Olst-Wijhe stuit het toepassen van deze nieuwe subsidiesystematiek op problemen. Het vertalen van gewenste beleidsdoelen en beoogde effecten in producten en activiteiten die door instellingen geleverd kunnen worden is moeilijk. Er is niet op een eenduidige wijze vast te stellen wat de gemeente een organisatie zoals bijvoorbeeld de SWO, moet laten doen om ouderen langer zelfstandig te laten wonen. Ook het verband tussen gewenste beleidsdoelen en -effecten (wat willen we bereiken), de activiteiten (wat gaan we – de instellingen – daarvoor doen) en de middelen (wat mag dat kosten) is niet lineair en eenduidig. De beoogde effecten zelf zijn vaak complex van aard, en daarvoor meetbare indicatoren ontwikkelen is moeilijk. Het op een valide en betrouwbare wijze vaststellen of deze effecten bereikt zijn door middel van de verstrekte subsidie is vaak lastig en kostbaar.

Grofweg gezien zijn er 3 varianten van subsidiëren en wel de volgende:

- a) Subsiëring van de middelen die nodig zijn voor de instandhouding van de instelling (personeel, huisvesting, e,d,), waarbij het aan de instelling niet wordt voorgeschreven met welke producten en/of activiteiten zij de doelstellingen die de bestaansgrond voor de instelling vormen moet realiseren (inputsubsiëring)
- b) Subsiëring van de tussen de gemeente en de instellingen afgesproken output (producten en/of activiteiten), waarvan verwacht wordt dat deze de door de gemeente gewenste effecten zullen genereren dan wel de realisatie van de beleidsdoelen dichterbij brengen (outputsubsiëring). Binnen deze vorm van subsidiëring zijn twee keuzes mogelijk als het gaat om de subsidieafrekening. In het ene geval wordt subsidie afgerekend op basis van de mate waarin de output is gerealiseerd. In het andere geval heeft de mate van realisatie van de output eerst gevolgen voor de subsidie in een volgend jaar in die zin dat maatregelen worden getroffen dat de afgesproken output dan wel wordt gehaald dan wel dat de hoogte van de subsidie wordt aangepast.
- c) Subsiëring gekoppeld aan concreet meetbaar geformuleerde effecten, waarbij het niet (volledig) behalen van de effecten gevolgen heeft voor de hoogte van de subsidie (outcomesubsiëring). Het zal duidelijk zijn dat deze variant voor Olst-Wijhe een theoretische mogelijkheid is, zulks gelet op de aard van de beleidsdoelen en de schaal van de schaal van de gemeente.

Verdergaan op de weg volgens de principes van de budgetsubsiëring (wat in feite een vorm van outputsubsiëring is met een sterke aandacht voor beoogde effecten) vereist een verdere uitbouw van de professionele capaciteit van de gemeentelijke organisatie. Het leidt tot een complexe meet- en rapportagesystematiek, en kan gemakkelijk resulteren in bureaucrativering en hogere overheadkosten. Het risico bestaat dat een “papieren werkelijkheid” wordt gecreëerd, die losstaat van de professionele werkelijkheid, en deze zelfs belemmert. Anderzijds vereist goed

bestuur dat ook op kaderstellend niveau duidelijk inzicht dient te bestaan over de koppeling tussen inzet van middelen en de beoogde maatschappelijke effecten.

In dit dilemma dienen het college als besturend orgaan en de gemeenteraad als kaderstellend orgaan een praktische en verantwoorde sturingsmethodiek te vinden. De rekenkamercommissie is van mening dat de volgende elementen van belang zijn voor de discussie hieromtrent:

- **Regelmatige sturing aan de hand van concrete indicatoren:** Bepaal, met de gewenste doelen en effecten in het achterhoofd, waar je als gemeente daadwerkelijk op wilt sturen. Belangrijk is dat de punten waar op gestuurd wordt, beïnvloedbaar zijn door de instelling en dat er bijsturing op mogelijk is. Vaak dit concrete zaken betreffen zoals het in stand houden van een dienst en/of te leveren producten (output-niveau). Het bereiken van maatschappelijke effecten hoeft niet jaarlijks vastgesteld te worden. De meer operationele sturing kan goed plaatsvinden op basis van relatief eenvoudig te verzamelen informatie over output. Daarnaast kunnen betrokkenen zich een beeld vormen over de dienstverlening op basis van de bestaande frequente informatie-uitwisseling en evt. reacties van burgers van de gemeente. De korte lijnen waar sprake van is, kunnen beter benut worden, ook op momenten dat de belangen tussen gemeente en instellingen tegengesteld (lijken te) zijn.
- **Periodiek onderzoek naar effecten:** Als aanvulling op de sturing op “output variabelen” dient met enige regelmaat onderzoek uitgevoerd te worden naar de maatschappelijke effecten van de dienstverlening door instellingen die worden gesubsidieerd, en naar de behoeften aan dienstverlening van de beoogde doelgroep. Dergelijk onderzoek kan door de gemeente zelf worden opgezet, maar kan ook in samenwerking met andere, vergelijkbare gemeenten worden uitgevoerd. Dit laatste heeft als voordeel dat vergelijking van gemeenten een verdieping van de onderzoeksresultaten kan geven, en lagere kosten.
- **Proportionaliteit van het beheersinstrumentarium:** De zwaarte van het beheersinstrumentarium van de subsidies dient in verhouding te staan tot de omvang van de ingezette middelen. Dit betreft zowel de opzet van “eigen” deskundigheid op de beleidsterreinen binnen de gemeentelijke dienst: bepaal welke deskundigheid je als gemeente in huis moet hebben om de instellingen aan te kunnen sturen en voorkom daarbij dat er een te grote overlap met de instellingen ontstaat in deskundigheid. Daarnaast dienen de rapportage vereisten die de gemeente de instellingen oplegt uit te gaan van een vertrouwen in de professionaliteit van de instellingen en in relatie te staan tot de omvang van de subsidie.

Aanbevelingen

Vanuit de voorgaande beschouwingen en conclusies komen we tot de volgende aanbevelingen:

1. Bezin u op de vigerende subsidiesystematiek op basis van een daaraan voorafgaand ontwikkelde visie op de rollen en verantwoordelijkheden van enerzijds de verschillende gesubsidieerde instellingen en anderzijds de gemeente. Daarbij behoeft de uitkomst niet voor alle instellingen hetzelfde te zijn.
2. Pas het subsidie-instrumentarium aan bij de uit deze bezinning voortgekomen keuzes, waarbij binnen de te kiezen subsidievorm steeds het uitgangspunt zal zijn om het zo simpel mogelijk te houden met behoud van de bij de gemaakte keuzes passende

stuuringsmogelijkheden door de gemeente en waarbij maatwerk per instelling plaatsvindt. Houd daarbij rekening met de elementen die hiervoor genoemd zijn (sturing op concrete indicatoren, periodiek onderzoek naar effecten en proportionaliteit van het beheersinstrumentarium).

3. Maak heldere afspraken over wat tot de (sturings)verantwoordelijkheid van de raad behoort en wat aan het college wordt overgelaten en zorg ervoor dat de informatievoorziening (in het bijzonder bij de programmabegroting, de tussentijdse rapportages en de programmarekening) daarop op een transparante wijze aansluit.

Hoofdstuk 3 Feitenrelaas algemeen

3.1 Laag 1: Gemeente; kwaliteit van het gemeentelijk beleid en van de regelgeving

Kaderstelling

Juridisch kader

Het juridisch kader dat de gemeente gesteld heeft rond de subsidiëring van de primaire instelling is met name vastgelegd in de Algemene subsidieverordening. Voor de onderzochte periode is de Algemene subsidieverordening 2002 van toepassing. In deze verordening wordt onder meer geregeld onder welke voorwaarden instellingen in aanmerking komen voor subsidiëring door de gemeente en hoe het proces van subsidieverlening verloopt. In bijlage 1 zijn de hoofdlijnen van de verordening weergegeven.

In december 2006 is een nieuwe verordening door de gemeenteraad vastgesteld.

Dat heeft niet geleid tot een wijziging in de systematiek van het subsidiëren, wel zijn daarmee wijzigingen in procedurele zin doorgevoerd. De aanleiding voor de nieuwe verordening was deregulering (project andere overheid) en rechtmatigheid/ doelmatigheid van subsidieverlening.

Beleidsinhoudelijk kader

Het beleidsinhoudelijk kader dat voor de subsidiëring van de primaire instellingen van belang is, is vastgelegd in een aantal documenten.

Beleidsprogramma 2001-2006 en Coalitieakkoord 2006-2010

In het beleidsprogramma en het coalitieakkoord staan de beleidsvoornemens van de collegepartijen voor de betreffende raadsperiodes. De documenten zijn door de gemeenteraad vastgesteld en vormen het bestuurlijk kader voor het college van B&W en de gemeenteraad voor de betreffende bestuursperiodes.

Beleidsnota's

Voor de verschillende beleidsterreinen is het beleid vastgelegd in de beleidsnota's, zoals daar zijn de nota kunst en cultuur, nota integraal jeugdbeleid, notitie vrijwilligersbeleid, notitie toekomst peuterspeelzaalwerk, nota ouderbeleid, uitwerkingsnotitie Kulturhusconcept, notitie sluitende aanpak, gemeentelijk onderwijsachterstandenplan. Deze beleidsnota's hebben een meerjarig karakter en geven een beschrijving van de algemene doelstellingen van het betreffende beleidsterrein met daarbij een vertaling in afgeleide doelstellingen voor de betreffende periode. Veel beleidsnota's zijn geschreven in de periode kort na de herindeling (de jaren 2003/ 2004).

Beleidsbegroting 2005 en beleidsbegroting 2006

De jaarlijkse beleidsbegroting is een onderdeel van de programmabegroting die door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit onderdeel bestaat uit een aantal inhoudelijke programma's, die elk voor een beleidsterrein de volgende zaken weergeven:

- Onder de vraag 'wat willen we bereiken' wordt aangegeven wat de hoofddoelstelling en subdoelstellingen van het programma en wordt een opsomming van de beleidskaders rond het programma gegeven
- Onder de vraag: 'wat gaan we daarvoor doen' wordt aangegeven welke activiteiten en voornemens voor dat jaar aan de orde zijn.
- Onder de vraag: 'wat mag het kosten' wordt aangegeven welke baten en lasten aan het programma verbonden zijn.

Een programma bestaat uit een aantal (beheers)producten.

Productenramingen 2005 en 2006

In de productramingen wordt per product een specificatie gegeven van de baten en lasten. Verder wordt een omschrijving van het product gegeven en worden kwaliteitseisen en prestaties en kengetallen genoemd die aan dit product verbonden zijn.

Kadernota 2004 en 2005

De kadernota fungeert als voorbereidingsdocument voor het opstellen van de begrotingsdocumenten. Het dient om duidelijke financiële en inhoudelijke kaders te stellen voor het begrotingsjaar en de drie jaren daarna. Er wordt ingegaan op de financiële situatie in meerjarig perspectief en de kaderstelling rond het nieuwe beleid dat in de volgende jaren ingezet wordt. De kadernota wordt medio juni behandeld door de gemeenteraad.

Budgetovereenkomsten 2005 en 2006

De budgetovereenkomsten komen in onderling overleg tot stand en daarin worden de afspraken vastgelegd tussen het college van B&W en de gesubsidieerde instellingen over welke activiteiten en prestaties geleverd worden. Ook wordt het subsidiebedrag dat daar voor beschikbaar is vermeld. Het is dus, zoals de verordening het noemt, een 'overeenkomst ter uitvoering van een besluit tot subsidieverlening'. Dit besluit tot subsidieverlening wordt door de gemeente genomen, de hoogte van het bedrag komt dus niet in onderling overleg tot stand. Door middel van een subsidiebeschikking wordt dit besluit aan de instelling meegedeeld. De beschikking wordt dan ook door de gemeente vastgesteld, de budgetovereenkomst wordt door zowel de gemeente als de instelling ondertekend.

In onderstaand overzicht is aangegeven voor wie de verschillende documenten in eerste instantie bedoeld zijn.

Tabel 2: overzicht documenten en voornaamste gebruikers

Document	<i>Primaire gebruiker(s)</i>
Algemene subsidieverordening 2002	Gemeenteraad
Beleidsprogramma 2001-2006 en Coalitieakkoord 2006-2010	College van B&W en gemeenteraad
Beleidsnota's	Gemeenteraad
Beleidsbegroting ¹	Gemeenteraad
Productenramingen	College van B&W
Kadernota	Gemeenteraad
Budgetovereenkomsten	College van B&W
Subsidiebeschikking	College van B&W

Uit het onderzoek zijn de volgende zaken naar voren gekomen rond deze documenten.

Vanuit de gemeenteraad wordt aangegeven dat de kwaliteit van de nota's verschillend is. Het hangt af van wie ze opstelt. Ook lijken ze soms sterk te steunen op materiaal van anderen, zoals nota's van andere gemeenten. Desondanks wordt er wel een link gezien met het beleidsprogramma/ coalitieakkoord.

¹ Dit is een onderdeel van de programmabegroting

Vanuit het ambtelijk apparaat wordt ervaren dat de rol van de raad bij de beleidsontwikkeling met name een volgende is. Kaderstelling vindt plaats op voorzet en initiatief van ambtelijke organisatie. Daarbij is de inbreng van de raad sterk op details gericht, een hoger abstractieniveau ontbreekt. Dit speelt op het gebied van welzijn sterker dan op andere gebieden, zoals economische zaken en dienstverlening.

De productramingen spelen in subsidiesystematiek nauwelijks een rol. Het vermeld hoogstens het budget voor de budgethouders waarmee ze het moeten doen. Een enkele keer wordt de productenraming er bij gepakt, maar wordt niet bij praktische aansturing gebruikt. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit het feit dat in de productraming voor het onderdeel bibliotheek er wel prestaties en kengetallen zijn benoemd, maar dat hier geen cijfers vermeld worden. In de productrealisatie worden de prestaties en kengetallen in het geheel niet meer genoemd. In de productraming 2006 geldt hetzelfde, daar wordt nog een verwijzing gemaakt naar de budgetovereenkomst.

Het werken met budgetovereenkomsten wordt ervaren als een groeimodel, maar heeft voor betrokkenen zowel bij de gemeente als bij de instellingen, wel meerwaarde. Als taken niet concreet op papier staan, is er geen handvat om achteraf vanuit de gemeenten te beoordelen of het goed is gegaan. Vanuit de gemeente bestaat de wens om verder te groeien in het werken met de budgetovereenkomsten en ze meer te richten op de inhoud, het debat over 'wat gaan wij de burgers leveren'. Nu is het nog vooral instrumenteel en gericht op geld.

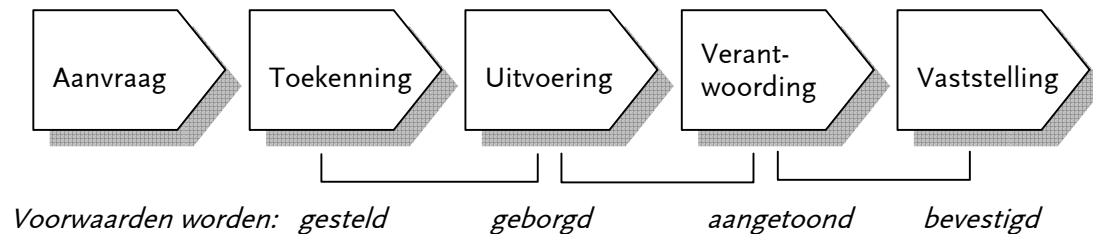
3.2 Laag 2: Subsidierelatie; uitvoering van het subsidiebeleid door de gemeente en de instellingen

Het proces van subsidieverlening dient volgens de gemeentelijke verordening in hoofdlijn als volgt te verlopen.

Tabel 3: stappen subsidieverleningproces

		Wat	Wanneer
<i>Aanvraag</i>	Stap 1	Subsidieaanvraag door instelling aan de hand van een standaard formulier van de gemeente, inclusief begroting en activiteitenplan	Voor 1 september
<i>Toekenning</i>	Stap 2	De gemeente geeft een beschikking af waarin de budgetsubsidie voorlopig toegekend wordt.	Binnen 8 weken na vaststelling gemeentebegroting
	Stap 3	Aangaan budgetovereenkomst	Jaarlijks
<i>Uitvoering</i>	Stap 4	Periodieke bevoorschotting	Per kwartaal
<i>Verantwoording</i>	Stap 5	Verantwoording d.m.v. inhoudelijk en financieel verslag	Uiterlijk 1 april
<i>Vaststelling</i>	Stap 6	Vaststellingsbesluit door de gemeente	Uiterlijk 1 juni

Schematisch is dit ook als volgt weer te geven.



Over de uitvoering wordt gedurende het jaar op de volgende wijze gerapporteerd. Vanuit artikel 13 van de Algemene subsidieverordening 2002 zijn instellingen verplicht om wijzigingen in de gegevens waarop de subsidie wordt verleend zo snel mogelijk door te geven. Verder is in de budgetovereenkomsten vastgelegd dat er volgens een bepaalde frequentie bestuurlijk overleg plaatsvindt tussen het bestuur van de betreffende instelling en de gemeente. Voor het overige worden er geen algemeen toegepaste vaste werkwijzen voor tussentijdse verantwoording door de instellingen aan de gemeente gehanteerd.

Binnen de gemeente worden de volgende formele tussentijdse rapportagevormen gehanteerd. Managementrapportages: de eerste heeft betrekking op de eerste drie maanden van het jaar, de tweede heeft betrekking op januari tot en met augustus. De rapportages worden door het college vastgesteld. De managementrapportages in 2006 kennen een andere opzet en zijn ingedeeld aan de hand van de afdelingsplannen. De rapportages geven inhoudelijk en budgettair de voortgang van de uitvoering aan.

Bestuursrapportage: de eerste heeft betrekking op de eerste drie maanden van het jaar, de tweede heeft betrekking op januari tot en met augustus. De rapportages worden door het college aan de raad aangeboden. De rapportages geven inhoudelijk en budgettair de voortgang van de uitvoering aan.

De instelling dient voor 1 april van het jaar volgend op het subsidiejaar de verantwoording in te dienen, tenzij anders is overeengekomen. De instellingen dienen de volgende stukken te overleggen: jaarrekening, jaarverslag, eventueel aanvullende informatie en eventueel -afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag- een accountantsverklaring. De afrekening wordt door de gemeente getoetst aan de begroting en het activiteitenplan dat door de instelling bij de subsidieaanvraag is ingediend.

Indien uit alle gegevens blijkt dat de toegekende subsidie overeenkomstig haar bestemming is gebruikt, vindt de definitieve vaststelling overeenkomstig plaats; bij een geconstateerde afwijking kan er gedeeltelijke terugvordering plaatsvinden. De definitieve vaststelling van de verleende subsidie gebeurt voor 1 juni van het jaar volgend op het subsidiejaar.

In het verlengde hiervan is in de budgetovereenkomsten ook e.e.a. geregeld. Een verschil tussen beiden is dat de inhoudelijke verantwoording volgens de verordening gebaseerd moet zijn op het door de instelling ingediende activiteitenplan, terwijl volgens de budgetovereenkomst de verantwoording gebaseerd moet worden op de in de budgetovereenkomst overeengekomen producten en prestaties. Het laatste ligt meer voor de hand, omdat deze door de gemeente en de instelling overeengekomen zijn, terwijl de gemeente het niet eens hoeft te zijn met het activiteitenplan dat de instelling indient. Overigens is dit verschil in de nieuwe subsidieverordening niet meer aan de orde.

Binnen de gemeente wordt de verantwoording in de volgende documenten afgelegd. In de productrealisatie wordt aangegeven hoe er invulling is gegeven aan hetgeen in de productraming is vastgelegd. Dit document is bedoeld voor het college van B&W.

In de jaarstukken, onderdeel jaarverslag, wordt per programma beleidsmatige en financiële verantwoording afgelegd door de beantwoording van de vragen: 'wat hebben wij bereikt en wat hebben wij hiervoor gedaan' en wat heeft het gekost'

Uit het onderzoek zijn de volgende zaken naar voren gekomen rond de subsidierelatie en uitvoering van het subsidiebeleid

Tussentijdse informatievoorziening

Vanuit de raad bestaat over het algemeen tevredenheid over de tussentijdse informatievoorziening. Dit gebeurt met name via de bestuursrapportages. Ook vanuit de instellingen wordt wel eens gericht informatie verstrekt, maar primair gebeurt dit door het college bij bestuursrapportage. Daarbij wordt soms wel het spanningsveld ervaren tussen de informatiebehoefte en het besturen op hoofdlijnen. Ook wordt het soms ervaren dat de raad eigenlijk voor een voldongen feit staat. Als een probleem aan de orde is in de raad, wordt de vraag niet meer gesteld wat de instelling zelf kan bijdragen aan de oplossing van het probleem.

Verantwoording achteraf

Vanuit de raad wordt aangegeven dat men in grote lijn tevreden is met de verantwoording over de subsidies.

3.3 Laag 3: Instellingen; activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen

In de hoofdstukken 4 tot en met 6 wordt hier, gespecificeerd naar de instellingen, nader op ingegaan.

Hoofdstuk 4 Feitenrelas bibliotheek

4.1 Laag 1: Gemeente; kwaliteit van het gemeentelijk beleid en van de regelgeving

Welke algemene en specifieke subsidiekaders zijn er?

Tabel 4: subsidiekaders

	Kaders
Algemeen	Beleidsprogramma 2001-2006
	Coalitieakkoord 2006-2010
	Beleidsbegroting 2005 en beleidsbegroting 2006
	Kadernota 2006
	Productraming 2005 en productraming 2006
Specifiek	Nota kunst en cultuur (2004)

Zijn er doelstellingen geformuleerd?

In de Nota kunst en cultuur (2004) wordt een aantal algemene uitgangspunten van het bibliotheekwerk genoemd en worden de volgende vier doelstellingen vermeld;

- De gemeente houdt door middel van subsidiëring een kwalitatief hoogwaardige openbare bibliotheekvoorziening in stand als basisvoorziening en als informatiecentrum voor haar inwoners
- De gemeente streeft naar verbreding van het informatieaanbod in het kader van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.
- De gemeente bevordert de culturele functie van de bibliotheek door middelen beschikbaar te stellen voor het organiseren van leesbevorderende en culturele activiteiten.
- De gemeente bevordert dat er in het beleid van de bibliotheek rekening gehouden wordt met behoeften van educatie en onderwijs, sociaal-cultureel werk, instellingen en bedrijven.

In de overige kaderstellende documenten wordt met name ingegaan op zaken die op dat moment spelen. Het beleidsprogramma 2001-2006 handelt over de accommodatie, het Coalitieakkoord 2006-2010 spreekt over meerjarige afspraken omtrent het handhaven van het dienstverleningsniveau.

Ook de beleidsbegrotingen 2005 en 2006 gaan in op dan actuele ontwikkelingen, bijvoorbeeld rond herstructureringsgelden en financiële taakstelling voor de instellingen.

In de budgetovereenkomsten 2005 en 2006 wordt de volgende doelstelling genoemd: 'De bibliotheek Olst-Wijhe is een openbare bibliotheek voor alle inwoners van de gemeente Olst-Wijhe. Zij is een onafhankelijke en laagdrempelige toegangspoort tot informatie, cultuur en educatie en is een belangrijk ontmoetingspunt in de samenleving. De informatiebehoeften van de klanten bepalen mede het aanbod van media en informatie in de bibliotheek. De bibliotheek maakt informatie toegankelijk, bevordert het gebruik daarvan en richt zich daarbij op een aantal nader in deze overeenkomst genoemde specifieke doelgroepen'.

Uit het onderzoek blijkt dat de doelstellingen van de gemeente en van de bibliotheek, neergelegd in een meerjarenbeleidsplan, sterk overeenkomen. Een oorzaak daarvan is dat er tussen de

bibliotheek en het ambtelijk apparaat van de gemeente afstemming wordt gezocht bij de beleidsontwikkeling. Ook voor het gezamenlijk aanvragen van provinciale subsidies is die afstemming van belang. De grootste verschillen qua beleidsopvattingen liggen in een verschil in ambitie, bijvoorbeeld in de mate waarin aan bepaalde doelgroepen aandacht gegeven kan worden. De bibliotheek is erg ambitieus en zij vraagt ook meer geld dan de gemeente zegt beschikbaar te kunnen stellen.

Ondanks het feit dat ambtelijk aangegeven wordt dat het door de werkdruk moeilijk is alle ontwikkelingen binnen het beleidsterrein te volgen, wordt vanuit de bibliotheek ervaren dat de gemeente in toenemende mate een beeld heeft van de te volgen koers. De gemeente wordt zich meer bewust van wat ze wil met het bibliotheekwerk. Dit wordt als positief ervaren. Daarbij is een trend waar te nemen van een verbreding van de functie van de bibliotheek. Naast het uitlenen van boeken krijgt het ook andere taken, zoals een ontmoetingsplaats en een rol in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Daarmee wordt aangesloten bij landelijke ontwikkelingen.

4.2 Laag 2: Subsidierelatie; uitvoering van het subsidiebeleid door de gemeente en de instellingen

Bij de beleidsontwikkeling heeft de raad met name een volgende rol. De voorbereiding wordt met name ambtelijk opgepakt in samenspraak met het veld. Vanuit het ambtelijk apparaat wordt de goede beleidsmatige afstemming tussen de bibliotheek en de gemeente als positief ervaren, ook omdat er wederzijds begrip en erkenning is van elkaars rol en verantwoordelijkheid. Ook vanuit de bibliotheek wordt deze afstemming als positief ervaren. De (nieuwe) beleidsnota van de gemeente stemt voor het grootste deel overeen met het meerjarenbeleidsplan van de bibliotheek.

De bibliotheek zoekt zelf gericht contact met raadsleden en raadsfracties, bijvoorbeeld rond gemeenteraadsverkiezingen of wanneer het bibliotheekwerk aan de orde komt in de gemeenteraad.

Tijdens de uitvoering van het beleid richten de contacten tussen de gemeente en de bibliotheek zich sterk op operationele zaken, bijvoorbeeld de openstelling en financiën. Aan de voorkant is er veel aandacht voor het beleid. Tijdens de rit en achteraf gaat het juist vaak over geld. Een oorzaak daarvan is dat de zaken waar de gemeenteraad en het college in de praktijk op stuurt, zoals de duur van de openstelling, ook vaak rechtstreeks te relateren zijn aan de omvang van het budget. Het gesprek over de inhoud dreigt daardoor wel eens wat op de achtergrond te raken. Ook in de verantwoording is er naar de mening van de gemeente nog wel een slag te maken door de bibliotheek. Deze is nog te financieel gericht en te weinig inhoudelijk.

Zijn er beoogde effecten vastgesteld en gerealiseerd?

Met betrekking tot het subsidieproces is een aantal stappen te onderkennen die hieronder behandeld worden.

Aanvraag

In de praktijk blijkt dat het indienen van de begroting fungeert als aanvraag voor de subsidie. Een specifiek aanvraagformulier, waar overigens in een brief van de gemeente aan de stichting

wel over wordt gesproken, is in het dossier niet aangetroffen. Bij navraag heeft de gemeente aangegeven hier mee akkoord te gaan, omdat een ingevuld aanvraagformulier geen extra informatie toevoegt aan de stukken die de stichting overlegt.

Toekenning

Over 2005 is geen aparte beschikking in het dossier aangetroffen, wel een brief van de gemeente waarin de hoogte en frequentie van de bevoorschotting van de subsidie 2005 wordt aangegeven. Eind juni 2006 ontvangt de stichting van de gemeente een brief waarin staat dat naar aanleiding van de op 21 juni 2006 digitaal ingediende begroting 2006 een voorlopige budgetsubsidie wordt toegekend van € 316.500. Dit laatste bedrag komt ook overeen met de subsidie die in de budgetovereenkomst wordt genoemd.

Uitvoering

In de budgetovereenkomsten 2005 en 2006 is vastgelegd welke prestaties de bibliotheek dient te leveren voor het subsidiebedrag dat ze ontvangt. Deze prestaties zijn onderverdeeld in een resultaatsverplichting voor het aanbod (collectie, openingsuren, culturele activiteiten etc.) en een inspanningsverplichting voor het gebruik (aantal leden en uitleningen) en beoogde mate van samenwerking (met provincie, lokaal en rond cultureel ondernemerschap).

Verantwoording

Zowel in oktober 2005 als in januari 2006 geeft de gemeente in een bestuurlijk overleg aan dat het jaarverslag 2005 toegeschreven zal moeten worden op de prestaties die in de budgetovereenkomst 2005 genoemd zijn. Op 9 maart 2006 verzoekt het bestuur van de stichting aan het college tot uitstel van indienen van de jaarrekening tot 1 juni 2006. Dit wordt namens het college verleend per brief van 16 maart 2006. De stichting legt verantwoording af door middel van jaarrekening 2005 van de stichting. Dit betreft een financiële jaarrekening, waarin geen link is gelegd met de budgetovereenkomst en waarin ook geen beleidsmatige verantwoording is opgenomen. Deze jaarrekening 2005 is gewaarmerkt door de accountant op 25 juli 2006. De accountantsverklaring die in de jaarrekening is opgenomen is gedateerd op 27 juli 2006. In de brief van de gemeente over het vaststellen van de subsidie wordt gemeld dat de jaarrekening is ontvangen op 21 juli 2006.

Vaststelling

De vaststelling van de budgetsubsidie 2005 is gedaan door middel van een beschikking d.d. 24 juli 2006, refererend aan de jaarrekening die door de stichting is ingediend.

Uit het proces zoals dat over het jaar 2005 verlopen is, blijkt dus dat er aan de voorkant van het proces wel afspraken zijn gemaakt over te leveren activiteiten en prestaties, maar dat in de verantwoording door de bibliotheek geen aandacht is besteed aan de realisatie daarvan. Daarmee is vanuit die verantwoording niet op te maken welke effecten gerealiseerd zijn met de subsidie.

Wordt er onderzoek naar doelrealisatie respectievelijke aan effectmeting gedaan?

Er is een trend waarneembaar dat er meer wordt vastgelegd en geregistreerd. Dit hangt ook samen met de veranderende functies van de bibliotheek. Het gaat niet meer alleen om het aantal uitleningen, maar ook om de bezoekersaantallen.

Vanuit de bibliotheek worden op punten wel kanttekeningen geplaatst bij het meten en onderzoeken. Het is enerzijds goed om te weten hoe je scoort, maar bij een

klanttevredenheidsonderzoek is de manier hoe je de vraag stelt erg van belang. Vragen stellen en enquêtes houden onder klanten blijft een vak apart. Eens in de twee jaar gebeurt dit, op basis van landelijk beleid en dit is door de provincie overgenomen. Uit het klanttevredenheidsonderzoek zijn geen schokkende zaken naar voren gekomen. De mensen waren volgens de bibliotheek wel heel tevreden.

In de relatie met de gemeente lijken deze zaken geen grote rol te spelen. Zo is het bij de bibliotheek niet bekend wat er met het verslag n.a.v. het bezoek van een mystery guest is gebeurd bij de gemeente. Het is wel naar de gemeente gestuurd. Ook zijn de klanttevredenheidsonderzoeken niet aan de orde bij onderhandelingen over de budgetovereenkomst².

Wordt er op basis daarvan bijgestuurd?

Uit het onderzoek is niet gebleken dat er op basis van onderzoek naar doelrealisatie of effectmeting is bijgestuurd. De bijsturing die in de onderzochte periode aan de orde is geweest had betrekking op de financiën in relatie tot de openstelling.

Wordt er door de gesubsidieerde instellingen verantwoording afgelegd over de geleverde prestaties en de bereikte effecten?

De verantwoording zoals die in de onderzochte periode is ingediend, betrof een financiële verantwoording, zonder een relatie te leggen met de budgetovereenkomst.

Ambtelijk wordt erkend dat de gemeente nog te weinig kijkt of de instelling de in de budgetovereenkomst opgenomen prestaties wel nakomt. De budgetovereenkomsten zijn volgens zeggen goed, maar er is niet altijd genoeg tijd om zich te verdiepen in de realisatie zoals opgenomen in de verantwoording en de vergelijking tussen budget en realisatie.

Vanuit de bibliotheek wordt aangegeven dat als het inhoudelijke jaarverslag ontbreekt, er door de gemeente niet zo zeer naar gevraagd wordt. Wel hecht ook de bibliotheek aan een inhoudelijk jaarverslag om daarmee tendensen die in de bibliotheekwereld hebben plaatsgevonden weer te geven.

Zijn de subsidieverleningsprocessen binnen de gemeente doelmatig ingericht?

Vanuit de bibliotheek wordt er onduidelijkheid ervaren rond het aanvragen en verantwoorden van subsidies. Er lijken andere regels te gaan gelden. Er moet gevoelsmatig veel verantwoord worden en daar gaat veel tijd in zitten, ook doordat er sprake is van verschillende subsidies. Verder zijn de budgetovereenkomsten naar de opvatting van de bibliotheek erg laat. Deze zouden uiterlijk december klaar moet zijn voor een volgend jaar, maar dat is nog nooit gelukt. Ook is het voor de bibliotheek niet altijd helder waarom de gemeente bepaalde dingen wil weten, ook omdat het niet altijd duidelijk is wat er mee gedaan wordt. Vaak zegt de gemeente dan dat accountants dit willen.

² Deze beide zaken zijn overigens later wel genoemd in de het raadsvoorstel rond de meerjarenafspraken stichting openbare bibliotheek Olst-Wijhe 2007-2010.

4.3 Laag 3: Instellingen; activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen

Wordt er door de gesubsidieerde instellingen gestuurd op doelmatigheid en wordt daarover verantwoording afgelegd?

Er is in de verantwoording over dit punt geen specifieke informatie aangetroffen. Wel geeft de bibliotheek aan dat door het hanteren van benchmarks het onderling vergelijken de doelmatigheid van bibliotheken meer en meer mogelijk wordt.

Welke effecten zijn met de subsidiegelden bereikt?

Dit is vanuit de documenten rond het subsidieproces niet na te gaan, aangezien er in de onderzochte periode geen inhoudelijke rapportage heeft plaatsgevonden naar de gemeente. Daar komt bij dat in de budgetovereenkomst niet zozeer effecten als wel prestatieafspraken zijn opgenomen. Dus wanneer de bibliotheek wél een inhoudelijke verantwoording had ingediend, dan had deze waarschijnlijk geen toelichting op behaalde effecten, maar op behaalde prestaties gegeven.

Waar het gaat om prestaties is uit ander beschikbaar materiaal wel een indicatie te geven van wat er gerealiseerd wordt door de bibliotheek³.

Qua voorzieningen kent de stichting de volgende zaken:

- Een vesting in Olst (Holstohus) die 23 uur per week geopend is
- Een vesting in Wijhe (Langstraat) die 23 uur per week geopend is
- Een uitleenpost in Welsum, (2 uur per week)
- Een bibliobus in Wesepe, (2 uur per week)

De bibliotheek levert verder de volgende producten en diensten:

- Activiteiten gericht op leesstimulering van (jonge) kinderen. Deze worden in samenwerking met scholen of voorschoolse instellingen georganiseerd
- Activiteiten gericht op leesstimulering in zijn algemeenheid. Het gaat dan om activiteiten die
- aansluiten bij landelijke boekpromotieactiviteiten zoals de kinderboekenweek, de boekenweek
- Lokale activiteiten zoals literaire avonden en lezingen voor volwassenen
- Uitvoeren van plan van aanpak "Culturele programmering in de gemeente Olst-Wijhe"
- Activiteiten die vooral passen in de functie van de bibliotheek als informatieverstrekker

Gebruik van voorzieningen

De Bibliotheek Olst-Wijhe registreert het aantal leden, waarbij onderscheid wordt gemaakt in leden t/m 17 jaar, leden van 18 t/m 64 jaar en leden van 65 jaar en ouder.

³ Bron: Meerjarenafspraken Stichting Openbare bibliotheek Olst-Wijhe 2007 – 2010, mei 2007

Tabel 5: Overzicht aantal leden, vestiging Olst in 2003, 2004 en 2005

	2003	2004	2005
aantal leden t/m 17 jaar	1.208	1.097	1.255
aantal leden 18 t/m 64 jaar	975	1.059	1.036
aantal 65-plussers	172	189	181
totaal	2.355	2.345	2.472

Tabel 6: Overzicht aantal leden, vestiging Wijhe in 2003, 2004 en 2005

	2003	2004	2005
aantal leden t/m 17 jaar	1.119	1.101	1.224
aantal leden 18 t/m 64 jaar	1.029	960	929
aantal 65-plussers	162	176	165
totaal	2.310	2.237	2.318

Ca. 28% van de inwoners is lid van de bibliotheek. Dit ligt iets boven het landelijke gemiddelde maar is niet afwijkend van het gemiddelde van de Overijsselse gemeenten.

Tabel 7: Aantal uitleningen per vestiging

	2003	2004	2005
Olst	120.051	118.996	107.100
Wijhe	111.540	112.654	112.055
Wesum	2.320	2.467	onbekend
Wesepe	5.764	5.764	5.504

Volgens de meerjarenafspraken tussen de gemeente en de bibliotheek over de jaren 2007-2010 zal de stichting vanaf 2008 ook het aantal bezoekers gaan registreren. "Dit heeft te maken met het feit dat inwoners steeds vaker de bibliotheek bezoeken zonder een boek te lenen. Zij raadplegen een databank, lezen een krant/tijdschrift of vragen om informatie. Registratie van alleen het aantal leden of het aantal uitleningen geeft onvoldoende inzicht in het gebruik van de basisvoorzieningen van de bibliotheek. Het gebruik ofwel de deelname aan de overige producten/activiteiten van de stichting wordt niet geregistreerd" (citaat uit de meerjarenafspraken).

Hoofdstuk 5 Feitenrelaas ouderenwerk

5.1 Laag 1: Gemeente; kwaliteit van het gemeentelijk beleid en van de regelgeving

De nota ouderenbeleid is op dit moment nog algemeen en weinig van de gemeente zelf. Sommige betrokkenen geven aan dat dit mede veroorzaakt wordt doordat de gemeente niet voldoende zicht had op de samenstelling, wensen en verwachtingen van de doelgroep. Anderen wijzen er op dat in de periode na de herindeling veel aandacht is gegeven aan de organisatorische vormgeving van het ouderenwerk, waardoor de indruk kan ontstaan dat er te weinig aandacht is geweest voor de specifieke vraag van de ouderen.

Bij het aanpassen van de nota ouderenbeleid, zal waarschijnlijk aandacht geschonken worden aan het meer gemeentespecifiek maken van de nota door rekening te houden met vragen van de doelgroep.

Voor het opstellen van de nota ouderenbeleid is opgetrokken met de instellingen: de SWO, de ouderenbonden en de zorgaanbieders. In verband met de verschillende belangen die deze partijen vertegenwoordigen, zijn deze overleggen met iedere partij afzonderlijk gevoerd. Daarna is er nog een inspraakronde op papier geweest.

De SWO heeft in 2006 al aangegeven, dat zij vindt dat de gemeente met een nieuwe nota moet komen en dat de gemeente daar ook wat sneller mee mag zijn. De gemeente wil voor het opstellen van een nieuwe nota ouderenbeleid beter inzicht hebben in de vragen en wensen van de doelgroep.

In de budgetovereenkomsten 2005 en 2006 is daarom als product voor de SWO opgenomen, dat de SWO kennis dient te vergaren over de doelgroep ouderen.

Vermoedelijk zal er met ingang van 2008 een nieuwe nota ouderenbeleid worden opgesteld, aangezien de nota van 2004 voor vier jaar geldig zou zijn.

De nota ouderenbeleid 2004 is ontstaan na de oprichting van de nieuwe SWO Olst-Wijhe. De nieuwe SWO had daardoor bij de oprichting van de stichting de beschikking over een nieuwe nota. Door de gemeente is de uitvoering van deze nota bij de nieuwe SWO neergelegd. De SWO is hier samen met de gemeente en de ouderenbonden mee aan de slag gegaan. Daarnaast is door het nieuwe bestuur van de SWO een plan van aanpak opgesteld. Dit plan sloot aan bij de nota ouderenbeleid en het college van B&W kon er mee instemmen. Het plan van aanpak is de basis voor de samenwerking tussen de gemeente en de SWO. Op dit moment worden activiteiten meer en meer op de doelgroepen afgestemd. Daarnaast blijft het van belang om ook in de diverse kernen de aanwezigheid van de SWO te benadrukken.

De SWO vindt het goed dat er meer helderheid komt door steeds meer te werken met plannen en een duidelijke verantwoording. De afspraken wanneer wat gedaan dient te worden, zijn helder.

De SWO heeft gezamenlijk met andere instellingen het project "Senioren Huisbezoek 75+" uitgevoerd. De informatie die vanuit dit onderzoek naar voren komt, zal gebruikt worden om de nieuwe nota ouderenbeleid op te stellen.

De hiervoor weergegeven kaders worden vertaald in de budgetovereenkomst. Het subsidiebedrag is opgebouwd uit deelbedragen en wordt als een totaal bedrag ter beschikking gesteld, waardoor de instelling de mogelijkheid heeft om de bedragen wisselend in te zetten voor de te behalen doelstellingen. In de budgetovereenkomst is opgenomen, dat de SWO de vrijheid heeft om de verleende budgetsubsidie naar eigen inzicht te besteden, met dien verstande dat alle beschreven prestaties moeten worden behaald. In de budgetovereenkomst 2006 zijn specifieke verantwoordingsvereisten opgenomen in tegenstelling tot de

budgetovereenkomst over 2005. Een vergelijking tussen de budgetovereenkomsten over 2005 en 2006 leert dat deze in 2006 beduidend meer informatie bevat en verder is uitgewerkt. De SWO kan redelijk goed onderbouwd aangeven welke financiële middelen benodigd zijn om een product te leveren, maar de begroting van de stichting die in het dossier is aangetroffen (versie 3, dd 2 mei 2005), is slechts een opsomming van uitgaven en inkomsten. Vanuit de gemeente is aangegeven dat dit veroorzaakt wordt door het beginstadium waarin de stichting zich toentertijd bevond.

Met betrekking tot beleidsontwikkeling hanteert de SWO een proactieve houding omdat de SWO het idee heeft, dat ze anders niet aan tafel komen bij beleidsontwikkeling. Dit is volgens de SWO geen onwil van de gemeente. Zelf vindt de SWO dat dit hen scherp houdt. De SWO is bijvoorbeeld betrokken geweest bij de notitie inzake de WMO.

Vanuit de gespreksverslagen tussen de SWO en de gemeente blijkt, dat de ambities zoals verwoord in de nota ouderenbeleid niet zijn voorzien van de juiste bedragen. In de praktijk blijken deze ambities meer te kosten dan verwoord in de nota ouderenbeleid. De SWO heeft forse tekorten over 2006. Het ambtelijk apparaat heeft richting de SWO aangegeven dat het de vraag is in hoeverre dergelijke tekorten in de toekomst gecompenseerd zullen worden door extra subsidie welke door de Raad ter beschikking wordt gesteld. De SWO dient duidelijk aan te geven welke bedragen extra nodig zijn om de nota ouderenbeleid uit te voeren.

Op dit moment dient de SWO in te teren op de reservepositie. Dit leidt tot jaarlijkse exploitatietekorten. Inmiddels zijn in de budgetovereenkomst die geldt voor de jaren 2007-2010 afspraken gemaakt over het interen op de reserves door de SWO.

Welke algemene en specifieke subsidiekaders zijn er?

Tabel 8: subsidiekaders

	Kaders
Algemeen	Beleidsprogramma 2001-2006
	Coalitieakkoord
	Beleidsbegroting 2005 en beleidsbegroting 2006
	Kadernota 2006
	Productraming 2005 en productraming 2006
Specifiek	Nota ouderenbeleid
	Nota herijkingsbeleid
	Visie gezamenlijke ouderenbonden
	Uitvoeringsprogramma nota ouderenbeleid
	Subsidiekaart ouderenbeleid 2003
	Budgetovereenkomst

Zijn er doelstellingen geformuleerd?

Als algemene doelstelling komt iedere keer naar voren dat bij het ouderenwerk de aandacht ligt op de ondersteuning van de thuiswonende oudere. De activiteiten bestaan uit het vergroten van de maatschappelijke participatie en de zelfredzaamheid van de oudere.

De doelstellingen in de diverse documenten, zoals gemeentelijke beleidsstukken en de beleidsstukken van de SWO sluiten bij elkaar aan.

De vertaling naar de financiële kaders wordt niet direct gemaakt, de doelstellingen komen niet naar voren komen in de productenraming. Wel worden er meer in het algemeen opmerkingen gemaakt, dat bezuinigingstaakstellingen niet gerealiseerd zullen worden, omdat anders de doelstelling niet behaald wordt.

De doelstellingen in de diverse documenten sluiten op elkaar aan, maar concrete meetbare doelstellingen zijn niet aanwezig. Op dit moment wordt meer in algemeenheden gesproken over te realiseren doelstellingen, bijvoorbeeld dat de SWO als doelstelling mee krijgt om de doelgroep in beeld te brengen.

De doelstellingen in de nota ouderenbeleid bestaan uit vijf uitgangspunten. Deze vijf uitgangspunten zijn door de SWO nader geconcretiseerd in het door hen opgestelde plan van aanpak. Deze nadere uitwerking vormt vervolgens weer de leidraad in de begroting en de verantwoording die de SWO opstelt. De vijf uitgangspunten worden als volgt omschreven:

1. Vraaggestuurd werken
2. Ondersteuning van zelfstandigheid van ouderen en ontwikkeling van een doelgroepenbeleid met speciale aandacht voor kwetsbare zelfstandig wonende ouderen
3. Bevordering en betrokkenheid en participatie
4. Regierol gemeente bij integrale aanpak van wonen, zorg en welzijn
5. Samenhang van gemeentelijk integraal ouderenbeleid met regionaal ouderenbeleid.

In bijlage 3 zijn de doelstellingen met betrekking tot ouderenwerk gedetailleerd weergegeven zoals vastgelegd in diverse kaderdocumenten.

5.2 Laag 2: Subsidierelatie; uitvoering van het subsidiebeleid door de gemeente en de instellingen

Zijn er beoogde effecten vastgesteld en gerealiseerd?

Met betrekking tot het subsidieproces is een aantal stappen te onderkennen die hieronder behandeld worden.

Aanvraag

Vanuit dossieronderzoek blijkt, dat de gemeente de SWO er aan herinnert dat deze haar subsidieaanvraag nog in moet dienen op het moment dat de SWO deze niet voor de vastgestelde datum heeft aangeleverd. In de verordening zijn namelijk regels opgenomen met betrekking tot termijnen die van toepassing zijn voor het indienen van subsidieaanvragen. Een expliciete subsidieaanvraag van de SWO is niet aangetroffen, maar in plaats daarvan wel de begroting over 2005 en 2006. Het blijkt dat de subsidietoekenning is gebaseerd op de in de begroting opgenomen bedragen, maar dat niet alle begrotingsbedragen zijn overgenomen in de subsidietoekenning. Daarnaast blijkt, dat de begrotingsbedragen zoals opgesteld door de SWO aansluiten bij de nota ouderenbeleid.

Toekenning

Budgetovereenkomst 2005: € 87.814,74

Budgetovereenkomst 2006: € 97.779,--

Het subsidiebedrag over 2005 is als volgt opgebouwd:

basissubsidiebedrag	€ 53.663,00	
activiteitskosten	€ 10.788,68	Meer Bewegen voor Ouderen in Olst en Wijhe
	€ 2.363,06	Ouderensozen in Olst en Wijhe
nota ouderenbeleid	€ 5.000,00	Organisatieontwikkeling Stichting Welzijn Ouderen Olst-Wijhe
	€ 16.000,00	Uitbreiding activiteiten SWO naar Wijhe
Totaal	€ 87.814,74	

Het subsidiebedrag over 2006 is als volgt opgebouwd:

basissubsidiebedrag	€ 53.663,00	Organisatieontwikkeling Stichting Welzijn Ouderen Olst-Wijhe
nota ouderenbeleid	€ 5.000,00	Uitbreiding activiteiten SWO naar Wijhe
	€ 16.000,00	Vrijwilligersbeleid
	€ 5.000,00	Senioren Huisbezoek
	€ 2.500,00	Meer Bewegen voor Ouderen in Olst en Wijhe
activiteitskosten	€ 15.000,00	Ouderensozen in Olst en Wijhe
		Dag van de Ouderen en MBvO-middag
	€ 616,00	indexering basissubsidiebedrag
	€ 97.779,00	

Uitvoering

In de budgetovereenkomsten zijn meerdere afspraken vastgelegd. De belangrijkste zijn;

Budgetovereenkomst 2005:

- Het organiseren van ontmoetingsmogelijkheden voor ouderen
- Het bieden van ondersteuning bij het aanvragen van flankerende voorzieningen en het uitvoeren van de indicatiestelling voor de maaltijdvoorziening
- Het bieden van informatie en advies
- Het bieden van individuele ondersteuning
- Het is van belang dat de Stichting een voortrekkersrol blijft spelen op het gebied van maatschappelijke participatie en kwetsbare ouderen

Budgetovereenkomst 2006:

- Het vergaren van kennis over de vraag c.q. behoefte van de doelgroep ouderen
- Het scheppen van voorwaarden voor (vrijwilligers)organisaties teneinde ontmoetingsmogelijkheden voor ouderen te organiseren
- Het scheppen van voorwaarden voor (vrijwilligers)organisaties om bewegingsactiviteiten voor ouderen te organiseren
- Het bieden van informatie en advies
- Het bieden van individuele ondersteuning

Verantwoording

In de budgetovereenkomst 2006 is tevens opgenomen welke verantwoordingsinformatie de gemeente per product wenst te ontvangen. Deze vereisten waren niet opgenomen in de budgetovereenkomst 2005.

In de budgetovereenkomst 2006 zijn onder andere de volgende wensen opgenomen met betrekking tot verantwoordingsinformatie die de SWO bij de gemeente dient aan te leveren:

- Wat is de aard van de vragen die onder de doelgroep ouderen op het terrein van wonen, zorg en welzijn leven?
- Welke activiteiten zijn er gestart?
- Hoe vaak worden activiteiten georganiseerd?
- Met welke organisaties op het terrein van zorg en welzijn aan ouderen wordt samengewerkt?
- In welke netwerken participeert de stichting en hoe vaak?
- Welke activiteiten zijn opgepakt ter verbreding van het werkgebied naar de hele gemeente?

Vaststelling

De subsidies over 2005 en 2006 zijn door middel van subsidievaststellingsbeschikkingen vastgesteld.

Wordt er onderzoek naar doelrealisatie respectievelijk aan effectmeting gedaan?

De SWO is een registratiesysteem aan het opzetten en is deze aan het vullen met informatie. Dit betreft een systeem waarin meetbare informatie wordt vastgelegd, zoals bezoekersaantallen bij bepaalde bijeenkomsten. Overigens is cijfermateriaal binnen het ouderenwerk slechts ondersteunend, aangezien het bij ouderenwerk om meer gaat dan alleen maar om de cijfers. De cijfers kunnen wel de basis vormen om meer duidelijke afspraken met de gemeente te maken.

De SWO werkt samen met andere instellingen. De SWO zou zelf graag de regierol in handen willen hebben. Dit sluit aan bij de afspraken die in de budgetovereenkomsten zijn vastgelegd. De diverse instellingen streven ernaar om overlap in taken en aanbod te voorkomen. De gemeente zelf denkt ook na over het verstrekken van subsidies aan meerdere instellingen voor het uitvoeren van dezelfde taken, zoals dat op dit moment gebeurt.

Wordt er op basis daarvan bijgestuurd?

De budgetovereenkomsten worden door het ambtelijk apparaat als goed en duidelijk ervaren, maar er is te weinig tijd om de aansluiting tussen de realisatie, zoals opgenomen in de verantwoording, te vergelijken met de budgetten zoals vastgelegd in de budgetovereenkomsten.

Wordt er door de gesubsidieerde instellingen verantwoording afgelegd over de geleverde prestaties en de bereikte effecten?

De rapportages van de SWO sluiten redelijk aan bij de budgetovereenkomst. Tevens is er evenwicht tussen inhoudelijk en financieel verantwoorden door de SWO.

De SWO levert een jaarverslag aan bij de gemeente dat bestaat uit een inhoudelijke kant en een financiële kant. In dit jaarverslag wordt de structuur van het jaarplan gehanteerd. Het bijvoegen van een accountantsverklaring heeft te maken met de hoogte van de subsidie.

Vanuit het doornemen van de jaarverslagen van de SWO over de jaren 2005 en 2006 valt af te leiden, dat de financiële verantwoording met name plaatsvindt op hoofdlijnen. De inhoudelijke toelichting sluit aan bij de indeling van het plan van aanpak welke door de SWO is opgesteld in

2005 en door de gemeente is goedgekeurd. In het plan van aanpak zijn tijdspaden opgenomen. Daarover wordt in de jaarverslagen verantwoording afgelegd. Overigens sluit de indeling van het inhoudelijke deel van het jaarverslag van de SWO tevens aan bij de nota ouderenbeleid. Vanuit de jaarverslagen die de SWO heeft opgesteld, kan tevens geconcludeerd worden dat meer in tekstuele vorm wordt verantwoord. Harde getallen, zoals de gemeente deze wenst op basis van de voorwaarden zoals vastgelegd in de budgetovereenkomst 2006, ontbreken. Dit zal rechtstreeks samenhangen met de constatering dat de SWO bezig is om informatie in een registratiesysteem vast te leggen. Tot op heden werd niet alles in detail op aantallen niveau geregistreerd waardoor het niet mogelijk is om op dat niveau te verantwoorden.

Wordt er door de gemeente verantwoording afgelegd over de geleverde prestaties en de bereikte effecten?

In de productrealisatie over 2005 wordt slechts het subsidiebedrag genoemd. Een tekstuele toelichting gericht op prestaties en effecten is niet opgenomen.

In het jaarverslag van de gemeente over 2005 is vermeld, dat het meerjarenplan van aanpak is gerealiseerd en dat gestart is met een aantal projecten. Concrete effecten worden niet genoemd. Diverse rapportages die door de gemeente over 2005 en 2006 zijn opgesteld, zijn beoordeeld. Hierin is nauwelijks specifieke informatie opgenomen omtrent de subsidiegelden.

Relatie gemeente en gesubsidieerde instelling

Een aantal raadsleden heeft zitting in de ouderenbonden waardoor zij nauw contact hebben met de SWO. Individuele raadsleden nemen af en toe zelfstandig het initiatief om contact te zoeken met de SWO. Dit contact komt voort uit de bijzondere band die deze leden hebben met de SWO, bijvoorbeeld omdat ze zitting hebben in de ouderenbonden, niet zozeer direct vanuit de positie als raadslid. De SWO heeft tot op heden nog niet zelfstandig initiatief genomen om rechtstreekse voorlichting te geven aan de raad.

Er is veel geïnvesteerd in de relatie tussen de nieuwe SWO en de ambtelijke en bestuurlijke gemeentelijke organisatie. De overleggen zijn open en eerlijk en tevens plezierig. De gemeente denkt mee en is realistisch door ook te kijken naar de haalbaarheid van de te maken afspraken. Tevens adviseert de gemeente de SWO hoe ze het beste bepaalde zaken kunnen opstellen. Het informele contact wordt als prettig ervaren, omdat daardoor bepaalde punten ook informeel onderzocht kunnen worden.

Het contact met de wethouder vindt plaats tijdens officiële overleggen. Van de officiële bijeenkomsten wordt een verslag gemaakt. Vanuit deze gespreksverslagen is gebleken, dat bij de behandeling van het jaarverslag de discussie vooral gaat over de inrichting van de organisatie van de SWO en minder over de producten zoals verwoord in de budgetovereenkomsten.

Door de gemeente worden bepaalde termijnen opgelegd voor het indienen van informatie. Daar tegenover staat, dat de gemeente ook binnen een bepaalde termijn moet reageren. De SWO vindt dat de gemeente strenger is richting de SWO om de termijnen te hanteren, dan dat de gemeente dat zelf doet.

Bij de SWO is niet helemaal helder wat de taakverdeling is binnen het ambtelijke apparaat. Dit resulteert erin, dat informatie vaak naar meerdere ambtenaren tegelijk wordt verzonden.

Zijn de subsidieverleningsprocessen binnen de gemeente doelmatig ingericht?

Ieder jaar dient de SWO ter onderbouwing van de budgetovereenkomst een begroting en een plan in te dienen, terwijl de SWO een meerjarenbegroting opstelt die samenhangt met de

raadsperiode. De SWO levert deze meerjarenbegroting aan bij de gemeente. Door de SWO is richting de gemeente aangegeven dat ze het vreemd vindt om vervolgens ieder jaar een begroting en plan in te moeten dienen. De reactie van de gemeente hierop was, dat deze verplichting volgt uit de verordening. Door de SWO is daarom de meerjarenbegroting die reeds in bezit was bij de gemeente, gekopieerd voor het betreffende begrotingsjaar. Daarmee ging de gemeente akkoord. De SWO voelt meer voor het indienen van een jaarlijkse afwijkingen rapportage ten opzichte van de meerjarenbegroting. Deze afwijkingen kunnen vervolgens bijgesteld worden in de subsidieverstrekking en de begroting van de gemeente.

Met betrekking tot de budgetovereenkomsten valt op dat deze worden vastgesteld gedurende het lopende jaar en niet voor aanvang van het jaar. Tevens valt uit diverse documentatie af te leiden dat er meerdere brieven zijn verzonden naar de SWO inzake de vaststelling van het voorlopige subsidiebedrag 2006. In iedere brief wordt de eerder verzonden voorlopige subsidiebeschikking ingetrokken. Volgens de gemeente lag hier een verzoek vanuit de SWO aan ten grondslag dat te maken had met de wijze van bevoorschotting.

Ook valt op dat in deze brieven in eerste instantie wordt aangegeven dat de SWO, indien mogelijk, verantwoordingsdocumenten voor 1 april na afloop van het boekjaar dient te overleggen aan de gemeente. In de laatst verzonden brief is opgenomen dat 1 april een harde datum is zoals ook in de verordening is bepaald.

Daarnaast is door de Raad in 2006 besloten tot het wijzigen van de indexeringsystematiek met terugwerkende kracht tot 1 januari 2004.

Tevens is geconstateerd dat de budgetovereenkomst voor 2007 van toepassing is voor vier jaren. Dit betekent, dat er niet ieder jaar opnieuw afspraken gemaakt dienen te worden, maar dat lange termijn afspraken gemaakt kunnen worden.

5.3 Laag 3: Instellingen; activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen

Wordt er door de gesubsidieerde instellingen gestuurd op doelmatigheid en wordt daarover verantwoording afgelegd?

Over de verantwoording die de SWO aflegt, is reeds gerapporteerd bij laag 2. Zoals reeds eerder aangegeven, heeft de SWO zelf het plan van aanpak 2005 opgesteld. De SWO heeft in dit plan duidelijke tijdspaden weergegeven. Dit plan van aanpak is overgenomen door de gemeente. Door de SWO wordt de realisatie van genoemde tijdspaden in het plan van aanpak niet overgenomen in het jaarverslag. Wel worden in het jaarverslag, overeenkomstig de structuur die is gehanteerd in het plan van aanpak, per onderdeel aangegeven welke activiteiten zijn uitgevoerd.

Welke effecten zijn met de subsidiegelden bereikt?

In de hieronder weergegeven tabel wordt de opbouw van de bevolking van de gemeente Olst-Wijhe geplaatst naast de totale bevolkingsopbouw in Nederland. In de tabel worden percentages vergeleken.

Tabel 9: vergelijking bevolkingsopbouw Nederland en Olst-Wijhe

	2005		2006	
	Nederland	Olst-Wijhe	Nederland	Olst-Wijhe
Totaal in %	100,0	100,0	100,0	100,0
0-45 jaar	59,9	57,8	59,3	57,8
45-65 jaar	26,1	27,5	26,1	27,5
65-80 jaar	10,5	11,2	10,5	11,2
80 jaar of ouder	3,5	3,6	3,5	3,6

(Bron: CBS)

Vanuit voorgaande tabellen kan geconcludeerd worden, dat de bevolkingsopbouw in de gemeente Olst-Wijhe niet sterk af van de bevolkingsopbouw in Nederland.

Effecten en prestatie-indicatoren zijn door de gemeente niet expliciet vastgelegd in vooraf opgestelde afspraken. Om dit te meten, dient een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd te worden. De SWO en de gemeente concentreren zich er echter op dit moment op het beter in kaart brengen van de doelgroep, onder andere door middel van het project "Senioren Huisbezoek 75+". Vervolgens kunnen daar de activiteiten op afgestemd worden. Dit kan vervolgens in overeenkomsten tussen de SWO en de gemeente vastgelegd worden. Overigens is het project "Senioren Huisbezoek 75+" opgenomen in de beleidsbegroting 2005 waarin als doel is opgenomen om behoeftes en klanttevredenheid te meten. Geconcludeerd kan worden dat deze doelstelling vanuit de beleidsbegroting 2005 is behaald.

Hieronder worden een aantal resultaten weergegeven vanuit het project "Senioren Huisbezoek 75+". In de hieronder weergegeven tabel worden de aantallen ouderen vermeld die bevestigend geantwoord hebben op vragen met de strekking zoals weergegeven in de tabel.

Tabel 10: enige uitkomsten onderzoek senioren

Onderzoeksveld	Aantallen	Percentage
Problemen met gezondheid	244	27,5
Problemen met wonen	26	2,9
Problemen met de mobiliteit	131	14,8
Problemen met hulp en dienstverlening	13	1,5
Problemen met tijdsbesteding en contacten	20	2,3
Problemen met financiën	29	3,3
Geen problemen	425	47,9
Totaal	888	100,0

(Bron: rapportage "Senioren Huisbezoek 75+", d.d. juni 2007)

In de jaarverslagen 2005 en 2006 van de SWO is de volgende informatie opgenomen:

	2005	2006
Aantal medewerkers	4	5
Aantal vrijwilligers	Ca. 60	Ca. 80

Daarnaast valt uit de jaarverslagen af te leiden dat de SWO in 2005 en 2006 onder andere de volgende activiteiten heeft uitgevoerd die gericht zijn op de ouderen:

- Themabijeenkomsten, zoals de dag van de ouderen
- Loketfuncties
- Algemene Hulpdienst Wijhe
- Senioren Huisbezoek

Daarnaast valt uit de jaarverslagen 2005 en 2006 van de SWO af te leiden, dat er veel energie wordt gestoken in het in beeld brengen van de doelgroep, het opzetten van een professionele organisatie, aandacht voor de vrijwilligers en het zorgen voor netwerkcontacten met andere instellingen.

Hoofdstuk 6 Feitenrelaas algemeen Maatschappelijk Werk

6.1 Laag 1: Gemeente; kwaliteit van het gemeentelijk beleid en van de regelgeving

De uitvoering van het Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW) is in de gemeente Olst-Wijhe in handen van Carinova, divisie Algemeen maatschappelijk werk. Deze instelling heeft een regionale functie en is in meerdere gemeenten werkzaam. Omdat deze organisatie zich met meer taken en activiteiten bezighoudt dan algemeen maatschappelijk werk alleen, is in bijlage 4 een nadere toelichting op de structuur en taken van de organisatie.

Olst-Wijhe heeft geen specifiek beleid geformuleerd over algemeen maatschappelijk werk. Er is bijvoorbeeld geen beleidsnota gewijd aan dit onderwerp. Ook in kaderstellende (financiële) documenten zijn geen specifieke beleidsdoelstellingen opgenomen over algemeen maatschappelijk werk. Hoewel geen van de respondenten deze nota genoemd heeft, verwijzen de budgetovereenkomsten met Carinova naar de beleidsnota "Herijking Welzijnsbeleid" gemeente Olst (1999)

Welke algemene en specifieke subsidiekaders zijn er?

De Algemene subsidieverordening vormt het algemene subsidiekader voor de subsidieverstrekking voor het algemeen maatschappelijk werk. De subsidiebeschikking en de budgetovereenkomst zijn hierop gebaseerd. De subsidiebeschikking vormt het subsidieplafond. De in de budgetovereenkomst opgenomen prestaties vormen het specifieke subsidiekader.

Zijn er doelstellingen geformuleerd?

In de budgetovereenkomsten 2005 en 2006 tussen de gemeente Olst-Wijhe en Carinova is onder doelstelling opgenomen:

- a. het bieden van hulp en/of begeleiding aan mensen met materiële en/of immateriële problemen.
- b. Het AMW vormt een kernvoorziening naast de andere eerstelijnsvoorzieningen als huisarts en thuiszorg. Het vervult daarmee een scharnierfunctie tussen gezondheidszorg en welzijnszorg, tussen individu en samenleving en tussen materiële en immateriële problemen.

Over in stand te houden functies en taken vermeldt de overeenkomst:

Het AMW onderscheidt zeven onderling samenhangende functies die aansluiten op bij cliënten bestaande problemen en psychosociale competenties. De AMW-functies zijn gericht op cliënten, op professionele netwerken en op de samenleving. Alle kernfuncties worden apart, of in combinatie ingezet ten behoeve van mensen met psychosociale problemen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van individugerichte hulpverlening, systeemgerichte hulpverlening of groepswork.

Functies

Toegang verschaffen

Het AMW is open toegankelijk voor alle inwoners van de gemeente Olst – Wijhe als laagdrempelige voorziening. Het AMW verschaft toegang tot psychosociale hulp, gespecialiseerde voorzieningen voor zorg en welzijn, zoals de geestelijke gezondheidszorg, woonzorg en integrale schuldhulpverlening, publieke informatie en voorzieningen, zoals sociale wet- en regelgeving of buurtvoorzieningen.

Begeleiden en behandelen

Begeleiden en behandelen, op procesmatige wijze, door het bevorderen van psychosociale zelfredzaamheid, op basis van de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt.

Bemiddelen

Bemiddelen namens de cliënt naar personen en instanties die, onbedoeld, de problematiek van de cliënt verergeren, teneinde hem of haar weer greep te laten krijgen op de situatie.

Ondersteunen

Ondersteunen van mensen die op langere termijn minder zelfredzaam zijn in één of meer psychosociale problemen.

Dienstverlening en consultatie

Dienstverlening en consultatie aan professionele derden met de intentie hen meer inzicht te geven in de eigen mogelijkheden ten opzichte van (potentiële) cliënten met psychosociale problemen.

Preventie

Bijdragen aan preventie van gezondheids- en welzijnsproblemen door voorlichting en door training van psychosociale competenties.

Signaleren

Signaleren van probleemsituaties en probleemversterkende omstandigheden door interventies bij overheden en partners in zorg en welzijn.

De budgetovereenkomsten noemen de volgende taken:

- psychosociale hulpverlening;
- concrete en informatieve hulpverlening;
- onderzoek en rapportage;
- signalering, belangenbehartiging en preventie.

6.2 Laag 2: Subsidierelatie; uitvoering van het subsidiebeleid door de gemeente en de instellingen

Algemeen

In interviews hebben respondenten aangegeven dat de relatie met Carinova van een andere orde is dan de relatie met lokale instellingen. Er is meer afstand, de instelling is minder lokaal zichtbaar, het betreft een minder concreet beleidsterrein, er lopen andere lijnen tussen bestuurders van de organisatie en de lokale bestuurders. De aandacht voor een organisatie als Carinova is ook anders. Carinova wordt beschouwd als een grote professionele organisatie, die bovendien financieel gezien niet zo snel om valt. Minder subsidie heeft hooguit gevolgen voor wachtlijsten, niet direct voor de organisatie. Zowel ambtelijk als bestuurlijk is er groot vertrouwen in de capaciteit en kennis van Carinova.

De divisie manager algemeen maatschappelijk werk van Carinova is contactpersoon voor de gemeente. Eens per jaar is er een bestuurlijk overleg met de divisie manager en zonodig de wethouder. Dit overleg vindt meestal plaats na de subsidieaanvraag voor het komende jaar. Het

overleg is bedoeld als terugblik op het afgelopen jaar en vooruitblik naar het komende jaar. Ook is er gelegenheid de nieuwe subsidieaanvraag toe te lichten. Respondenten ervaren het jaarlijks overleg en de korte lijnen als zinvol. Daarnaast is er op ambtelijke niveau regionaal overleg met Carinova en onder andere de gemeenten Raalte, Dalfsen, Hardenberg en Ommen.

Respondenten geven aan dat er geen overleg is met de raad over of met algemeen maatschappelijk werk, anders dan via de formele structuur, dit wil zeggen bij de behandeling van financiële documenten. Algemeen maatschappelijk werk heeft niet de specifieke aandacht van de raad. De raad houdt ook geen informatiebijeenkomsten, themabijeenkomsten of iets dergelijks over dit onderwerp. De raad legt geen werkbezoeken af naar locaties waar het algemeen maatschappelijk werk haar werkzaamheden uitvoert.

Subsidieverlening

Met betrekking tot het subsidieproces is een aantal stappen te onderkennen die hieronder behandeld worden.

Aanvraag

De aanvraag van Carinova voor het jaar 2005 luidde: "Voor de uitvoering van het AMW in de gemeente Olst vraag ik een subsidiebedrag aan van 2,481 fte x € 73.429,51 = € 182.178,61."

De aanvraag van Carinova voor het jaar 2006 luidde: "Voor de uitvoering van het AMW in de gemeente Olst vraag ik een subsidiebedrag aan 2,45 fte x € 74.066,- = € 181.462,-."

De aanvraag van Carinova voor het jaar 2007 luidde: "Voor de uitvoering van het AMW in de gemeente Olst vraag ik een subsidiebedrag aan 2,452 fte AMW x € 76.955,- = € 188.693,66."

Deze aanvragen zijn vergezeld gegaan van een onderbouwde begroting.

Toekenning

Voor 2005 is een subsidie toegekend van € 175.434,-

Voor 2006 is een subsidie toegekend van € 176.750,-. Dit bedrag is gebaseerd op het subsidieniveau 2005, vermeerderd met een index van 0,75%.

Op 22 mei 2006 heeft de gemeenteraad besloten een nieuwe indexeringsystematiek toe te passen met terugwerkende kracht tot 1 januari 2004. Dit betekende voor Carinova een nabetaling over 2004, 2005 en 2006 van in totaal € 13.461,-

Voor 2007 is een subsidie toegekend van € 187.985,-. Deze subsidie is toegekend op basis van de nieuwe indexeringsystematiek en bestaat uit:

- | | |
|--|-------------|
| - loongevoelig deel (76,6 % van het basisbedrag 2006) | € 140.742,- |
| - prijsgevoelig deel (23,4 % van het basisbedrag 2006) | € 42.994,- |
| - index loongevoelig deel (2,39 %, voorlopig) | € 3.364,- |
| - index prijsgevoelig deel (1,85 %) | € 795,- |

Het basisbedrag 2006 bedraagt € 183.736,-.

Uitvoering

In 2005 is voor het eerst een budgetovereenkomst afgesloten tussen gemeente en Carinova. De overeenkomst kwam tot stand in overleg tussen de ambtelijke organisatie en de divisie manager algemeen maatschappelijk werk.

Uit de budgetovereenkomsten blijkt dat de gemeente voor 2005 en 2006 van Carinova de volgende prestaties verwachtte:

- Het AMW heeft een inzet van 50% cliënt-uren per fte. De overige 50% wordt ingezet voor zakelijk dienstverlening⁴ en overige activiteiten.
- Het aantal korte contacten bedraagt gemiddeld 50 per formatieplaats.
- Het aantal gesprekken per cliënt bedraagt gemiddeld 10.
- Van de hulpverlening is 75% binnen zes maanden afgerond.
- De hulpverlening start in principe uiterlijk binnen twee weken na aanmelding, anders is er sprake van een wachtlijst.
- Het AMW zorgt voor een goed bereikbaar bureau in zowel Olst als Wijhe waar cliënten worden ontvangen.
- In principe houdt het AMW op beide bureaus dagelijks een open spreekuur van 1 uur.
- Het AMW heeft nadrukkelijk aandacht voor de signaleringsfunctie in de samenleving in het preventief werken. Door vroegtijdig te signaleren wordt beoogd een preventieve bijdrage te leveren met het doel problemen te voorkomen of in een eerder stadium te herkennen.
- Het AMW neemt deel aan:
 - De Regiegroep jeugdbeleid Olst - Wijhe;
 - Relevante uitvoeringsgroepen voor het gemeentelijk jeugd- en jongerenbeleid zoals het Buurtnetwerk Olst, het nog op te richten Buurtnetwerk Wijhe en de projectgroep School en Werk;
 - Het zorgplatform Salland;
 - Overleg met de afdeling sociale zaken van de gemeente Olst - Wijhe (1 x per 2/3 maanden);
 - Overleg met woningbouwvereniging Het Saalien, politie en sociale zaken gericht op preventieve zorg (1 x per 3 maanden);
 - Overleg met huisartsen (1 x per 2 maanden, structureel met 2 in Olst, overige ad hoc).

In de overeenkomst voor 2006 is daaraan toegevoegd:

- Deelname aan:
 - Cliëntenraad (gemeente, SWO, FNV, cliënten, kerk, AMW);
 - Overleg Stichting Welzijn Ouderen Olst - Wijhe;
 - Overleg met RIAGG.
- Het AMW draagt zorg voor het opstarten, uitvoeren en coördineren van het Jeugdhulpteam.

Voor zowel 2005 als 2006 geldt volgens de overeenkomst een inspanningsverplichting om de overeengekomen prestaties te realiseren.

⁴ Onder zakelijke dienstverlening valt, af te leiden uit het Jaardocument maatschappelijke verantwoording 2005 van Carinova: dienstverlening en consultatie aan professionele derden met de intentie hen meer inzicht te geven in de eigen mogelijkheden ten opzicht van (potentiële) cliënten met psychosociale problemen.

Verantwoording

De budgetovereenkomst 2005 vermeldt over de verantwoording het volgende:

Carinova dient in een jaarlijkse rapportage aan de gemeente aan te geven op welke wijze en in hoeverre de overeengekomen prestaties zijn geleverd. Onderdeel van deze rapportage is de registratie van werkzaamheden met behulp van het landelijk AMW-registratiesysteem volgens het Informatiemodel AMW. De definitieve afrekening zal plaatsvinden op basis van de hiervoor genoemde jaarlijkse rapportage en daarnaast de ingediende jaarrekening, vergezeld van een accountantsverklaring.

De budgetovereenkomst 2006 vermeldt over verantwoording het volgende:

Carinova dient in een jaarlijkse rapportage aan de gemeente aan te geven op welke wijze en in hoeverre de overeengekomen prestaties zijn geleverd. Onderdeel van deze rapportage is de registratie van werkzaamheden met behulp van het landelijk AMW-registratiesysteem volgens het Informatiemodel AMW.

In september 2006 informeert het AMW de gemeente over de resultaten van het Jeugdhulpteam:

- aantal hulpvragen (gedifferentieerd naar leeftijd, geslacht, opleiding, gezinssituatie, kern- en wijkniveau);
- soort en complexiteit van problemen;
- gepleegde interventies;
- resultaten en knelpunten;
- tijdsinvestering;
- werkwijze;
- overige signalen.

De definitieve afrekening zal plaatsvinden op basis van de voor 1 april 2007 in te dienen jaarrekening vergezeld van een accountantsverklaring en de jaarlijkse rapportage.

Vaststelling

Voor 2005 is het definitieve subsidiebedrag vastgesteld op € 175.434,-, overeenkomstig het voorlopige subsidiebedrag. Volgens de vaststellingsbeschikking, verzonden op 20 november 2006 is de vaststelling gebaseerd op de jaarrekening 2005 en de inhoudelijke rapportage 2005, inclusief conclusies. Het college stelt dat "uit de ingediende verantwoording blijkt dat u over het algemeen heeft voldaan aan de gestelde voorwaarden c.q. de gestelde prestaties heeft geleverd. Voor een aantal zaken, waaronder het aantal cliënt-uren in Wijhe en het aantal geregistreerde korte contacten, zijn de gestelde prestaties niet geheel gerealiseerd. U heeft hierbij gemotiveerd aangegeven waardoor dit komt".

Zijn er beoogde effecten vastgesteld en gerealiseerd?

Niet gebleken is dat de gemeente beoogde effecten heeft geformuleerd.

Aangezien de gemeente algemene doelstellingen heeft geformuleerd en in de budgetovereenkomsten vooral activiteiten zijn opgenomen, is het effect niet te duiden. De prestaties in de budgetovereenkomst zijn vooral gericht op output en niet op outcome.

Wordt er onderzoek naar doelrealisatie respectievelijk aan effectmeting gedaan?

Niet gebleken is dat de gemeente beoogde effecten heeft geformuleerd. Carinova legt verantwoording af middels het Jaardocument Maatschappelijke Verantwoording en via halfjaarlijkse rapportages over de hulpverlening Algemeen Maatschappelijk Werk Carinova. Het financiële jaardocument heeft betrekking op de hele organisatie van Carinova en bevat geen

informatie op het niveau van de afzonderlijke gemeenten. De halfjaarlijkse rapportages bevatten onder meer cliëntstroomgegevens, de behandelde problematiek, de duur van de hulpverlening, de gegevens over wachtlijst en wachttijd en zakelijke dienstverlening.

Wordt er op basis daarvan bijgestuurd?

In de budgetovereenkomst is vastgelegd dat voor de prestaties een inspanningsverplichting geldt. Eventuele afwijkingen op hetgeen gesteld in de budgetovereenkomsten hebben geen effect. Uit interviews kwam naar voren dat de gemeente bovendien vooral volgend is aan Carinova.

Wordt er door de gesubsidieerde instellingen verantwoording afgelegd over de geleverde prestaties en de bereikte effecten?

Ter verantwoording van de subsidie 2005 heeft Carinova de jaarrekening 2005 en een inhoudelijke rapportage 2005 ingediend.

Carinova heeft bij de subsidieaanvraag 2007 (verzonden maart 2006) de rapportage van de hulp- en dienstverlening Algemeen Maatschappelijk Werk Carinova 2005 ingediend. Het financiële jaarverslag voorzien van een accountantsverklaring is in juli 2006 aan de gemeente verzonden. Bij de aanvraag is gevoegd de rapportage cliëntstroomgegevens en zakelijke dienstverlening 2005, jeugdhulpverlening 2005 en de begroting 2007. De conclusies cliëntstroomgegevens in vergelijking met de afgesproken output en de conclusies jaarplan/speerpunten 2005 en signalering zijn in de aanvraag verwoord.

Op 27 juli 2006 heeft Carinova de rapportage hulpverlening Algemeen Maatschappelijk Werk Carinova over het 1^e half jaar 2006 ingediend. Het gemeentebestuur heeft Carinova in april 2006 gewezen op het aanleveren van een financieel en inhoudelijk verslag 2006 voor 1 april 2007.

Zijn de subsidieverleningsprocessen binnen de gemeente doelmatig ingericht?

Carinova heeft aangegeven niet altijd te kunnen voldoen aan de door de gemeente gestelde termijnen, zoals bijvoorbeeld het indienen van een jaarverslag voor 1 april van het jaar, volgend op het verslagjaar. De termijnen sluiten niet aan op de planning- en controlcyclus van Carinova.

6.3 Laag 3: Instellingen; activiteiten van instellingen, bereik van doelgroepen en mening van deze doelgroepen

Wordt er door de gesubsidieerde instellingen gestuurd op doelmatigheid en wordt daarover verantwoording afgelegd?

Carinova houdt klanttevredenheidsonderzoeken. Het meenemen van informatie uit deze onderzoeken in de jaarplancyclus is nog in ontwikkeling. Drie jaar geleden heeft een benchmark plaatsgevonden. Volgens eigen zeggen behaalde Carinova een goede score, maar zijn de resultaten gelet op het geringe aantal deelnemende organisaties niet representatief.

Welke effecten zijn met de subsidiegelden bereikt?

Carinova heeft voor AMW loketten in de hoofdkernen Olst en Wijhe. Uit de rapportage 1^e halfjaar 2006 Olst – Wijhe komen de volgende gegevens:

Tabel 11 A: cliëntstroomgegevens 2006 in vergelijking met 2005, trajecten Olst

jaar	Vorige periode	Nieuwe periode	In behandeling	afgesloten	Volgende periode
2005 1 ^e helft	44	45	89	42	48
2006 1 ^e helft					
> regulier amw	51	44	95	49	46
> jhv	2	17	19	4	15
Clïent-uren	894 regulier amw en 80 jhv				

Tabel 11 B: cliëntstroomgegevens 2006 in vergelijking met 2005, trajecten Wijhe

jaar	Vorige periode	Nieuwe periode	In behandeling	afgesloten	Volgende periode
2005 1 ^e helft	29	42	71	43	28
2006 1 ^e helft					
> regulier amw	34	41	75	49	26
> jhv	4	6	10	2	8
Clïent-uren	337 regulier amw				

Korte (eenmalige) contacten: 14 (2005) en 46 (2006)

Tabel 11 C: In en uitstroom aanmeldingen, wachtlijst (Olst)

Maand	Nieuwe aanmeldingen		Niet in hulpverlening gekomen		Op wachtlijst	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Januari	8	3	1		4	1
Februari	2	7			5	2
Maart	8	7			7	
April	7	5			4	1
Mei	3	9	1		2	5
Juni	6	8			3	6
totaal	34	39	2			

Tabel 11 C: In en uitstroom aanmeldingen, wachtlijst (Wijhe)

Maand	Nieuwe aanmeldingen		Niet in hulpverlening gekomen		Op wachtlijst	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Januari	6	6		1	4	2
Februari	15	7			6	3
Maart	7	4	1		3	3
April	2	8			2	4
Mei	3	4			3	2
Juni	3	5	2		3	3
totaal	36	34	3	1		

Hoofdstuk 7 Bestuurlijke reactie en nawoord

7.1 Bestuurlijke reactie van het college

Met belangstelling hebben wij de rapportage "Sturen op Welzijn" van de rekenkamercommissie Olst-Wijhe gelezen. Het onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van subsidiestromen aan de primaire welzijnsinstellingen in onze gemeente is, naar ons idee, op een zorgvuldige en gedegen wijze door de commissie opgepakt.

Alvorens inhoudelijk op de conclusies en aanbevelingen van de commissie in te gaan, willen wij graag de context schetsen van de subsidieverlening aan de primaire welzijnsinstellingen in de periode die door de rekenkamercommissie onderzocht is (2005 en 2006).

In de eerste jaren na de gemeente herindeling heeft de focus gelegen op harmonisatie van (subsidie-)beleid en het investeren in een goede organisatorische vormgeving van de welzijnsinstellingen in onze gemeente (veel lokale organisaties zijn toen gefuseerd of hebben te maken gehad met een uitbreiding van het werkgebied). In die jaren was de subsidieverlening aan de primaire welzijnsinstellingen vooral gericht op instandhouding van de instelling (inputsubsiëring).

In 2004 zijn we gestart met de voorbereidingen om te komen tot een subsidiesystematiek waarbij instellingen een subsidie ontvangen voor producten en/of activiteiten die een bijdrage leveren aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente (outputsubsiëring). Voor het kalenderjaar 2005 is dit voor het eerst vastgelegd in budgetovereenkomsten met de primaire welzijnsinstellingen in onze gemeente. Voor zowel de gemeente als de betrokken instellingen was deze subsidiesystematiek nieuw.

De rekenkamercommissie heeft daarmee een periode onderzocht waarbij deze nieuwe subsidiesystematiek nog 'in de kinderschoenen' stond. Dit betekent overigens wel dat juist de conclusies en aanbevelingen van de commissie ons verder kunnen helpen bij de verbetering en verfijning van deze systematiek.

Conclusies en aanbevelingen

Wij zijn blij met de conclusie van de rekenkamercommissie dat zij de beleidsontwikkeling op de onderzochte beleidsterreinen als volledig en zorgvuldig hebben ervaren. Wij herkennen dat de beoogde maatschappelijke effecten in sommige gevallen nog concreter en beter meetbaar uitgewerkt kunnen worden. Wij willen in de komende jaren daarin nog een slag maken door in nieuwe beleidsnota's succesbepalende factoren en daaraan gerelateerd prestatie-indicatoren op betreffend beleidsterrein te benoemen.

Voor wat betreft de uitvoering constateert de rekenkamercommissie dat er sprake is van korte lijnen tussen instellingen en gemeente. Daaraan gekoppeld merken zij op dat de gemeente moeite lijkt te hebben met situaties waarin de belangen van de gemeente en de instellingen tegengesteld zijn, wat zich bijvoorbeeld uit door het achterwege blijven van sancties als instellingen zich niet houden aan de subsidievoorwaarden.

Wij herkennen de korte lijnen tussen instellingen en gemeente. We willen daarbij wel opmerken dat meer factoren van invloed kunnen zijn op het achterwege blijven van sancties als instellingen zich niet houden aan de subsidievoorwaarden. Zowel gemeente als instellingen moeten de tijd krijgen om te wennen aan een nieuwe subsidiesystematiek. Daarnaast kan de aard van de 'overtreding' van invloed zijn op de vraag of een sanctie opgelegd zou moeten worden.

Wij herkennen dat gedurende de onderzoeksperiode nog minder aandacht werd besteed aan verantwoording en bijstelling. In 2005 en 2006 heeft het accent vooral gelegen op het vastleggen van afspraken over de te verwachten producten en/of activiteiten ('de voorkant' van het subsidieproces). Inmiddels is dit accent al wat meer verschoven naar 'de achterkant' van het subsidieproces; welke verantwoordingsinformatie verwachten wij van de instellingen en is deze informatie aanleiding voor bijsturing?

Verder hebben wij met de Raad afgesproken dat alle beleidsnota's een 'houdbaarheidsdatum' kennen. Elk beleidskader wordt, na enige jaren van uitvoering, geëvalueerd en zonodig bijgesteld. Zo hebben wij het afgelopen jaar de notitie Vrijwilligersbeleid, de nota Jeugdbeleid en het beleidskader voor het openbaar bibliotheekwerk geëvalueerd. Voor het komende jaar staan de evaluatie van de nota's Ouderenbeleid en het Kulturhusconcept op de agenda van de raad.

Ten aanzien van het perspectief dat door de rekenkamercommissie wordt geschetst, herkennen wij het dilemma tussen enerzijds de wens om met het instrument van subsidieverlening te sturen op beoogde maatschappelijke effecten (outcomesubsidiëring) en anderzijds het hanteren van een subsidiesystematiek die hanteerbaar is voor zowel de gemeentelijke organisatie als de instellingen en daarnaast niet leidt tot complexe meet- en rapportagesystematiek.

Wij kunnen ons vinden in de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Wij denken dat wij met het in 2004 ingeslagen pad om te komen tot outputsubsidiëring van onze primaire welzijninstellingen op de goede weg zijn maar denken ook dat deze aanbevelingen ons een handvat kunnen bieden om tot een verdere verbetering en verfijning van onze subsidiesystematiek te komen. Overigens zijn wij daarin al duidelijk stappen aan het maken:

- Onze beleidskaders kennen een vierjaarlijkse cyclus van plannen, uitvoeren, checken en bijstellen.
- Wij hebben de afspraak met de Raad gemaakt om in nieuwe beleidnota's prestatie-indicatoren te benoemen.
- Wij spreken met instellingen de verplichting af om periodiek de tevredenheid van hun klanten te meten of wij doen dat zelf.
- Met de gemeente Deventer hebben wij afspraken gemaakt om met enige regelmaat onderzoek uit te voeren naar de maatschappelijke effecten van de dienstverlening door instellingen die worden gesubsidieerd.

Concreet stellen wij voor om in de tweede helft van 2008 met een plan van aanpak te komen waarin wij aangeven op welke wijze wij de aanbevelingen van de rekenkamercommissie ter hand willen nemen.

7.2 Nawoord van de rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de bestuurlijke reactie van het college. Deze reactie geeft geen aanleiding tot het schrijven van een uitgebreid nawoord.

Het verheugt de rekenkamercommissie dat het college voornemens is de aanbevelingen later dit jaar te verwerken in een plan van aanpak.

Bijlage 1 Hoofdlijnen Algemene subsidieverordening 2002

artikel 2, lid 2

Aan een instelling wordt subsidie verleend, indien en voorzover:

- a. de activiteit past binnen het in het jaarprogramma geformuleerde beleid waarvoor op goedgekeurde begroting van de gemeente gelden zijn uitgetrokken;
- b. de instelling voldoet aan de bepalingen in de verordening

Subsidieverlening

Aanvraag: (artikel 4)

- voor 1 juni indienen⁵
- bedragen groter dan € 681,-: indienen begroting met toelichting;
- activiteitenprogramma, met doelstellingen en per activiteit benodigde personele en materiele middelen

Onvolledige aanvraag (artikel 5)

- nader termijn stellen; optie :aanvraag niet in behandeling nemen

Beschikking aanvraag (artikel 6):

- binnen 8 weken na vaststelling gemeentebegroting;
- maximale verlenging van 8 weken
- beschikking bevat: omschrijving activiteiten, bedrag van de subsidie, tijdvak

Vaststelling subsidie (artikel 10):

voor 1 april indienen, tenzij anders is overeengekomen;

in te dienen stukken: jaarrekening en jaarverslag, eventueel aanvullende info en accountantsverklaring;

afrekening wordt getoetst aan begroting en activiteitenplan; indien uit alle gegevens blijkt dat de toegekende subsidie overeenkomstig haar bestemming is gebruikt, vindt de definitieve vaststelling overeenkomstig plaats; bij afwijking (deels) terugvordering.
definitieve vaststelling voor 1 juni

Verplichtingen instellingen (artikel 13):

wijzigingen in de gegevens waarop de subsidie wordt verleend z.s.m. doorgeven;

te waarborgen dat beroepskrachten over voldoende kennis en ervaring beschikken

te waarborgen dat de arbeidsvoorwaarden van beroepskrachten overeenkomen met hetgeen gebruikelijk is de dat de wettelijke en CAO-bepalingen worden opgevolgd.

Aanvullende voorwaarden (artikel 14)

college kan diverse aanvullende voorwaarden stellen.

Onderscheid in voorzieningen:

primaire voorzieningen (gemeente heeft primaire verantwoordelijkheid):

- bibliotheek
- peuterspeelzaalwerk;

⁵ Volgens de gemeente bleek deze datum voor de meeste instellingen onhaalbaar. Daarom heeft het college besloten de datum van 1 september te hanteren.

- algemeen maatschappelijk werk;
- sociaal cultureel werk (ondersteuning vrijwilligerswerk en jeugdwerk)
- ouderenwerk (gericht op het zolang mogelijk zelfstandig wonen)

secundair (primaire verantwoordelijkheid bij de burger)

- sociaal cultureel werk: (overige recreatieve functies)
- ouderenwerk (overige functies)
- kinderopvang
- muziekonderwijs
- amateuristische kunstbeoefening
- sport

Bijlage 2 Achtergrondinformatie over de bibliotheek

In onderstaande tabel zijn op detailniveau de doelstellingen weergegeven zoals deze zijn terug te vinden in diverse kaderstellende documenten. In de tabel is tevens aangegeven vanuit welk document de doelstelling is overgenomen.

Doelstellingen	Bron
<p>Algemene doelstelling kunst en cultuurbeleid: De gemeente bevordert en handhaaft een adequate culturele infrastructuur en een samenhangend patroon van voorzieningen waardoor een zo breed mogelijk deel van de bevolking actief of passief deel kan nemen aan het culturele leven.</p> <p>Afgeleide doelstellingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De gemeente draagt zorg voor goede culturele basisvoorzieningen in de hele gemeente Olst-Wijhe - De gemeente schept voldoende voorwaarden waarbinnen de cultuur de kans krijgt zich goed te ontwikkelen. - ... 	Nota kunst en cultuur (2004)
<p>Uitgangspunten De fundamenteën van het bibliotheekwerk in ons land zijn gelegen in de volgende uitgangspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de openbare bibliotheekvoorziening is een verantwoordelijkheid van de overheid; - de openbare bibliotheek is openbaar in de zin van voor iedere gebruiker vrij bereikbaar en toegankelijk; - de openbare bibliotheekvoorziening is algemeen in de zin van een pluriform en waardevrij aanbod en een dienstverlening die vrij is van beïnvloeding uit en door welke richting dan ook; de openbare bibliotheek wordt – in overwegende mate – door de overheid gefinancierd. 	Nota kunst en cultuur (2004)
<p>Doelstellingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De gemeente houdt door middel van subsidiëring een kwalitatief hoogwaardige openbare bibliotheekvoorziening in stand als basisvoorziening en als informatiecentrum voor haar inwoners. - De gemeente streeft naar verbreding van het informatieaanbod in het kader van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. - De gemeente bevordert de culturele functie van de bibliotheek door middelen beschikbaar te stellen voor het organiseren van leesbevorderende en culturele activiteiten. - De gemeente bevordert dat er in het beleid van de bibliotheek rekening gehouden wordt met behoeften van educatie en onderwijs, sociaal-cultureel werk, instellingen en bedrijven. 	Nota kunst en cultuur (2004)
Het bibliotheekwerk, als belangrijke drager van cultuuruitingen, neemt een belangrijke plaats in. Het verlenen van diensten moet vanuit een goed toegankelijke accommodatie plaats vinden. Dit betekent mogelijk integratie in dienstencentra.	Beleidsprogramma 2001-2006

<p>De gemeente maakt meerjarige afspraken over het tenminste handhaven van het huidige dienstverleningsniveau van de bibliotheken.</p>	<p>Coalitieakkoord 2006-2010</p>
<p>Programma 1.5 maatschappelijk welzijn Hoofddoelstelling/ beoogd maatschappelijk effect Door het versterken van het maatschappelijk middenveld en het culturele en op sport en ontspanning gerichte verenigingsleven, en het integreren van samenhangende beleidsterreinen kan de gemeente de deelname stimuleren, zonder te treden in het eigen verantwoordelijkheidsgevoel dat burgers ten aanzien van hun welzijn, recreatie en sportbeoefening moeten ontwikkelen. Daarbij wordt eventuele financiële ondersteuning afgewogen tegen te leveren prestaties.</p> <p>Subdoelstellingen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een regelmatig gestructureerd overleg tussen gemeenten en verenigingen en maatschappelijke organisaties is onontbeerlijk om het gemeentelijk beleid uit te kunnen voeren. - Bij financiële bijdragen aan verenigingen zal gekeken worden naar de toegankelijkheid, de wijze waarop bijgedragen wordt aan de bevordering van de sociale samenhang en functie in de plaatselijke gemeenschappen. - Het bibliotheekwerk als belangrijke drager van cultuuruitingen, neemt een belangrijke plaats in. Het verlenen van diensten moet vanuit een goed toegankelijke accommodatie plaatsvinden. Dit betekent mogelijk integratie in dienstencentra. - Welzijn en cultuur kunnen bijdragen aan de integratie en participatie van allochtonen. Drempels hier naar toe moeten geslecht worden. <p>Wat gaan we daarvoor doen? Onder verwijzing naar nota kunst en cultuur wordt aangegeven dat de functies op het huidige niveau gehandhaafd blijven en dat deze in 2005 worden vertaald in een budgetovereenkomst waarin afspraken worden gemaakt over de te leveren producten. Verder worden projectplannen aangekondigd rond het herstructureringsproces dat vanuit het Rijk is opgezet. Daarbij wordt aangegeven dat deze ontwikkeling moet passen binnen de beleidskaders uit de kunst- en cultuurnota. Verder wordt aangegeven dat de bibliotheek een structurele subsidie zal ontvangen voor de realisatie van expositiemogelijkheden. Dit zal na twee jaar worden geëvalueerd.</p>	<p>Beleidsbegroting 2005</p>
<p>Hoofddoelstelling en subdoelstellingen gelijk aan die in de beleidsbegroting 2005.</p>	<p>Beleidsbegroting 2006</p>

<p>Wat gaan we daar voor doen? Niet doorvoeren van de financiële taakstelling op de primaire instellingen in 2006. Verder geen verwijzing naar het bibliotheekwerk.</p>	
<p>Het gemeentelijke product 'openbare bibliotheek Olst-Wijhe' wordt als volgt omschreven: Door middel van subsidieverlening bijdragen aan de instandhouding van een hoogwaardige bibliotheekvoorziening in Olst, Wijhe, Wesepe en Welsum, bestaande uit een vestiging in Olst, een vestiging in Wijhe, een bibliobus (Wesepe) en een uitleenpost (Welsum). Kwaliteitseisen: Goede bereikbaarheid en toegankelijkheid: voldoende openingsuren Gevarieerd aanbod aan uiteenlopende informatiedragers (boeken, audiovisuele media, tijdschriften en dagbladen van voldoende kwalitatief en kwantitatief niveau).</p> <p>Bij de prestaties en kengetallen staan wel een aantal onderwerpen genoemd, maar zijn er geen aantallen aangegeven. Alleen het aantal leden, uitleningen en bezoekers in het jaar 2003 staat vermeld. In 2006 staat nog de opmerking vermeld: zie ook budgetovereenkomst.</p>	<p>Productenramingen 2005 en 2006</p>
<p>De overeenkomst wordt aangegaan voor de realisatie van de volgende doelstelling: De bibliotheek Olst-Wijhe is een openbare bibliotheek voor alle inwoners van de gemeente Olst-Wijhe. Zij is een onafhankelijke en laagdrempelige toegangspoort tot informatie, cultuur en educatie en is een belangrijk ontmoetingspunt in de samenleving. De informatiebehoeften van de klanten bepalen mede het aanbod van media en informatie in de bibliotheek. De bibliotheek maakt informatie toegankelijk, bevordert het gebruik daarvan en richt zich daarbij op een aantal nader in deze overeenkomst genoemde specifieke doelgroepen.</p>	<p>Budgetovereenkomsten 2005 en 2006.</p>
<p>Beleidsdoelen bibliotheek</p> <ul style="list-style-type: none"> - Samenwerking bibliotheek Wijhe met andere instellingen bevorderen en dienstverlening uitbreiden - Publiekscampagne - Promotie Kulturhus - Meer toegang tot centrale databanken met zoekbegeleiding - Spreekuur/ informatieloket i.s.m. gemeente en maatschappelijke instellingen - Integratie Boekenpret en Tussen Matilda en Pudding Tarzan - Coördinatie Kunst op school - Activiteiten jongeren i.s.m. Capellenborg en Sociaal Cultureel Werk - Oprichting cultureel platform in het kader van kulturhusconcept - Cultureel jaarprogramma 	<p>Beleidsplan 2004-2006 bibliotheek Olst-Wijhe</p>

<ul style="list-style-type: none">- Kulturhusontwikkeling bibliotheek Olst- Restyling bibliotheek Wijhe- Vrijwillige formatie omzetten in betaald- Herstructureringsgelden structureel garanderen- Scholing en training personeel- Stimuleren motivatie en flexibiliteit personeel- Ontwikkelen werkgeverschap- Up to date houden van ICT- Onderhouden bibliothekenwebsite	
--	--

Bijlage 3 Achtergrondinformatie over het ouderenwerk

In onderstaande tabel zijn op detailniveau de doelstellingen weergegeven zoals deze zijn terug te vinden in diverse kaderstellende documenten. In de tabel is tevens aangegeven vanuit welk document de doelstelling is overgenomen.

Doelstellingen	Bron
Het verlenen van diensten die gericht zijn op het ondersteunen van individuele en groepen ouderen – meestal nog zelfstandig wonend – met als doel het vergroten van hun maatschappelijke participatie en hun zelfredzaamheid. Daarnaast wordt gestreefd een samenhangend pakket van voorzieningen voor ouderen te realiseren.	Nota ouderenbeleid, 2004
Het verlenen van diensten die gericht zijn op het ondersteunen van individuele groepen ouderen -meestal nog zelfstandig wonend- met als doel het vergroten van hun maatschappelijke participatie en hun zelfredzaamheid.	Nota herijking Welzijnsbeleid
Ouderen opnemen in een netwerk ter plaatse is beter dan de ouderen te verplaatsen. Om oudere mensen zo lang mogelijk zelfstandig in hun eigen leefomgeving te kunnen laten wonen is goed flankerend beleid noodzakelijk. Daartoe rekent het gemeentebestuur tafeltje dekje, alarmsystemen, tijdelijke opvang in verzorgingstehuizen en aanpassingen van woningen. Een stichting welzijn ouderen is daarvoor de aangewezen uitvoerder en gesprekspartner van de gemeente.	Beleidsprogramma 2001-2006
Het thema ouderen komt niet afzonderlijk terug in het coalitieakkoord.	Coalitieakkoord 2006-2010
Programma 1.6 dienstverlening en zorg Hier wordt onder het kopje 'wat willen we bereiken' de doelstelling uit het beleidsprogramma 2001-2005 weergegeven (zie boven). Onder het kopje 'wat gaan we daarvoor doen' is weergegeven dat met de stichting welzijn ouderen een convenant wordt afgesloten waarin wordt overeengekomen dat in een periode van 4 jaar invulling wordt gegeven aan de elementen visieontwikkeling, strategische positie van het welzijnswerk voor ouderen, innovatie van diensten en bedrijfsvoering. Verder is aangegeven dat de stichting haar activiteiten verbreed naar de gehele gemeente, met inachtneming van het ontwikkelingstraject vastgelegd in het convenant.	Beleidsbegroting 2005
Aangegeven wordt dat het doorvoeren van de financiële taakstelling op de primaire instellingen ingrijpende consequenties zal hebben voor het activiteitsniveau. Daarom wordt aangegeven dat rekening moet worden gehouden met het niet realiseren van de taakstelling.	Kadernota 2006
Programma 1.5 maatschappelijk welzijn Hierin wordt voorgesteld om mede op basis van de bespreking van de notitie 'consequenties bezuinigingstaakstelling primaire voorzieningen' de financiële taakstelling in 2006 niet door te voeren, maar om daar in de nieuwe raadsperiode op terug te	Beleidsbegroting 2006

<p>komen. Als oorzaak voor de verslechterde financiële positie wordt genoemd dat de instellingen te maken hebben gekregen met fors gestegen personeelslasten, zonder dat hier een afdoende financiële compensatie tegenover heeft gestaan.</p> <p>Programma 1.6 dienstverlening en zorg Hier wordt onder het kopje 'wat willen we bereiken' de doelstelling uit het beleidsprogramma 2001-2005 weergegeven (zie boven). Onder het kopje 'wat gaan we daarvoor doen' wordt niet specifiek ingegaan op (het werkveld van) de stichting welzijn ouderen.</p>	
<p>Hier wordt slechts het bedrag genoemd, verder geen doelstellingen, kwaliteitseisen of prestaties/ kengetallen.</p>	<p>Productraming 2005 en productraming 2006</p>
<p>De SWO ontwikkelt activiteiten die erop gericht zijn om ouderen de leiding over hun eigen bestaan zoveel mogelijk op eigen kracht te laten behouden of (weer) in handen te geven.</p>	<p>Plan van aanpak 2005 SWO</p>

Bijlage 4 Achtergrondinformatie over het algemeen maatschappelijk werk

Toelichting op en beschrijving van de organisatie Carinova

De onderstaande is ontleend aan het Jaardocument Maatschappelijke Verantwoording 2006 van Carinova:



“Carinova is een stichting. Het voert als holding het gemeenschappelijk bestuur en beheer over de stichtingen (divisies) die de zorg-, hulp- en dienstverlening bieden. Carinova kent een hybride divisiestructuur als organisatievorm. Het besturen van de Stichting is opgedragen aan het bestuur. Het bestuur bestaat uit één lid. Dit bestuurslid kan een rechtspersoon zijn. Het bestuurslid wordt benoemd en eventueel geschorst en ontslagen door de Stichting Carinova Leiboom Groep. De Raad van Toezicht van de Carinova Leiboom Groep houdt tevens toezicht op het bestuur en de algemene gang van zaken van de Stichting Carinova. Onder de Stichting Carinova vallen de volgende stichtingen:

1. Stichting Carinova Thuiszorg Salland. Afdelingen: huishoudelijke verzorging, alfahulp, verpleging en verzorging, gespecialiseerde verzorging en verpleging, voedingsvoorlichting en dieetadvisering.
2. Stichting Carinova Thuiszorg Zuidwest-Overijssel. Afdelingen: huishoudelijke verzorging, alfahulp, verpleging en verzorging, gespecialiseerde verzorging en verpleging, coördinatiepunt vrijwillige thuiszorg/steunpunt mantelzorg (voor Thuiszorg Salland en Thuiszorg Zuidwest-Overijssel), dagopvang ouderen.
3. Stichting Algemeen Maatschappelijk Werk. Afdelingen: algemeen maatschappelijk werk, gespecialiseerd maatschappelijk werk, sociaal raadslieden.
4. Stichting Ouder en Kindzorg. Afdelingen: kraamzorg en jeugdgezondheidszorg.
5. Stichting Carinova Meer Zorg Thuis. Afdelingen: verstrekking hulpmiddelen, servicepakket, personenalarmering en domotica, gezondheidsvoorlichting en preventie.
6. Stichting Carinova Regionale Alarmservice voor Hulpzoekenden (AVH).

Carinova kent daarnaast twee beheerstichtingen:

1. Stichting Carinova AGV (Algemene Gezinsverzorging), die het aan de stichting toebehorend vermogen ten behoeve van Carinova beheert.

2. Stichting Carinova Vastgoed, voor de exploitatie en het beheer van de gebouwen van de Stichting Carinova.

Divisie Carinova Algemeen Maatschappelijk Werk

Doel

De doelstelling van het AMW is afgeleid van de visie en missie van Carinova: zorg voor uw welzijn. Het AMW helpt cliënten op vier dimensies van sociale integratie:

- de sociaal-economische positie;
- deelname aan institutionele netwerken;
- beschikking over persoonlijke en relatienetwerken;
- zelfstandigheid en zelfredzaamheid.

Het AMW richt zich op versterking van de zelfredzaamheid van mensen met psychosociale problemen. Mensen worden geholpen hun problemen weer aan te kunnen, of er op de best mogelijke manier mee om te gaan. Het activeren en ontwikkelen van vaardigheden van de hulpvrager staat centraal zodat hij/zij beter opgewassen is tegen toekomstige opgaven in zijn leven. Wanneer iemand daartoe niet in staat is, is de hulp gericht op het mobiliseren en organiseren van ondersteuning in de directe omgeving van de hulpvrager.

Beleid

- Basisvoorziening: Het AMW is een basisvoorziening in de sociale infrastructuur voor zorg en welzijn. Het is een schakel tussen gezondheidszorg en welzijn;
- Integraal: er wordt gewerkt aan de samenhang van problemen van een cliënt in relatie tot zijn omgeving. Soms individueel, maar ook middels relatie-gezinsgesprekken of groepswerk; Voor iedereen: het AMW is voor iedereen toegankelijk en er zijn geen kosten aan verbonden