
Hoofdstuk 9

Doelgerichtheid van het beleid

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het aantal doelen per beleidsterrein (9.1); en op de mate van doelgerichtheid van het beleid (9.2). Binnen de beleidsdoelen wordt ingegaan op de frequentie van doelen (9.3). Op mogelijke verklaringen van de verschillen in de mate van doelgerichtheid tussen gemeenten wordt in hoofdstuk 10 ingegaan.

9.1 Aantal sectorale doelen per beleidsterrein

Hieronder is in tabel 9.1 het gemiddelde totale aantal sectorale doelen en het gemiddelde aantal sectorale doelen per beleidsterrein naar beleidsdocument weergegeven. Daarnaast is de spreiding van het aantal sectorale doelen weergegeven door middel van de standaarddeviatie en het minimum en maximum.

Tabel 9.1 Sectorale doelen op het terrein van het gezondheidsbeleid naar inhoudscategorie, gebaseerd op het Collegeprogramma 94-98 (79 gemeenten) en de Begroting 96 (80 gemeenten)

Beleidsterrein	Collegeprogramma				Begroting			
	Ge middel de	Sd	Min.	Max.	Ge middel de	Sd	Min.	Max.
Fysieke Omgevingsfactoren	2,4	1,7	0	7	2,4	1,5	0	7
Sociale Omgevingsfactoren								
Wonen	2,0	1,2	0	5	1,8	1,5	0	5
Werken	1,5	1,0	0	4	1,3	1,1	0	4
Leefwijzen								
Voeding	0	0	0	0	0	0	0	0
Beweging	0,4	0,6	0	3	0,8	0,9	0	3
Alcohol	0,0	0,2	0	1	0,0	0,3	0	2
Roken	0	0	0	0	0,0	0,1	0	1
Gezondheidszorg								
Gezondheidszorg Algemeen	0,5	0,7	0	3	0,7	0,7	0	3
Grote gezondheidsproblemen								
Hart- en vaatziekten	0	0	0	0	0	0	0	0
Kanker	0	0	0	0	0	0	0	0
Sociale Veiligheid	0,1	0,2	0	1	0	0	0	0
Verkeersveiligheid	0,2	0,4	0	1	0,3	0,5	0	1
Risicogroepen								
Jeugd	0,2	0,5	0	2	0,3	0,6	0	2
Ouderen	0,9	0,8	0	3	0,9	1,0	0	3
Gehandicapten	0,2	0,4	0	2	0,3	0,5	0	3
Vluchtelingen	0,2	0,4	0	2	0,2	0,5	0	2
Minderheden	0,1	0,3	0	1	0,1	0,3	0	1
Verslaafden	0,7	1,0	0	4	0,6	0,8	0	3
Thuislozen	0	0	0	0	0,0	0,2	0	1
Totaal	9,3	4,6	0	24	9,9	6,0	0	27

Wat opvalt bij deze tabel is dat het gemeentelijk beleid gemiddeld genomen op verschillende terreinen van het gezondheidsbeleid sectorale doelen heeft is, al zijn er verschillen tussen gemeenten en tussen beleidsterreinen. Zo is er bijvoorbeeld tenminste één gemeente waar geen aanduiding in het collegeprogramma of begroting voorkomt voor doelen die te maken hebben met de fysieke omgeving, terwijl er ook tenminste één is die zeven doelen op dit terrein noemt.

Voorspelbaar is voorts het nagenoeg ontbreken van doelen in het gemeentelijk beleid op een terrein waar de gemeente nauwelijks beleid voerde (9.1), het terrein

van de leefwijzen, uitgezonderd dan het onderdeel beweging. Ook op het terrein van 'hart- en vaatziekten' en 'kanker' is een buitengewone terughoudendheid van de gemeenten in lijn met de geringe inspanningen die zijn waargenomen.

Opmerkelijk is het terrein 'Verslaafden': uit 9.1 bleek, dat op dit terrein weinig maatregelen worden beschreven, terwijl uit de bovenstaande tabel blijkt dat er tamelijk veel – vier in het Collegeprogramma, drie in de Begroting - sectorale doelen zijn geformuleerd.

Vergelijkt men de collegeprogramma's en de begrotingen met elkaar, dan is het eerste wat opvalt dat het patroon hetzelfde is: waar gemeentelijke doelen ontbreken in het ene document, ontbreken ze ook in het andere. Ook het omgekeerd blijkt: waar gemeentelijke doelen aanwezig zijn in het ene document, zijn ze dat ook in het andere (correlatiecoëfficiënt .98; $p = .01$). Kennelijk bestaat er een impliciete overeenstemming over de terreinen, waar de gemeente het beleid onderbouwt. In die zin is het beeld consequent.

9.2 De mate van doelgerichtheid

In deze paragraaf komt de mate van doelgerichtheid aan de orde als het voorkomen van intersectorale en sectorale doelen (9.2.1). Vervolgens wordt ingegaan op de mate waarin beleidsmaatregelen zijn onderbouwd (9.2.2), terwijl aan het eind van deze paragraaf wordt onderzocht of het mogelijk is een maat voor 'externe oriëntatie' te construeren.

9.2.1 Intersectorale en sectorale doelen

In hoofdstuk 6 is ingegaan op de wijze waarop de mate van doelgerichtheid is geoperationaliseerd. Allereerst zijn bij de inhoudsanalyse van het materiaal de sectorale en intersectorale doelen afzonderlijk genoteerd en dus bekend. Voorts is van iedere beleidsmaatregel nagegaan of deze wel of niet aan enig doel – niet noodzakelijkerwijs een sectoraal doel, maar een redengeving, een argumentatie - is gekoppeld. Deze drie verschillende maten, het aanwezig zijn van een intersectoraal doel, het aanwezig zijn van een sectoraal doel en het gekoppeld zijn van een maatregel aan een doel, zijn drie aspecten van de mate van doelgerichtheid.

In Tabel 9.1 is weergegeven het voorkomen van sectorale doelen en van intersectorale doelen als operationalisatie van de mate van doelgerichtheid van het beleid. In hoofdstuk 6 is uitgebreider op deze materie ingegaan. Tabel 9.2 heeft betrekking op zowel Collegeprogramma's als op de Begroting. Er is één gemeente zonder collegeprogramma.

Tabel 9.2. Aantal intersectorale en sectorale doelen van het gezondheidsbeleid zoals weergegeven in het Collegeprogramma 94-98 (bij 79 gemeenten) en de Begroting 96 (bij 80 gemeenten).

Document / soort doel	Gemiddelde	Standaarddeviatie	Minimum	Maximum
Collegeprogramma				
Intersectorale doelen	1,7	1,4	0	6
Begroting				
Intersectorale doelen	1,8	1,5	0	6
Collegeprogramma				
Sectorale doelen	9,3	4,6	0	24
Begroting				
Sectorale doelen	9,9	6,0	0	27

Nagegaan is de aanwezigheid van intersectorale doelen. Aan de hand van het – zeer lage – gemiddelde van 1,7 respectievelijk 1,8 intersectoraal doel kan geconstateerd worden dat dit type doelen nagenoeg afwezig is in zowel gemeentelijke collegeprogramma's als begrotingen. Verder is nagegaan of er sectorale doelen aanwezig zijn: gemiddeld zijn er 9,3 respectievelijk 9,9 sectorale doelen. Zowel de hoogte van het gemiddelde als het maximum van 24 cq 27 zijn aanwijzingen voor het frequenter voorkomen van sectorale doelen in collegeprogramma's en begrotingen. Anders dan wellicht verondersteld mocht worden, verschillen collegeprogramma en begroting nauwelijks van elkaar waar het gaat om het voorkomen van intersectorale doelen en sectorale doelen.

9.2.2 De maatregelen en hun doelgerichtheid

Hieronder, in tabel 9.3, is de omvang van alle maatregelen gezamenlijk weergegeven. Een maatregel kan wel of niet aan een doel zijn gerelateerd. Het percentage maatregelen dat gerelateerd is aan een doel wordt gebruikt als een indicator van de mate van doelgerichtheid van het beleid. Tabel 9.3 heeft betrekking op Collegeprogramma's en op de Begroting. Er is één gemeente zonder collegeprogramma.

Tabel 9.3 Aantal maatregelen en mate van doelgerichtheid van de maatregelen zoals weergegeven in het Collegeprogramma 94-98 (bij 79 gemeenten) en de Begroting 96 (bij 80 gemeenten).

Document / maatregelcategorie	Gemiddelde	Standaarddeviatie	Minimum	Maximum
Collegeprogramma				
Totaal aantal maatregelen	45,4	22,0	8	109
Percentage doelgerichtheid	97,3%	7,8%	45%	100%
Autonome maatregelen	29,5	14,1	7	72
Percentage doelgerichtheid	97,5%	7,5%	45%	100%
Maatregelen in medebewind	15,9	8,5	1	38
Percentage doelgerichtheid	96,5%	8,9%	45%	100%
Begroting				
Totaal aantal maatregelen	91,7	26,3	38	155
Percentage doelgerichtheid	73,2%	33,6%	0%	100%
Autonome maatregelen	48,2	18,2	15	93
Percentage doelgerichtheid	74,1%	34,5%	0%	100%
Maatregelen in medebewind	43,6	9,3	21	62
Percentage doelgerichtheid	72,0%	33,7%	0%	100%

Het gemiddeld aantal maatregelen (totaal) in het Collegeprogramma is 45,4, met een standaarddeviatie van 22 en een minimum van 8 en een maximum van 109. Het gemiddeld aantal autonome maatregelen is 29,5, met een standaarddeviatie van 14,2 en een minimum van 7 en een maximum van 73, terwijl het gemiddeld aantal maatregelen in medebewind 15,9 met een minimum van 1 en maximum van 38 bedraagt. In de Begroting liggen alle waarden hoger. Het gemiddeld aantal maatregelen (totaal) is hier 91,7, met een standaarddeviatie van 33,6 en een minimum van 38 en een maximum van 155. Het gemiddeld aantal autonome

maatregelen is 48,2, met een standaarddeviatie van 18,2 en een minimum van 15 en een maximum van 93, terwijl het gemiddeld aantal maatregelen in medebewind 43,6 met een minimum van 21 en maximum van 62 bedraagt. Vergelijkt men de gegevens uit de Collegeprogramma's en die uit de Begrotingen met elkaar, dan valt op dat er een vrij aanzienlijk verschil is tussen het gemiddeld aantal maatregelen in beide documenten (45,4 vs 93,1). Gezien de lengte en de aard van de documenten mocht dat verwacht worden. Ook de verhouding tussen de autonome maatregelen en de maatregelen in medebewind in Collegeprogramma en Begroting (29,5 / 15,9 vs 48,2 / 43,6) verschilt aanmerkelijk. In het Collegeprogramma krijgen autonome maatregelen getalsmatig een meer prominente plaats.

De mate van doelgerichtheid van de maatregelen is uitgedrukt in het percentage maatregelen dat gerelateerd aan een doel; het gaat bij 'gerelateerd zijn aan een doel' om een in het Collegeprogram of de Begroting voorkomende redengeving of argumentatie voor de genoemde maatregel. Gemiddeld blijkt voor het totaal in het Collegeprogramma 97,3% van het totaal aantal maatregelen aan een doel gerelateerd te zijn met een standaarddeviatie van 7,8; de variatie tussen de gemeente met de minste aan doelen gerelateerde maatregelen en de gemeente met de meeste gaat daarbij van 45-100%. Er is dus tenminste één gemeente waarbij 45% van de maatregelen aan een doel gerelateerd is en 55% niet; en er is tenminste één gemeente waarbij alle maatregelen aan een doel zijn gerelateerd. Voor de autonome maatregelen liggen deze getallen op hetzelfde niveau. Bij de Begroting verschilt de mate van doelgerichtheid aanmerkelijk van het Collegeprogramma; ook binnen de Begroting zijn de verschillen veel groter. Gemiddeld blijkt 73,2% (vs 97,3) van het totaal aantal maatregelen aan een doel gerelateerd te zijn; de variatie is daarbij maximaal: er is tenminste een gemeente die de voorgenomen maatregelen in het geheel niet aan doelen relateert en ook een gemeente die alle maatregelen aan een doel relateert. Voor de autonome maatregelen liggen deze getallen op hetzelfde niveau. Met andere woorden: de maatregelen uit de Begroting zijn minder doelgericht dan die in het Collegeprogramma.

Hieronder wordt de mate van doelgerichtheid van het totaal aantal maatregelen uit de Begroting nog naar beleidsterrein uitgewerkt.

Tabel 9.4 Mate van doelgerichtheid van het totaal aantal maatregelen bij gemeenten zoals weergegeven in de Begroting 96.

Beleidssterrein	N	Gemiddelde	Standaard deviatie	Minimum	Maximum
Fysieke Omgevingsfactoren	80	71,4	34,7	0	100
Sociale Omgevingsfactoren					
Wonen	80	77,8	35,2	0	100
Werken	80	80,0	31,0	0	100
Leefwijzen					
Beweging	79	70,0	39,6	0	100
Gezondheidszorg					
Gezondheidszorg Algemeen	80	70,8	39,1	0	100
Grote gezondheidsproblemen					
Sociale Veiligheid	67	78,1	37,3	0	100
Verkeersveiligheid	80	76,0	37,0	0	100
Risicogroepen					
Jeugd	80	70,2	38,5	0	100
Ouderen	79	64,8	41,9	0	100
Gehandicapten	80	69,6	40,4	0	100
Minderheden	47	73,8	43,9	0	100
Totaal	80	73,2	33,6	0	100

De gemiddelde mate van doelgerichtheid over alle beleidssterreinen bedraagt 73.2%: van de maatregelen die een gemeente getroffen heeft is 73.2% gerelateerd aan een doel. Er is tenminste één gemeente die geen enkele maatregel onderbouwt, en er is ook tenminste één gemeente die alle beleidsmaatregelen onderbouwt. Tussen de beleidssterreinen varieert de gemiddelde doelgerichtheid van 65% tot 80%; op ieder beleidssterrein is het minimum 0% en het maximum 100%.

Nagegaan is in dit kader of de mate van doelgerichtheid tussen enerzijds de productbegroting en anderzijds de beleidsbegroting en concernbegroting terug te vinden was. De systematiek van de productbegroting eist van de maker van een dergelijke begroting een continue bezinning op de doelen. Een en ander zou er toe moeten leiden dat de mate waarin maatregelen gekoppeld zijn aan een doel significant hoger zou moeten zijn dan bij beide andere typen begrotingen. Bij de dertig productbegrotingen is het gemiddelde percentage maatregelen met een doel 93,5%; bij de vijftig andere begrotingen is dit percentage 60,3%. Het gevonden

verschil is significant ($p \leq .001$) in de zin van een hogere mate van doelgerichtheid van maatregelen bij de productbegroting.

9.2.3 Een maat voor externe oriëntatie

Met behulp van de tot nu toe beschikbare gegevens is een maat geconstrueerd die de mate van externe georiënteerdheid van een beleidsterrein reflecteert. Het woord 'extern' in deze context wil zeggen, dat een beleidsterrein mede is georiënteerd op andere beleidsterreinen. Met behulp van de breuk van het aantal genoemde intersectorale doelen en het aantal genoemde sectorale doelen in een beleidsterrein kan de mate, waarin een beleidsterrein georiënteerd is op andere, worden vastgesteld. De mate voor externe oriëntatie beoogt niet weer te geven, in hoeverre een bepaald terrein een oriëntatie heeft buiten de gemeente, op de samenleving.

Tabel 9.5 Mate van externe oriëntatie van een beleidsterrein op basis van intersectorale en sectorale doelen uit de Begroting 96.

Beleidsterrein	Intersectorale doelen totaal genoemd	Sectorale doelen, totaal genoemd	Externe oriëntatie
Fysieke Omgevingsfactoren	15	195	.08
Sociale Omgevingsfactoren			
Wonen	77	147	.52
Werken	0	106	.00
Leefwijzen			
Beweging	0	63	.00
Gezondheidszorg			
Gezondheidszorg Algemeen	2	55	.04
Grote gezondheidsproblemen			
Sociale Veiligheid	0	0	.00
Verkeersveiligheid	0	23	.00
Risicogroepen			
Jeugd	17	27	.63
Ouderen	10	74	.14
Gehandicapten	3	23	.13
Vluchtelingen	7	18	.39
Minderheden	8	8	1.00
Gemiddeld			0.24

Bij de terreinen Wonen, Jeugd, Vluchtelingen en Minderheden is sprake van een groter dan gemiddelde externe oriëntatie; de overige beleidsterreinen hebben een

geringere oriëntatie op andere beleidsterreinen. Deze uitkomsten moeten met de nodige omzichtigheid gehanteerd worden, gezien de geringe aantallen. Toch lijkt het erop, dat de sectorale verkokering op de vier genoemde terreinen geringer is, en dat intersectorale aspecten meer in het beleid worden betrokken.

9.3 De ordening van de sectorale doelen

In deze paragraaf zijn de sectorale doelen per beleidsterrein beschreven met behulp van een beschrijving van de frequentie. In deze paragraaf wordt de frequentie van de sectorale doelen naar onderwerp weergegeven. In hoofdstuk 9 is een cijfermatige en inhoudelijke beschrijving gegeven van het gezondheidsbeleid aan de hand van het aantal maatregelen per beleidsterrein; doel van deze paragraaf is inzicht te verschaffen in de frequentie van de beleidsdoelen, dat wil zeggen, het aantal gemeenten dat een doel noemt, alsmede inzicht te verschaffen welke concrete doelen bij de gemeenten centraal staan.

De onderstaande tabellen hebben alle dezelfde opbouw. Allereerst is weergegeven -al naar gelang de hoeveelheid doelen - een 'top vijf' of 'top vier' of 'top drie' van de doelen zoals ze in de Begroting voorkomen. Ten tweede is de in het Collegeprogramma voorkomende frequentie van de doelen, in de volgorde van de Begroting, weergegeven. Vervolgens kan het zijn, dat in het Collegeprogramma binnen de 'top' nog andere doelen voorkomen dan de zojuist genoemde. Deze zijn dan nog toegevoegd; daaraan is de frequentie uit de Begroting dan weer toegevoegd. Vervolgens is weergegeven in hoeverre er sprake is van overlap; men kan daaruit opmaken in hoeverre het dezelfde gemeenten zijn die een doel in Collegeprogramma en Begroting noemen. Daarna is het bereik genoemd; dat geeft aan hoeveel gemeenten het doel, ofwel in het Collegeprogramma, ofwel in de Begroting noemen.

Tot slot is ingegaan op de 'mate van politieke aandacht voor een individueel beleidsdoel'. Om dit type politieke aandacht te kwantificeren, is ervoor gekozen het aantal malen dat een bepaald doel door gemeenten in het collegeprogramma genoemd wordt, te delen door het aantal malen dat het doel door de gemeenten in het collegeprogramma en in de begroting voorkomt, onder aftrek van de overlap.

De uitkomst van de breuk bevindt zich tussen 0 (geen aandacht) en 1 (maximale aandacht). Deze werkwijze is eerder besproken in hoofdstuk 9, waar het ging om politieke aandacht voor maatregelen. De doelen zijn steeds per beleidsveld afzonderlijk weergegeven. De beleidsterreinen voeding, alcohol en roken, alsmede hart- en vaatziekten, kanker, en thuislozen zijn niet weergegeven vanwege het zeer kleine aantal doelen.

9.3.1 De beleidsterreinen nader belicht

1 Fysieke Omgeving

Het beleidsterrein Fysieke Omgeving heeft één intersectoraal en negen sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de meest voorkomende doelen op het terrein van de fysieke omgeving, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.6 Beleidsdoelen Fysieke Omgeving met de hoogste frequentie uit College programma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel					
Integratie milieubeleid andere Sectoren	24 (1)	23 (1)	8	39	.77
Sectorale doelen					
Stimuleren gescheiden afval Inzameling	37 (1)	57 (1)	25	69	.50
Stimuleren afvalpreventie en Hergebruik	33 (2)	36 (2)	14	55	.60
Milieunota	27 (4)	29 (3)	14	42	.64
Stimuleren milieubewustzijn	17 (6)	21 (4)	3	35	.49
Bevorderen hergebruik	10 (7)	17 (5)	2	25	.40
Duurzaamheid	24 (5)	13 (6)	6	31	.77
Vervuiler betaalt	30 (3)	9 (8)	6	33	.91

Alvorens inhoudelijk op de tabel in te gaan, eerst een toelichting op de hier en in volgende soortgelijke tabellen gebruikte begrippen. Onder 'Collegeprogramma'

staan twee getallen. Het eerste geeft aan in hoeveel van de 79 gemeenten een bepaald begrip bijvoorbeeld 'Milieunota' voorkomt (hier: 27); het tweede, tussen haakjes geplaatste getal (4) geeft aan welke positie dit doel inneemt. Onder 'Begroting' wordt hetzelfde, maar nu van 80 gemeenten, weergegeven. Men zou nu kunnen denken dat de 27 gemeenten die Milieunota in het Collegeprogramma noemen, dezelfde zijn als de 29, die dit thema in de Begroting hebben staan. Om daar helderheid in te verschaffen, is het begrip 'Overlap' geïntroduceerd: 14 van de 27 gemeenten met 'Milieunota' in het Collegeprogramma, hebben dit thema ook in de Begroting; bijgevolg 13 gemeenten niet. Om te laten zien hoeveel gemeenten überhaupt het begrip 'Milieunota' noemen, dus ofwel in het Collegeprogramma, ofwel in de Begroting, is het begrip 'Bereik' geïntroduceerd: dat is 42. In de laatste kolom is de politieke aandacht voor een doel weergegeven. Politieke aandacht is de mate waarin doelen aandacht krijgen in het collegeprogramma. Doelen zijn in het algemeen meer wilsgeoriënteerd dan maatregelen; de politieke aandacht zal hier in het algemeen hoger liggen dan bij de maatregelen in hoofdstuk 7.

De fysieke omgeving is een beleidsterrein, afgezet tegen andere beleidsterreinen, waarop veel doelen - in de Begroting, in het Collegeprogramma of allebei - voorkomen. Van de gemeenten hebben 57 'stimulering van de gescheiden afvalinzameling' in hun begroting genoemd; in totaal 69 gemeenten noemen het thema in een van beide documenten. 'Afval' is een element dat in de helft van de hier getoonde doelen doorklinkt. Duurzaamheid en het principe dat de vervuiler moet betalen zijn in het Collegeprogramma veel duidelijker aanwezig dan in de Begroting; ze zijn minder uitgekristalliseerd. De aandacht voor de doelen varieert van 0.40 tot ruim 0.91; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0.32.

2 Wonen, leefbaarheid en veiligheid

Het beleidsterrein wonen kent drie intersectorale en negen sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de meest voorkomende doelen op het terrein van wonen, leefbaarheid, en veiligheid, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.7 Beleidsdoelen Wonen met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectorale doelen					
Sociale vernieuwing	28 (1)	59 (1)	16	71	.51
Optimale woon-werk-ruimte verdeling	20 (2)	30 (2)	4	46	.48
Intersectorale, wijkgerichte aanpak van wijkproblemen	16 (3)	13 (3)	5	24	.84
Sectorale doelen					
Integraal veiligheidsbeleid	53 (1)	43 (1)	32	64	.83
Volkshuisvestingplan	23 (4)	30 (2)	13	40	.57
Kwaliteit woonomgeving verbeteren	26 (3)	27 (3)	8	45	.58
Leefbare kernen / wijken	34 (2)	20 (4)	8	46	.74

Gemeenten die op het terrein van het wonen doelen hebben geëxpliciteerd, zoeken het vooral in de veiligheid, de woonomgeving en de leefbaarheid. Meer klassieke doelen zoals een ruimtelijk ordenings- en woonbeleid dat ruimtelijk-maatschappelijke segregatie tegengaat, komt bij 6 gemeenten voor (niet in tabel). Integrale veiligheid en leefbaarheid zijn relatief nieuwe thema's. De aandacht voor de doelen varieert van 0,48 tot 0,84; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,64.

3 Werken en sociale zekerheid

Het beleidsterrein werken kent geen intersectorale, maar wel zeven sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de meest voorkomende doelen op het terrein van werken en sociale zekerheid, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.8 Beleidsdoelen Werken en Sociale Zekerheid met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel					
-					
Sectorale doelen					
Vergroting werkgelegenheid iha	66 (1)	46 (1)	41	71	.93
Werkgelegenh. onderkant samenl	33 (2)	23 (2)	10	46	.72
Geleiding/motivering scholing/arbe	12 (3)	23 (3)	3	32	.38
Nota werkgelegenheid	7 (4)	11 (4)	3	15	.47

Zeer veel gemeenten streven naar vergroting van de werkgelegenheid in het algemeen; een veel kleiner deel streeft naar werkgelegenheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Met andere woorden, gemeenten lijken er niet allemaal op gericht de uitgaven in het kader van de Bijstandswet terug te dringen. De omslag van 'financieel doorgeefluik' naar een deels zelf financieel verantwoordelijke instelling die ook onconventionele instrumenten mag inzetten om de gestelde doelen te bereiken, leidt tot een discussie die niet overal in de begroting al is terug te vinden. Bij veel gemeenten werd in het hoofdstuk over 'Economische Zaken' geen melding gemaakt van werkgelegenheid; er is geen intersectoraal doel verwoord. De aandacht voor de doelen varieert van 0,38 tot 0,93; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,49.

4 Beweging

Het beleidsterrein bewegen kent geen intersectorale, maar wel drie sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de doelen op het terrein van de beweging, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.9 Beleidsdoelen Beweging met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel					
-					
Sectorale doelen					
Nota sport	15 (1)	22 (1)	6	31	.48
Gevarieerd aanbod accommodaties	13 (2)	21 (2)	3	31	.42
Sportstimulering	2 (3)	20 (3)	1	21	.10

Gemeenten formuleren doelen rond beweging in hun begroting, die betreffen het stimuleren van beweging en het aanbieden van voorzieningen daarvoor. In ruim dertig gemeenten is een nota 'sport' aanwezig, die verondersteld wordt doelen te bevatten. De aandacht voor de doelen varieert van 0,1 tot 0,48; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,24.

5 Gezondheidszorg Algemeen

Het beleidsterrein gezondheidszorg algemeen kent één intersectoraal doel, en vijf sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de meest voorkomende doelen op het terrein van de Gezondheidszorg Algemeen, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.10 Beleidsdoelen Gezondheidszorg Algemeen met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel Integraal beleid (SoZa, MaDi, Vgz, Verslaafdenzorg, Opvang)	9 (1)	2 (1)	0	11	.82
Sectorale doelen					
Bewaken/bevorderen volksgezondheid	4 (3)	37 (1)	1	40	.10
Bevorderen zelfredzaamheid	18 (1)	10 (2)	2	26	.69
Bevorderen gezondheid mensen in achterstandsituatie	7 (2)	4 (3)	0	11	.64

De doelstelling van de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid, het bewaken en bevorderen van de volksgezondheid, blijkt bij iets minder dan de helft van de gemeenten (37) in de begroting voor te komen. de politieke aandacht voor dit centrale doel van het volksgezondheidsbeleid is laag (0,1). In het collegeprogramma blijkt vooral het bevorderen van zelfredzaamheid, een relatief nieuw thema in de zorg, het goed te doen bij 18 gemeenten. De aandacht voor de doelen varieert van 0,10 tot 0,82; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,36.

6 Ongevallen en Geweld: Sociale Veiligheid

Het beleidsterrein Sociale Veiligheid kent géén intersectorale doelen, en één sectoraal doel. Hieronder wordt de frequentie van dit doel op het terrein van de sociale veiligheid, zoals het voorkomt in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.11 Beleidsdoelen Sociale Veiligheid met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel	-				
Sectoraal doel Nota criminaliteit	4	0	0	4	1

Het thema sociale veiligheid wordt in de sfeer van de doelen weinig genoemd. De aandacht voor de doelen is maximaal; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein is 0,65. Deze waarde is de hoogste onder alle beleidsterreinen.

7 Ongevallen en Geweld: Verkeersveiligheid

Het beleidsterrein Verkeersveiligheid kent géén intersectorale doelen, en één sectoraal doel. Hieronder wordt de frequentie van dit doel op het terrein van de verkeersveiligheid, zoals het voorkomt in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.12 Beleidsdoelen Verkeersveiligheid met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel	-				
Sectoraal doel Nota verkeersveiligheid	17 (1)	23 (1)	7	33	.52

Het onderdeel verkeersveiligheid lijkt een beleidsterrein waarin het credo 'geen woorden, maar daden' een belangrijke plaats inneemt: weinig doelen, maar wel veel maatregelen, die in paragraaf 9.3.3.7 worden besproken. De aandacht voor het

doel bedraagt 0,52; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein is 0,58.

8 Jeugd

Het beleidsterrein Jeugd kent één intersectoraal doel, en twee sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de doelen op het terrein van de jeugd, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.13 Beleidsdoelen Jeugd met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel Geïntegreerd jongerenbeleid	11 (1)	21 (1)	4	28	.46
Sectorale doelen					
Nota jeugd / jongeren	12 (1)	17 (1)	4	25	.48
Zelfstandige participatie in samenleving	6 (2)	10 (2)	5	11	.43

Zeventien gemeenten hebben blijkens de begroting een nota waarin doelen met betrekking tot het jeugdbeleid zijn neergelegd. Het andere genoemde doel heeft betrekking op een ontplooiing van de jeugd, die zelfstandige participatie in de samenleving mogelijk maakt. Een soortgelijk doel komt ook voor bij ouderen (tabel 9.3.9) en gehandicapten (tabel 9.3.10). De aandacht voor de doelen varieert van 0,43 tot 0,48; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,26.

9 Ouderen

Het beleidsterrein Ouderen kent één intersectoraal doel, en drie sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de doelen op het terrein van de ouderen, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.14 Beleidsdoelen Ouderen met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel Geïntegreerd ouderenbeleid	12 (1)	13 (1)	3	22	.63
Sectorale doelen Ouderen zo lang mogelijk zelfstandig	37 (1)	30 (1)	13	54	.69
Deelname maatschappelijk verkeer	22 (2)	23 (2)	5	40	.55
Nota ouderen	13 (3)	21 (3)	7	27	.48

Gemeenten die doelen met betrekking tot het ouderenbeleid geformuleerd hebben zijn van mening dat ouderen zo lang mogelijk zelfstandig dienen te blijven en aan het maatschappelijk verkeer dienen deel te nemen. De aandacht voor de doelen varieert van 0,48 tot 0,69; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,34.

10 Gehandicapten

Het beleidsterrein Gehandicapten kent één intersectoraal doel, en vier sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de meest voorkomende doelen op het terrein van de gehandicapten, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.15 Beleidsdoelen Gehandicapten met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel Toetsing gemeentelijk beleid Aan WVG	1 (1)	3 (1)	0	4	.25
Sectorale doelen Nota gehandicapten	6 (2)	10 (1)	3	13	.46
Zo lang mogelijk zelfstandig	7 (1)	8 (2)	1	14	.50
Voorwaardenscheppend beleid	1 (3)	5 (3)	0	6	.25

Op het terrein van het gehandicaptenbeleid is het zo lang mogelijk zelfstandig wonen de belangrijkste geëxpliciteerde doelstelling. De aandacht voor de doelen varieert van 0,25 tot 0,50; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,29.

11 Vluchtelingen

Het beleidsterrein Vluchtelingen kent één intersectoraal doel, en twee sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de beide doelen op het terrein van de vluchtelingen, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.16 Beleidsdoelen Vluchtelingen met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel Integrale aanpak	6 (1)	7 (1)	0	13	.46
Sectorale doelen Bevorderen maatschappelijke participatie	12 (1)	14 (1)	4	22	.55
Nota vluchtelingen	2 (2)	4 (2)	1	5	.40

Voorzover er een doel is geformuleerd op het terrein van het vluchtelingenbeleid, heeft dit betrekking op het bevorderen van de participatie in de Nederlandse samenleving. Enkele gemeenten hebben een nota op dit terrein. De aandacht voor de doelen varieert van 0,40 tot 0,86; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,37.

12 Minderheden

Het beleidsterrein Minderheden kent één intersectoraal doel, en één sectoraal doel. Hieronder wordt de frequentie van de doelen op het terrein van de minderheden, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.17 Beleidsdoelen Minderheden met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel Integraal Minderheden beleid	6 (1)	9 (1)	1	14	.46
Sectoraal doel Nota minderheden	5 (1)	8 (1)	0	13	0.38

Met betrekking tot minderheden worden geen expliciete doelen geformuleerd; wel geven dertien gemeenten aan een nota 'minderheden' te hebben. De aandacht voor de doelen is 0.38 en 0.46; de algemene politieke aandacht voor de maatregelen op het gehele beleidsterrein samen is 0,38.

13 Verslaafden

Het beleidsterrein Verslaafden kent één intersectoraal doel, en vijf sectorale doelen. Hieronder wordt de frequentie van de meest voorkomende doelen op het terrein van de verslaafden, zoals die voorkomen in het Collegeprogramma en de Begroting, weergegeven.

Tabel 9.18 Beleidsdoelen Verslaafden met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting

Doel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Intersectoraal doel Integrale verslavingszorg	2 (1)	5 (1)	1	6	.40
Sectorale doelen					
Verslavingsbeleid	24 (1)	19 (1)	10	33	.73
Beheersen sociale problemen	5 (4)	11 (2)	3	13	.38
Gedooogbeleid softdrugs	7 (3)	5 (3)	1	11	.64
Gokkasten- en kansspelbeleid	20 (2)	5 (3)	3	22	.91

Doelen op het terrein van het verslaafdenbeleid lijken zich met name te concentreren op het tegengaan van de gevolgen van maatschappelijk deviant gedrag; gemeenten zijn over het algemeen weinig concreet in hun doelstellingen op

dit terrein. Opmerkelijk is de hogere frequentie van op een na alle doelen in het collegeprogramma. De aandacht voor de doelen varieert van 0,38 tot 0,91.

9.4 Samenvatting

Het gemiddelde aantal doelen per beleidsterrein is zowel in het collegeprogramma als in de begroting op drie terreinen hoger dan één. Het betreft de terreinen fysieke omgeving, wonen en werken. De terreinen ouderen en verslaafden, en in alleen de begroting ook bewegen, hebben een gemiddeld aantal doelen tussen de 0.5 en 1. De overige terreinen hebben een lager gemiddeld aantal, terwijl voeding, roken (alleen in het collegeprogramma), hart- en vaatziekten, kanker, en thuislozen (alleen in het collegeprogramma) geen doelen hebben.

Voorts is in 9.2 ingegaan op de mate van doelgerichtheid van het gezondheidsbeleid onder gemeenten. De mate van doelgerichtheid van het beleid, uitgedrukt in bij maatregelen horende doelen, is in Collegeprogramma's 97,3% en in de Begroting 73,2%. Naar beleidsterrein uitgesplitst varieert de mate van doelgerichtheid van het totaal aantal beleidsmaatregelen in de Begroting tussen 65% en 80%. Er is per beleidsterrein steeds tenminste één gemeente die het beleid in het geheel niet onderbouwt (0%), en er is steeds tenminste ook één gemeente die het beleid volledig onderbouwt (100%). Onderzocht is nog of er verschil bestaat tussen de mate van doelgerichtheid van een productbegroting dan wel van een beleidsbegroting of concernbegroting: er blijkt een significant verschil ($p \leq .001$) te zijn ten gunste van de productbegroting.

Per beleidsterrein is in 9.3 een ordening in de doelen naar frequentie weergegeven. In deze paragraaf is tevens een beschrijving van de frequentie van de intersectorale en sectorale doelen van het gezondheidsbeleid naar beleidsterrein gegeven. Ingegaan is op doelen, zoals door de gemeenten genoemd in hun collegeprogramma en begroting. De beleidsterreinen verschillen sterk, soms lijkt de relatie tussen collegeprogramma en begroting nagenoeg afwezig, soms lopen de

voorkeuren parallel. Doelen over nieuwere thema's, of doelen waarover nog veel discussie is, komen meer in de collegeprogramma's voor.

In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op de determinanten van de mate van doelgerichtheid van het tot dusver gevondene.
