

# Mestreech beweeg...

Een procesonderzoek naar de  
tweede peiler gericht op  
sportstimulering van de  
sportnota 2004 - 2012  
'Ondernemend en  
grensverleggend'

## **Mestreech Beweeg...**

*Een procesonderzoek naar de tweede peiler gericht op sportstimulering van de sportnota 2004 – 2012 'Ondernemend en grensverleggend'*

Opdrachtgevers : Gemeente Maastricht & Universiteit Utrecht  
Datum : Woensdag 24 juni 2009

Universiteit : Utrechte School voor Bestuurs en Organisationswetenschap  
Master : Sportbeleid en sportmanagement  
Scriptiebegeleider : Dr. ir. M. Koster  
2<sup>de</sup> beoordelaar : Dr. I. Claringbould  
Naam student : Esther Salden  
Studentnummer : 3209911

## Voorwoord

Mestreech Beweeg!! Voor u ligt een rapport antwoordt geeft op de vraag hoe de implementatie van het Maastrichtse sportbeleid gericht op sportstimulering heeft plaatsgevonden volgens de betrokken actoren.

Dit onderzoek is tegelijkertijd de afsluiting van mijn studententijd, een periode die acht jaar geleden in Sittard begonnen is en me via Nijmegen naar Utrecht loodste. Ik ben eigenlijk al van kinds af aan bezeten door sport en wilde hier ook graag in mijn opleiding gehoor aan geven. Het begon al op de middelbare school waar ik LO2 als afstudeervak had gekozen, ben vervolgens aan de Fontys Sporthogeschool gaan studeren, dit heb ik helaas tijdig moeten onderbreken wegens een zware knieblesure. Maar weer mijn weg in Nijmegen vond met de opleiding sport, gezondheid en management. Hierna heb ik de minor Bestuurs en Organisatiewetenschap aan de Utrechtse School voor Bestuurs en Organisatiewetenschap gevolgd om daarna bij dezelfde instelling de Master Sportbeleid en Sportmanagement te volgen.

In de afgelopen drie jaren heb ik in Utrecht een enorme leerzame tijd gehad. Ik wil dan ook graag van de gelegenheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken. Allereerst dr. Inge Claringbould als coördinator en docent van de Master. Voor haar colleges en begeleiding, ze had kennis van zaken en was iets onduidelijk of had je vragen dan stond ze altijd voor je klaar. Daarnaast mijn begeleider dr. ir. Martijn Koster, wie mij begeleide gedurende de ontwikkeling van dit rapport. Ik wil hem bedanken voor zijn meedenken en scherpe feedback, om mij alert te houden en mijn onderzoek toch steeds net weer iets scherper te krijgen. Verder wil ik ook alle andere docenten en gastsprekers bedanken die bijgedragen hebben om van de opleiding een erg interessant geheel te maken.

Daarnaast wil ik ook graag een woord van dank uitspreken aan de gemeente Maastricht - waar ik twee jaar lang werkzaam mocht zijn - de medewerkers van de afdeling sport en in het bijzonder mijn begeleider drs. Guido Houben. Voor de prettige en zeer leerzame samenwerking. Hij wist mij voortdurend met zijn feedback weer een stap in de goede richting te sturen. Ook de respondenten van dit onderzoek verdienen mijn dankwoord voor hun openheid en bereidwilligheid, welke aan de basis hebben gestaan van dit rapport.

Tot slot wil ik ook graag mijn directe omgeving bedanken, mijn ouders, broertje en mijn vriend Jeroen, voor hun onvoorwaardelijke steun en in het bijzonder mijn ouders voor de mogelijkheid die zij me hebben geboden om te kunnen studeren.

Rest mij tot slot u allen veel leesplezier te wensen!

Esther Salden  
Guttecoven, juni 2009

## Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
Samenvatting.....	7
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding op het thema .....</b>	<b>9</b>
1.1 Achtergrond .....	9
1.2 Gemeente Maastricht .....	10
1.2.1 <i>De gemeente Maastricht</i> .....	10
1.2.2 <i>Servicebureau Sport</i> .....	10
1.2.3 <i>De sportnota 2004 – 2012 ‘ondernemend en grensoverleggend’</i> .....	11
1.3 Aanleiding van het onderzoek .....	12
1.4 Doel van het onderzoek.....	12
1.5 Centrale onderzoeksvraag .....	13
1.6 Deelvragen .....	13
1.7 Definiëren van belangrijke begrippen.....	13
1.8 Relevantie van het probleem .....	14
1.9 Opbouw van het rapport.....	14
<b>Hoofdstuk 2 Methodologie .....</b>	<b>16</b>
2.1 Onderzoeksperspectief .....	16
2.2 Onderzoeksmethode.....	16
2.3 Selectie onderzoekseenheden .....	17
2.4 Analysemethode.....	17
2.5 Betrouwbaarheid en validiteit .....	18
<b>Hoofdstuk 3 Beleidsimplementatie: een theoretische uitwerking.....</b>	<b>19</b>
3.1 Inleiding.....	19
3.2 Opbouw van het hoofdstuk .....	20
3.3 Het beleidsproces .....	21
3.3.1 <i>Wat is beleid?</i> .....	21
3.3.2 <i>De intentie van beleid</i> .....	22
3.3.3 <i>Wat is een beleidsproces?</i> .....	23
3.3.4 <i>Omschrijving beleid</i> .....	24
3.4 De fasen van het proces van beleidsimplementatie. ....	24
3.4.1 <i>De benadering van beleidsimplementatie</i> .....	24
3.4.2 <i>Concluderend</i> .....	25
3.5 De wijze van beleidsimplementatie.....	26
3.5.1 <i>Perspectieven op beleidsimplementatie</i> .....	26
3.6 Discrepanties tussen formulering en implementatie .....	26
3.6.1 <i>Twee denkbeelden aangaande ontstaan implementatiekloof</i> .....	26
3.6.2 <i>De macht van de street level bureaucrats</i> .....	27
3.6.3 <i>Het belang van netwerken, interactie en draagvlak</i> .....	28
3.6.4 <i>Concluderend</i> .....	28

<b>Hoofdstuk 4 Resultaten.....</b>	<b>30</b>
4.1 Inleiding.....	30
4.2 Algemene bevindingen .....	30
4.2.1 Een korte inleiding .....	30
4.2.2 De periode voor de implementatie van de sportnota .....	30
4.2.3 De implementatie van de sportnota .....	31
4.2.4 Wisseling van de wacht, een nieuw hoofd van de afdeling sport .....	32
4.2.5 Eerst activiteiten ontwikkelen, dan kaders stellen .....	33
4.2.6 Het team sport.....	34
4.2.7 Interne samenwerking met andere beleidsvelden .....	35
4.2.8 Het roer om.....	35
4.3 Instandhouding van de verenigingsstructuur .....	37
4.3.1 Een korte inleiding .....	37
4.3.2 Nuanceverschil.....	37
4.3.3 Invulling van het proces.....	37
4.3.4 Veel onduidelijkheid .....	38
4.3.5 Leermoment.....	39
4.4 Sportstimulering schoolgaande jeugd.....	39
4.4.1 Een korte inleiding .....	39
4.4.2 Geschiedenis .....	40
4.4.3 Ingezette interventies .....	40
4.4.4 het team sport.....	40
4.4.5 Interne samenwerking met andere beleidsvelden .....	41
4.4.6 Samenwerking met externe partijen .....	42
4.4.7 De omschrijving van de doelgroep jeugd .....	42
4.4.8 Aanvulling doelstelling.....	42
4.4.9 tactisch operationeel beleid.....	43
4.4.10 Opbrengst doelstelling .....	44
4.5 Ouderen en gehandicapten stimuleren om te gaan sporten.....	44
4.5.1 Een korte inleiding .....	44
4.5.2 De kentering.....	44
4.5.4 Interne samenwerking met andere beleidsvelden .....	45
4.5.5 Vertaling naar financiën .....	45
4.6 Mensen die niet deelnemen aan het arbeidsproces en sport .....	45
4.6.1 Een korte inleiding .....	45
4.6.2 Nog geen actie ondernomen .....	46
4.6.3 Interne samenwerking met andere beleidsvelden .....	46
4.6.4 Waarom nog niks gedaan aan deze doelstelling? .....	46
4.7 Stimuleren van de kadernota student & sport.....	46
4.7.1 Een korte inleiding .....	46
4.7.2 De ontwikkeling van de kadernota student en sport.....	47
4.7.3 Een nieuwe wending .....	48
4.8 Behouden en versterken van het aantal vrijwilligers in Maastricht .....	48
4.8.1 Een korte inleiding .....	48
4.8.2 Ingezette interventies .....	48
4.8.3 De eerste beleidsnota over vrijwilligerswerk.....	48
4.8.4 Integrale samenwerking met andere beleidsvelden .....	49

4.8.5 Effect van de activiteiten .....	50
<b>Hoofdstuk 5 Conclusies .....</b>	<b>51</b>
5.1 Ingezette interventies en legitimatie.....	51
5.1.1 De interventies .....	51
5.1.2 Substantiële doeleinden .....	51
5.2 Verhouding betrokken actoren .....	52
5.2.1 Team sport.....	52
5.2.2 Interne samenwerking met andere beleidsvelden .....	52
5.2.3 Samenwerking met externe betrokken actoren buiten de gemeente .....	53
5.3 Uitvoering veranderd of bijgesteld.....	54
5.3.1 Vertaling van strategische nota naar tactisch operationeel beleid .....	54
5.3.2 Erg ad hoc te werk gegaan.....	54
5.3.3 Aanpassen doelstelling.....	55
5.3.4 Cultuuromslag .....	56
5.4 Vaart & Voortgang .....	56
5.4.1 Sport nooit geliefd geworden.....	56
5.4.2 Behoefte aan duidelijkheid & openheid.....	57
5.4.3 Strategisch gedrag toepassen.....	57
5.4.4 Prioriteiten stellen.....	58
5.4.6 Doelstelling vooraf al behaald .....	58
5.4.7 Monitor ontbreekt? .....	59
5.4.8 Eerst activiteiten ontwikkelen, dan kaders stellen .....	59
5.5 Algemene conclusies.....	59
<b>Hoofdstuk 6 Discussie &amp; Aanbevelingen .....</b>	<b>62</b>
6.1 Inleiding.....	62
6.2 Ingezette interventies.....	62
6.4 Teamspirit.....	64
6.5 Ontbreken van kaders .....	65
6.6 Managementrapportage: aanbevelingen voor de gemeente Maastricht.....	65
<b>Hoofdstuk 7 Reflectie .....</b>	<b>68</b>
<b>Literatuuropgave .....</b>	<b>70</b>
<b>Bijlage 1: topiclijst.....</b>	<b>73</b>
<b>Bijlage 2: Plan van aanpak data analyse (deel 1).....</b>	<b>75</b>
<b>Bijlage 3: Plan van aanpak data analyse (deel 2).....</b>	<b>77</b>
<b>Bijlage 4: Achtergrondinformatie.....</b>	<b>78</b>
<b>Bijlage 5: Hulpstructuur overgangssituatie.....</b>	<b>84</b>

## Samenvatting

De aanleiding voor dit onderzoek is de behoefte van de gemeente Maastricht om halverwege de looptijd van de sportnota 2004 - 2012 'ondernemend en grensverleggend' het proces van sportstimulering in kaart te brengen en vervolgens te evalueren. Bovengenoemde sportnota betreft een vijftal speerpunten en dit onderzoek heeft betrekking op het 2<sup>de</sup> speerpunt: "stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen". Dit speerpunt bevat vervolgens weer een achttal doelstellingen waarvan een procesevaluatie plaats heeft gevonden.

De volgende onderzoeksvraag is leidend geweest in dit onderzoek: **'Hoe heeft de implementatie van het beleid van het in de Maastrichtse sportnota gesteld speerpunt 'stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen' plaatsgevonden?** Deze hoofdvraag is vervolgens aan de hand van een viertal deelvragen beantwoord.

1. welke interventies zijn ingezet om de doelstelling te behalen. En hoe worden deze interventies gelegitimeerd door de betrokken actoren?',
2. Hoe is de onderlinge verhouding tussen de betrokken actoren? En hoe hebben de betrokken actoren de inbreng (kwaliteit en kwantiteit) van de overige betrokken actoren ervaren?
3. Hoe hebben de betrokken actoren gedurende het implementatieproces de uitvoering veranderd of bijgesteld? En hoe geven de betrokken actoren hier betekenis aan?
4. Hoe ervaren de betrokken actoren de voortgang van het proces? Wat was de oorzaak van een eventuele discrepantie tussen de initiële formulering en de daadwerkelijke implementatie? En in hoeverre heeft dit tot vertragingen geleid?'.

Het theoretisch onderzoek is vanuit een politiek constructivistische benadering vorm gegeven. Daar niet alleen de gestelde regels van belang zijn, maar vooral ook de betekenis die hieraan gegeven wordt. . De onderzoeker heeft getracht aan de hand van de twee leidende stromingen aangaande beleidsimplementatie (rationeel - analytisch en politiek - ideologisch) een eigen standpunt betreffende beleidsimplementatie in te nemen. Dit standpunt heeft een sterke neiging naar de politiek ideologische benadering. Het theoretisch onderzoek is verder geleid door de vraag 'welke factoren zijn van invloed op de implementatie van beleid?'. Daarnaast hebben vanuit kwalitatief interpretatieve sociaalwetenschappelijke invalshoek semigestructureerde interviews plaatsgevonden, dit tezamen met het theoretisch onderzoek heeft geresulteerd in een aantal conclusies.

Concluderend is gebleken dat de beleidsimplementatie van het Maastrichtse sportbeleid niet zozeer een coherent en continu proces is, maar in plaats daarvan gefragmenteerd en onderbroken. Het is bijvoorbeeld vaak voorgekomen dat er eerst activiteiten werden ontwikkeld en pas in een later stadium de bijbehorende kaders werden gesteld. Hier leek niemand echt een probleem mee te hebben. Deze

ongestructureerde ad hoc werkzaamheden (zonder kaders) zijn nodig om de buitenwereld de indruk te geven dat er wel gestructureerd beleid is. Er moest immers draagvlak gecreëerd worden om een positiever imago te verkrijgen. Er lag dus een enorme nadruk op de politiek - ideologische visie. Maar hier is toch sprake van enige discrepantie, daar ook door de actoren aangegeven behoefte te hebben aan rust, duidelijkheid en structuur. Terwijl deze zaken juist kenmerkend zijn voor de rationeel - analytische benadering.

Op basis van dit onderzoek zijn een aantal aanbevelingen kritisch bekeken vanuit zowel de rationele als politieke benadering. Deze hebben betrekking op de ingezette interventies, een visie binnen de afdeling, de teamspirit en het ontbreken van kaders. Waarna het hoofdstuk eindigt met een managementrapportage, bestaande uit specifieke aanbevelingen voor de gemeente Maastricht. Deze hebben betrekking op de sturing vanuit het managementniveau, de eenduidige omschrijving van de doelgroep jeugd, het waarborgen van financiën, het scheppen van duidelijkheid en tot slot het ontbreken van een evaluatie - instrument.



## Hoofdstuk 1 Inleiding op het thema

### 1.1 Achtergrond

‘De maatschappelijke en politieke aandacht voor sport is in de afgelopen jaren sterk toegenomen. Er is een groeiend besef van de maatschappelijke betekenis van sport’ (van den Heuvel en van der Poel, 1999: p.1). Dit groeiend besef is vertaald in de sportnota ‘tijd voor sport 2006 - 2010’. Het kabinet wil investeren in een sportieve samenleving waarin zowel veel aan sport wordt gedaan als van sport wordt genoten. Daarbij zijn een viertal doelen gekozen:

- mensen gaan meer sporten en bewegen voor hun gezondheid;
- via de sport ontmoeten meer mensen elkaar en doen mee aan maatschappelijke activiteiten;
- Mensen gedragen zich sportief en respecteren (spel)regels;
- De topsport in Nederland wordt bevorderd als symbool voor ambitie, als bron van ontspanning en voor ons nationale imago in binnen- en buitenland.

Aan de overheidskant zijn het de gemeenten die als eerst betrokkenen voor het fundament van het sportbouwwerk gezorgd hebben. Zonder al de lokale voorzieningen is Nederland sportland een illusie. Het kabinet draagt wel zijn steentje bij door heel gericht op onderdelen te stimuleren. De genoemde doelstellingen zijn daarbij maatgevend en de inzet zal ook selectief zijn. Voor een deel zal die bestaan uit geld, voor een deel uit andere middelen, te denken aan het opbouwen van verbindingen, zoals Landelijk Overleg Onderwijs en Topsport (Loot -) scholen (ministerie van volksgezondheid, welzijn en sport, 2005).

‘De afgelopen decennia is de sportdeelname met enkele procentpunten gestegen. Momenteel doet 64% van de bevolking van 18 - 79 jaar aan sport in de vrije tijd’ (Breedveld & Tiessen - Raaphorst, 2006: p. 4). Sport heeft negatieve maar ook vele positieve waarden. Sport is belangrijk voor de individuele beoefenaar en de maatschappij als geheel. Sport is een wezenlijk onderdeel van de Nederlandse cultuur. Maar sport kan zelfs een belangrijke bijdrage leveren aan een aantal beleidsdoelstellingen: het verbeteren van de gezondheid, het vergroten van de maatschappelijke samenhang en het stimuleren van topsport, als bron van nationale trots en uitstraling (ministerie van volksgezondheid, welzijn en sport, 2005). Daarnaast hebben veranderende opvattingen over public management ertoe geleid dat er binnen de overheid meer aandacht is voor marktconforme bedrijfsvoeringmethoden, welke inzicht verschaffen in de prestaties en effectiviteit van het beleid (Breedveld & Tiessen - Raaphorst, 2006).

## 1.2 Gemeente Maastricht

### 1.2.1 De gemeente Maastricht

De gemeente Maastricht bestaat uit een drietal domeinen, ten eerste het domein Stadsontwikkeling, Economie en Beheer (SEB), ten tweede het domein Publieke en Interne Dienstverlening (PID) en als derde het domein Sociale Culturele Zaken (SCZ).

Dit onderzoek heeft betrekking op laatstgenoemd domein, sociale en culturele zaken (SCZ). Dit domein bestaat vervolgens weer uit een drietal sectoren. Allereerst de sector Sociale zekerheid, vervolgens de sector Culturele instelling en tot slot de sector Samenleving.

Deze laatst genoemde sector samenleving bestaat naast servicebureau sport, waar dit onderzoek op gericht is, ook uit de teams Beleidsrealisatie en Buurtgericht Werken, Bureau Inkoop en Subsidies en het Servicebureau Zorg en Onderwijs. De hoofdtaken van deze sector zijn: 'formuleren van beleid vanuit de sociale pijler op de eigen vakgebieden en op gemeentebrede thema's; op buurtniveau signalen van burgers met betrekking tot het brede gemeentelijk beleid vertalen in beleids- en uitvoeringsthema's; het verrichten van een aantal uitvoeringstaken op het gebied van Onderwijs, Welzijn, Zorg en Sport; via subsidies, inkoop, en interne en externe opdrachtverstrekkingen ervoor zorgen dat dit beleid wordt gerealiseerd; sturen op resultaten door het formuleren van meetbare doelen en monitoring van prestaties en effecten' Gemeente Maastricht ([www.intranet.maastricht.nl](http://www.intranet.maastricht.nl)).

### 1.2.2 Servicebureau Sport

Het Servicebureau Sport heeft een tweetal missies. Enerzijds de sportdeelname verhogen tot het landelijk gemiddelde en anderzijds bijdragen aan een attractief verblijf- en vestigingsklimaat. Op grond van deze missie zijn een aantal kaderstellende nota's gemaakt waarvan de Sportnota 2004 - 2012 "ondernemend en grensverleggend" de belangrijkste is.

De structuur van de afdeling sport is naar aanleiding van de sturingsvisie, vastgesteld in september 2008 veranderd. Het beoogd doel is te komen tot een nieuwe organisatie sport die toekomstproof en duurzaam is.

Er zijn drie kernthema's die hierbij leidend zijn:

1. Accommodaties (binnen en buiten)
2. Sportstimulering
3. Service en Communicatie.

Het project spreidingsplan buitensportaccommodaties is leidend voor de tijdelijke aansturing van het team sport. Het fungeert als het ware als een vliegwiel om projectmatig werken en de beoogde integrale benadering versneld te implementeren. In bijlage 5 is de hulpstructuur van de overgangssituatie weergegeven.

Deze drie thema's zijn vertaald naar de organisatie van het Servicebureau sport. Per thema is een cluster ingericht. De clusters worden aangestuurd door een clustercoördinator. Het gehele bureau staat onder leiding van een teammanager. Totaal zijn binnen het servicebureau 14 FTE werkzaam. Daarnaast zijn een aantal externe projectleiders aangesteld (4) en wordt vanuit het cluster bewegingsstimulering een instelling gesubsidieerd (3 FTE).

Naast sportgerelateerde zaken heeft het servicebureau Sport tevens een verantwoordelijkheid op het gebied van recreatie (speeltuinen, speelvoorzieningen).

### *1.2.3 De sportnota 2004 - 2012 'ondernemend en grensverleggend'*

'Lokale overheden en dus ook de gemeente Maastricht onderstrepen het brede maatschappelijke belang van sport en bewegen. Veel initiatieven worden in het kader van dit belang gestimuleerd en gehonoreerd. Maar deze zijn van tijdelijke aard. Nieuwe trends, maatschappelijke ontwikkelingen, de lokale situatie en het rijksbeleid dwingen de lokale overheid en de sportwereld om de bakens te verzetten naar de nieuwe tijd' (Gemeente Maastricht, 2004: p. 9).

De bewustwording van de gemeente Maastricht van de plek die het sportbeleid opeist als instrument om brede maatschappelijke doelen te bereiken, brengt een verschuiving met zich mee in het denken over sport. De oude vertrouwde vastliggende en behoudende naar binnen gekeerde visie zal plaats moeten maken voor een meervoudig, naar buiten gekeerde, bewegende en inspirerende visie; kortom ondernemend en grensverleggend. (Gemeente Maastricht, 2004). 'Volgens de richtlijn Sportdeelname Onderzoek (RSO) doet in Nederland 65 procent van de bevolking aan sport. De Maastrichtse bevolking steekt in dit onderzoek schril af ten opzichte van het landelijke gemiddelde met een sportdeelname van 51 procent' (Gemeente Maastricht, 2004: p. 5). In de sportnota 2004 - 2012 'ondernemend en grensverleggend' staat vermeld, dat de cijfers uitwijzen dat het met de gezondheid van de inwoners van Maastricht slecht gesteld is. In deze sportnota is dan ook als hoofddoel gesteld dat Maastrichtenaren sport en bewegen leuk gaan vinden. De resultaten moeten terug te zien zijn in het vervolg op de Richtlijn Sportdeelname Onderzoek (RSO). Zo moet in 2012 de sportdeelname in Maastricht dichterbij het landelijk gemiddelde komen, maar minimaal 60% zijn (Gemeente Maastricht, 2004).

Om hiertoe te komen heeft de gemeente een vijftal speerpunten geformuleerd:

1. Het verbeteren van de bewegingscultuur van de stad.
2. Stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen.
3. Sport en bewegen verbinden met economie en werkgelegenheid
4. Het bevorderen van sport en bewegen in de openbare ruimte en structureel inpassen van sport en bewegen in de toekomstige planontwikkeling van de stad.
5. Flankerende instrumenten

Het onderzoek zal zich richten op speerpunt 2 'Stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen'. Dit speerpunt wordt in de Maastrichtse sportnota 2004 - 2012: Ondernemend en grensverleggend vertaald in een achttal doelstellingen:

1. Doel is het stimuleren van het in stand houden van de verenigingsstructuur door middel van schaalvergroting.
2. Doel is dat 80% van de schoolgaande jeugd in de leeftijd van 4 tot 18 jaar kennis heeft gemaakt met het brede aanbod van sport- en bewegingsactiviteiten.
3. Doel is om jongeren van 14 - 18 jaar uitdagende sportactiviteiten aan te reiken mede met het oog op voorkomen van vroegtijdige uitval, baldadigheid en vandalisme te voorkomen en een gezonde levensstijl aan te leren.
4. Doel is zoveel mogelijk ouderen, met name de kwetsbare ouderen te stimuleren om te gaan sporten. Daarnaast is het doel het optimaliseren van de huidige sportinfrastructuur voor ouderen en met name de kwetsbare ouderen.
5. Doel is zoveel mogelijk gehandicapten te stimuleren om te gaan sporten en bewegen.
6. Doel is het stimuleren van mensen die niet deelnemen aan het arbeidsproces, om te gaan sporten.
7. Doel is het stimuleren van de kadernota "student en sport".
8. Doel is het behouden en versterken van het aantal vrijwilligers in Maastricht. Daartoe behoort onder andere de toename van het aantal verenigingen met een vrijwilligersbeleid en met geschoolde vrijwilligers.

### **1.3 Aanleiding van het onderzoek**

Bij de afdeling sport en recreatie bestond de behoefte om halverwege de looptijd van de sportnota het proces van het stimuleren van sociale participatie door sport en bewegen in kaart te brengen en vervolgens te evalueren.

Om uiteenlopende redenen is mede op basis van impuls gelden gekomen tot een beperkt uitvoeringsprogramma (voornamelijk gericht op de doelgroep jeugd). Vanwege de inspanningen die dit uitvoeringsprogramma met zich mee hebben gebracht is de gemeente Maastricht nog niet gekomen tot een tactische operationele nota waarin een voor allen in de sportnota onderscheiden doelgroepen een uitvoeringskader is gecreëerd. Dit onderzoek vormt een belangrijke bouwsteen voor deze tactische operationele (uitvoerings)nota (bewegingsstimulering).

### **1.4 Doel van het onderzoek**

Het doel van het onderzoek is het inzichtelijk maken van het proces rondom de beleidimplementatie van het 2<sup>de</sup> speerpunt van de sportnota 'ondernemend en

grensverleggend 2004 – 2012' omschreven als 'stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen', teneinde aanbevelingen voor de gemeente Maastricht te doen ter verbetering van de procesgang.

### 1.5 Centrale onderzoeksvraag

Op basis van onderstaande onderzoeksvraag zal dit onderzoek vorm krijgen:

*Hoe heeft de implementatie van het beleid van het in de Maastrichtse sportnota gesteld speerpunt 'stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen' plaatsgevonden?*

### 1.6 Deelvragen

Bovenstaande hoofdvraag zal aan de hand van onderstaande vier clusters van deelvragen beantwoord worden:

1. Welke interventies zijn ingezet om de doelstelling te behalen? En hoe worden deze interventies gelegitimeerd door de betrokken actoren?
2. Hoe is de onderlinge verhouding tussen de betrokken actoren? En hoe hebben de betrokken actoren de inbreng (kwaliteit en kwantiteit) van de overige betrokken actoren ervaren?
3. Hoe hebben de betrokken actoren gedurende het implementatieproces de uitvoering veranderd of bijgesteld? En hoe geven de betrokken actoren hier betekenis aan?
4. Hoe ervaren de betrokken actoren de voortgang van het proces? Wat was de oorzaak van een eventuele discrepantie tussen de initiële formulering en de daadwerkelijke implementatie? En in hoeverre heeft dit tot vertragingen geleid?

### 1.7 Definiëren van belangrijke begrippen

**Beleid** De probleemstelling is gericht op de speerpunt 2: 'stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen' met haar bijbehorende 8 doelstellingen, zoals weergegeven in 'paragraaf 1.2 De gemeente Maastricht'.

**Implementatie** De uitvoering van het beleid.

**Interventies** Toegepaste instrumenten voor de uitvoering van het beleid.

<i>Betrokken actoren</i>	Personen die betrokken zijn bij de implementatie van een of meerdere doelstellingen.
<i>Voortgang</i>	De progressie van het proces volgens de betrokken actoren
<i>Discrepantie</i>	Verskil tussen het oorspronkelijk opgestelde beleid en het daadwerkelijk uitgevoerde beleid

## 1.8 Relevantie van het probleem

Het probleem omvat zowel een maatschappelijke als een wetenschappelijke relevantie, waartoe deze paragraaf nadere toelichting verschaft.

### Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek evalueert het proces van het tweede speerpunt van de sportnota 2004 – 2012 ‘ondernemend en grensverleggend’ om zodoende aanbevelingen ter verbetering aan te dragen. Zodoende kan de gemeente Maastricht trachten nog beter in te springen op de behoefte van de doelgroep, om derhalve de sport in Maastricht nog beter te profileren.

Daarnaast kunnen de resultaten van dit onderzoek (praktische inzichten in de procesgang van implementatie van beleid) als benchmark - instrument gebruikt worden voor overige gemeenten in hun evaluatie van beleidsprocessen .

### Wetenschappelijke relevantie

De reeds bestaande wetenschappelijke denkbeelden aangaande beleidsimplementatie (van analytische – rationeel tot politiek – ideologisch) worden vergeleken met empirische gegevens. Deze vergelijking kan tot aanvullende inzichten van de wetenschappelijke theorie aangaande beleidsimplementatie leiden.

## 1.9 Opbouw van het rapport

In Hoofdstuk 2 wordt de methodologie besproken, bestaande uit het onderzoeksperspectief, onderzoeksmethode, selectie onderzoekseenheden, de analysemethode en tot slot de betrouwbaarheid en validiteit.

Hoofdstuk 3 Beleidsimplementatie bevat de theoretische onderbouwing van dit onderzoek. In dit hoofdstuk zullen de factoren die van invloed zijn op de implementatie van beleid besproken worden.

Hoofdstuk 4 bevat de resultaten van de interviews. Allereerst worden de algemene resultaten weergegeven, gevolgd door de resultaten van iedere deelvraag afzonderlijk.

Hoofdstuk 5 vervolgens bevat de conclusies van de resultaten van hoofdstuk 4. Deze conclusies zijn per deelvraag, zoals in hoofdstuk 2 besproken, weergegeven. Waarna concluderend de hoofdvraag beantwoordt wordt.

In hoofdstuk 6 worden een aantal aanbevelingen gedaan, waarna deze kritisch worden bekeken. Daarnaast eindigt het hoofdstuk met een soort managementrapportage, waarin een aantal aanbevelingen specifiek voor de gemeente Maastricht worden gedaan.

Hoofdstuk 7 bevat tot slot een reflectie op de methodologie en resultaten.

## Hoofdstuk 2 Methodologie

### 2.1 Onderzoeksperspectief

De theorie zal vanuit een constructivistische invalshoek bestudeerd worden, daar het niet gaat om de regels die gesteld zijn, maar om de betekenis die eraan gegeven wordt (Stone, 2002). Zo gaat het niet om datgene wat op papier staat of dat een bepaalde doelstelling wel of niet behaald is, maar van belang is de unieke situatie en de betekenis die er door de betrokken actoren aan gegeven wordt en hoe deze actoren vervolgens handelen. Daarnaast heeft de politieke invalshoek de overhand op de rationele benadering van beleid.

Verder wordt dit onderzoek gekenmerkt door een kwalitatieve interpretatieve benadering. Het doel is om begrip te kweken aangaande de motieven en interpretaties, welke ten grondslag liggen aan sociaal gedrag (Henn, Weinstein & Foard, 2006) van de betrokken actoren betreffende de procesgang van de 2<sup>de</sup> speerpunt van de sportnota 'ondernemend en grensverleggend 2004 - 2012', teneinde een advies ter optimalisering van de procesgang uit te kunnen brengen. Er zal dus vanuit een kwalitatieve interpretatieve sociaal wetenschappelijke invalshoek gekeken worden. Deze keuze is gemaakt omdat zodoende achterhaald kan worden welke motieven en betekenissen de betrokken actoren aan de waarden geven, in tegenstelling tot kwantitatief onderzoek waar het haast onmogelijk is om expliciet de interpretaties van de betrokken actoren te achterhalen. Verder zal alles situatie afhankelijk beoordeeld worden, zodoende zal er ook niet gegeneraliseerd worden of een algemeen verhaal geschetst worden.

Kortom het theoretisch onderzoek zal vanuit een politieke - constructieve benadering vorm gegeven worden en aan de hand van een interpretatieve sociaal wetenschappelijke invalshoek vindt het kwalitatieve onderzoek plaats.

### 2.2 Onderzoeksmethode

De methode van dataverzameling is zowel theoretisch, er heeft een literatuurstudie plaatsgevonden, als empirisch, aan de hand van semi - gestructureerde interviews is data verkregen. Middels de literatuurstudie heeft een eerste theoretische oriëntatie op het onderwerp plaatsgevonden. In dit kader zullen wetenschappelijke artikelen aangaande de brede context van de evaluatie van beleidsprocessen bestudeerd worden.

Centraal bij diepte-interviews staat dat ze de voorwaarde stellen om in kwalitatieve diepte-interviews de respondenten te laten praten over het onderwerp in termen van hun eigen frames en referenties. Door zo te handelen stelt de methode de interviewer in staat om de visie van de respondent maximaal te begrijpen



In tegenstelling tot gestructureerde interviews omvatten kwalitatieve diepte-interviews een open einde, worden interviewschema's gebruikt of topiclijsten in plaats van een zorgvuldig voorbereidende gestructureerde vragenlijst. De intentie is om de zienswijze van de geïnterviewde te achterhalen in plaats van de interesses van de onderzoeker (Henn et al., 2006).

Kortom aan de hand van een topiclijst heeft het interview plaatsvinden. Op deze manier is de geïnterviewde de mogelijkheid gegeven om vrijuit over het onderwerp te praten, daar bij gestructureerde interviews belangrijke aspecten niet aan bod zouden kunnen komen. De topiclijst is bijgevoegd als bijlage 1. Tot slot hebben deze methoden van dataverzameling samen tot een overstijgende conclusie geleid.

### **2.3 Selectie onderzoekseenheden**

In het kader van dit onderzoek zijn 14 personen van de sector samenleving van de gemeente Maastricht geïnterviewd. Aan de hand van een actorenanalyse, bestaande uit zowel een documentenanalyse als gesprekken met medewerkers van de sector samenleving is deze lijst van 14 personen ontwikkeld. Deze 14 personen betreffen 10 personen die afkomstig zijn van de afdeling sport, 3 personen van de afdeling welzijn en 1 persoon als zijnde wethouder. Maar derhalve hebben alle actoren enige verwevenheid met speerpunt 2 'stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen' afkomstig uit de sportnota 2004 - 2012 'ondernemend en grensverleggend' ontwikkeld door servicebureau sport.

Bij aanvang van het interview is de geïnterviewde op de hoogte gesteld van het feit dat de anonimiteit gewaarborgd zal worden, daarnaast hebben de interviews plaatsgevonden op een voor de geïnterviewde vertrouwde omgeving.

### **2.4 Analysemethode**

De interviews zijn opgenomen met een recorder en volledig, woord - voor - woord, uitgeschreven. Deze woord -voor -woord uitgewerkte interviews zijn aan de hand van een codelijst geanalyseerd. Om de codelijst zo goed mogelijk te laten aansluiten op het empirisch materiaal heeft eerst een pilot van een vijftal interviews plaatsgevonden, waarna vervolgens alle interviews geanalyseerd zijn. In bijlage 2 is het plan van aanpak aangaande het coderen van de interviews opgenomen. Tijdens de analyse zijn de deelvragen nog bijgesteld. Uiteindelijk zijn alle codes herleid tot de vier deelvragen, het framework is weergegeven in bijlage 3. Waarna alle losse codes zijn samengevoegd tot een procesverhaal, weergegeven in hoofdstuk 4 resultaten.

## 2.5 Betrouwbaarheid en validiteit

### Betrouwbaarheid

Betrouwbaar zijn waarnemingen, die onder dezelfde omstandigheden herhaald, dezelfde uitkomsten geven. Betrouwbaarheid betekent dat alle relevante opties onderzocht worden met zorgvuldigheid en volledigheid, dat daarnaast feiten gecontroleerd worden en discrepanties onderuit gehaald worden (Rubin & Rubin, 2005). Met de interviews is aan de hand van verschillende visies getracht een volledig beeld te achterhalen. Daarnaast is middels het doorvragen bij onduidelijkheden de essentie van het verhaal achterhaald. Verder zijn de interviews aan de hand van een topiclijst georganiseerd. Het uitgangspunt hieromtrent was dat de geïnterviewde vrijuit over het onderwerp praat zonder deze woorden in de mond te leggen en/of te sturen in een bepaalde richting. Tot slot is het meest belangrijke van accuratesse dat een beschrijving gecreëerd wordt waarin participanten de procesbeschrijving van de onderzoeker van hun wereld herkennen en erkennen (Rubin & Rubin).

Naarmate het onderzoek vorderde is gebleken dat de topiclijst onvolledig was. Zodoende is na een vijftal interviews, onderdeel 3 'tot slot' toegevoegd (zie bijlagen 1 topiclijst). De ontbrekende informatie aangaande de eerste 5 interviews is alsnog bij de betrokken actoren achterhaald. De omstandigheden hebben ertoe gedwongen dat één (aanvullend) interview telefonisch heeft plaats moeten vinden.

### Validiteit

De validiteit van empirisch onderzoek betreft de interpreteerbaarheid en de veralgemeenbaarheid van de resultaten van dat onderzoek. Het betekent dat datgene wat je zegt van belang is en dat je je niet hebt laten misleiden door de respondenten (Rubin & Rubin, 2005). Door per evaluerende doelstelling meerdere actoren te interviewen is getracht de betrouwbaarheid van de gegeven verklaring te vergroten en te ondervangen dat er nog alternatieve verklaringen bestaan.

Door enerzijds dezelfde vraag op verschillende manieren te stellen en anderzijds dezelfde vraag aan verschillende mensen te stellen is het resultaat gecontroleerd op consistentie. Daarnaast kunnen de resultaten ook nog vergeleken worden met andere informatiebronnen, zoals documenten en kranten. (Rubin & Rubin, 2005). Verder heeft de onderzoeker voorafgaand aan de interviews een documentenanalyse gehouden, om zodoende met kennis aan het interview te beginnen. De achterliggende gedachte hieromtrent was dat met enige kennis van het onderwerp beter ingeleefd kan worden in de geïnterviewde en daarnaast ook beter doorgevraagd kan worden om zodoende de kwaliteit van de interviews te verhogen.

Tot slot zijn mijn opvattingen en interpretaties als onderzoeker ook van invloed op de validiteit van het onderzoek. Daar ik reeds een jaar stage-ervaring heb bij de afdeling sport en recreatie van de gemeente Maastricht zou het kunnen zijn dat ik uit deze ervaring bepaalde aannames maak, ik zal me hiervan bewust zijn en trachten tijdens het onderzoek zo objectief mogelijk te handelen.

## Hoofdstuk 3 Beleidsimplementatie: een theoretische uitwerking

### 3.1 Inleiding

Bovens, Hart, van Twist, Rosenthal (2001) onderscheiden een tweetal (hoofd)stromingen om beleid te bestuderen, enerzijds de rationele analytische benadering, en anderzijds de ideologische politieke benadering. Bij de analytische benadering wordt puur vanuit een wetenschappelijke perspectief verklaard. Bij deze benadering wordt allereerst objectief vastgesteld dat een bepaalde kwestie een probleem is. Vervolgens worden de verschillende mogelijkheden naast elkaar gelegd en een kosten - baten analyse gemaakt. Daarna wordt de beste oplossing gekozen; dit hoeft dus niet diegene met het meeste draagvlak te zijn. Hoogerwerf & Herweijer (2003) opvattingen passen binnen deze rationele benadering, aan de hand van gestructureerde modellen trachten zij afgebakend het beleidsproces vorm te geven. Hier tegenover staat de politieke benadering, deze wordt gekenmerkt door een ideologische analyse. Bij deze benadering heeft diegene met de beste argumentatie, onderhandeling- en coalitiestrategieën de meeste kans van slagen. Zo is een eerste vereiste voor de ontwikkeling van beleid niet zozeer dat het weldoordacht is, maar dat het op voldoende steun kan rekenen. De opvattingen van Stone (2002) kunnen binnen deze benadering gezien worden. Zodanig is de presentatie van feiten erg belangrijk, het doel is derhalve om een overtuigende redenering neer te zetten zodat steun wordt verweven en coalities worden gevormd.

Tijdens mijn stageperiode bij de afdeling sport en recreatie van de gemeente Maastricht heb ik gemerkt dat het politieke gezag hier een zeer grote rol speelt. Met name bij de keuze voor de onderwerpen waar aandacht aan wordt besteed en de prioriteit die hieraan gegeven wordt. Zodoende zal de politieke benadering de overhand hebben op de rationele invalshoek, maar zoals Stone (2002) ook aangeeft speelt ratio altijd een rol binnen bepaalde belangen, derhalve ligt het meeste overwicht bij de manier waarop iets gepresenteerd wordt. Daarnaast geeft Rosenbloom (1983) ook aan dat alle benaderingen een bepaalde rol spelen en voortdurend aanwezig zijn, het is zodoende de kunst om een goede wisselwerking tussen deze benaderingen te bewerkstelligen.

Verder zal er in dit hoofdstuk meer nadruk op het proces dan op de inhoud liggen. Het doel van dit onderzoek is namelijk niet het achterhalen of en hoe er rationeel en planmatig een bepaald traject doorlopen is en in hoeverre een bepaalde doelstelling gehaald is. Het doel is het in kaart brengen van het proces dat de verschillende actoren door onderhandeling doorlopen hebben en welke factoren hierop van invloed waren.

Kortom het proces en de inhoud zullen van elkaar gescheiden worden, maar met de gedachte dat deze aspecten wel te scheiden zijn, maar niet van elkaar zijn los te maken. Derhalve zal de inhoud voortdurend op de achtergrond een rol van

betekenis vervullen en niet uit het oog verloren worden, daar uiteraard wel het proces de overhand zal hebben (de Bruijn, ten Heuvelhof & in 't Veld, 2006).

In dit onderzoek wordt het proces van het 2<sup>de</sup> speerpunt van de sportnota opgevat als een serie opeenvolgende gebeurtenissen, welke ontwikkeld zijn door of van invloed zijn op de betrokken actoren vanaf de (beleids)implementatie tot heden.

Daarnaast zal er vanuit een constructivistische invalshoek onderzoek gedaan worden, zo gaat het niet om de regels die gesteld zijn, maar om de betekenis die eraan gegeven wordt (Stone, 2002). Het gaat mij niet om datgene wat nu op papier staat of dat een bepaalde doelstelling wel of niet behaald is, maar van belang is de unieke situatie en de betekenis die er door de betrokken actoren aan gegeven wordt.

Kortom zal dit hoofdstuk vanuit een politieke – constructivistische benadering vorm gegeven worden.

### **3.2 Opbouw van het hoofdstuk**

Zoals reeds eerder besproken zal dit afstudeeronderzoek betrekking hebben op het tweede speerpunt van de Maastrichtse sportnota, in hoofdstuk 2 is reeds de onderstaande onderzoeksvraag met haar bijbehorende deelvragen besproken. Er wordt getracht inzicht te verkrijgen in de procesgang van de beleidsimplementatie: 'Hoe heeft de implementatie van het beleid van het in de Maastrichtse sportnota gesteld speerpunt 'stimuleren van sociale participatie in het algemeen en specifieke doelgroepen in het bijzonder door sport en bewegen plaatsgevonden?'

Deze bovenstaande algemene onderzoeksvraag heeft geleid tot de volgende centrale vraag, welke specifiek betrekking heeft op het literatuuronderzoek: 'welke factoren zijn van invloed op de implementatie van beleid?'. Deze vraag, kan nog onderverdeeld worden in een viertal subvragen. Ten eerste 'hoe ziet het beleidsproces eruit?', deze vraag zal in paragraaf 3.3 beantwoord worden. Ten tweede 'welke fasen kunnen onderscheiden worden bij het proces van beleidsimplementatie?', deze subvraag zal in paragraaf 3.4 beantwoord worden. De derde subvraag kan omschreven worden als 'op welke verschillende manieren kan beleid geïmplementeerd worden?', deze vraag wordt in paragraaf 3.5 beantwoord. Tot slot kan de vierde subvraag omschreven worden als 'hoe kunnen discrepanties tussen formulering en implementatie van beleid ontstaan?' en zal in paragraaf 3.6 beantwoord worden.

### 3.3 Het beleidsproces

#### 3.3.1 Wat is beleid?

##### Interpretatie van beleid

Het formuleren en interpreteren van beleid kan op diverse manieren opgevat worden, van puur rationeel tot politiek dynamisch. Ik zie beleid niet zozeer als de traditionele benadering, vaak omschreven als een duidelijke link in een causale relatie wat rekt van de identificatie van het probleem tot de inspannende oplossing (Cloke & Hanrahan, 1984). Of zoals van Gastel & Nuijten (2005) de instrumentele benadering omschrijven: beleid is waarneembaar als een rationeel probleem - oplossend instrument en als een neutraal technisch opvatting om het sociale proces te sturen, maar ben het met Cloke & Hanrahan (1984) eens dat deze analytische benadering een versimpeld model van een Multi dimensionele relatie is. Beleid kan mijn inziens niet enkel vanuit een rationele benadering gezien worden, omdat je zo verzuimt rekening te houden met een aantal belangrijke aspecten. De rationele benadering dien je echter ook weer niet helemaal uit het oog te verliezen, er dient een bepaalde wisselwerking te bestaan. Zodoende ben ik net als Stone (2002) van mening dat ratio altijd een bepaalde rol speelt binnen bepaalde belangen, ofwel aansluitend bij Cloke & Hanrahan (1984) de rationele benadering zou wel bruikbaar zijn om Beleidsverklaring te bezien als een markeerpunt in een continu proces dat zowel terug als vooruit blik. Dus datgene wat gebeurt, kan niet simpel aan de hand van een stappenplan uit een rationeel theoretisch boek verklaard worden, maar het schept slechts een beperkte set van criteria waarmee acties begrepen en verklaard kunnen worden. Zo geeft Barth (1993) aan dat de significantie welke we gebruiken om evenementen te observeren, altijd van invloed is door het frame waarin we deze plaatsen en de 'keys' waarmee we ze lezen. Kijkend naar beleid zijn niet zozeer de regels die men opstelt van belang, maar de betekenis die eraan gegeven wordt. Dit alles met het uiteindelijke doel om zoveel mogelijk draagvlak te verwerven. Tot slot past de volgende opvatting van Barth (1993) ook in dit kader, hij wil niet betogen dat formeel organiseren irrelevant is tot datgene wat gebeurd, alleen dat formeel organiseren datgene is wat niet gebeurd.

##### Definiëring van beleid

Er zijn vele varianten voor de definiëring van beleid. Zo vind ik de benadering van den Boom & Geeraerts (2005: p. 350) dat beleid 'het behandelen of de wijze van behandelen van een zaak' ietwat beperkt. De wijze van behandelen is wel de essentie, maar deze dient nog verder geëxpliciteerd te worden. Ook in de empirisch-analytische benadering van Hoogerwerf & Herweijer (2003: p.20), waar wordt getracht een systematisch inzicht in de werkelijkheid van het beleid te verschaffen, zitten wel wat belangrijke aspecten van beleid. In hun ogen wordt beleid opgevat als 'het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzen', maar in deze benadering ontbreekt mijn inziens de essentie van het ontwerpen van beleid. Mijn inziens is de essentie dat het een proces van onderhandeling en coalitievorming is, met het uiteindelijke doel om een grote mate aan draagvlak te creëren. Verder kan in dit licht een groot netwerk, met de nodige medestanders, zeker van toegevoegde waarde zijn. Daarnaast zijn er om de vier jaar

verkiezingen, waar het belang van een goed netwerk ook niet onderschat moet worden voor de wethouder. Zo geven van Gasel & Nuijten (2005) aan dat het noodzakelijk is om collega's en superieuren te lobbyen en sinds er veel animo is voor een bepaalde functie, is een goed netwerk essentieel.

Ook de Baas (1995) geeft mijn inziens belangrijke aspecten van beleid weer met zijn omschrijving dat beleid doelbewust en doelgericht handelen omvat, gericht op het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen. Deze benadering vind ik net als de voorgaande van Hoogerwerf & Herweijer (2003) iets te analytisch. Het dynamische proces dat er voorafgaand aan het bereiken van die omschreven doeleinden plaatsvindt, dient mijn inziens ook benadrukt te worden. Ik zie beleid net als Bovens et al. (2001) als voornemens, keuzes en acties van een of meer bestuurlijke instanties, welke gericht zijn op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling. Daarnaast leg ik echter net als Stone (2003) extra nadruk op dat niet zozeer de weldoordachtheid, maar de mate van steun (draagvlak) van doorslaggevend belang is.

Kortom, beleid omvat mijn inziens geen vast patroon waarlangs statisch gehandeld wordt, waar de analytische benadering de nadruk op legt. Ik zie beleid als een proces van onderhandeling en compromissen stellen waar verschillende partijen besluiten in de lijn van hun eigen visie trachten te verwezenlijken, zo is uiteindelijk is de mate van draagvlak van doorslaggevend belang.

### ***3.3.2 De intentie van beleid***

Hoogerwerf & Herweijer (2003) geven aan dat het beleid een tweetal gezichten heeft. Enerzijds is het een samenspel van doeleinden, middelen en tijdskeuzes. Ik kan me hier ten dele in vinden. Het is zeker een samenspel maar deze beschrijving vind ik iets te statisch. Zo vind ik het veel belangrijker om de nadruk te leggen op de manier waarop dit gebeurt en wat daar het doel van is in tegenstelling tot Hoogerwerf & Herweijer (2003). Anderzijds geven zij aan dat beleid ook een antwoord is op een probleem, wat op te vatten is als een discrepantie tussen een maatstaaf (beginsel, norm) en een voorstelling van een bestaande of verwachte situatie (Hoogerwerf & Herweijer, 2003: p.21). Ook hier ben ik het niet helemaal mee eens. Enerzijds is het mijn inziens zeker een oplossing van een probleem, maar anderzijds vind ik ook de omschrijving van het begrip 'probleem' te analytisch. De waarde van een maatstaaf is regelmatig niet eenduidig aan te geven, hier is vaak sprake van ambiguïteit. Ook de voorstelling van de 'ideale situatie' is niet eenduidig weer te geven, het vormt een strijd van onderhandeling en coalitievorming. Ik ben het met Stone (2001) eens dat doelen sociaal geconstrueerd zijn en de betekenis die eraan gegeven wordt contextafhankelijk is. Daarnaast ben ik het met van Hulst (2008) eens dat de totstandkoming van een besluit belangrijker is dan het daadwerkelijke besluit; 'in het besturen is het proces naar consensus belangrijker dan de inhoud van een uiteindelijk besluit' van Hulst, 2008: p. 247). Er kan gesteld worden dat de mate van draagvlak doorslaggevend is en deze voornamelijk verworven wordt gedurende het proces. Verder ben ik het met Van Gastel & Nuijten (2005: p. 101) eens dat uit strategisch oogpunt beleid vaak bewust vaag wordt gehouden; het is veel

eenvoudiger om akkoord te gaan met vage concepten. Daar bij specifiekere gedefinieerde concepten meer verschillende opvattingen zullen zijn, wat het proces kan vertragen.

Kortom, de intentie van beleid is mijn inziens niet eenduidig weer te geven. Het is enerzijds om een oplossing voor een bepaald maatschappelijk probleem te bewerkstelligen en anderzijds voldoende steun en draagvlak bij de achterban te verkrijgen. Om vervolgens al onderhandelend en coalitievormend een eigen stempel op het beleid drukken. Het is dus geen rationele kosten - batenanalyse, zoals vaak in het bedrijfsleven toegepast wordt, maar een contextafhankelijk spel van onderhandeling waar men voortdurend tracht om het beleid (zoveel mogelijk) volgens de naar eigen opvatting geldende normen en waarden vorm te geven. In deze hoedanigheid is het proces belangrijker dan het uiteindelijke besluit. Tot slot wordt uit strategisch oogpunt het beleid ook vaak bewust vaag gehouden.

### *3.3.3 Wat is een beleidsproces?*

Om de beleidsprocessen in kaart te brengen is het handig om een bepaalde cyclus als rode draad aan te houden, zoals het beleidscyclusmodel van Hoogerwerf & Herweijer (2003). Dit model bestaat uit een zestal beleidsprocessen: de agendavorming, de beleidsvoorbereiding, de beleidsbepaling, de beleidsinvoering- en uitvoering (implementatie), de beleidshandhaving en tot slot de beleidsevaluatie. In tegenstelling tot Hoogerwerf & Herweijer (2003) die dit model ontwikkelden om een gestructureerde uiting aan de (deel)beleidsprocessen te geven, ben ik van mening dat dit proces in eerste instantie een helder beeld verschaft van alle processen, maar dat vervolgens volkomen verandert. Het is niet zozeer een reeks van min of meer opeenvolgende fasen, waar elke fase op logische wijze met de voorgaande samenhangt, maar een relatief chaotisch proces, zo nemen uitvoerende instanties tijdens de doorvoering vaak op eigen initiatief beslissingen, welke een geheel nieuwe wending aan het beleid geven (Bovens et al., 2001). Verder ben ik net als van Hulst (2008) van mening dat zowel het begin als het eind van een proces vaak niet erg duidelijk is. Daar een proces nooit begint, omdat actoren zich altijd in het midden van dingen plaatsen en het nooit stopt omdat de toekomst onzeker is. Ondanks dat de visie van van Hulst (2008) betrekking heeft op 'sensemaking', bevat het mijn inziens toch overeenkomsten met beleid.

Daarnaast geeft van Hulst (2008) ook aan dat sommige informatie bewust achter wordt gehouden, omdat sommige actoren een andere werkelijkheid willen presenteren dan diegene die waar is. In deze lijn noemt Stone (2002) het beleidsproces een strategisch spel, dat gekenmerkt wordt door een voortdurende onderhandeling met als doel een overtuigende redenering neer te zetten zodat steun verweven wordt en coalities gevormd. Ook in deze redenering van Stone (2002) kan ik me volkomen vinden. Daarnaast ben ik het evenzeer met haar eens dat er geen objectieve problemen bestaan, maar dat problemen worden geconstrueerd door mensen, met het doel dat er iets gebeurd in hun strategische richting. Met andere woorden pak het op een dusdanige manier in, dat er daadwerkelijk iets aan het probleem gebeurt. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van symbolen,

getallen, oorzaken, belangen en besluitvorming en dit vervolgens op een dusdanige strategische manier te presenteren, zodat het voor iedereen als een (groot) probleem oogt. Verder worden er regels opgesteld, welke op zich geen direct effect hebben, maar waarvan de betekenis die eraan gegeven wordt belangrijk is. Ook in dit opzicht ben ik het met Stone (2002) eens. Voortdurend worden er nieuwe (vaak gemanipuleerde) dimensies gecreëerd, om het getij te versterken ofwel te keren in de eigen (strategische) richting.

Resumerend is het beleidsproces voor mij geen logische opeenvolging van fasen, maar een dynamisch proces van netwerken, onderhandeling en coalitievorming. Daarnaast zijn er verschillende strategische manieren waarop een probleem geconstrueerd kan worden en zijn niet de regels die men opstelt bepalend, maar de betekenis die eraan gegeven wordt. Doch dit alles in ogenschouw genomen is de mate van draagvlak uiteindelijk van doorslaggevend belang.

### **3.3.4 Omschrijving beleid**

*De informatie uit deze paragraaf samengevat, levert de volgende omschrijving van beleid op 'Beleid is zowel een proces van een netwerk construeren en onderhouden, als onderhandeling en compromissen stellen, aangaande voornemens, keuzes en acties. Waar een of meerdere bestuurlijke instanties, welke gericht zijn op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling, in de lijn van hun eigen visie besluiten trachten te realiseren en waar uiteindelijk de mate van draagvlak van doorslaggevend belang is'.*

Daarnaast kan mijn inziens aangaande draagvlak ook een tweedeling gemaakt worden, enerzijds intern draagvlak en anderzijds extern draagvlak. Intern draagvlak omvat draagvlak binnen de organisatie, in dit onderzoek binnen de gemeente Maastricht. Extern draagvlak omvat draagvlak bij actoren buiten de organisatie. In de context van dit onderzoek betreft deze vorm van draagvlak, draagvlak bij burgers of andere externe partijen / organisaties.

## **3.4 De fasen van het proces van beleidsimplementatie.**

### **3.4.1 De benadering van beleidsimplementatie**

Zoals reeds in de vorige paragraaf is weergegeven kan het formuleren en interpreteren van beleid op verschillende manieren geïnterpreteerd worden, van puur rationeel tot politiek dynamisch. Zo zijn er ook verschillende invalshoeken om naar het proces van beleidsimplementatie te kijken.

Meier (1991) in Crosby (1996) geeft aan dat implementatie vaak wordt gezien als een onderdeel van een lineair proces, welk rechtstreeks continueert van de voorspellingen en het voorschrift van de econoom gegeven aan de beleidsmaker, naar de beleidsselectie door de meeste geschikte beslisser(s), naar de implementatie, en dan naar de beleidsuitkomsten. Vanuit dit perspectief wordt geclaimd dat beleidsverandering plaatsvindt in een gesloten proces. In dit proces vindt input en



output onder directe controle van allereerst de beslisser en vervolgens van de persoon die implementeert plaats. Crosby (1996) is het hier niet mee eens, hij geeft aan dat beleidsimplementatie niet noodzakelijk een coherent en continu proces is, maar veelvuldig gefragmenteerd en onderbroken. Ik kan me net als Crosby (1996) ook niet vinden in de visie dat beleidsverandering plaatsvindt in een gesloten proces. Het vindt mijn inziens ook plaats in een continu open proces en de invloed van strategisch gedrag zorgt zoals Crosby (1996) aangeeft voor fragmentatie en interruptie.

Verder ben ik van mening dat onderhandeling, coalitievorming en machtsstrijd niet enkel tot een bepaalde fase zijn toe te delen, maar dat deze elementen gedurende het gehele beleidsproces van toepassing zijn. Ook Bovens et al., (2001: p.94) zijn van mening dat deze strijd niet enkel tot een bepaalde fase is toe te delen: 'de kern van de politieke visie is dat de strijd om de inhoud van het overheidsbeleid niet alleen tijdens de beleidsvorming plaatsheeft, maar volop doorgaat in de uitvoeringsfase'. Daarnaast ben ik het ook met Bovens et al. (2001) eens dat uitvoerders, in veel gevallen, hun eigen informele beleid hebben, dat verschilt van het beleid dat zij volgens de beleidsmakers dienen uit te voeren. Ook in de opvatting van Van Gastel & Nuijten (2005) kan ik me vinden, dat beleidsmakers concepten 'stelen' en deze nieuwe betekenissen geven in hun specifieke beleidsrichting. Verder zijn burgers geen willoze objecten die klakkeloos een gedragsverandering aannemen, zij anticiperen ook op de beleidsvoornemens en reageren op de toepassing van instrumenten om zodoende hun eigen baten te maximaliseren en de kosten zoveel mogelijk te beperken. Om dit strategisch gedrag te begrijpen is het noodzakelijk om je te verplaatsen in de 'keys' van deze personen (Barth, 1993). Het effect van het strategisch handelen van zowel de uitvoerders als de doelgroepen is dat tijdens de uitvoering van beleid vaak allerlei koerswendingen en aanpassingen van het beleid plaatsvinden. Bovens et al. (2001) geven daarnaast nog terecht aan dat de beleidsvorming ook tijdens de beleidsimplementatie doorgang vindt. Zodoende dient de beleidsontwerper er rekening mee te houden dat als gevolg hiervan het daadwerkelijke geïmplementeerde beleid kan afwijken van het officieel vastgestelde beleid. Ook Stone (2001) onderschrijft deze opvatting, dat de mens strategisch gedrag vertoont en zelf een eigen constructie van de werkelijkheid maakt en zodoende iets gebeurd in hun eigen strategische richting.

### ***3.4.2 Concluderend***

Samenvattend ben ik van mening dat beleidsimplementatie bezien kan worden als een strategisch spel, waarbij betrokken actoren voortdurend druk uitoefenen om hun eigen constructie van de werkelijkheid door te voeren en zodoende iets gebeurd in hun strategische richting. Dit alles vindt plaats in een politieke arena, waarin de machtsstrijd middels onderhandeling en coalitievorming wordt uitgevoerd en de mate van draagvlak uiteindelijk van doorslaggevend belang is. Het beleidsproces wordt zodoende voortdurend aangepast, met het resultaat dat het uiteindelijk gevoerde beleid een geheel andere versie is dan het oorspronkelijke beleidsplan.

### **3.5 De wijze van beleidsimplementatie**

#### ***3.5.1 Perspectieven op beleidsimplementatie***

In de literatuur wordt over een tweetal verschillende perspectieven gesproken van waaruit beleidsimplementatie plaats kan vinden. Allereerst het top - down perspectief. Vanuit dit perspectief concentreren de beleidsmakers zich op hoe de beleidskwestie is gedefinieerd, op de expliciete doelen van het beleid en de richting gegeven aan de beleidsuitvoerders. Zo zal de beleidsimplementatie beter verlopen wanneer een deugdelijke beleidstheorie aan het beleid ten grondslag ligt. Het beleid moet daarnaast duidelijk en goed doordacht zijn, evenals de uitvoerende organisatie (Chapin, 2007; Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Dit perspectief vind ik erg rationeel. Ik ben zeker van mening dat een goed doordacht plan van belang is, maar het vormt niet de voorwaarde voor een succesvolle implementatie, het is enkel een aanvullende stimulerende factor.

Ik zie meer in de tweede invalshoek, genaamd het bottum - up perspectief. Vanuit dit perspectief is de focus van de onderzoekers gericht op de serviceverschaffer of actoren, welke het beleid moeten interpreteren en implementeren in een unieke lokale context (Chapin, 2007; Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Zoals reeds eerder besproken in dit hoofdstuk zie ik beleidsimplementatie als een strategisch spel, waarbij betrokken actoren voortdurend druk uitoefenen om hun eigen constructie van de werkelijkheid door te voeren en zodoende iets gebeurd in hun strategische richting. Verder is het net van belang dat er voldoende aandacht wordt besteed aan de uitvoerende organisatie, deze mensen moeten namelijk het beleid uitvoeren. Daarnaast is draagvlak bij deze groep van groot belang. Draagvlak is van belang omdat zij middels strategisch gedrag het opgelegde uitvoerende beleid kunnen saboteren zodat iets gebeurd in hun eigen strategische richting, met als resultaat dat het uiteindelijk gevoerde beleid een geheel andere versie is dan het oorspronkelijke beleidsplan.

### **3.6 Discrepanties tussen formulering en implementatie**

#### ***3.6.1 Twee denkbeelden aangaande ontstaan implementatiekloof***

De veel voorkomende indeling van de literatuur volgens Raadschelders (2003) is dat er een tweedeling gemaakt kan worden aangaande implementatiekloven. Enerzijds ontstaat deze wanneer de gerealiseerde uitkomst minder is dan hetgeen dat verwacht werd. Anderzijds kan er ook sprake zijn van een 'goal displacement', dit ontstaat wanneer de objectieve actuele wijze van implementatie volkomen verschilt van de oorspronkelijke definiëring (Raadschelders, 2003). Bovenstaande visie raakt mijn inziens een aantal belangrijke aspecten, maar is zeker niet compleet. Zo mis ik de variatie van betekenisgeving van elk individu. Zoals ik reeds eerder aangaf bestaan er geen objectieve problemen, maar worden problemen geconstrueerd door mensen, met het doel dat er iets gebeurd in hun strategische richting, zodoende is strategisch gedrag van mensen niet in modellen te vangen. Smith (1973) heeft hier nog een aanvulling op met zijn model, hij onderkent naast de verwachte situatie, ook

discrepancies tussen de ideale, actuele en waargenomen situatie. Daarnaast spelen ook discrepanties tussen het individu, groepen of structurele niveaus in dit model een belangrijke rol. Ik ben van mening dat er spanning tussen deze aspecten bestaat, maar ik mis in deze modellen dat het een grote variëteit aan actoren omvat, elk met hun eigen unieke strategisch gedrag en net door deze grote variëteit het zodoende niet in een uniform model te vangen is. Daarnaast is de mate van draagvlak uiteindelijk van doorslaggevend belang. Het is mijn inziens niet mogelijk om een volledige lijst te maken van valkuilen die bij beleidsimplementatie kunnen ontstaan, dit zou namelijk een onuitputtende lijst worden.

Volgens Pressman & Wildavsky in Nelissen (2004) is het uitvoeren van beleid een buitengewoon complexe aangelegenheid. De veelheid aan beslissingen en de veelheid aan participanten maakten van de beleidsuitvoering een hindernisbaan met kans op talrijke conflicten en vertragingen. Zij adviseerden dan ook om de kloof tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering te dichten door uitvoeringsaspecten reeds mee te nemen in de beleidsvoorbereiding. Met andere woorden, beleidsmakers moeten reeds in een vroeg stadium anticiperen op de problemen die zich in de uitvoeringsfase kunnen voordoen en interventies van andere partijen tot een minimum beperken. Hier ben ik het niet helemaal mee eens. Enerzijds kan ik me vinden in de opvatting om uitvoeringsaspecten reeds mee te nemen in de beleidsvoorbereiding. Anderzijds door dit van bovenaf op te leggen verwerf je mijn inziens geen draagvlak, maar juist door die interactie wel aan te gaan en gezamenlijk tot dat besluit te komen creëer je het noodzakelijke draagvlak.

### ***3.6.2 De macht van de street level bureaucrats***

Zoals reeds eerder aangegeven kunnen er discrepanties ontstaan tussen het oorspronkelijke beleid en het uitgevoerde beleid, dus tussen uitvoering en formulering. Het rationeel perspectief gaat er vanuit dat het verkeerd kan gaan, maar gaan er in principe vanuit dat het niet gebeurt. Deze benadering staat haaks op de politieke ideologische benadering die ervan uitgaat dat er discrepanties ontstaan. Deze discrepanties kunnen ontstaan doordat street level bureaucrats, ofwel beleidsuitvoerders, het oorspronkelijke beleid kunnen saboteren in hun strategische richting. Zodoende is het van belang dat er voldoende draagvlak is bij deze groep. Dat deze groep actoren zich committeert aan het daadwerkelijke opgelegde beleid, dat zij het als het ware als hun product zien.

Vanuit de politiek ideologische benadering is het ook van belang dat de beleidsvoorstellen niet in strijd zijn met de politieke opvattingen en machtsverhoudingen, daar deze weinig kans van slagen hebben wanneer zij indruisen tegen ideeën die in een bepaalde periode dominant zijn bij invloedrijke opinieleiders, de publieke opinie of machtige belanghebbenden (Bovens et al., 2001). 'Er is vaak sprake van een stabiel gesloten bolwerk, dat beleidsvoerders niet kunnen negeren. De politieke omgeving heeft ook wisselende kanten. Verschillende ideeën en groeperingen leveren strijd en op ad hoc-basis komen dan coalities tot stand voor of tegen een bepaald beleidsvoorstel' (Bovens et al., p. 104 - 105), maar gezien de grote variëteit aan actoren met ieder hun eigen visie is het bijzonder gecompliceerd.

Zo onderschrijven ook Pressman & Wildavsky in hun studie de verklaring voor beleidsfalen in de complexiteit van de werkzaamheden (Nelissen, de Goede, van Twist, 2004). Bij deze studie waren een groot aantal actoren betrokken en hoewel alle betrokken partijen met de substantiële doeleinden van het beleid instemden, keek elke participant er vanuit een ander perspectief heen. Dus zoals al eerder benoemd zijn niet de regels die men opstelt, maar de betekenis die eraan gegeven worden van doorslaggevend belang. Zodoende hebben de street level bureaucrats de macht om het opgesteld beleid uit te voeren in hun strategische richting.

Derhalve ben ik het ook met Raadschelders (2003) eens dat door het ontstaan van een implementatiekloof vaak de aandacht wordt verschoven naar de street level bureaucrats. Zij veranderen en maken als het ware beleid in hun strategische richting

Kortom beleidsuitvoerders hebben de macht om het beleid in hun strategische richting te draaien. Zodoende ben ik van mening dat het erg belangrijk is om draagvlak bij deze groep te verkrijgen. In dit kader is Brinkerhoff (1996) van mening dat beleidsimplementatie in omvang meer effectief zal zijn, als een deelnemend implementatieproces de creatie van sociaal kapitaal kan faciliteren.

### ***3.6.3 Het belang van netwerken, interactie en draagvlak***

Zoals in de vorige paragraaf met het opvatting van Brinkerhoff (1996) wordt gesteld is sociaal kapitaal een belangrijk begrip. In deze paragraaf wordt dit verder uitgewerkt. Zo wordt hier een driedeling in gemaakt, bestaande uit netwerken, interactie en draagvlak.

Het is erg belangrijk de focus te richten op de betrokken actoren in plaats van op de context, daar de mate van draagvlak immers van doorslaggevend belang is. Zodoende sluit ik me aan bij de opvatting van Hill (2003) dat het belangrijker is om aandacht te besteden aan praktijk en vaardigheden dan te focussen op het organiseren en de omgeving waar gewerkt wordt.

Daarnaast dient het belang van interactie niet onderschat te worden, derhalve is ook de evaluatie van belang om hier in de toekomst lering uit te kunnen trekken. Zodoende sluit ik me aan bij de opvatting van Chackerian & Mavima (2000) dat veel geleerd kan worden van administratieve verandering en implementatie als de interactie - meer specifiek aangaande de synergie, trade off of het ontwijken van verbeteringsvoorstellen - wordt geëvalueerd. Verder claimen Chackerian & Mavima (2000) dat interactie bezien in haar institutionele context, een belangrijk element vormt om implementaties om te vormen tot een succes of falen. Ook hier ben ik het mee eens, daar interactie - waar contacten en netwerken van belang zijn - mijn inziens de basis is om draagvlak te verwerven. Interactie is zelfs nog belangrijker dan het daadwerkelijke geïmplementeerde beleid, daar een basis onontbeerlijk is.

### ***3.6.4 Concluderend***

Kortom de modellen kunnen allen als hulpmiddel dienen om de discrepantie tussen het beoogde en het daadwerkelijke geïmplementeerde beleid inzichtelijk te maken.

Echter dient men uiteindelijk in ogenschouw te nemen dat het ontzettend belangrijk is dat er voldoende interactie - waar contacten en netwerken van belang zijn - met de beleidsuitvoerders is en dat uiteindelijk alles staat en valt met de mate aan draagvlak. De beleidsuitvoerders hebben immers veel macht. Ze hebben de mogelijkheid om het opgelegde beleid dusdanig aan te passen, dat het past binnen hun strategische richting. Ze dienen het opgelegde beleid als het ware als hun eigen product te zien. Want als de beleidsuitvoerders het opgelegde beleid als hun product zien, waar ze achter staan, dan zal ook uitgevoerd worden wat opgelegd is en zal de discrepantie tussen het oorspronkelijke en daadwerkelijke geïmplementeerde beleid minimaal zijn.

## Hoofdstuk 4 Resultaten

### 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de resultaten van de interviews. Er zijn 14 interviews afgenomen onder zowel ambtenaren van de afdeling sport en welzijn, als de wethouder sport van de gemeente Maastricht.

De indeling van het hoofdstuk ziet er als volgt uit, allereerst zullen in paragraaf 4.2 een overzicht van de algemene bevindingen van het empirisch materiaal weergegeven worden, waarna er vanaf paragraaf 4.3 een toespitsing per doelstelling gemaakt zal worden.

### 4.2 Algemene bevindingen

#### 4.2.1 Een korte inleiding

Voorafgaand aan de implementatie van de sportnota ontbrak er een kader waarlangs beslissingen genomen konden worden. Een opeenstapeling van factoren zorgde ervoor dat bestaande problemen niet alleen maar werden uitgesteld, maar ook in zwaarte toenamen. Ondanks dat de sportnota door vele mensen een warm hart toegedragen heeft gekregen, stagneert de procesgang na de implementatie. De vertaalslag van de strategische sportnota naar tactisch operationeel beleid is niet gemaakt, er werd ad hoc te werk gegaan. Daarnaast was in de beginjaren aangaande de kwantiteit en kwaliteit van de betrokken werknemers verbetering gewenst. Verder durfde er geen besluiten genomen te worden, daar dan eerder genomen besluiten teniet gedaan zouden moeten worden wat volgens de respondenten absoluut 'not done' is in de politiek.

Ook was er ook veel wisseling van de wacht. Na de implementatie van de sportnota hebben er drie wethouders geregeerd over sport en twee ambtenaren over de afdeling. De overdracht van werkzaamheden van het ene naar het andere hoofd sport leverde problemen op. Vervolgens waren de werkzaamheden van de afdeling voornamelijk gericht om positieve informatie aangaande sport naar buiten te brengen, om het negatieve imago dat er in de gemeente bestond te veranderen. Dus er is erg in de operationaliteit gesprongen om deze beeldvorming een positieve wending te geven, om zo te laten zien dat de afdeling sport wel degelijk iets deed, zo was (en is nog steeds) het vizier voornamelijk gericht op scoringsmomenten.

**“ER IS EIGENLIJK ALLEEN MAAR ROOFBOUW  
GEPLEEGD OP HET PRODUCT SPORT”**

#### 4.2.2 De periode voor de implementatie van de sportnota

In de periode van 1998 tot en met 2004 is geen sportnota geweest wat problemen opleverde, zo geeft een respondent aan: “waar het eigenlijk aan ontbrak waren

degelijke kaders, waar je langs een soort meetlat de beslissingen kon leggen". Daarnaast geeft een andere respondent aan dat er in het verleden veel verloop is geweest in wethouders en hoofden sport: "sport is nooit echt gewild geworden door de politieke partijen". Volgens deze respondent is er van bovenaf vooral kritiek geweest op de uitvoerders, daar van bovenaf niet de verantwoordelijkheid werd genomen om de juiste voorwaarden te scheppen. Zodoende was het vooral een 'oud voor nieuw discussie': "probeer maar met de oude middelen die je hebt iets nieuws neer te zetten en dat is het eigenlijk door de jaren heen steeds gebeurd".

Dit leidde alles ertoe dat men niet in staat was om antwoord te geven op datgene wat geformuleerd werd, door noch het college noch de raad. Daarnaast kwamen ook steeds weer 'pijndossiers' op tafel, omdat er geen eenduidig antwoordt op gegeven kon worden. Een respondent concludeert dat "je ziet dus eigenlijk dat het een opeenstapeling van factoren is die ervoor zorgen dat het probleem alleen maar wordt uitgesteld, maar ook in zwaarte toeneemt. Er is destijds voortdurend op basis van impuls gelden gehandeld, de keuze voor structurele gelden werd niet gemaakt". Volgens deze respondent is van 1988 tot 2005 veel te weinig gebeurd in de sport: "er is eigenlijk alleen maar roofofbouw is gepleegd op het product sport". In deze periode heeft alleen maar 'pleisterwerk' plaatsgevonden "oplappen van datgene dat er aan problemen komt, dat is eigenlijk het verhaal geweest van de periode van voor de sportnota". Daarnaast wordt aangegeven dat cultuur en welzijn belangrijke thema's binnen de gemeente waren. Dit in tegenstelling tot sport, zo geeft een respondent aan: "sport was eigenlijk altijd een beetje onderaan de rij". Dit kwam enerzijds doordat de afdeling niet sterk genoeg was om zich in die positie te brengen. Anderzijds volgens een ambtenaar van de afdeling sport ook door de houding van de wethouders "die het eigenlijk maar erbij deden in plaats van als zijn hoofdtaak zagen".

### **"ER ZITTEN EEN HELEBOEL LIJKEN IN DE KAST"**

#### ***4.2.3 De implementatie van de sportnota***

Ondanks dat de sportnota door vele mensen een warm hart toegedragen heeft gekregen, stagneert de procesgang na de implementatie. De vertaalslag naar een tactisch operationele nota is niet gemaakt. Een respondent geeft aan dat deze stap erg moeilijk is "juist op die niveaus zie je vaak dat men grote moeite heeft om de realiteit in te kunnen schatten van ja wat is haalbaar en wat is niet haalbaar". Zodoende is de afdeling in de beginjaren van de sportnota doorgegaan waar men reeds mee bezig was en werden problemen vanuit de doelgroep incidenteel opgepakt. Een respondent zegt hierover "zo ben je eigenlijk alleen maar bezig met branden blussen". Door een ondervraagde ambtenaar werd het als een rem op de werkzaamheden ervaren: "het is altijd een rem geweest, op het moment dat een college of raad weliswaar zegt ok we zijn het er mee eens, maar we maken er nog geen middelen voor vrij, dan kun je niks. Dan heb je een papieren stuk waar je geen invulling aan kan geven". Een andere respondent geeft aan dat er toezeggingen van wethouders richting verenigingen waren welke uiteindelijk niet meer binnen het beleid paste: "er zitten een heleboel lijken in de kast".

Door deze voortdurende confrontatie kwamen ze niet echt verder: “deze toezeggingen hingen ook als een zwaard van damocles boven het hoofd van iedere wethouder”. Er was ook ontzettend veel kritiek op de afdeling sport. Daarnaast ontbrak het volgens meerdere respondenten aan kwaliteit en kwantiteit binnen de afdeling sport. Het volgende citaat kan hier model voor staan: “nou goed het heeft natuurlijk weer invloed, de kwaliteit en kwantiteit van een groep waar je mee moet starten en is ook afhankelijk van hoe ver je kunt komen. Ik denk dat we daar wel uit mogen concluderen dat er zowel op kwaliteit als kwantiteit verbetering mogelijk is”. Een andere ondervraagde ambtenaar geeft aan de men het niet aandurfde: “ik denk dat het wel zo was dat politiek gezien men het niet aandurfde”. Dat er geen knopen doorgehakt durfde te worden is mede de oorzaak van het grote verloop in wethouders en hoofden sport. De huidige wethouder heeft uiteindelijk die sprong in het diepe gemaakt met het project spreidingsplan buitensportaccommodaties. Er dienden besluiten ongeldig gemaakt te worden, wat absoluut niet de normale gang van zaken is in de gemeentelijke wereld. Zo geeft een respondent aan: “nou dat moet je eens proberen, dat is not done” maar uiteindelijk heeft dit alles er wel voor gezorgd dat er duidelijkheid is.

#### *4.2.4 Wisseling van de wacht, een nieuw hoofd van de afdeling sport*

De verhouding tussen het oude hoofd sport en de wethouder was niet optimaal, zodoende heeft er een wisseling van de wacht van het afdelingshoofd sport plaatsgevonden. Aangaande de overdracht van werkzaamheden van het oude naar het nieuwe hoofd sport is er sprake van enige discrepantie tussen de beleving van beide actoren. Zo wordt de overdracht enerzijds goed ervaren; een respondent geeft aan: “zover ik weet van mijn kant is het prima verlopen”. Anderzijds wordt door een respondent aangegeven dat de overdracht van de werkzaamheden gering zijn geweest: “eigenlijk is er marginaal sprake geweest van het overdragen van het stokje”. Enkel feitelijk informatie zou overgedragen zijn, daar er ook lopende dossiers waren met belangrijke inside informatie. Desondanks is er wel enigszins begrip voor deze wijze van overdragen gezien de voorgaande turbulente periode. Kortom deze respondent geeft aan dat het niet ideaal was “ik had een gevoel dat ik een voetbal was die ergens neer gelegd werd en er een trap onder gegeven werd en niemand zei waar de goal was”.

**“IK HAD HET GEVOEL DAT IK EEN VOETBAL WAS DIE ERGENS NEER  
GELEGD WERD EN ER EEN TRAP ONDER GEGEVEN WERD EN NIEMAND  
ZEI WAAR DE GOAL WAS”**

Na de overdracht is in eerste instantie meteen met de uitvoering aan de slag gegaan, datgene wat politiek erg geladen was moest aangepakt worden, zo geeft een respondent aan “heel ad hoc, op dat moment speelde dat gewoon en meteen zat ik er full force in. Dat was ook de belangrijkste opgave wat politiek dreigde wat aan te branden, dus dat moet je ook meteen je verantwoordelijkheid nemen”. Daarnaast wordt door meerdere respondenten aangegeven, dat de druk bij sport indertijd erg hoog lag.



Sport had jarenlang veel kritiek over zich heen gekregen en men wilde hier een einde aan maken. Intern is voornamelijk naar de toekomst gekeken, interne incidenten zijn ter zijde gelegd, zo geeft een respondent aan "in de personeels sfeer is er vanalles aan de hand. Daar heb ik eigenlijk niet zo'n boodschap aan ... Het gaat mij om de toekomst". Zodoende is vrij snel de opdracht gegeven voor de aanstelling van Buurt Onderwijs Sport (BOS) - consultants, welke nog in de planning stonden op basis van de reeds ontvangen BOS subsidie. Deze respondent geeft aan "dus eigenlijk was het het opzetten of vermaken van de structuur die er moest komen op basis van rijkssubsidie. Dus zorgen dat die BOS consultants er waren". Het moeilijke aan dit proces was volgens de respondenten dat de trein niet stilgezet kon worden. Het is altijd een lopend proces, de activiteiten moeten immers doorgang vinden. Verder was het erg belangrijk dat er positieve informatie vanuit sport naar buiten gebracht werd, om te zorgen dat de afdeling sport weer een positief imago kreeg. Omdat voorheen sprake was van een negatieve beeldvorming aangaande het beweegklimaat in de stad, is men voornamelijk in de praktijk aan de slag gegaan. Er is erg in de operationaliteit gesprongen om de heersende negatieve beeldvorming een positieve wending te geven, om te laten zien dat de afdeling sport wel degelijk iets doet. Zo geeft een respondent aan dat de wethouder erg praktisch en pragmatisch ingesteld is en wil scoren: "als er zich kansrijke situaties voordeden dan was het vooral spring maar in die operationaliteit, zorg maar dat dingen geregeld worden om in ieder geval te laten zien dat we wel degelijk wat aan het doen zijn, om in ieder geval die positieve beeldvorming terug te krijgen". Men was dus alert op scoringsmomenten, zo geeft een respondent aan: "je hebt ook een aantal momenten, laag hangend fruit noem ik het maar even en als dat laaghangend fruit is rijp en klaar om te plukken en dan moet je het niet laten hangen". Zolang deze activiteiten in de lijn zitten van de strategische sportnota dan moet er volgens deze respondent meteen op ingezet worden.

**"ALS DAT LAAGHANGEND FRUIT RIJP EN KLAAR IS OM TE PLUKKEN,  
MOET JE HET NIET LATEN HANGEN"**

***4.2.5 Eerst activiteiten ontwikkelen, dan kaders stellen***

Bij de gemeente is het in eerste instantie de opdracht van de politiek dat er eerst kaders gesteld worden, waarna activiteiten en programma's ontwikkeld worden. In de praktijk is dit volgens een ondervraagde ambtenaar niet vaak het geval: "maar heel vaak is het in de politiek dat we beginnen bij activiteiten en programma's omdat dat tastbaar is en je kunt meteen resultaat zien en eigenlijk vergeten om terug te gaan naar het tactisch operationeel gebeuren". Dat is tot op zekere hoogte acceptabel voor een raad, daar zij ook een onderdeel van de gemeente zijn en resultaat willen zien. Maar er is geen structurele basis zo zegt een respondent "maar eigenlijk moet je zorgen dat er continuïteit is".

Daarnaast moet er voor zorg gedragen worden dat er kaders zijn waarlangs gecontroleerd kan worden. Een ambtenaar van de gemeente geeft aan dat vooral in verkiezingstijden erg goed gecontroleerd wordt wat de partijen met elkaar afgesproken hebben: "dat is dan het politieke spel". Een andere respondent geeft aan

dat dit is eigenlijk ook het geval is geweest bij het sportstimuleringsverhaal: “we waren in de uitvoering geschoten en vergeten aan te geven van ja als we al die doelen benoemd hebben”. Vervolgens blijkt dat dat doel gekozen is omdat de gemeente daar een rijksimpuls voor kreeg, dan was er geld om wat te doen. Het vertalen van de visie naar tactisch operationeel beleid ontbrak: “een rationeel verhaal dat is er niet geweest”. Maar deze respondent geeft aan dat er een kentering komt: “Telkens met de uitvoering weer terug ja maar waarom doen we nu die dingen, ja maar ook om te zorgen dat we nu vanuit de juiste basis dingen gaan doen en de juiste keuzes op basis van objectieve criteria kunnen gaan maken”. Deze respondent eindigt met het volgende citaat “politiek is ook een soort symptoombestrijding, wij ambtenaren moeten zorgen dat er ook de juiste kaders zijn. Maar we moeten vooral uitvoeren wat de politiek wil”. Een andere respondent beaamt deze uitspraak en geeft aan de vraag of er iets gedaan wordt door de politiek beantwoord wordt en de vraag hoe dit gedaan wordt bij de ambtenaren ligt: “de vraag ‘wat’ ligt bij de politiek en de vraag ‘hoe’ ligt bij de ambtenaren”.

Kijkende naar het proces is in 2004 de strategische sportnota ontwikkeld, waarna de vervolgstap tactisch operationeel beleid zou moeten zijn en je vervolgens overgaat tot de uitvoering. Afgaand op dat gegeven is er volgens een respondent geen sprake geweest van een transparant proces: “we wisten wel wat moest, maar we hebben het niet kunnen omzetten om het ook maar even te doen. Dat heeft te maken met het feit dat we met een hele hoop dingen bezig waren als sport, om te zorgen dat we een positiever imago kregen. Dus vooral vanuit de uitvoering laten zien dat we dingen aan het doen waren en we hadden zoiets van dat kader komt straks wel”. Daarnaast geeft een andere respondent aan dat de hoge werkdruk hier ook invloed op heeft gehad: “hoeveelheid van werkzaamheden, ik denk dat met name de mensen die het moeten coördineren er door de gekkigheid van de dag niet aan toe zijn gekomen in de afgelopen twee jaar. Dat bleek ook wel van het soort werkzaamheden, deze zijn vaak ad hoc werkzaamheden. Je gaat dan vaak zelf de fout maken dat je het maar gaat invullen, terwijl het met de uitvoering te doen heeft. Dan heb je zo’n werkdruk dat je gewoon niet de tijd vrij kunt maken om duidelijk keuzes te maken en om ook helder te communiceren. Ja, en dat is een herhaling van zetten door de jaren heen. Er zijn gewoon te weinig handen voor het werk dat er ligt”.

**“POLITIEK IS OOK EEN SOORT SYMPTOOMBESTREIDING, WIJ  
AMBTENAREN MOETEN ZORGEN DAT ER OOK DE JUISTE KADERS ZIJN.  
MAAR WE MOETEN VOORAL UITVOEREN WAT DE POLITIEK WIL”**

#### ***4.2.6 Het team sport***

Een respondent geeft aan dat de medewerkers van de afdeling sport nooit echt een hecht team zijn geweest: “binnen de afdeling sport is er ook altijd beetje sprake geweest van versnippering en deze is alleen nog maar versterkt doordat je fysiek gescheiden bent van elkaar”. In tegenstelling tot de samenwerking in teams, een respondent geeft aan “daar waar gewerkt wordt in teams, bij sportservice, ja binnen de clusters bij sportservice, bewegingsstimulering, hier, met de projectmedewerkers, leiders is er een enorme dynamiek communicatie on the job zeg maar. Maar binnen

het cluster en het taakveld en tussen de verschillende clusters is het nog een beetje zoeken". Verder zijn niet alle medewerkers op de hoogte van elkaar werkzaamheden. Volgens een respondent heeft dit ook met de persoon in kwestie te maken: "dat heeft ook te maken met de reactieve en proactieve houding van sommige medewerkers" en dit zou tot het standaardpakket van de medewerker moeten horen. Daarnaast is het volgens dezelfde respondent niet zo een twee drie mogelijk om het hele team sport weer bij elkaar te zetten: "het is nu even roeien met de riemen die we hebben. We proberen dus door informatiebrieven over en weer te maken, elkaar wel goed te informeren". Daarnaast zijn de werkoverleggen veranderd in themabijeenkomsten. Omdat de groep te groot werd en het niet enkel een monoloog van het hoofd van de afdeling moet zijn, maar een interactieve bijeenkomst waar iedereen zijn steentje aan bijdraagt. Verder is er volgens deze respondent ook nog geen eenduidige lijn / visie vanuit de afdeling. Hier zijn wel al positieve bewegingen in merkbaar: "maar nog niet iedereen heeft de neus dezelfde richting opstaan". Daarnaast staat op de planning dat op korte termijn een medewerker van de afdeling communicatie voor 1 dag in de week werkzaam is voor sport. Voor zowel de interne als externe communicatie en dat zou volgens een respondent een waardevolle toevoeging zijn. Alleen zou het proces wel wat sneller mogen lopen: "dan ben je weer een stapje verder, maar dat duurt weer een hele tijd, voordat je zover bent".

#### **"NOG NIET IEDEREEN HEEFT DE NEUS DEZELFDE RICHTING OPSTAAN"**

##### ***4.2.7 Interne samenwerking met andere beleidsvelden***

Zoals vele respondenten aangeven is de interne samenwerking nog minimaal, het volgende citaat staat model voor een groot aantal respondenten: "intern is het toch vanuit de verkokering altijd lastig geweest om die verbinding te zoeken tussen onderwijs, welzijn en sport. Nu is dat naar de uitdaging aan het verbeteren, maar het is nog niet optimaal". Met de 'uitdaging' wordt een gemeentebreed project bedoeld dat gericht is op projectmatig werken. Aan de hand van een projectplan zou gestructureerd in kaart gebracht moeten worden welke andere beleidsvelden betrokken zouden moeten worden, om zodoende tot integrale producten komt. Dit zou wel door het management gestimuleerd moeten worden, want zo geeft een respondent aan: "zolang je niet geprikkeld wordt door je omgeving en dus ook niet door de managers of door de coördinatoren of weet ik niet wat. Ja dan doe je dat niet en dan blijf je sectoraal bezig". Zo zou volgens een respondent de oplossing in het projectmatig werken gezocht kunnen worden, door structuren aan de voorkant van het project helder te definiëren.

##### ***4.2.8 Het roer om***

In september 2008 is een nieuwe sturingsvisie sport vastgelegd. Dit omdat volgens een respondent "sturingsvisie sport, die heb ik specifiek voor sport gemaakt, omdat ik ook gezien heb dat er dingen gewoon niet goed gingen". Daarnaast speelt het spreidingsplan en de opgave die er is vanuit de begroting ook een belangrijke rol. Vanuit het verleden heeft iedereen zijn eigen wereldje gecreëerd, met zoveel wisseling in hoofden sport was dat veilig. Zo had iedereen zijn eigen vertrouwde takenpakket

samengesteld, van waar veilig afgekaderd gewerkt kon worden. Een respondent geeft aan dat het beleid nu helemaal wordt omgegooid: "dat spreidingsplan buitensport betekent eigenlijk 20 jaar beleid omgooien naar een andere koers. Dat betekent niet alleen accommodaties, maar in bredere zin betekent dat dat de medewerkers op een andere manier tegen hun werk moeten gaan aankijken". Volgens een respondent moet er een bepaalde cultuuromslag komen: "nu moet de knop om, nu moet er een keer iets veranderen binnen deze toko".

### **"NU MOET ER EEN KEER IETS VERANDEREN BINNEN DEZE TOKO"**

Eenzijds wordt het belang van het project spreidingsplan buitensportaccommodaties erkend, zo staat het volgende citaat model voor vele respondenten: "op het moment dat je iets wil bereiken met andere onderdelen van sport, dan moet je allereerst voorwaarden creëren waarmee je dan die activiteiten kunt gaan doen, dat kan alleen maar wanneer je kijkt naar de accommodaties". Maar anderzijds is men ook bang dat er andere onderdelen onder lijden. Het volgende citaat staat model voor vele respondenten "nu ligt erg veel aandacht op het spreidingsbeleid en men moet opletten dat er geen aspecten uit het oog verloren worden".

Door de jaren heen is gebleken dat de voetbalverenigingen erg handig zijn om de politiek te bewerken. Een respondent geeft aan: "in feite van die 7 miljoen die je verdeeld uit het sportbudget, is het allergrootste gedeelte gewoon naar voetbal gegaan, want die stonden vooraan en die hadden de beste lobby". Dit werd dan wel via raadsleden of wethouder gespeeld. Dit laatste gebeurde met name nadat er een wisseling van de wacht had plaatsgevonden, zo geeft een respondent aan: "wat je dan ook heel vaak ziet is dat wethouders die dan nieuw zijn open staan voor elk vraagstuk. Niet in de zin van toezeggingen maar wel ik wil dat gesprek aangaan en dat geeft de verenigingen hoop". Deze respondent is blij met het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties: "Nou wat dat betreft ben ik wel blij met het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties, waarin die duidelijkheden wel gegeven worden". Na de besluitvorming van de buitensport is deze benaderingwijze van de voetbalverenigingen gestagneerd. Dit is te wijten aan het feit dat de wethouder ook niet meer voor alles open staat en de duidelijkheid die nu geboden wordt.

Tot slot een algemeen oordeel over een procesgang van een ambtenaar van de afdeling sport: "ontzettend ad hoc-ering, ontzettend chaotisch zeg maar de waan van de dag overheerst. En in die waan van de dag proberen we toch structuur aan te brengen naar een stukje doorontwikkeling. We noemen het wel eens de wending binnen sport. Deze wending is niet van de ene op de andere dag en verandering gaat altijd met onrust gepaard. We zullen ook nog wel een tijdje in onrust zitten en het zullen deels ook nog wel wat onrustige processen zijn. Maar ik denk dat de ambitie en de lijn wel duidelijk aan het worden is naar de toekomst toe. Dat we toch wel gezamenlijk gaan werken aan de nieuwe toekomst van sport. Dus we proberen ons toch een beetje los te gaan weken. Los te rukken van de waan van de dag om te komen tot een structuur."

### **4.3 Instandhouding van de verenigingsstructuur**

#### **4.3.1 Een korte inleiding**

Deze paragraaf bevat een overzicht van de specifieke resultaten behorende bij de eerste doelstelling, deze doelstelling kan als volgt omschreven worden 'doel is het stimuleren van het in stand houden van de verenigingsstructuur door middel van schaalvergroting'.

Deze doelstelling heeft te maken met de uitvoering van het spreidingsplan buitensportaccommodaties. Om deze doelstelling te behalen gaat de gemeente enkel randvoorwaarden creëren en het is vervolgens de bedoeling dat deze doelstelling zich vanzelf inlost. Het proces om deze randvoorwaarden te creëren is erg stroef verlopen, voor de betrokken actoren heerste er onrust, vaagheid en onduidelijkheid.

#### **4.3.2 Nuanceverschil**

Deze doelstelling heeft te maken met het uitvoering geven van het spreidingsbeleid buitensportaccommodaties. Aangaande deze doelstelling wordt getracht de voorwaarden te creëren, met als gewenst resultaat dat de doelstelling vanzelf ingelost wordt. Zo geeft een respondent aan "het gaat gewoon om dat wij de randvoorwaarden moeten creëren waarin dit mogelijk is en dan zien we wel waar het schip strandt". Schaalvergroting kan zodoende geïnterpreteerd worden als dat op multifunctionele sportaccommodaties samenwerkingsverbanden worden aangegaan om gedeeld gebruik te maken van een accommodatie. Dit zou eventueel kunnen initiëren tot een fusie, maar daar gaat de gemeente niet op inzetten. Een ambtenaar van de afdeling sport heeft hieromtrent het volgende gezegd "Schaalvergroting is een instrument, maar het is niet primair het instrument denk ik op dit moment". Er wordt een vitaliseringstraject met verenigingen aan gegaan door meer van binnenuit te kijken hoe kan de gemeente de vereniging helpen.

Ondanks het nuanceverschil - het verschil tussen de interpretatie bij aanvang van de sportnota en nu, door momenteel de vereniging van binnenuit te bestuderen - blijft de huidige doelstelling intact, omdat deze breed geformuleerd is. Een respondent geeft aan "omdat je er natuurlijk meerdere interpretaties aan kunt geven met wat wordt bedoeld met schaalvergroting". Daarnaast is het ook een heel gedoe om het kader bij te stellen. Dit dient dan van goede argumenten voorzien bij de raad ingediend te worden. Zodoende wordt de voorkeur gegeven om het 'nieuwe' beleid toch binnen het 'oude' kader te laten passen. Daarnaast geeft deze respondent ook aan: "maar als het doel ongeveer hetzelfde is, om te zorgen dat de verenigingen gezond blijven. Ja, dan moet je eigenlijk zorgen dat het past binnen de context en er net een andere draai aan geven".

#### **4.3.3 Invoering van het proces**

Het proces aangaande deze doelstelling heeft in december 2007 echt handen en voeten gekregen, doordat met de KNVB een convenant getekend werd. Deze start is niet helemaal volgens het boekje gegaan. Intern was er veel onduidelijkheid en er is eigenlijk gewoon maar gestart. "Het convenant is in december 2007 getekend met de

KNVB. Toen stond hier intern de organisatie op zijn kop en eigenlijk nog. Dus die start is gewoon niet goed gegaan. Er is eigenlijk gewoon maar wat ingedoken. Meer van laten we in godsnaam maar wat doen. Terwijl helemaal niet duidelijk was wie dat zou gaan doen, wie dat zou gaan begeleiden, hoe we dat zouden gaan doen en de menskracht, financiën. Eigenlijk was daar helemaal niet over nagedacht". De reden waarom ondanks de grote interne onduidelijkheid toch in het diepe gedoken is, kan gezocht worden in de politieke druk en in het bijzonder de scoringsmomenten "het liefst moet er iedere week een moment zijn waar Luc [de wethouder] een hand geeft met een bond, en een convenant gesloten wordt".

**"ER IS EIGENLIJK EEN SPRONG IN HET DIEPE GEMAAKT, WAAR NIET EENS DUIDELIJK WAS WAT WE WILDEN GAAN DOEN"**

**4.3.4 Veel onduidelijkheid**

Doordat het bij vele partijen nog vaag en onduidelijk was heeft het proces ook vertraging opgelopen "er is eigenlijk een sprong in het diepe gemaakt, waar niet eerst duidelijk was, wat we wilden gaan doen". Naarmate de tijd vordert komt er wel meer duidelijkheid, maar er wordt aangegeven dat er niet expliciet iets over de voortgang gezegd kan worden, omdat er niks op papier staat "de vaart en de voortgang, eigenlijk kan ik daar niks over zeggen. Omdat daar helemaal niks over bepaald was... ja er was geen planning, dus je kunt ook niks zeggen over de voortgang".

Het is voor veel mensen onduidelijk, zo geeft een respondent aan "bij niemand was het zo heel duidelijk hoe het project moest gaan lopen en wat voor een richting. Laat me zo zeggen het waait een beetje van links naar rechts". Drukte wordt door meerdere respondenten als verklaring gegeven voor deze onduidelijkheid: "Maar dat is dan ook weer de waan van de dag, en komen er weer honderd andere dingen tussendoor. Snelsnel, spoedspoed". Doch er is wel degelijk behoefte aan meer duidelijkheid en structuur. "Eerst was het zo en merken we gaandeweg toch kunnen we het beter zo gaan doen, het is toch allemaal aan het smeulen en broeien en uiteindelijk gaat er hopelijk iets moois uitkomen. Dat is wel lastig moet ik zeggen, want de ene keer gaan we die kant op en de andere keer van nee - nee doe dat toch maar niet en ga toch maar die kant op". Daarnaast is er ook behoefte aan rust: "als we vanaf het begin misschien wat rustiger aan hadden gedaan en daardoor wat duidelijker dingen hadden omschreven en dan verder gaan. Dan had dat misschien wat meer rust gegeven. Zeker bij mij zelf. Dus dat blijft nu wel constant, wat moet ik nu doen, wat moet ik nu doen". Daar er nog geen projectplan geschreven was, waar alles expliciet in vastgelegd werd, werd besloten dat het meetinstrument van de KNVB gebruikt zou worden bij het vitaliseringstraject. Daarnaast zouden ook andere bonden benaderd worden voor specifieke meetinstrumenten voor hun tak van sport. Maar gedurende het proces is besloten om hiervan af te zien en een extern bureau in te huren. Het college kon zich niet vinden in de manier van screening "ze willen dat die screening op een zakelijke, transparante manier gebeurt". Deze keuze werd verder gelegitimeerd doordat de verschillende methoden van de bonden niet met elkaar te vergelijken waren. Daarnaast ook omdat er te weinig know how bij de

bonden lag en ook een projectplan ontbreekt vooralsnog “nu is gezegd, nee nu eerst dat projectplan en dan pas verder gaan, maar dat hoop ik ook, dat het nu zo gaat”. In juli wil de gemeente Maastricht daadwerkelijk een vitaliseringstraject bij de verenigingen starten. Men erkent dat dit tijd nodig heeft: “het is een cultuurslag, dat is een generatie eigenlijk wel en het heeft ook tijd nodig”.

**“DUS DAT IS EIGENLIJK PAS DAT HET EEN BEETJE BEGINT TE KOMEN,  
DAN ZIJN WE 5 JAAR VERDER”**

#### **4.3.5 Leermoment**

Tot slot als de mogelijkheid geboden zou worden om het opnieuw te doen, dan geeft een respondent aan: “dan zouden we ons meer tijd moeten nemen om de start duidelijker te maken. Dat is echt, daar blijf je gewoon achteraan en tegenaan lopen. Dat is gewoon te rommelig, te snel in wat gesprongen waar we achteraf van zeiden, we hadden misschien toch echt even moeten wachten om dat te starten en eerst eens zelf intern duidelijk te hebben van hoe zien wij dat voor ons, om daar extern mee te gaan”. Daarnaast geeft deze respondent aan dat er pas 5 jaar nadat de sportnota er is, daadwerkelijk iets aan deze doelstelling gedaan wordt: “maar eigenlijk als je kijkt de sportnota 2004, dan ben je nu bijna 5 jaar verder en eigenlijk zit je nu pas te kijken naar eigenlijk meer in de uitvoering. Dus dat is eigenlijk pas dat het een beetje begint te komen, dan zijn we 5 jaar verder”.

### **4.4 Sportstimulering schoolgaande jeugd**

#### **4.4.1 Een korte inleiding**

Deze paragraaf bevat het empirische materiaal behorend bij zowel de tweede doelstelling, doel is dat 80% van de schoolgaande jeugd in de leeftijd van 4 tot 18 jaar kennis heeft gemaakt met het brede aanbod van sport- en bewegingsactiviteiten. Als de derde doelstelling, doel is om jongeren van 14 - 18 jaar uitdagende sportactiviteiten aan te reiken mede met het oog op voorkomen van vroegtijdige uitval, baldadigheid en vandalisme en een gezonde levensstijl aan te leren. Deze twee doelstellingen zijn samen genomen, omdat de ingezette interventies veel overlap vertonen. Daarnaast is deze onderscheiding in de praktijk ook niet expliciet aanwezig.

Er zijn een groot aantal interventies ingezet om aan beide doelstellingen te voldoen. Daarnaast loopt de integrale samenwerking met andere beleidsvelden stroef. De interne samenwerking binnen de afdeling sport loopt ook niet helemaal hoe de respondenten het graag voor ogen zouden zien. Verder is over de kwaliteit en kwantiteit van de samenwerking met externe actoren divers geantwoord. Ook is gedurende het implementatieproces het beleid meerdere malen bijgesteld, om deze zodoende nog beter aan te laten sluiten aan de algemene doelstelling. Daarnaast wordt momenteel getracht meer structuur aan de activiteiten aan te brengen, middels een vooralsnog ontbrekende tactisch operationele nota. Tot slot is het moeilijk aan te tonen of de activiteiten daadwerkelijk iets opgeleverd hebben.

#### **4.4.2 Geschiedenis**

De algemene doelstelling was dat de sportparticipatie verhoogd moest worden. Daartoe zijn een aantal activiteiten ingezet, welke al zijn oorsprong hebben vanaf 1998. In 1998 was de gemeente Maastricht 1 van de 6 gemeentes die de pilot 'jeugd en bewegen' toegewezen kregen, wat de basis was vanuit het ministerie, om de jeugd meer aan het bewegen te krijgen. Ondanks dat de activiteiten opgelegd werden, heeft de gemeente dit als erg prettig ervaren. Zo geeft een ondervraagde ambtenaar aan "ja het heeft wel wat los gemaakt. Er kon eindelijk heel pragmatisch aan de slag gegaan worden, zonder dat het de gemeente echt wat geld zou gaan kosten". Vanuit deze pilot zijn allerlei initiatieven ontstaan die laatste jaren zijn weggezet. De huidige ingezette interventies zijn zodoende dus voornamelijk een continuering van wat reeds gedaan is. De basisschoolleeftijd was voor de sportnota de focus. Vanaf de sportnota is het voortgezet onderwijs er ook bij betrokken. Een ondervraagde respondent geeft aan dat dit alles gedaan werd met het uiteindelijke doel om "tot een dagelijks aanbod op het gebied van sport en bewegen te komen".

#### **4.4.3 Ingezette interventies**

Aangaande deze doelstelling zijn een groot aantal interventies ingezet, welke in bijlagen 4 zijn weergegeven. Deze ingezette interventies zijn voornamelijk landelijke projecten die vertaald zijn naar de Maastrichtse situatie. Zo geeft een ondervraagde respondent aan "er is ergens gewoon gestart in de praktijk, en zodoende is een leeromgeving gecreëerd". Dus met andere woorden ergens met een basis gestart vanuit een bepaalde situatie en gekeken waar nog aanpassingen gewenst waren, dit is vervolgens met participerende partijen geëvalueerd om uiteindelijk tot een voor de gemeente Maastricht breed dragend product te komen. Daarnaast evalueert hetgeen zich jaarlijks. De ondervraagde ambtenaar eindigt concluderend "dus sportelementen integreren in het bewegingsonderwijs, dat is de ontwikkeling die op dit moment gaande is".

### **"ER IS ERGENS GEWOON GESTART IN DE PRAKTIJK EN ZODOENDE EEN LEEROMGEVING GECREËERD"**

#### **4.4.4 het team sport**

In de beginjaren van de nota werd de ondersteuning aan de afdeling als minimaal ervaren. Zo geeft een respondent aan "heel slecht, ... was iemand die liet het aan mezelf over". Door dezelfde respondent wordt aangegeven, dat de waardering gemist werd. Dit gemis werd als een belemmering ervaren "nou goed dat maakt het wel lastig. Dat heeft er volgens mij ook toe geleid dat de start van de BOS - impuls vrij moeizaam op start is gekomen". De wisseling van de wacht werd wel als positief ervaren. Dit werd door meerdere respondenten bekrachtigd, het volgend citaat kan zodoende samenvattend stellen "die heeft dat wel als positief opgepakt". Verder bleek dat door vele ondervraagde ambtenaren de verdeling van de afdeling over twee plekken negatief ervaren werd. Dit zou een afbrekende uitwerking hebben op de onderlinge verhouding. Een respondent geeft aan "het is allemaal nog heel los. Ik signaleer wat clubjes, en wat individuen en of dat nu komt omdat we letterlijk ver uit elkaar zitten, dan weet ik ook niet". Verder is ook niet iedereen op de hoogte van de



werkzaamheden van de collega's, vooral van de 'ene' ten opzichte van de 'andere' plek waar medewerkers van de afdeling sport zitten. Daarnaast wordt snel even iets overleggen bemoeilijkt in tegenstelling tot vroeger. Verder geeft een respondent aan "vroeger zaten we op een kamer en waren de contacten veel korter. Je sprak elkaar meer, hoorde meer, en kon daar vanaf beleid veel gemakkelijker op inspelen". Daarnaast geeft een respondent aan de interne samenwerking altijd erg lastig gevonden te hebben: "de interne samenwerking heb ik altijd het lastigst gevonden omdat daar vaak allerlei procedures aan gekoppeld zijn". Zo wordt de snelheid van handelen nog wel eens als frustrerend ervaren. Sportontwikkeling is een dynamische wereld, waar heel veel dingen in ontwikkeling zijn, wat met een bepaalde snelheid gaat. Zo geeft een sportambtenaar aan "snel handelen, snel ontwikkelen en dan merken we in de interne organisatie dat de samenwerking er wel is, maar de snelheid voor ons een knelpunt is, dat vaak ook wel eens frustrerend kan zijn, frustrerend kan werken". De kwaliteit is verder voldoende, alleen de snelheid is vaak het probleem.

#### *4.4.5 Interne samenwerking met andere beleidsvelden*

Door de ondervraagde actoren van de afdeling sport wordt aangegeven dat de integrale samenwerking met andere beleidsvelden beter gaat dan in het verleden, maar dat deze zeker nog niet optimaal is. De volgende opmerking is herkenbaar voor een aantal respondenten: "ik krijg nu veel meer het beeld dat dingen wel wat integraler opgepakt worden". Daarnaast wordt ook aangegeven door een respondent aangegeven dat de afdeling sport doordat de uitvoering binnen de gemeente zit, soms als een buitenbeentje wordt ervaren. Zo merkt een respondent vaak een bepaalde weerstand als deze een afspraak heeft met een persoon in pak "wat lopen die hier rond in een trainingspak, moet dat niet buiten de gemeente allemaal plaatsvinden? Dus dan merk je ook wel een bepaalde weerstand". Een andere respondent geeft aan dat de meeste personen toch te zeer met hun eigen werkzaamheden bezig zijn en geen oog hebben voor wat in andere beleidsvelden gebeurt, maar dat een integrale samenwerking zeker van toegevoegde waarde zou zijn: "maar ik denk dat als je misschien even een pas op de plaats maakt en toch even over het muurtje kijkt, vanuit beide kanten. Dat je dan gezamenlijk kan optrekken, dat het uiteindelijk effectiever is. Want dan krijg je toch meer putjes, geld of externe organisaties die daar wat in kunnen bereiken".

Er wordt door meerder ondervraagde actoren aangegeven, dat er meer proactiviteit van sport wordt ervaren dan van andere beleidsvelden. Het volgende citaat staat model voor meerdere ondervraagde actoren: "we vinden elkaar maar het initiatief komt vanuit mijn beleving steeds vanuit sport". Dit wordt door de betrokken actoren als een gemis ervaren, zo geeft een ambtenaar aan "dat vind ik een gemiste kans". In de beleving van deze ambtenaar is dat al jaren zo: "in mijn beleving is dat al heel lang zo. Dus ziet men het belang van sport? Sport is een hot item ook landelijk, het heeft overal raakvlakken met heel veel thema's, maar wordt het ook binnen de andere beleidsvelden zo beleefd, wat is dat niet zo". Deze respondent zegt er aan te werken door de partijen te blijven opzoeken het steeds aan gesprek aan te gaan. Dit gaat mondjesmaat beter: "geduld hebben, dat is de ambtelijke organisatie". Een van

de ondervraagde actoren geeft aan dat sport hierin een voorloper was. Al voor de sportnota is hier mee aan de slag gegaan: “wij zijn vanuit onze invalshoek die beleidsvelden gaan opzoeken, dit zijn processen die al voor de sportnota in gang zijn gezet en gewoon zijn gecontinueerd”.

Tot slot geven een aantal respondenten aan dat er uiteindelijk een samenwerking zou moeten komen, waar het niet uit zou moeten maken wie wat doet. Als de gezamenlijke opdracht maar volbracht wordt. Het volgende citaat staat model voor een aantal respondenten: “ik hoop dat iedereen erin slaagt om vervolgens te kijken, nou ja er ligt een gezamenlijke opdracht of het nog bij sport werk of stedelijke inrichting of gezondheid zou liggen, het gezamenlijke doel is meer mensen aan het sporten te krijgen”.

### **“GEDULD HEBBEN, DAT IS DE AMBTELIJKE ORGANISATIE”**

#### ***4.4.6 Samenwerking met externe partijen***

Over het algemeen geven de respondenten aan tevreden te zijn over de relatie met externe partijen. Hieromtrent wordt wel aangegeven, dat er vaak expliciet wordt gezocht naar partners die de gevraagde kwaliteit kunnen leveren. Zo geeft een respondent aan: “dus de partijen die participeren zijn ook de partijen die de kwaliteit kunnen leveren in een bepaalde snelheid, met een bepaalde inhoud, dus daar zijn we zeker tevreden over”. Daarnaast wordt er open gecommuniceerd wat van een partij verwacht wordt. Zo is er zoals een respondent aangeeft sprake van een eerlijke en open bijsturing: “daar waar we tevreden waren is de samenwerking gecontinueerd en daar waar we niet tevreden waren hebben we andere samenwerking gezocht, dus het is altijd een heel open, eerlijk en transparant geweest”.

#### ***4.4.7 De omschrijving van de doelgroep jeugd***

In de sportnota staat de doelgroep jeugd omschreven als 4 tot 18 jaar, maar een respondent geeft aan dat dit een fout in de sportnota is. Het zou niet 4 tot 18, maar 4 tot 19 jaar moeten zijn. Een andere respondent is het hier niet mee eens: “het kan natuurlijk nooit een fout in de sportnota zijn”. Daar je uiteindelijk met gezamenlijk een leeftijdsgrens vaststelt. Als het toch anders had moeten zijn, dan discussieer je erover en neem je een besluit. Zodoende geeft deze respondent vervolgens aan: “dus wat mij betreft kun je nooit over een fout praten, kun je alleen zeggen van nou we komen in een nadere conclusie, komen we tot het feit dat het niet gelukkig is om daar 18 maar 19 van te maken. Of ja, dan moet de nota bijgesteld worden als je het heel formeel wil doen”.

#### ***4.4.8 Aanvulling doelstelling***

In 2008 is aan de derde doelstelling een toevoeging verricht. Zo is ‘en een gezonde levensstijl aan te leren’ toegevoegd. Een maatschappelijke ontwikkeling is de reden geweest voor deze uitbreiding van de doelstelling. Een ondervraagde ambtenaar geeft aan: “dat is toegevoegd omdat ja wat ik net ook al zei dat we vanuit het landelijke merken dat ja goed het thema gezondheid, obesitas en noem het allemaal maar op, dat is hot item en dat is ook een gemeentelijke thema ... Wij denken vanuit

sport, dat sport een middel zou kunnen zijn om daar mede zeg maar invloed op uit te kunnen oefenen". Doordat de toevoeging aan deze doelstelling past binnen de ontwikkelende kader, hoeft geen plan voor akkoord door de raad ingediend worden. Verder wordt op deze manier ook ruimte gecreëerd voor andere dingen zoals gezonde levensstijl en obesitas. Dezelfde respondent geeft verder nog aan dat "door dit soort algemene passages op te nemen, biedt je wel ruimte om ook de invlieg van gezondheid mogelijk te maken en ben je niet meer aan het verengen, maar ben je aan het verruimen".

**"DE STRATEGISCHE NOTA ZEGT IN PRINCIPE DAT WIJ AAN DE SLAG MOETEN, DUS GAAT VOORAL AAN DE SLAG"**

**4.4.9 tactisch operationeel beleid**

Momenteel is men bezig om een tactisch operationeel beleid op papier te zetten ten aanzien van sportstimulering, want dat ligt er nog niet. Een ondervraagde respondent geeft aan: "dat zijn die speerpunten en van daaruit zijn er programma's wat ik allemaal heb opgenoemd, maar er is geen visie boven. Ja alleen op een heel hoog niveau". Als reden hiervoor geeft deze respondent aan dat er nooit sturing op gegeven is geweest en daarnaast veel mensen praktisch ingesteld zijn. Deze persoon geeft vervolgens aan: "wellicht nu met de organisatieverandering binnen sport is het wel belangrijk dat het nu wel goed geformuleerd is hoe dat nu moet uitzien".

Een andere respondent zegt voor het ontbreken van een tactisch operationele nota geen verklaring te hebben. Het was vooral de bedoeling dat er activiteiten uitgevoerd zouden worden: "hier is geen reden voor, omdat wij in de afgelopen jaren, hebben we eigenlijk gezegd de strategische nota zegt in principe dat wij aan de slag moeten, dus gaat vooral aan de slag". Weer een andere respondent geeft aan dat er eerst werd gekeken waar het grootste probleem was en dat werd aangepakt. Deze doelstelling liep in principe wel: "maar goed dan heb je die onderdelen die lopen, die moet je als eerste wat mij betreft loslaten. Want het papier is ervoor om sturing te geven in de richting waar je heen wilt en als je vindt dat iets goed loopt, dan is dat natuurlijk minder nodig".

**"DIE 80% IS ABSOLUUT GEHAALD, MAAR HADDEN WE VOLGENS MIJ AL VOORDAT WE BEGONNEN"**

Volgens een groot aantal ondervraagde respondenten is het spreidingsplan van grote invloed geweest op het proces dat er nu daadwerkelijk een tactisch operationele nota voor bewegingsstimulering geschreven gaat worden. Een ondervraagde ambtenaar geeft aan: "ja, we merken nu, de reden dat er nu een tactisch operationele nota geschreven wordt is ook de ontwikkeling vanuit het spreidingsplan". De tactisch operationele nota moet er komen om juist van datgene wat in het verleden gedaan is en een positief effect op de doelstelling heeft gehad, een structurele verankering te waarborgen. Zo geeft een andere respondent aan: "dus het resultaat heeft men gezien vanuit de activiteiten, we moeten nu een instrument hebben waarin we alles structureel gaan verankeren en dat is die tactisch operationele nota".

#### **4.4.10 Opbrengst doelstelling**

Daarnaast is het ook moeilijk aan te tonen wat de activiteiten daadwerkelijk opgeleverd hebben, zo geeft een ondervraagde respondent aan: “wij [van] sport leveren mede een bijdrage aan, maar wij kunnen natuurlijk nooit hard maken wat wij als sport gedaan hebben”. Daarnaast geeft een andere ondervraagde ambtenaar aan dat doelstelling 2 eenvoudig gehaald “die 80% is absoluut gehaald, maar hadden we volgens mij al voordat we begonnen. Want schoolgaande jeugd is toch allemaal leerplichtig”.

### **4.5 Ouderen en gehandicapten stimuleren om te gaan sporten**

#### **4.5.1 Een korte inleiding**

Deze paragraaf bevat een beschrijving van zowel doelstelling 4, doel is zoveel mogelijk ouderen, met name kwetsbare ouderen te stimuleren om te gaan sporten. Daarnaast is het doel het optimaliseren van de huidige sportinfrastructuur voor ouderen en met name kwetsbare ouderen’. Als van doelstelling 5, doel is zoveel mogelijk gehandicapten te stimuleren om te gaan sporten en bewegen’. Omdat de afdeling sport van de gemeente Maastricht beide doelstellingen samen neemt, is ook hier besloten om de resultaten van beide doelstellingen samen te voegen.

Of er in het kader van deze doelstelling in het verleden reeds activiteiten zijn verricht bestaat geen overeenstemming. Daarnaast is er een tactisch operationele nota ontwikkeld welke al geruime tijd klaar staat om ingebracht te worden, maar intern tegen wordt gehouden. Hierin is wel reeds een claim gelegd op financiële middelen.

#### **4.5.2 De kentering**

Het speerpunt vanaf 1998 tot nu is steeds Jeugd, de voorkeur voor de doelgroep jeugd heeft te maken met de landelijke impulsen die er voor deze doelgroep waren. Vanaf 2007 is gezegd dat er ook iets met de doelgroep ouderen, gehandicapten en chronisch zieken moest gebeuren, zo geeft een ambtenaar aan dat daar ontwikkelingen in gaande waren: “want we merken dat daar ook het veld in ontwikkeling is. Ook vanuit welzijn waren ontwikkelingen gaande en zodoende is gezamenlijk gezegd om dit landelijk aan te pakken”.

In 2007 is het proces opgepakt om de nota te gaan schrijven, zo is de afdeling sport samen met het huis voor de sport en ook integraal met de afdeling welzijn aan de slag gegaan om tot een tactisch operationele nota te komen. In het proces van de totstandkoming heeft een wisselwerking plaatsgevonden met partijen in het veld en lokale partijen, om zodoende tot een breed gedragen nota te komen. De nota is momenteel al een tijdje klaar, maar wordt intern aangehouden. Een ondervraagde respondent geeft aan dat deze nota klaar ligt om op het juiste moment in het college ingebracht te worden “om te voorkomen dat je weer afgeschoten wordt moet je soms een beetje dingen iets langer laten liggen, omdat het politieke klimaat ook gunstig moet zijn om dingen in te kunnen brengen”. Daar er gelijktijdig teveel andere dingen

zouden kunnen spelen en de nota zodoende niet de aandacht krijgt die het zou moeten hebben.

#### ***4.5.4 Interne samenwerking met andere beleidsvelden***

In tegenstelling met de totstandkoming van de tactische operationele nota is na de totstandkoming de interactie van beleidsterrein naar beleidsterrein minimaal. Een respondent geeft hier de volgende verklaring voor: “we hebben al vaker, ja wij als cluster en ik denk dat meer clusters dat hebben. Ja blijven we verkokerd, ondanks dat we op een vlek zitten. Ondanks de doelstellingen van de uitdaging van de gemeente Maastricht. Blijven we allemaal verkokerd werken en nadeel is dat je wel steeds meer kennis krijgt op je eigen terrein, maar het niet deelt”. Deze respondent geeft vervolgens aan dat het een integrale verantwoordelijkheid zou moeten zijn: “het zou een integrale verantwoordelijkheid moeten zijn om mensen aan te sporten, om meer aan het bewegen te krijgen, daar dit de gezondheidsrisico’s aanzienlijk verkleind”.

**“OM TE VOORKOMEN DAT JE WEER AFGESCHOTEN WORDT MOET JE SOMS EEN BEETJE DINGEN IETS LANGER LATEN LIGGEN, OMDAT HET POLITIEKE KLIMAAT OOK GUNSTIG MOET ZIJN OM DINGEN IN TE KUNNEN BRENGEN”**

#### ***4.5.5 Vertaling naar financiën***

Een ondervraagde ambtenaar geeft aan het jammer te vinden dat de strategische nota niet vertaald is naar financiën: “ik [vind] het jammer van de strategische nota dat deze niet vertaald wordt naar financiën. De doelstelling staat er en dat betekent dat deze strategische doelstelling vertaald moet worden naar een tactisch operationele nota. Maar we hebben dit nog niet kunnen vertalen naar financiële mogelijkheden”

Een reden hiervoor kan deze ambtenaar niet geven. Aangaande deze doelstelling zijn wel al reeds financiën gereserveerd, zo geeft deze ambtenaar aan: “het voordeel van de tactisch operationele nota van ouderen, gehandicapten en zieken dat we daar wel een claim hebben gelegd op financiële middelen en die zijn ook al gereserveerd, dus daar hebben we wel al structureel geld”. Zo geeft deze respondent ook aan dat, als gekeken wordt naar jeugd, de gemeente de afgelopen 10 jaar sterk afhankelijk is geweest van impuls gelden. Deze ambtenaar stelt: “je bent heel erg afhankelijk van impulsen die komen om activiteiten te organiseren. Ja, en in juli 2010 houdt het allemaal op. Dan is er wel een nieuwe impuls, wat weliswaar structureel geld is, maar dekt dit het dan wel? Willen we dit als gemeente wel? Want we moeten natuurlijk wel een cofinanciering in die structurele financiering van de overheid leveren”.

## **4.6 Mensen die niet deelnemen aan het arbeidsproces en sport**

### ***4.6.1 Een korte inleiding***

Deze paragraaf bevat de data aangaande de zesde doelstelling en heeft betrekking op mensen die niet deelnemen aan het arbeidsproces, ‘doel is het stimuleren van mensen die niet deelnemen aan het arbeidsproces, om te gaan sporten’.

De afdeling sport heeft in het kader van deze doelstelling vooralsnog geen actie ondernomen. De afdeling welzijn heeft wel enkele interventies ingezet, welke indirect een positieve bijdrage aan deze doelstelling hebben. Daarnaast zijn de beperkte scoringsmogelijkheden van invloed op de prioritering van deze doelstelling.

#### **4.6.2 Nog geen actie ondernomen**

Aangaande deze doelstelling, doel is het stimuleren van mensen die niet deelnemen aan het arbeidsproces, heeft de afdeling sport nog weinig actie ondernomen. Zo geeft een respondent aan: "dat is een lastige daar hebben we nog niet veel mee gedaan. Ik weet ook niet goed wat ik daarmee moet". Er bestaan vanuit andere beleidsterreinen wel andere regelingen die enige verwevenheid met sport hebben, in bijlagen 4 worden deze interventies beschreven.

#### **4.6.3 Interne samenwerking met andere beleidsvelden**

Een respondent van een andere afdeling dan sport vindt het jammer dat de wisselwerking met de afdeling sport zo minimaal is: "zonde eigenlijk". Een oorzaak hiervoor kan de respondent niet geven. Maar deze is zeker van plan om in de toekomst met sportgerelateerde projecten de afdeling sport te benaderen: "zeker naar de toekomst toe als nog een keer zoiets voordoet, is het wel in ieder geval een idee om toch gewoon eventjes, al is het maar om hier even om de tafel [te gaan zitten]. Al is het maar van goh ik heb iets, kunnen jullie daar iets mee? Het hoeft allemaal niet heel formeel te zijn". Dat is eigenlijk ook de reden waarom iedereen samen op dezelfde vlek zit geeft deze respondent aan.

### **"WAAR KAN IK DE MEESTE WINST HALEN?"**

#### **4.6.4 Waarom nog niks gedaan aan deze doelstelling?**

Als reden waarom er vanuit sport nog geen actie in deze doelstelling ondernomen is, wordt gezegd dat er niet met alle doelstellingen tegelijk aan de slag gegaan kan worden. Zo wordt er ieder jaar een programmabegroting gemaakt om jaarlijks de accenten aan te geven. Betreffende deze doelstelling is nog onbekend wanneer de afdeling sport hier daadwerkelijk mee aan de slag gaat, zo geeft een respondent aan: "als je me vraagt wanneer ga je daarmee beginnen, dan kan ik je dat op dit moment nog niet zeggen". Concreet is op basis van mate van winst van doorslaggevend belang geweest bij de keuze om aan bepaalde doelstellingen wel dan niet prioriteit te geven. Zo zijn de scoringsmomenten van doorslaggevend belang, een ambtenaar geeft aan: "omdat je ook gaat kijken waar kan ik de meeste winst halen".

## **4.7 Stimuleren van de kadernota student & sport**

### **4.7.1 Een korte inleiding**

Deze paragraaf bevat een overzicht van de resultaten aangaande doelstelling 7, doel is het stimuleren van de kadernota 'student en sport'.

Nog voor de implementatie van de sportnota bestond een kadernota student en sport, welke nooit geaccordeerd is. In deze nota werden zoals de naam als zegt de kaders gesteld, van waar vervolgens gerichte interventies ingezet konden worden. In de eerste jaren van de sportnota is er heel ad hoc te werk gegaan aangaande deze doelstelling. Vervolgens werden aan andere doelstellingen prioriteiten toegekend, waarna er geen activiteiten meer in het kader van deze doelstelling uitgevoerd werden. Eind vorig jaar is deze doelstelling weer opgepakt en wordt er langzaam weer uitvoering aan gegeven.

#### *4.7.2 De ontwikkeling van de kadernota student en sport*

De opdracht voor het ontwikkelen voor een kadernota student en sport is voortgekomen uit het feit dat er een kadernota student en stad was. De studentenpopulatie was dermate groot, dat het nu 10 - 15% van de Maastrichtenaren omvat, zodoende was de noodzaak om het tot een aparte doelgroep te gaan zien belangrijk. Er is een werkgroep geweest, bestaande uit studenten, medewerkers van de universiteit en gemeente, waar uiteindelijk een afgestudeerde student, aan de hand van wat er al lag, de nu voorliggende concept kadernota student en sport heeft geschreven. Vervolgens ontstond er weer enige discussie, daar het college zich wel conformeerde aan het verhaal, maar het moest meer algemener verwoord worden. Op deze manier is er ook een paragraaf in de sportnota aan gewijd. Waar algemeen verwezen wordt naar datgene wat er in de kadernota student en sport staat.

#### **“DAT STUK STUDENT EN SPORT, IS NOOIT OFFICIEEL VASTGESTELD DOOR HET COLLEGE OF DOOR EEN RAAD”**

Momenteel is het eigenlijk nog steeds een conceptstuk. Zo geeft een ambtenaar van de afdeling sport aan: “dat stuk student en sport is officieel nooit vastgesteld door het college of door een raad”, maar uiteindelijk is het toch min of meer geaccordeerd door de sportnota geeft dezelfde ambtenaar aan: “alleen door de passage mee te nemen in de sportnota, verwijzen naar student en sport. Zou je ook kunnen zeggen ja maar het is toch geaccordeerd”. De speerpunten worden dus herkend en dat is de koers die gevaren wordt zegt deze ambtenaar. Alleen is er vervolgens bijna niks meer mee gebeurd, dit zou te maken hebben met de reorganisatie van de afdeling. Wederom weer een nieuw afdelingshoofd en andere prioriteiten die gesteld werden, waardoor sommige projecten zoals ook ‘kadernota student en sport’ geparkeerd werden. Deze prioritering zou volgens deze ambtenaar ook te maken hebben met het gebrek aan mankracht binnen een afdeling, waardoor vragen heel afzonderlijk behandeld werden en er niet altijd consistent te werk werd gegaan. Door deze onduidelijke communicatie probeerden verenigingen toch hun gelijk te halen via wethouder of raadsleden. Volgens deze ondervraagde ambtenaar was in de communicatie te kort geschoten: “ik denk het beter was geweest, wanneer je het helder gecommuniceerd zou hebben. Dat als je had gezegd het heeft geen prioriteit, zo is het punt! En dat is onvoldoende gebeurd”. Een andere respondent geeft aan dat in het verleden niet veel aandacht aan deze doelstelling is besteed: “ook iets wat er altijd bij heeft gehangen”. Er was een kadernota student en sport. Daarnaast waren er een aantal afspraken gemaakt en dan voornamelijk in de uitvoerende zin,

voornamelijk met sportverenigingen, maar dit vond niet gestructureerd plaats, zoals deze respondent omschrijft: “dat is weer heel ad hoc”.

### **“DAT IS WEER HEEL AD HOC”**

#### ***4.7.3 Een nieuwe wending***

Eind vorig jaar is er een nieuwe wending gegeven aan deze doelstelling door een in het college en de raad vastgelegd convenant, waardoor herbevestigd gaat worden dat er aandacht aan besteed gaat worden, bijlagen 4 bevat een verdieping van deze ‘nieuwe wending’.

## **4.8 Behouden en versterken van het aantal vrijwilligers in Maastricht**

### ***4.8.1 Een korte inleiding***

Deze paragraaf bevat een overzicht van de specifieke resultaten behorende bij doelstelling 8 van de tweede peiler van de sportnota ondernemend en grensverleggend 2004 - 2012 van de afdeling sport van de gemeente Maastricht. Deze doelstelling kan als volgt omschreven worden ‘doel is het behouden en versterken van het aantal vrijwilligers in Maastricht’.

Het vrijwilligerswerk kan zowel in haar kwantiteit als haar kwaliteit verbeterd worden, daartoe zijn een aantal interventies ingezet, welke niet allen evenveel succes hadden. Daarnaast is er een marginale integrale samenwerking geweest en verder is het lastig om de werking van de ingezette interventies in kaart te brengen, daar een monitor ontbreekt.

### ***4.8.2 Ingezette interventies***

Verbeteren van vrijwilligerswerk kan gericht zijn op een tweetal aspecten, de kwantiteit en de kwaliteit. Een respondent geeft aan dat de rol van de gemeente beperkt is: “de rol van een gemeente is daarin niet heel erg groot, het is vooral een particulier initiatief zelf”. De gemeente heeft er hiertegenover wel bepaalde belangen bij dat er goed vrijwilligerswerk in de stad is, zodoende kan de rol van de gemeente als meer faciliterend omschreven worden. In dit kader heeft de gemeente financiële middelen, in de zin van subsidies. Daarnaast heeft de gemeente in het kader van deze doelstelling verschillende interventies ingezet, bijlagen 4 bevat hier een omschrijving van.

### **“MAAR IK HEB WEL HET GEVOEL DAT ER NIKS OVEREIND BLIJFT EN DAAR ZIJN WE ALLEN DEBET AAN”**

#### ***4.8.3 De eerste beleidsnota over vrijwilligerswerk***

In 2002 is de eerste beleidsnota over vrijwilligerswerk geschreven. Dat is een nota geweest met een visie op het vrijwilligerswerk in Maastricht. Dit is een impulsmaatregel geweest, met als doel het vrijwilligerswerk op peil te houden, maar eigenlijk ook het liefst te versterken. Zo is een overlegstructuur georganiseerd waar



alle steunfuncties binnen het vrijwilligerswerk in participeren. In deze overlegstructuur behartigd elke sector zijn eigen belangen, om uiteindelijk de krachten te bundelen, maar over het resultaat van dit overleg was men dermate ontevreden, zodoende is besloten om het overleg op te heffen.

Bovenstaand initiatief kwam vanuit de afdeling welzijn, sport is in dit verhaal een partner geweest. De samenwerking tussen de verschillende partners is volgens de respondent altijd prima verlopen, maar deze heeft wel het gevoel dat er niks van overblijft en dat is jammer: "maar ik heb wel het gevoel dat er niks van overeind blijft en daar zijn we allen debet aan en dat vind ik wel jammer". Daarnaast geeft deze respondent aan dat het jammer is er vooral naar buiten toe energie gestoken wordt in plaats van naar binnen: "vaak ontbreekt je de tijd om ook daar energie in te steken. Je bent vooral naar buiten toe bezig, maar we zouden ook eens intern moeten kijken, van hoe zouden dat beter kunnen doen".

#### *4.8.4 Integrale samenwerking met andere beleidsvelden*

Er is momenteel een marginale samenwerking met andere beleidsterreinen. Die wordt wel gezocht, maar een ondervraagde ambtenaar is van mening dat de afdeling sport eerst zelf de basis goed moet hebben en pas daarna de samenwerking met andere beleidsterreinen opgezocht kan worden: "ik ben altijd van mening dat eerst ik sport, dat is weliswaar sectoraal, moet zorgen dat wij ons huiswerk gedaan hebben. Want anders ben ik geen volwaardige gesprekspartner met anderen". Als reden waarom nu nog niks gebeurd is geeft deze respondent aan dat de eigen basis nog niet goed is: "momenteel is het nog niet gebeurd omdat wij onze eigen dingen nog niet op orde hebben. Daar komt het in feite op neer". De samenwerking met andere beleidsterreinen vind deze ambtenaar wel erg belangrijk, daar de vrijwilliger een uitstervend ras is en er steeds in dezelfde vijver gevist wordt.

#### **"UITEINDELIJK GAAT HET EROM DAT JIJ JE DOEL BEREIKT EN HET IS IN FEITE NIET BELANGRIJK WIE WAT ZEGT EN WIE WAT DOET, ALS HET MAAR GEBEURD"**

De interne samenwerking is beperkt, zo geeft een ondervraagde ambtenaar aan: "het is heel moeilijk, ook intern net als extern om mensen uit hun winkeltjes te krijgen" als reden hiervoor geeft deze ambtenaar aan niet te weten: "ik weet niet hoe dat zit, of dat nu met onveiligheid te maken heeft. Dat men denkt dit is het en zo doe ik het al jarenlang". Het wordt volgens deze ambtenaar ook te weinig gestuurd van bovenaf. Maar de ondervraagde respondent geeft aan dat hier misschien ook wel een taak voor de respondent zelf weggelegd is: "maar misschien is daar ook een taak voor mij weggelegd op zo'n moment dat je moet kijken van goh. Wat zouden we moeten doen en wie zou dat moeten doen?". Daarnaast is het ook belangrijk om mensen te stimuleren om dingen te doen en vooral ook in te positie brengen, zo geeft een respondent aan: "want uiteindelijk gaat het erom dat jij je doel bereikt en het is in feite niet belangrijk wie wat zegt en wie wat doet, als het maar gebeurd".

Een ambtenaar van buiten de afdeling sport heeft de inbreng van de afdeling sport als moeizaam ervaren. Zo geeft deze respondent aan dat het toch allemaal traditionele structuren, eigen winkeltjes, zijn. Daarnaast mist deze ambtenaar nog een actieve open houding: "ik moet eerlijk zeggen dat ik bij beleid van jullie veel geprobeerd heb, maar er komt helemaal niks uit". De taak om hier iets aan te doen begint volgens deze respondent op een soort managementniveau, deze moeten de weg vrijmaken: "als de weg niet vrijgemaakt wordt om een aantal dingen te doen, dan blijf je als beleidsmedewerker nergens".

#### *4.8.5 Effect van de activiteiten*

Er kan niet goed aangegeven worden of de activiteiten ook effect hebben, zo geeft een respondent van de afdeling sport aan: "nou dan zou je het moeten monitoren, en dat doen we nu niet". Deze respondent kan geen reden voor het ontbreken van een monitor aangeven.

Tot slot geeft een respondent aan dat deze doelstelling ook een tijdje is blijven liggen, maar in feite is doorvertaald in het spreidingsplan buitensportaccommodaties. Dit is niet enkel een accommodatieverhaal, maar het bevat ook conditionele aspecten: "we moeten zorgen voor een robuuste sportinfrastructuur in deze stad en dat geldt zowel voor in de hardware als in de software".

## Hoofdstuk 5 Conclusies

Dit hoofdstuk bevat de conclusies naar aanleiding van hoofdstuk 4 resultaten, deze zijn aan de hand van de vier deelvragen, zoals in hoofdstuk 2 besproken, weergegeven.

### 5.1 Ingezette interventies en legitimatie

#### 5.1.1 *De interventies*

Er worden vele interventies ingezet om de doelgroep aan het bewegen te krijgen. Deze interventies zijn voornamelijk overgenomen vanuit landelijke initiatieven en deze zijn vervolgens toegespitst op de specifieke Maastrichtse situatie. Door de betrokken actoren worden deze interventies verschillend gelegitimeerd. Enerzijds zijn een aantal interventies volgens de respondenten een succes geweest en worden deze dan ook gecontinueerd. Anderzijds zijn er ook interventies ingezet, welke tussentijds beëindigd zijn, omdat de behoefte er niet of onvoldoende was. Het proces is dus erg praktisch en niet stapsgewijs zoals de rationele benadering van Hoogerwerf & Herweijer (2003) onderschrijft verlopen, maar de fasen lopen door elkaar heen. Ondanks dat er jaarlijks evaluaties zijn om het proces zo nodig bij te stellen, ontbreekt een monitor om de resultaten in kaart te kunnen brengen.

Verder worden bepaalde interventies door de betrokken actoren als scoringsinstrument gelegitimeerd. Door het inzetten van deze interventies kan bij de doelgroep draagvlak gecreëerd worden, zodat de afdeling sport een positiever imago toebedeeld krijgt. Ook deze wijze van legitimeren past binnen het politiek ideologisch model van beleidsimplementatie. Kenmerkend voor dit model is dat niet een kosten-baten analyse bepalend is voor de keuze van een bepaalde interventie, maar de mate van scoringsdrang (en dus het verwachte draagvlak) de doorslag geeft bij deze keuze.

#### 5.1.2 *Substantiële doeleinden*

Aangaande de substantiële doeleinden bestond onder de ondervraagde actoren overeenstemming en zij waren zodoende van mening dat de strategische nota goede kaders bevat als richtinggevend document. Desondanks bestond er wel enige discrepantie aangaande de implementatie, zo erkenden bijvoorbeeld een groot aantal respondenten het grote belang van het spreidingsbeleid, maar vonden de huidige aandacht buiten proportie. Op deze wijze zou volgens deze actoren het evenwicht hersteld kunnen worden door meer aandacht aan de overige werkzaamheden te besteden, derhalve kan zoals Stone (2002) aangeeft gesteld worden, dat niet de regels die men opstelt, maar de betekenis die men eraan geeft van doorslaggevend belang is.

## 5.2 Verhouding betrokken actoren

### 5.2.1 Team sport

De wisseling van de wacht van het ene naar het andere hoofd sport werd als erg positief ervaren, daar de sturing en waardering gemist werd, wat als een belemmering ervaren werd en zodoende een stagnerende werking op de procesgang had. Volgens de betrokken actoren heeft de wisseling van de wacht hier een positieve uitwerking op gehad.

Verder wordt het team sport niet als een hecht team ervaren. De verdeling van de afdeling over twee werkplekken zou een afbrekende werking hebben op de onderlinge verhoudingen. Het wordt meer ervaren als aparte eilandjes, welke overigens 'per eiland' wel goed lopen. Zo is binnen het team sport het voeren van een snel kort overleg door de fysieke splitsing niet meer mogelijk. Ook is niet iedereen op de hoogte van elkaars werkzaamheden. Maar hier ligt ook een punt van aandacht bij de individuele houding van de medewerker. Er zijn wel reeds interventies ingezet om iedereen beter te informeren en te zorgen voor eenduidigheid binnen de afdeling. Daarnaast blijft ook de snelheid van handelen aangaande de interne samenwerking vaker achterop bij de snelheid van de uitvoering. Verder heeft het team sport wel reeds grote inhaalslagen gemaakt aangaande de gemiste kwantiteit en kwaliteit van de medewerkers. Tot slot geeft een ondervraagde respondent aan dat nog niet alle neuzen dezelfde kant opstaan.

Uit bovenstaande conclusies blijkt nogmaals het belang van interactie. Interactie is essentieel om (intern) draagvlak te verwerven en zodoende alle neuzen dezelfde kant op te krijgen. Daarnaast blijkt ook dat de illusie hoog gehouden wordt naar zowel de buitenwereld (extern draagvlak) als naar elkaar (intern draagvlak) dat er structuur is, maar dit is moeilijk omdat de werkelijkheid chaotisch is. Zo nemen uitvoerende organisaties vaak tijdens de uitvoering op eigen initiatief beslissingen, welke een geheel nieuwe wending aan het beleid geven (Bovens et al, 2001). Daarnaast bevindt men zich ook voortdurend in een proces, zoals van Hulst (2008) aangeeft begint een proces nooit, omdat actoren zich altijd in het midden plaatsen en stopt het nooit omdat de toekomst onzeker is. Verder willen sommige actoren een andere werkelijkheid creëren dan diegene die waar is (van Hulst, 2008). In deze context kan volgens Stone (2002) het beleidsproces als een strategisch spel gezien worden. Daarnaast zijn burgers geen willoze objecten die klakkeloos een beleidsverandering aannemen, maar anticiperen zij ook op de beleidsvoornemens en reageren ze op de toepassing om zodoende hun eigen baten te maximaliseren en de kosten zoveel mogelijk te beperken. In deze context is het zoals Barth (1993) aangeeft van belang om de 'keys' van deze personen te begrijpen. Zodoende vinden er nog allemaal koerswijzigingen en aanpassingen van het beleid plaats, waardoor gesteld kan worden dat de werkelijkheid chaotisch is.

### 5.2.2 Interne samenwerking met andere beleidsvelden

De samenwerking met andere beleidsvelden gaat beter dan in het verleden, maar zou volgens de respondenten nog verbeterd kunnen worden. Momenteel wordt wel

eens weerstand ervaren tussen de uitvoerende mensen van de afdeling sport en de beleidsambtenaren van andere beleidsvelden van de sector samenleving, daar de uitvoerende tak van de afdeling sport wel binnen de gemeente zit in tegenstelling tot de uitvoerende tak van andere beleidsvelden. Daarnaast wordt aangegeven, dat de meeste personen toch te zeer met hun eigen werkzaamheden bezig zijn en zodoende geen oog hebben voor wat in andere beleidsvelden gebeurt. Deze verkokering wordt als een gemis ervaren. Over de wijze van verbetering bestaan verschillende opvattingen. Enerzijds wordt aangegeven, dat men eerst een pas op de plaats moet maken en toch even over het muurtje moet kijken, om vervolgens gezamenlijk op te trekken en zodoende meer bereikt kan worden. Anderzijds wordt door een respondent aangegeven, dat sport eerst moet zorgen dat de eigen afdeling op orde is, waarna de afdeling sport vervolgens pas als een capabele kandidaat de samenwerking met andere beleidsvelden kan opzoeken.

Daarnaast wordt er momenteel gemeentebreed veel aandacht besteed aan projectmanagement. Projectmatig werken zou een positieve stimulans moeten vormen aangaande de integrale samenwerking. Dat mensen buiten hun eigen vertrouwde omgeving moeten gaan kijken, wordt te weinig van bovenaf gestuurd volgens de betrokken actoren. Zo zou op managementniveau de weg vrijgemaakt moeten worden. Daarnaast is dit ook iets voor de mensen zelf, iedereen dient ook bij zichzelf te rade te gaan.

Verder wordt enerzijds door ambtenaren van sport geclaimd dat sport vaak het initiatief neemt naar andere beleidsvelden toe. Anderzijds geeft een respondent van buiten de afdeling sport aan dat de pro activiteit bij sport beperkt is, maar uiteindelijk wordt de opvatting, dat het uiteindelijk niet zou moeten uitmaken welk beleidsveld wat doet, als de uiteindelijke doelstelling maar behaald wordt, wel gedeeld.

Uit bovenstaande conclusie blijkt nogmaals het belang van netwerken en het onderhouden van contacten aangaande samenwerking. De respondenten onderstrepen dit belang, maar er is nog sprake van enige discrepantie aangaande enerzijds het weten en anderzijds het daartoe handelen. Zo kan zelf gesteld worden zoals Van Gastel & Nuijten (2005) aangeven dat de contacten nog belangrijker zijn dan het geformuleerde (of vaak niet geformuleerde) beleid, om iets tot stand te brengen, daar de mate van draagvlak doorslaggevend is en deze voornamelijk verworven wordt gedurende het proces.

### *5.2.3 Samenwerking met externe betrokken actoren buiten de gemeente*

Over de samenwerking met externe actoren wordt over het algemeen positief gesproken. In dit kader wordt expliciet gezocht naar partners die de gevraagde kwaliteit kunnen bieden, er wordt dus vaak selectief te werk gegaan. Ook dit is weer een vorm van strategisch gedrag. Er wordt bewust gezocht naar betrokken actoren, welke zich kunnen conformeren aan de vooraf opgestelde kaders, met andere woorden: waar reeds voldoende draagvlak is voor het opgesteld beleid. Dit sluit aan bij de top - down opvatting van Chapin (2007) en Hoogerwerf en Herweijer (2003)

dat beleid duidelijk en goed doordacht moet zijn, evenals de uitvoerende organisatie. Daarnaast wordt zodoende getracht om de discrepantie aangaande het opgestelde en daadwerkelijk uitgevoerde beleid minimaal te houden. Volgens de politiek ideologische benadering is draagvlak van doorslaggevend belang, welke reeds in bepaalde mate aanwezig is bij deze doelgroep. Door op deze wijze strategisch te handelen, wordt getracht de discrepantie aangaande het opgestelde en het daadwerkelijke uitgevoerde beleid beperkt te houden.

De voetbalverenigingen bleken door de jaren heen erg succesvol in het beïnvloeden van de politiek. Er was vaak sprake van verwevenheid tussen raadsleden en voetbalverenigingen, dat zodoende regelmatig werd getracht om besluiten in de lijn van hun eigen visie te realiseren. Hieruit blijkt het belang van een goed netwerk. Verder sluit dit aan bij opvatting van Stone (2002) dat het beleidsproces een strategisch spel is, dat gekenmerkt wordt door een onderhandeling met als doel een overtuigende redenering neer te zetten, zodat steun verwerven wordt en coalities worden gevormd. Het project spreidingsplan buitensportaccommodaties heeft voor meer duidelijkheid gezorgd, zodoende neemt de lobby van de sportverenigingen ook af. De verenigingen zijn de laatste tijd zelfs steeds meer doordrongen van het belang van het in contact komen met de doelgroep en het maatschappelijk belang, zodoende zijn ze steeds meer bereid om te participeren in projecten van de gemeente.

### **5.3 Uitvoering veranderd of bijgesteld**

#### ***5.3.1 Vertaling van strategische nota naar tactisch operationeel beleid***

Volgens het rationele model van Hoogerwerf & Herweijer (2003) wordt het strategisch beleid allereerst vertaald in tactisch operationeel beleid, alvorens met de uitvoering aan de slag wordt gegaan. Deze vertaling van strategisch beleid in tactisch operationeel beleid is in Maastricht niet gemaakt, maar er is meteen met de uitvoering aan de slag gegaan. Dit sluit meer aan bij de opvatting van Bovens et al. (2001), het beleidsproces is in hun ogen niet zozeer een reeks van min of meer opeenvolgende fasen, maar een relatief chaotisch proces. Als reden hiervoor wordt door de betrokken actoren aangegeven: een (te) hoge werkdruk, mensen zijn te praktisch ingesteld en ook zijn mensen te veel bezig met een positief imago te creëren. Daarnaast waren de werkzaamheden ook erg ad hoc en was er weinig tijd om duidelijke keuzes te maken en helder te communiceren. De beleidsuitvoerders zijn dus gewoon aan de slag gegaan, zonder dat er duidelijke kaders lagen. Dit als gevolg dat deze uitvoerders veel vrijheid hadden om het beleid in hun strategische richting (om) te 'buigen'. Het spreidingsplan is de kentering en moet zorgen voor deze ontbrekende basis.

#### ***5.3.2 Erg ad hoc te werk gegaan***

Bij de gemeente ligt in eerste instantie de opdracht van de politiek dat er eerst kaders gesteld worden, waarna activiteiten en programma's ontwikkeld worden. Dit komt overeen met de analytische benadering, zoals omschreven in hoofdstuk 3. Zoals reeds aangegeven blijkt dit in Maastricht niet het geval te zijn. Vaak is meteen met de

uitvoering gestart, omdat dit volgens de respondenten tastbaar is en je meteen het resultaat kunt zien. Vervolgens wordt vergeten terug te gaan naar het tactisch operationeel niveau. Het benutten van deze 'scoringsmomenten' wordt daarnaast ook gebruikt om extern draagvlak te verwerven, zo wordt getracht de buitenwereld te laten geloven dat er wel gestructureerd volgens bepaalde kaders te werk wordt gegaan. Bovenstaande aanpak past binnen de benadering van Stone (2002), waarin zij stelt dat het beleidsproces een strategisch spel is. Dit strategisch spel wordt gekenmerkt door een voortdurende onderhandeling, met als doel een overtuigende redenering neer te zetten zodat steun wordt verweven en coalities worden gevormd. Het verwerven van draagvlak is derhalve het uiteindelijke doel.

Daarnaast blijkt ook dat vele activiteiten zijn ingezet omdat er een rijksimpuls voor de doelgroep jeugd aan ten grondslag lag, dus erg ad hoc. Zodoende is de grote aandacht die aan de doelgroep jeugd is gegeven goed te verklaren. Dit is zoals omschreven in de politiek ideologische benaderingen. Beleid is in deze benadering geen vast patroon waarlangs statistisch gehandeld wordt, maar het is een proces van onderhandeling en compromissen stellen waar verschillende partijen besluiten in de richting van hun eigen visie trachten te verwezenlijken, om uiteindelijk zoveel mogelijk draagvlak te ontwikkelen. Daarnaast verschaffen die rijksimpulsen de mogelijkheid om met die doelgroep aan de slag te gaan en zodoende te scoren. Dus zoals reeds eerder aangegeven bieden de rijksimpulsen een mogelijkheid om de buitenwereld te laten geloven dat er wel gestructureerd volgens bepaalde kaders gewerkt wordt.

Daarnaast geeft een ambtenaar ook aan dat 'politiek een soort symptoombestrijding is'. Waarmee bedoeld wordt dat de ambtenaren moeten zorgen dat er de juiste kaders zijn. Dit wil bijvoorbeeld zeggen vertaling van strategisch beleid in tactisch operationeel beleid, zorgen voor een basis / structuur. Dit ligt in de lijn van de rationele benadering van beleid. Zoals Hoogerwerf & Herwijer (2003) onder andere met hun beleidscyclus - model voor ogen hebben. Verder moeten de ambtenaren vooral uitvoeren wat de politiek wil. Dat verschillende politieke partijen onderhandelen en coalities vormen om zodoende besluiten in de lijn van hun visie trachten te verwezenlijken. Dit laatste is weer erg gericht op de politieke invalshoek. Zoals Bovens et al. (2001) aangeven dat beleidsuitvoerders vaak op eigen initiatief beslissingen nemen, welke een geheel nieuwe wending aan het beleid geven.

Momenteel is men zoals een respondent aangeeft wel binnen sport bezig om in de oude ad hoc-erige, chaotische, waan van de dagoverheersende procesgang structuur aan te brengen. Uit bovenstaand blijkt dat de betrokken actoren ervan bewust zijn dat er volgens een politieke invalshoek te werk wordt gegaan. Maar dat zij trachten om dit om te buigen naar een meer rationele invalshoek, middels het aanbrengen van structuur.

### *5.3.3 Aanpassen doelstelling*

Aangaande doelstelling 1 wordt getracht dat de doelstelling zich vanzelf inlost, de gemeente creëert enkel de randvoorwaarden. Er is een klein nuanceverschil tussen

de initiële en de uiteindelijke interpretatie, maar doordat de doelstelling breed gedefinieerd is hoeft het kader niet bijgesteld te worden. Er is als het ware getracht om de invulling van het doel binnen de huidige gestelde kaders te laten plaatsvinden, met andere woorden binnen dezelfde context alleen is er net een andere draai aan gegeven. Dit sluit aan bij de opvatting van Van Gastel & Nuijten (2005) dat uit strategisch oogpunt beleid vaak bewust vaag wordt gehouden. Daarnaast is ook de derde doelstelling veranderd, deze doelstelling was eerst 'doel is om jongeren van 14 - 18 jaar uitdagende sportactiviteiten aan te reiken, mede met het oog om voorkomen van vroegtijdige uitval, baldadigheid en vandalisme te voorkomen'. De volgende passage is aan deze doelstelling toe te voegen: 'en een gezonde levensstijl aan te leren'. Doordat deze toegevoegde passage binnen de ontwikkelende kaders past, hoeft er geen plan voor akkoord door de raad ingediend worden. Zo wordt de doelstelling verruimd wat ook de inbreng van andere beleidsvelden toelaat. Daarnaast hebben de street level bureaucraten vrij spel als de doelstelling bewust vaag gehouden wordt, zodoende hebben zij (ruim) voldoende speelruimte om het opgelegde beleid om te buigen in hun strategische richting.

#### **5.3.4 Cultuuromslag**

Met de nieuwe sturingsvisie sport wordt een cultuuromslag beoogd. Er zou meer duidelijkheid en structuur moeten komen. Medewerkers zouden op een andere manier tegen hun werk moeten gaan aankijken, zoals een respondent aangeeft, zou het weer een gezamenlijk gebeuren moeten worden. Het spreidingsplan is als het ware de aanleiding voor het voorgaande. Wel zijn medewerkers bang dat er teveel aandacht naar het spreidingsbeleid gaat en dat zodoende andere aspecten uit het oog verloren worden. Ook dit sluit aan bij de politieke visie, door de mate van prioritering kan een bepaalde visie doorgedruwd worden om zodoende te scoren, (intern) draagvlak te ontwikkelen, met als gevolg dat andere (minder) belangrijke aspecten naar de achtergrond verdwijnen. In deze context geeft Stone (2002) aan dat er geen objectieve problemen bestaan, maar dat deze worden geconstrueerd door mensen, met het doel dat er iets gebeurt in hun strategische richting.

### **5.4 Vaart & Voortgang**

#### **5.4.1 Sport nooit geliefd geworden**

Kijkende naar de geschiedenis van de sportnota in de jaren voorafgaand aan de onderzochte sportnota 2004 - 2012 'ondernemend en grensverleggend' wordt door de respondenten aangegeven dat sport nooit gewild is geworden door de verschillende politieke partijen, zo ontbrak ook een sportnota. Met de strategische nota 2004 - 2012 'ondernemend en grensverleggend' kwamen er wel kaders, maar ontbrak het aan financiën, kwantiteit en kwaliteit van de medewerkers en sturing van de afdeling. Na een aantal wisselingen van de wacht van zowel de wethouder als het hoofd sport, zijn de ondervraagde actoren positief over de huidige personen. Door de respondenten wordt aangegeven, dat er nu wel keuzes worden gemaakt. Zodoende wordt veel voortvarender te werk gegaan. Bij de overdracht van werkzaamheden van het oude naar het nieuwe hoofd sport, was enkel sprake van



overdracht van feitelijke informatie, zo ontbrak een risicoprofiel van bepaalde dossiers, waardoor het proces vertraging opliep. Een betrokken actor omschrijft het proces als volgt: “ik had het gevoel dat ik een voetbal was die ergens neer gelegd werd en er een trap onder gegeven werd en niemand zei waar de goal was”.

Uit bovenstaand blijkt dat de procesgang aangaande de implementatie van sportbeleid niet volgens een vooraf bepaalde rationele koers uitgestippeld is, maar dat er voortdurend werd onderhandeld over wie de verantwoordelijkheid wilde en durfde te nemen. Dit wordt door Stone (2002) omschreven als strategisch spel, wat gekenmerkt wordt door een voortdurende onderhandeling met als doel een overtuigende redenering neer te zetten, zodat steun verweven wordt en coalities gevormd, met het uiteindelijke doel om zoveel mogelijk draagvlak te verwerven. Dat de procesgang niet volgens een vooraf opgestelde rationele koers uitgestippeld is, sluit ook aan bij de opvatting van Bovens et al. (2001). Deze auteurs geven aan dat het beleidsproces niet zozeer een reeks van min of meer opeenvolgende fasen is, waar elke fase op logische wijze met de voorgaande samenhangt, maar een relatief chaotisch proces.

#### ***5.4.2 Behoefte aan duidelijkheid & openheid***

Intern is er behoefte aan rust, duidelijkheid, structuur en openheid, welke vooralsnog nog in bepaalde mate ontbreken. Naarmate de tijd vordert wordt er wel steeds meer helderheid verschaft. Er wordt achteraf aangegeven dat het beter is om eerst intern duidelijkheid te hebben, voordat in de operationaliteit gesprongen wordt. Ook hier bestaat weer overlap met de politieke invalshoek, daar niet alle processen stapsgewijs plaatsvinden, maar dat de fasen door elkaar heen lopen. Zoals Bovens et al. (2001) ook aangeven.

Maar vaak zijn onrust, onduidelijkheid en vaagheid kenmerkend voor een complexe en politiek gedomineerde wereld. Zoals Stone (2002) ook aangeeft vertoont de mens voortdurend strategisch gedrag en maakt zij zelf een eigen constructie van de werkelijkheid, zodat zodoende iets gebeurt in hun eigen strategische richting. Mijn inziens zijn bovengenoemde aspecten juist kenmerkend voor beleid. Dit sluit aan bij de opvatting van Barth (1993) dat hij op geen wijze betoogt dat formeel organiseren irrelevant is aangaande datgene wat gebeurt, maar dat formeel organiseren niet datgene is wat gebeurt. Daarnaast is ook zoals van Hulst (2008) aangeeft ‘sensemaking’ iets dat nooit eindigt of stopt, omdat actoren zich altijd in het midden van dingen plaatsen en het nooit eindigt omdat de toekomst onzeker is.

#### ***5.4.3 Strategisch gedrag toepassen***

Er is geen eenduidigheid aangaande de omschrijving van de doelgroep jeugd, daar enerzijds 4 tot 18 staat genoteerd in de sportnota en er hier tegenover vaak wordt gesproken over 4 tot 19. Dit is een mooi voorbeeld dat de macht van de beleidsuitvoerders weergeeft, daar het opgestelde beleid 4 tot 18 jaar omvat en de beleidsuitvoerders dit zelf aangepast hebben in hun strategische richting, naar 4 tot 19 jaar.

Daarnaast wordt nog op meerdere wijzen strategisch gedrag toegepast. Vanaf 2007 is ook specifiek beleid op ouderen ingezet, zo is in wisselwerking met de doelgroep een nota ontwikkeld. Dit beleid ligt momenteel klaar om ingebracht te worden, maar wordt nog intern aangehouden. Als reden wordt door een respondent aangegeven: “om te voorkomen dat je weer afgeschoten wordt moet je soms dingen iets langer laten liggen, omdat het politieke klimaat ook gunstig moet zijn om dingen in te kunnen brengen”. Ook deze werkwijze sluit aan bij de politieke benadering. Het belang van de manier waarop besluiten genomen worden en het doel hiervan. Er wordt strategisch gedrag toegepast om zodoende tot een geschikt moment te komen, met de juiste randvoorwaarden voor een succesvol resultaat, zo geeft Crosby (1996) ook aan dat beleidsimplementatie niet zozeer een coherent en continu proces is, in plaats daarvan is het gefragmenteerd en onderbroken.

#### **5.4.4 Prioriteiten stellen**

Er is voornamelijk ingezet op de doelgroep jeugd, dit heeft te maken met de landelijke impulsen die er voor deze doelgroep waren.

Daarnaast wordt aangegeven, dat er niet met alle doelstellingen tegelijk aan de slag gegaan kan worden. Ook dit past weer binnen de politieke benadering van beleid. Er wordt dus beleid geformuleerd, terwijl van tevoren al bekend is dat niet met alle doelstellingen tegelijk aan de slag kan worden gegaan, zo wordt er dus iets geformuleerd wat eigenlijk bij voorbaat al onhaalbaar is. Door het beleid bewust uitgebreid te formuleren, betrek je een grotere doelgroep en creëer je zodoende meer draagvlak. Zoals van Gastel en Nuijten (2005) aangegeven wordt vanuit strategisch oogpunt beleid vaak bewust vaag gehouden, omdat specifiekere gedefinieerde concepten meer verschillende opvattingen bevatten, die het proces kunnen vertragen.

Vervolgens heeft er onderhandeling plaatsgevonden, waar verschillende partijen besluiten in de lijn van hun eigen visie trachten te verwezenlijken, met een prioritering als resultaat. Hierbij is de mate van winst van doorslaggevend belang geweest bij de keuze om aan bepaalde doelstellingen wel dan niet de prioriteit te geven, met andere woorden zijn scoringsmomenten van doorslaggevend belang bij de keuze voor een bepaalde doelstellingen. Met de zojuist beschreven werkwijze wordt ook de illusie van het bestaan van een structuur naar de buitenwereld hoog gehouden.

#### **5.4.6 Doelstelling vooraf al behaald**

Voor aanvang van de implementatie was doelstelling 2, omschreven als: ‘doel is dat 80% van de schoolgaande jeugd in de leeftijd van 4 tot 18 jaar kennis heeft gemaakt met het brede aanbod van sport- en bewegingsactiviteiten’ al behaald. Ook dit is een voorbeeld van het toepassen van strategisch gedrag. Bij aanvang van de sportnota wordt de illusie gewekt dat de doelstelling nog behaald moet worden en gedurende de looptijd van de sportnota kan geclaimd worden dat deze doelstelling al behaald is. Dit alles wordt gedaan met het doel om draagvlak te verwerven. Dit sluit weer aan bij de opvatting van van Hulst (2008) dat sommige informatie bewust achter

wordt gehouden, omdat sommige actoren een andere werkelijkheid willen creëren dan diegene die waar is, ofwel het beleid in hun strategische richting proberen te keren.

#### **5.4.7 Monitor ontbreekt?**

Er kan vaak niet aangegeven worden of een bepaalde doelstelling behaald is, danwel of er verbetering ten opzichte van andere jaren is, omdat het ontbreekt aan een monitor. De reden voor het ontbreken hiervan wordt van het operationele niveau doorgeschoven naar beleidspersonen en ook hier ontbreekt een verklaring. Deze constatering past niet binnen de rationeel – analytische benadering, waar alle processen rationeel plaatsvinden en resultaten gemeten worden. Door het ontbreken van een monitor kan men ook niet afgerekend worden op het al dan niet halen van een doelstelling, waardoor de illusie in stand gehouden kan worden dat de doelstellingen (helemaal dan wel gedeeltelijk) behaald zijn, ongeacht of dit ook daadwerkelijk het geval is. Zoals van Hulst (2008) aangeeft wordt door op deze wijze strategisch te handelen bewust getracht een andere werkelijkheid te creëren dan diegene die (in de ogen van de beleidsuitvoerder) waar is. Daarnaast sluit deze benaderingswijze ook aan bij de opvattingen van Stone (2002) dat mensen vaak strategisch gedrag vertonen, zodat er iets gebeurd in hun strategische richting met het uiteindelijke doel om zoveel mogelijk draagvlak te verwerven.

#### **5.4.8 Eerst activiteiten ontwikkelen, dan kaders stellen**

Bij de gemeente wordt vaak eerst met de uitvoering gestart, waarna de kaders gesteld worden, dit in tegenstelling tot de opdracht van de politiek, maar desondanks is dit acceptabel voor een raad. Door een respondent wordt aangegeven dat de raad ook een onderdeel van de gemeente is en zij ook resultaat willen zien, ondanks dat het belang van het hebben van continuïteit wel in hun achterhoofd aanwezig is. Daarnaast is er ook geen sprake geweest van een transparant proces, zo geeft een respondent aan: “We wisten wel wat moest, maar we hebben het niet kunnen omzetten om het ook maar even te doen en dat heeft te maken met het feit dat we met een hele hoop dingen bezig waren als sport, om te zorgen dat we een positiever imago kregen. Dus vooral vanuit de uitvoering laten zien dat we dingen aan het doen waren en we hadden zoiets van dat kader komt straks wel”.

Met bovenstaand gegeven wordt nogmaals duidelijk dat de gestructureerde analytisch – rationele benadering op beleidsimplementatie geen weerklank vindt in de praktijk; en niemand lijkt daar echt een probleem mee te hebben.

### **5.5 Algemene conclusies**

Er is meteen in de uitvoering aan de slag gegaan, zonder dat het strategisch beleid naar tactisch operationeel beleid vertaald is. De (vele) ingezette interventies worden verschillend gelegitimeerd door de betrokken actoren. Overwegend zijn deze ingezet als scoringsmoment om het vanuit het verleden heersende negatieve imago positief om te buigen. Derhalve is de scoringsdrang leidend geweest bij de gemaakte keuzes.

Betreffende de formulering van de substantiële doeleinden bestond overeenstemming, dit in tegenstelling tot de implementatie, waar sprake was van enige afwijking, zodoende kan gesteld worden dat niet de regels, maar de betekenis die eraan gegeven wordt van doorslaggevend belang zijn.

De ondervraagde ambtenaren zijn nog onvoldoende doordrongen van het belang van interactie. Interactie is essentieel om draagvlak te verwerven en zodoende alle neuzen dezelfde kant op te krijgen, maar dit is vaak een illusie. Daarnaast blijkt ook dat de illusie hoog gehouden wordt naar zowel de buitenwereld (extern draagvlak) als naar elkaar (intern draagvlak) dat er structuur is, maar dit is moeilijk omdat de werkelijkheid chaotisch is.

Daarnaast is geconstateerd dat netwerken belangrijk zijn. Zo kan zelfs gesteld worden dat de contacten nog belangrijker zijn dan het geformuleerde (of vaak niet geformuleerde) beleid, om iets tot stand te brengen, daar de mate van draagvlak doorslaggevend is en deze voornamelijk verworven wordt gedurende het proces.

Bij de keuze voor de externe actoren wordt strategisch gehandeld. Door selectief te werk te gaan en de reeds bestaande mate van draagvlak van doorslaggevend belang te laten zijn. Hierdoor wordt getracht de discrepantie aangaande het opgestelde en het daadwerkelijk uitgevoerde beleid beperkt te houden.

Verder is het beleid in een aantal gevallen ook bewust vaag gehouden, om zodoende de mogelijkheid te geven dat er meerdere interpretaties aan gegeven kunnen worden, wat een positieve uitwerking heeft op de mate aan draagvlak. Door op deze wijze te handelen creëer je wel meer speelruimte voor de beleidsuitvoerders om het opgelegde beleid om te buigen in hun strategische richting.

Daarnaast is het beleid ook bewust breed geformuleerd, daar bij voorbaat al duidelijk was dat niet overal tegelijk mee aan de slag kon worden gegaan. Verder is strategisch gedrag toegepast om zoveel mogelijk (extern) draagvlak te genereren. Daarnaast is ook bij de prioritering die vervolgens is toegepast strategisch te werk gegaan met het resultaat dat er iets gebeurt in een bepaalde strategisch richting.

Verder is voor aanvang van de implementatie een bepaalde doelstelling reeds behaald, zodoende wordt ook bepaalde informatie bewust achter gehouden, omdat sommige actoren een andere werkelijkheid willen creëren dan diegene die (in hun ogen) waar is. Verder ontbreekt een evaluatiemonitor, waardoor de illusie in stand gehouden kan worden dat de doelstellingen (helemaal danwel gedeeltelijk) behaald zijn, ongeacht of dit ook daadwerkelijk het geval is. Dit alles met het uiteindelijke doel om zoveel mogelijk draagvlak te genereren.

Er is gebleken dat bij de beleidsimplementatie van het Maastrichtse sportbeleid niet zozeer een coherent en continu proces is, maar dat dit in plaats daarvan gefragmenteerd en onderbroken is. Dat er zodoende vaak eerst activiteiten ontwikkeld werden, waarna in een later stadium kaders gesteld zouden worden.

Deze ongestructureerde ad hoc werkzaamheden (zonder kaders) zijn nodig geweest om de illusie hoog te houden dat er wel gestructureerd beleid is. Er moest immers draagvlak komen om tot een positiever imago te komen. Er lag dus een enorme nadruk op de politiek - ideologische visie, maar hier is toch sprake van enige discrepantie, daar ook door de actoren wordt aangegeven, behoefte te hebben aan rust, duidelijkheid en structuur. Wat juist kenmerkend is voor de rationeel - analytische benadering.

## Hoofdstuk 6 Discussie & Aanbevelingen

### 6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk wil ik beginnen met de volgende vraag: Bestaat er wel beleid dat volgens het rationeel – analytisch model is weergegeven / wordt uitgevoerd?

Ik ben hier erg sceptisch over, ook gezien mijn ervaringen bij de gemeente Maastricht en de uitkomsten die dit onderzoek met zich meebrengt. Ik betwijfel dus of er beleid volgens het rationeel – analytische model bestaat. Daarnaast ben ik wel van mening dat ratio altijd een bepaalde rol speelt binnen bepaalde belangen, maar derhalve het meeste overwicht ligt bij de manier waarop iets gepresenteerd wordt (Stone, 2002).

Ik vond de opvattingen bij de ondervraagde actoren tegenstrijdig, zo werd enerzijds aangegeven dat ze geen probleem hadden met de ad hoc werkzaamheden (politiek ideologische benadering), daar anderzijds wel wordt aangegeven behoefte te hebben aan rust, duidelijkheid en structuur (rationeel analytische benadering)

Onderstaand worden een aantal aanbevelingen gedaan, waarna deze kritisch bekeken worden vanuit zowel het analytisch - rationele als het politiek - ideologische perspectief. Daarnaast eindigt dit hoofdstuk met een soort managementrapportage, waarin een aantal aanbevelingen gedaan worden, welke minder affiniteit met de theorie hebben, maar voornamelijk gericht zijn op de mate van bruikbaarheid voor de gemeente Maastricht.

### 6.2 Ingezette interventies

Kijkende naar de conclusies in het vorige hoofdstuk met betrekking tot de ingezette interventies blijkt dat er erg praktisch te werk is gegaan. Een groot aantal interventies zijn gewoon overgenomen vanuit de landelijke situatie en vertaald naar de Maastrichtse situatie. Kijkend vanuit een rationeel analytisch perspectief zou een kritische vraag (kosten – baten analyse) aangaande de behoefte en de geschiktheid voor de doelgroep gesteld worden. Heeft de doelgroep Maastricht hier wel behoefte aan, anderzijds zo ja, is dit dan het juiste instrument?, zodoende zou de volgende aanbeveling gemaakt kunnen worden

*Het verdient de aanbeveling om eerst een onderzoek naar de behoefte van de doelgroep te doen, alvorens interventies ingezet worden.*

Maar deze aanbeveling bezien vanuit de politiek ideologische benadering zou opmerken dat niet een rationele kosten – baten analyse, maar de mate van draagvlak de doorslag geeft bij de keuze voor een bepaalde interventie. In dit kader zou een ingezette interventie aangaande de mate van draagvlak getoetst moeten worden, alvorens een besluit genomen zou worden. Dit draagvlak zou zowel intern (binnen

de gemeente Maastricht) als extern (zowel externe organisaties als burgers) verworven moeten worden.

### *6.3 Alle neuzen dezelfde kant op*

Men dient vanuit de politiek ideologische benadering bewust te zijn van de verschillende betekenissen die de personen aan de substantiële doeleinden en samenwerking met andere beleidsvelden toekennen.

#### **1. Discrepantie aangaande substantiële doeleinden**

Aangaande de substantiële doeleinden heerst er zoals in het vorige hoofdstuk geschetst overeenstemming aangaande de formulering, men is van mening dat de strategische nota goede kaders bevat als richtinggevend document, maar desondanks bestaat er wel discrepantie aangaande de wijze van implementatie.

Er heerst onbegrip aangaande de profilering van een groot project binnen de afdeling sport, genaamd spreidingsbeleid buitensportaccommodaties. Enerzijds wordt door de betrokken actoren het grote belang van dit project onderstreept, maar anderzijds heerst er enige discrepantie aangaande de profilering. Men is bang dat andere projecten ondergesneeuwd raken onder dit project. Vanuit de rationeel analytische invalshoek kan gesteld worden dat het belangrijk is om bewust keuzes te maken, open te zijn naar de medewerkers en deze hieromtrent tijdig te informeren, om zodoende begrip te kweken wat een positieve wending zal hebben op de procesgang. Vanuit dit kader kan de volgende aanbeveling geformuleerd worden.

*Het verdient de aanbeveling om bewust te zijn van de grote aandacht die het spreidingsbeleid vraagt en de invloed die dit heeft op de overige werkzaamheden.*

Vanuit de politiek ideologische benadering van beleid is het ook van belang om draagvlak te verwerven voor een bepaalde opdracht, daar middels strategisch gedrag (onderhandeling & coalitievorming) wordt getracht draagvlak te genereren en zodoende prioriteiten te stellen in lijn van de eigen strategische richting. Vanuit deze benadering dient er voortdurend een bewustzijn te zijn dat mensen strategisch gedrag vertonen en is dit niet tot een bepaalde fase in een rationeel model is toe te bedelen.

#### **2. Discrepantie aangaande integrale samenwerking**

Aangaande de integrale samenwerking met andere beleidsvelden bestaat ook enige discrepantie. Enerzijds is men wel doordrongen van het belang van integrale samenwerking en integrale producten, maar anderzijds bestaan er diverse opvattingen aangaande de wijze waarop deze vorm gegeven zou moeten worden.

Vanuit de rationeel analytische visie zou getracht moeten worden om alle neuzen dezelfde kant op te krijgen, om zodoende unaniem als eenheid naar buiten toe te opereren. Door op deze wijze te handelen kan recht worden gedaan aan de

verlangde rust, duidelijkheid en structuur. Verder zou het niet uit moeten maken welk beleidsveld wat doet, als de uiteindelijke overstijgende doelstelling maar behaald wordt. Vanuit dit perspectief zou de volgende aanbeveling geformuleerd kunnen worden

*Het verdient de aanbeveling om binnen het team sport een visie aangaande de samenwerking met andere beleidsvelden te bewerkstelligen, om zodoende unaniem als een eenheid naar buiten te opereren. Daarnaast verdient het de aanbeveling om meer aandacht aan intern netwerken en het onderhouden van contacten te besteden.*

Echter, vanuit politiek - ideologisch standpunt vertoont men voortdurend strategisch gedrag om het getij in de eigen strategische richting te doen keren. Hierdoor zou het erg lastig zijn om binnen het team sport een visie aangaande de samenwerking met andere beleidsvelden te realiseren, daar ieder individu zijn of haar eigen belangen heeft, welke vaak strijdig zijn met de gemeenschappelijke belangen. Het tweede gedeelte van de aanbeveling bevat dat het de aanbeveling verdient om meer aandacht aan intern netwerken en het onderhouden van contacten te besteden. Dit past beter binnen een politieke ideologische benadering en zo is het erg belangrijk dat er een intern netwerk is. Zoals in hoofdstuk 5 weergegeven kan gesteld worden dat het onderhouden van contacten zelfs nog belangrijker is dan het geformuleerde (of vaak niet geformuleerde) beleid om iets tot stand te brengen.

#### **6.4 Teamspirit**

Zoals in de vorige paragraaf vanuit politiek ideologisch standpunt aangegeven heeft ieder individu zijn of haar eigen belangen die vaak strijdig zijn met het gemeenschappelijke. Dit zou ook een verklaring kunnen zijn dat voor het feit dat het team sport niet als team ervaren wordt, maar meer als losse eilandjes. Vanuit het rationeel analytisch model bekeken zou om de effectiviteit en efficiency van de werkzaamheden van de afdeling sport te optimaliseren het de aanbeveling verdienen om activiteiten te ontwikkelen ter optimalisatie van de teamspirit. Deze activiteiten zouden tweeledig ingevuld kunnen worden. Enerzijds gericht op een betere afstemming van de werkzaamheden en anderzijds op een beter groepsgevoel, te denken aan teambuilding - activiteiten. Dit zou als volgt geformuleerd kunnen worden:

*Het verdient de aanbeveling om acties te ondernemen om van het team sport een hecht team te maken.*

Kijkende vanuit een politiek ideologisch perspectief naar deze doelstelling kan een kritische noot gemaakt worden aangaande 'een hecht team te maken'. Vanuit het politiek ideologisch perspectief heeft ieder individu zijn of haar eigen belangen, die vaak strijdig zijn met het gemeenschappelijke belang en laat het zich zodoende niet zo eenvoudig vangen in een bepaald model.



## 6.5 Ontbreken van kaders

Zoals in de conclusies weergegeven ontbreekt in veel gevallen de vertaling van het strategische beleid naar het tactisch operationeel beleid. Zodoende is erg ad hoc te werk gegaan, met actief gericht op de uitvoering om maar te scoren. Om zodoende een positief imago te creëren.

Vanuit de rationeel analytische visie bekeken is het van belang om de effectiviteit, efficiency en doelmatigheid van de activiteiten te waarborgen. In deze context verdient het de aanbeveling om vooraf duidelijke kaders te stellen en hieromtrent helder te communiceren naar de betrokken actoren om te voorkomen dat er besluiten genomen worden welke niet passen binnen de vooraf opgestelde kaders. Dus zodoende kunnen interventies gericht ingezet worden en verschaft het de betrokken actoren de benodigde rust, duidelijkheid en structuur. Daarnaast dient het ook een breed gedragen product te zijn, ofwel de aanwezigheid van voldoende draagvlak, om te voorkomen dat de beleidsuitvoerders het beleid aanpassen aan hun strategische richting. Dit resulteert in de volgende aanbeveling:

*Het verdient de aanbeveling om voordat daadwerkelijk interventies ingezet worden, de strategische nota vertaald wordt naar een tactisch operationeel beleid, danwel vooralsnog ten minste duidelijke kaders gesteld worden.*

Kijkende vanuit een politiek ideologische benadering naar bovenstaande aanbeveling kan gesteld worden dat dit een buitengewoon ingewikkeld proces is. Dit is een buitengewoon ingewikkeld proces omdat de betrokken actoren voortdurend middels onderhandeling en coalitievorming trachten een overtuigende redenering neer te zetten, om zodoende draagvlak te generen en het proces om te buigen in de eigen strategische richting.

## 6.6 Managementrapportage: aanbevelingen voor de gemeente Maastricht

Deze aanbevelingen zijn een combinatie van enerzijds de kennis en ervaring die de onderzoeker gedurende haar stageperiode bij de gemeente Maastricht heeft opgedaan. Anderzijds spelen ook kennis en inzichten welke tijdens de totstandkoming van dit onderzoek zijn opgedaan een belangrijke rol. Zodoende vloeien deze aanbevelingen niet logisch voort uit hoofdstuk 5 conclusie, desondanks kan er wel enige overlap in bespeurd worden.

### 1. Sturing vanuit managementniveau

De ondervraagde actoren zijn van mening dat integrale samenwerking met andere beleidsvelden erg belangrijk is. Alleen tussen kennis en praktijk zit nog een groot grijs gebied, hierdoor is er behoefte aan stimulering van bovenaf, zo zou op managementniveau de weg vrijgemaakt moeten worden. In dit verband zou

projectmatig werken een positieve stimulans moeten vormen aangaande de integrale samenwerking. Dit resulteert in de volgende aanbeveling

*Het verdient de aanbeveling om vanuit het managementniveau naar de werkvloer meer aandacht te besteden aan de integrale samenwerking tussen de verschillende beleidsvelden.*

## **2. Eenduidige omschrijving doelgroep jeugd**

Momenteel is er sprake van een discrepantie aangaande de opgestelde en uitgevoerde beschrijving van de doelgroep jeugd. In de sportnota staat de doelgroep jeugd omschreven als 4 tot 18 jaar en ondervraagde actoren hanteren de omschrijving van 4 tot 19 jaar. Dit resulteert in de volgende aanbeveling:

*Het verdient de aanbeveling om de omschrijving van de doelgroep jeugd eenduidig naar buiten te brengen.*

## **3. Financiën waarborgen**

De ondervraagde ambtenaren gaven aan dat er vaak bij het opstellen van beleid geen financiën gereserveerd werden, zodoende was vaak het gebrek aan financiën de reden dat de implementatie stagneerde. In dit kader zou het direct waarborgen van financiën tijdens de totstandkoming van de tactisch operationele nota de voortgang kunnen waarborgen, zodat eventuele stagnatie in het proces, door het ontbreken van financiële middelen, voorkomen kan worden. Dit resulteert in de volgende aanbeveling:

*Het verdient de aanbeveling om bij de totstandkoming van een tactisch operationele nota meteen financiën te waarborgen.*

## **4. Duidelijkheid scheppen**

Uit de interviews met de respondenten bleek dat niet alle respondenten de doelstelling en/of besluiten in haar context konden plaatsen. Hieromtrent is behoefte aan een nadere toelichting. Daarnaast werd door de respondenten aangegeven behoefte te hebben aan begrip, kennis en duidelijkheid, welke nu nog in bepaalde mate zouden ontbreken. De kaders die het project spreidingsbeleid buitensportaccommodaties tracht aan te geven en de lijn die hiermee ingezet is tezamen met de nieuwe sturingsvisie sport is een hele grote stap in de goede richting, maar desondanks verdient het nog de aanbeveling om hier nog extra aandacht aan te besteden. Dit resulteert in de volgende aanbeveling:

*Het verdient de aanbeveling om medewerkers tijdig te informeren en verklaren waarom bepaalde besluiten genomen worden en daarnaast ook de overstijgende context toe te lichten.*

## 5. Ontbreken van evaluatie-instrument

Zoals in het vorige hoofdstuk aangeven, ontbreekt het aan een monitor om de doelstellingen te evalueren. Daarnaast zijn de doelstellingen ook niet Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch en Tijdsgebonden (SMART) geformuleerd, waardoor het erg lastig is om de doelstellingen te evalueren. Door zowel een evaluatiemonitor te ontwikkelen als doelstellingen SMART te formuleren kan bepaald worden in hoeverre een bepaalde doelstelling behaald is, wat uiteindelijk resulteert in effectiever en efficiënter beleid. Dit levert de volgende aanbeveling op:

*Het verdient de aanbeveling om doelstellingen SMART te formuleren en een evaluatiemonitor te ontwikkelen.*

## Hoofdstuk 7 Reflectie

De wijze waarop dit onderzoek is vormgegeven en de keuzes die zijn gemaakt in het onderzoeksproces hebben invloed op de resultaten van het onderzoek. Als onderzoeker heb ik een aantal bewuste keuzes gemaakt, te denken aan de selectie van respondenten, de bestudeerde literatuur en de locatie van de interviews, zodoende heb ik bewust richting gegeven aan het onderzoek. Daarnaast zijn er ook factoren die van invloed zijn op het onderzoek zonder dat je hier als onderzoeker invloed op kunt uitoefenen, ofwel zelfs bewust van bent.

Maar desondanks dien je jezelf van deze factoren bewust te zijn. Het feit dat de onderzoeker van het vrouwelijk geslacht is, kan van invloed zijn geweest op het onderzoek. Zo waren 10 van de 14 respondenten van het mannelijke geslacht. Bovendien waren 13 van de 14 respondenten reeds bekenden van de onderzoeker. Waarvan zelfs 9 van 14 respondenten afkomstig waren van de afdeling sport, waar de onderzoeker reeds een jaar werkzaam is. Al het bovenstaande zou ertoe kunnen leiden dat een andere onderzoeker bij hetzelfde onderzoek andere resultaten zou verkrijgen.

Verder kreeg ik als onderzoeker het idee dat alle onderwerpen bespreekbaar waren en er geen belemmeringen bestonden bij het beantwoorden van de vragen. Daarnaast heb ik steeds een gesloten ruimte gereserveerd om de spreker de ruimte en vrijheid te geven openlijk over het onderwerp te kunnen praten. Ook heb ik getracht om de respondenten vrijuit over het onderwerp te laten praten door in sommige gevallen niet meteen in te springen bij minder relevante onderwerpen.

Daarnaast kon door de reeds bij mij aanwezige inhoudelijke kennis van het onderwerp, beter ingeleefd worden in de geïnterviewde en beter doorgevraagd worden om zodoende de kwaliteit van de interviews te verhogen. Maar hier schuilt wel weer het gevaar dat ik bij bepaalde onderwerpen eerder geneigd ben om het verhaal verder in te vullen, daar ik ervaren of gelezen heeft hoe het is gelopen, maar de respondent het toch heel anders ervaren hebben.

Tot slot viel het mij op dat er verschillen bestonden tussen de beelden die ondervraagde respondenten gaven die voornamelijk met de beleidsontwikkeling bezig waren en ambtenaren die zich voornamelijk met de beleidsuitvoering bezig hielden. Maar ik heb getracht door beide groepen ruimschoots te interviewen het proces van meerdere kanten te belichten en dit verschil zodoende geen grote rol van betekenis te laten spelen.

Als onderzoeker heb ik het onderzoeksproces geprobeerd stapsgewijs te doorlopen. Maar naarmate het proces vorderde, is gebleken dat net als in de politieke benadering van beleid de stappen niet rationeel stapsgewijs plaatsvinden, maar dat er enige wisselwerking tussen bestaat. Zo was ik ook afhankelijk van externen voor

bijvoorbeeld het plannen van interviews. Een strak gestructureerd schema is belangrijk, maar zeker niet de voorwaarde tot succes.

## Literatuuropgave

- Baarda, D. & Goede, M. de (1990). *Basisboek methoden en technieken*. Leiden / Antwerpen: Hen Fert Kroes uitgevers
- Baas, J. de (1995). *Bestuurskunde in hoofdlijnen: invloed op beleid*. Groningen: Wolters - Noordhof
- Barth, F. (1993). *Balinese Worlds*. Chicago: The university of Chicago press, 157 - 160
- Berg, B. (1989). *Qualitative research methods for the social sciences*. Massachusetts: Allyn and Bacon
- Bovens, M., Hart, P. 't, Twist, M. van & Rosenthal, U. (2001). *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer
- Boom, T. den & Geerearts, D. (2005). *Van Dale: groot woordenboek van de nederlandse taal*. Utrecht / Antwerpen: van dale lexicografie
- Breedveld, K. & Tiessen - Raaphorst, A. (2006). *Rapportage sport 2006*. Den Haag: Sociaal en Cultureel planbureau
- Bruijn, H. de, Heuvelhof, E. ten & Veld, R. in 't (2006). *Procesmanagement: over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag: Academic Service
- Chackerian, R. & Mavima, P. (2000). Comprehensive administration reform implementation: moving beyond single issue implementation research. *Journal of public administration research and theory*, 11 (3), 353 - 377
- Chapin, T. (2007). Local Governments as policy entrepreneurs: evaluating Florida's "Concurrency Experiment". *Urban Affairs Review*, 42 (4), 505 - 532
- Cloke, P. & Hanrahan, P. (1984). Policy and Implementation in Rural planning. *Geoforum*, 15 (2), 261 - 269
- Crosby, B. (1996). Policy Implementation: the organizational challenge. *World development*, 24 (9), 1403 - 1415
- Gastel, J. van & M. Nuijten (2005) The genealogy of the 'good governance' and 'ownership' agenda at the Dutch Ministry of Development Cooperation. In: *The aid effect: giving and governing in international development*. Edited by D. Mosse & D. Lewis. London: Pluto Press, pp. 85 - 105

- Gemeente Maastricht (2004). *Sportnota 2004 - 2012: Ondernemend en grensverleggend*. Maastricht: gemeente Maastricht
- Glesne, C. & Peshkin, A. (1992). *Becoming qualitative researchers, an introduction*. New York: Longman publishing group
- Gratton, C. & Jones, I. (2004). *Research methods for sport studies*. London: Routledge
- Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2003). *Overheidsbeleid*. Alphen aan den Rijn: Kluwer
- Hart, H. 't, Dijk, J. van, Goede, M. de, Janssen W. & Theunissen J. (1996). *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam: Boom
- Henn, M., Weinstein, M. & Foard, N. (2006). *A short introduction to social research*. London: Sage
- Hill, H. (2003). Understanding implementation: street - level bureaucrats' resources for reform. *Journal of public administration research and theory*, 13 (3), 265 - 282
- Hulst, M. van (2008). *Town Hall Tales: culture as storytelling in local government*. Eburon: Delft
- Ministerie van volksgezondheid, welzijn en sport (2005). *Nota tijd voor sport: Bewegen, Meedoen, Presteren*. Den Haag: Ministerie van volksgezondheid, welzijn en sport
- Mischen, P. & Sinclair, T. (2007). Making implementation more democratic through action implementation research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Advanced Acces published 21 december 2007
- Nelissen, N., Goede, P. de & Twist, M. van (2004). *Oog voor openbaar bestuur: een beknopte geschiedenis van de bestuurskunde*. 's - Gravenhage: Reed Business Information bv
- Raadschelders, J. (2003). *Government: A public Administration Perspective*. London, England: M.E. Sharpe
- Rosenbloom, D. (1983). Public administrative theory and the separation of powers. *Public Administration review*, 43 (3), 219 - 227
- Rubin, H. & Rubin, I. (2005). *Qualitative interviewing, the art of hearing data*. London: Sage

- Smith, T. (1973). The policy implementation process. *Policy Sciences*, 4 (2), 197 – 209
- Stone, D. (2001). *Policy paradox: the art of political decision making*. New York: W.W. Norton & Company
- Walliman, N. (2005). *Your research project*. London: Sage

#### **Internet**

- <http://www.intranet.maastricht.nl/maastricht/show?id=337760&>.  
Bekeken op 20 november 2008



## Bijlage 1: topiclijst

### Onderdeel 1: Procesgang; processen algemeen:

- **Motief / motivatie voor gemaakte keuzes** *'welke keuzes zijn allemaal gemaakt vanaf 2003 en waarom?'*
- **welke interventies zijn ingezet?** *(incl. motief/ motivatie)*
- **Externe invloeden** *(maatschappelijke druk: burgers / ministerie (impulsgelden) / provincie )*
- **(processen van) Onderhandeling** *'Was er sprake van onderhandeling tijdens het proces? Incl. motivatie gemaakte keuzes?'*
- **(processen van) Besluitvorming** *'Hoe kwam de besluitvorming tot stand?'*
- **Openheid** *'In hoeverre was er sprake van openheid gedurende het proces?'*
- **Vaart & voortgang** *(oorzaken van evt. vertragingen) 'Had het proces in uw ogen voldoende vaart & voortgang?'*
- **Communicatie** *(oa gemaakte afspraken) 'Hoe verliep de communicatie?'*
- **Transparant proces** *(In hoeverre was er sprake van een transparant proces?)*
- **Wat behaald per doelstelling?** *(zou je in het kort per doelstelling kunnen aangeven wat behaald is?)*
- **Wat is uw algemeen oordeel van de procesgang?**

### Onderdeel 2: Procesgang - betrokken actoren:

- **Verhouding onderling:** *'hoe is implementatie verlopen en welke mensen hebben een belangrijke rol gespeeld in het wel / niet uitvoeren hiervan?'*
- **Betrokken actoren:** *'wie is / was waarvoor verantwoordelijk?'*
- **Kwaliteit van betrokken actoren**
- **Inbreng betrokken actoren** *(kwaliteit & kwantiteit)*

- **Coalitievorming:** *'met wie heeft u goed samengewerkt?'*
- **(basis) standpunt betrokken actoren** ( *normen & waarden / beweegredenen/ motief*)  
*'Wat is uw opvatting aangaande de opgestelde doelstelling / wijze van uitwerking? en waarom?'*
- *Openheid (& oprechtheid) & Vertrouwen (mate van): evt. vragen - erg politiek geladen termen.*

**Onderdeel 3: Tot slot**

- **Als u alles opnieuw zou mogen doen, zou u het dan anders doen?** *Incl. motivatie*
- **Heeft u tot slot nog op of aanmerkingen?**

## **Bijlage 2: Plan van aanpak data analyse (deel 1)**

### **STAP 1: Codelijst maken**

- adv de hand van topiclijst
- adv concepten, thema's, evenementen en markers die de geïnterviewde zelf aangeven
- adv de analyse van de spanning bij datgene wat de persoon zegt en de emotie die ze vertonen
- adv concepten en ideeën die belangrijk worden door interviews te vergelijken
- adv de concepten en thema's die je reeds zelf benoemd hebt, identificeer je vaak weer adv nieuwe concepten en thema's.
  - o thema's en concepten samen van verschillende interviews samenbrengen en een gezamenlijke conclusie vormen mbt een bepaald onderwerp.
  - o Er zelf kritisch heen kijken, kan zijn dat je zelf nog iets mist, ontbreekt nog iets,
  - o Kijken naar parallellen in ideeën, kan ook leiden tot concepten en ideeën
- Een typologie construeren en dan interpreteren wat is gezegd, suggereren nieuwe concepten.
- Speeches, slogans, symbolen suggereren nieuwe concepten.
- Verhalen suggereren nieuwe concepten
- Als een geïnterviewde de indruk geeft dat een woord of zin belangrijk is

### **STAP 2: Codelijst definiëren (wat versta ik eronder, om indeling duidelijk te maken) / codestructuur maken.**

### **STAP 3: Code aan tekstfragment toekennen**

*Opmerkingen bij stap 1, 2 en 3*

- *Stap 1, 2 en 3 lopen door elkaar heen.*
- *Gedurende het uitwerken intuïties en ideeën noteren aan de kantlijn. Om zowel activiteiten beter te begrijpen als de relatie tussen verschillende codes.*
- *Eerst soort pilot houden ( eerst lijst met codes maken, vervolgens toepassen in de tekst, de meest gebruikte codes noteren, tekst verklaren en kijken of dit gerelateerd kan worden aan andere data, Nieuwe codes toepassen aan de overige data).*
- *Kleine samenvatting maken na 1/3 om de kwaliteit en kwantiteit te waarborgen. Is nog oncompleet, maar te gebruiken om het werk te reflecteren*
- *Interessante quotes markeren.*

**STAP 4: Codes samenvoegen (algemeen)**

- kunnen codes samengevoegd worden tot een meer algemene code?
- Is er een opeenvolging tussen de codes? (sequensen)
- Is er een causale relatie tussen de codes?

**STAP 5: Relaties leggen tussen verschillende thema's (interconnectiviteit)**

- Een framework maken om de data van de verschillende bronnen in te analyseren, zo kan ook beter vergeleken worden & alles is geordend.
- In chronologisch volgorde de gebeurtenissen per doelstelling weergeven (incl. belangrijke incidenten markeren).
- Aan de hand van een netwerk de relaties / connecties aangeven (bv personen met dezelfde mening / opvatting clusteren mbt bepaalde punten) / Cognitieve map (weergave van hoe iemand denkt over onderwerp, belangrijke concepten weergeven en link met andere weergeven) & rol persoon weergeven → effecten weergeven.
- Aan eind belangrijkste punten eruit halen en hier een verband in aanbrengen (zijn er bijvoorbeeld tegenstellingen?)

### Bijlage 3: Plan van aanpak data analyse (deel 2)

#### 1. Ingezette interventies

Deelvraag 1	Welke interventies zijn ingezet om de doelstelling te behalen. En hoe worden deze interventies gelegitimeerd door de betrokken actoren?
-------------	---

DS	Data

#### 2. Onderlinge verhouding betrokken actoren

Deelvraag 2	Hoe is de onderlinge verhouding tussen de betrokken actoren? En hoe hebben de betrokken actoren de inbreng (kwaliteit en kwantiteit) van de overige betrokken actoren ervaren?
-------------	--

DS	Data

#### 3. Bijstellen van beleid

Deelvraag 3	Hoe hebben de betrokken actoren gedurende het implementatieproces de uitvoering veranderd of bijgesteld? En hoe geven de betrokken actoren hier betekenis aan
-------------	---

DS	Data

#### 4. Vaart & Voortgang

Deelvraag 4	Hoe ervaren de betrokken actoren de voortgang van het proces? Wat was de oorzaak van een eventuele discrepantie tussen de initiële formulering en de daadwerkelijke implementatie? En in hoeverre heeft dit tot vertragingen geleid?
-------------	--

DS	Data

## Bijlage 4: Achtergrondinformatie

Deze bijlagen bevat achtergrondinformatie van de ingezette interventies, gerangschikt per doelstelling. Daar niet bij alle doelstellingen reeds interventies ingezet zijn en/of het niet relevant is om hier nog een nadere toelichting te verschaffen, ontbreken enkele doelstellingen.

### **Doelstelling 2 en 3:**

Doelstelling 2 kan omschreven worden als: 'doel is dat 80% van de schoolgaande jeugd in de leeftijd van 4 tot 18 jaar kennis heeft gemaakt met het brede aanbod van sport en bewegingsactiviteiten'. Doelstelling 3 kan vervolgens omschreven worden als: 'doel is om jongeren van 14 - 18 jaar uitdagende sportactiviteiten aan te reiken mede met het oog op voorkomen van vroegtijdige uitval. Baldadigheid en vandalisme te voorkomen en een gezonde levensstijl aan te leren'.

### Ingezette interventies

Aangaande deze doelstelling zijn een groot aantal interventies ingezet. Zo is het vakwerkplan bewegingsonderwijs ontwikkeld om de kwaliteit van de lessen lichamelijke opvoeding te verhogen. Dit project is reeds in 1999 gestart en is door de jaren heen steeds verder uitgebreid. Op korte termijn zijn plannen om het vakwerkplan, dat nu 10 jaar draait, te evalueren en in een eigentijdser jasje te stoppen. Daarnaast bestaat ook de mogelijkheid dat verenigingen een 5-tal sportlessen organiseren tijdens de gymlessen, zodat de hele klas kennis kan maken met die tak van sport, de zogenaamde sport- en kennismakingslessen onder schooltijd. Zo'n 2-3 jaar geleden merkte ze dat de stap tussen sporten tijdens de gymles en sporten bij een vereniging wel erg groot was, daarom heeft men besloten om sporten na school te introduceren, waar de kinderen aansluitend aan schooltijd kunnen sporten. Op dit project is ook weer een vervolg, de zogenaamde clubtoer. In dit project biedt de sportvereniging een viertal gratis lessen aan op de vereniging, met als beoogd doel dat de kinderen lid worden van de vereniging. Daarnaast heeft deze doelstelling nog een onbedoeld neveneffect, dat de kinderen in plaats van op de straat hangen, nu bij de vereniging sporten. Deze projecten lopen allemaal op de basisschool. Op het voortgezet onderwijs, met de doelgroep 14 tot 18 jarigen, loopt dit traject ook. Alleen wordt hier door de gemeente niet zo op ingezet omdat deze onderwijsinstellingen een eigen vakdocent lichamelijke opvoeding hebben en het zodoende meestal zelf regelen. Voor bovenstaande projecten moeten er afspraken met zowel het onderwijs als sportverenigingen gemaakt worden. Betreffende het onderwijs, is sport een onderdeelje binnen de veelheid aan andere taken die de scholen hebben. Zodoende is het vaak afhankelijk van het moment of het wel dan niet uitkomt, daar wordt dan ook door de respondenten rekening mee gehouden. Afspraken met verenigingen kunnen nog wel eens stroef verlopen, daar het vrijwilligersorganisaties zijn. Dit wordt door een respondent geprobeerd te ondervangen met herhaling middels een herinneringsoproep van de afspraak: "het kost wat meer tijd bij de mensen, maar het komt wel". De verenigingen zijn de laatste jaren wel steeds meer bereid om te participeren in gemeentelijke projecten. Dit zou

komen doordat men steeds meer het belang van het in contact komen met de doelgroep en ook het maatschappelijk belang gaat inzien. Een ambtenaar van de gemeente geeft aan wel selectief te werk te gaan: "we gaan alleen maar met die mensen in zee, die willen en kunnen". Als partijen wel willen, maar niet kunnen dan worden ze geparkeerd en op een later tijdstip opnieuw de kans geboden: "want we hebben in dit verhaal steeds geloofd in het olievlekprincipe".

Daarnaast is nog in groep 7 en 8 van het primair onderwijs het project 'gezond in beweging' waar de link wordt gelegd richting sport, bewegen en gezondheid. In de toekomst zal dit project 'lekker fit' gaan heten. Met dit project wordt een basis gelegd, wat de kinderen vervolgens meenemen naar het voortgezet onderwijs waar de kennis alleen nog maar vergroot wordt. Aangaande dit project is ook een samenwerking met externe partijen, Groene kruis/ dominicura, over de samenwerking zijn de betrokken actoren tevreden. Verder werden er ook ouder- en informatieavonden georganiseerd om de ouders te informeren over gezond leven van hun kinderen. Maar op deze avonden bleken voornamelijk de ouders te komen, die dit al wisten en rekening mee hielden en er graag meer over zouden willen weten. Maar de ouders die ze graag wilden bereiken kwamen niet. Zodoende zijn andere interventies ingezet die beter aansloten op de ouders die niet kwamen, bijvoorbeeld een gezond ontbijt voor kinderen en ouders.

In de vrijetijdsfase worden door de BOS - consultants 3 wekelijks 'buurtsportactiviteiten' georganiseerd. Deze activiteiten zijn van TRAXX overgenomen. Verder is volgens de ene respondent de doelgroep 6 tot 14 jaar, terwijl een andere respondent 4 tot 19 jaar aangeeft. Naast de buurtsportactiviteiten organiseert TRAXX nog op een hoger niveau, de hele stad Maastricht, de stedelijke activiteiten. In de vakanties vervallen de reguliere buurtsportactiviteiten van de BOS - consultants. Maar deze organiseren samen met de TRAXX medewerkers andere activiteiten, het project 'sporten in de vakantie'. De doelgroep voor deze activiteiten is de schoolgaande jeugd van 4 tot 19 jaar. De ervaringen met TRAXX zijn wisselend. Zo geeft een respondent aan tevreden te zijn over de samenwerking, terwijl een andere respondent aangeeft dat de samenwerking met TRAXX medewerkers heel wisselend is, zo is het afhankelijk van de individuele trajectmedewerker of het wel of geen succes is: "Sommige trajectmedewerkers zijn heel erg actief en vragen je allemaal dingen, maar anderen zijn gewoon niet vooruit te branden". Daarnaast wordt ook een gedegen planning gemist. Met de coördinator dagarrangementen wordt gehoopt dat da medewerkers van TRAXX meer gestructureerd gaan werken en dat er betere afstemming komt, daar de TRAXX medewerkers nu nog veel op eigen houtje doen. Er zijn daarnaast ook nog een aantal landelijke projecten, zoals de 'nationale sportweek', waar de hele week in het teken staat van sport en bewegen; doelgroep is schoolgaande jeugd van 4 tot 19 jaar. Dit jaar organiseren ze ook nog de sport for life dag midden in de nationale sportweek. Maar daarnaast zijn er ook nog specifieke activiteiten voor de doelgroep 14 tot 19 jaar met het oog op baldadigheid en vandalisme, zodat ze een zinvolle vrijetijdsbesteding hebben, deze activiteiten worden in samenwerking met de jongerenwerkers van traject georganiseerd. Daarnaast worden er ook nog 'ouder- en informatieavonden' georganiseerd om de

ouders te informeren over gezond leven van hun kind, daar de ouders hier veel invloed op hebben. Ook zijn er ook op verschillende locaties in Maastricht 'SPOTS' ontwikkeld, dat zijn zogenoemde actieve beweegplekken. Waar op eigen initiatief kan bewogen kan worden.

Omdat er veel overlap bestond en het animo minder werd van de activiteiten die door de verschillende sectoren georganiseerd werden - dus naast sport voor cultuur, kunst, natuur etc., zo gaf een respondent aan "dus eigenlijk was je toch allebei in dezelfde vijver aan het vissen, door zo'n groot aanbod, gewoon overaanbod" - is besloten dat vanuit de gemeente een tweejarig project 'dagarrangementen' wordt gestart. Met dit project wordt getracht in kaart te brengen welke activiteiten er worden georganiseerd en gecoördineerd, om zo een betere afstemming te organiseren. De coördinator dagarrangementen is gericht op activiteiten van kinderen tot 13 - 14 jaar. Een ondervraagde ambtenaar geeft aan dat keuze is gemaakt omdat "je merkt de doelgroep 14 - 18 jaar, een doelgroep is, die niet gemakkelijk vast te pakken is". Meerdere respondenten delen deze mening en bevestigen dat deze doelgroep een moeilijke doelgroep is, omdat zij in deze leeftijdscategorie ook andere interesses krijgen. Daarom wordt er meer op de wat jongere doelgroep gericht en proberen zodoende te zorgdragen dat als deze doelgroep in die oudere categorie komt, ze automatisch lid zijn van een sportvereniging. Daarnaast wordt er ook nog op nog langere termijn gedacht, zo geeft een ondervraagde respondent aan "en we denken zelf verder, om als die basisschoolleerlingen ooit zelf pa en ma zijn, dat ook meer gaan overbrengen".

Medewerkers van de afdeling sport ondervonden problemen met het flyeren op de scholen, zo geeft een ondervraagde respondent aan "je merkt eigenlijk dat alleen de kinderen er komen, die sporten en bewegen leuk vinden. Kinderen die sporten en bewegen niet leuk vinden, zullen niet aan de hand van een flyer, van er wordt straks gevoetbald, dan zullen die er niet komen. Daarom is de nieuwe impuls brede scholen, sport en cultuur. Waar je de combinatiefunctionaris in dienst kunt nemen". Deze persoon kan dan proberen zorg te dragen dat ook die overige kinderen sporten leuk gaan vinden. Deze personen zitten met een voet in de school en een voet in de sport of cultuur en moeten zorgdragen dat niet alleen de kinderen die sporten en bewegen leuk vinden mee doen aan extra activiteiten, maar ook om die overige kinderen stimuleren om met die activiteiten mee te doen. Per 1 januari stopt de huidige BOSimpuls, maar er is goedkeuring om de BOSconsulenten om te gaan schrijven naar combinatiefunctionarissen. In tegenstelling tot de BOSimpuls zit hier wel een structureel karakter aan, wat volgens een respondent toch wel wat wil zeggen "oftewel 40% van de FTE wordt bekostigd door het ministerie, de andere 60% moet je als gemeente zelf gaan ophoesten. Maar het wil toch wel al wat zeggen dat je structureel 40% wat krijgt betaald"



### **Doelstelling 6:**

Deze doelstelling kan omschreven worden als: 'Doelstelling 6: Doel is het stimuleren van mensen die niet deelnemen aan het arbeidsproces, om te gaan sporten'.

De afdeling sport heeft in het kader van deze doelstelling nog geen specifieke interventies ingezet, er bestaan vanuit andere beleidsterreinen wel andere regelingen die enige verwevenheid met sport hebben, zoals de declaratieregeling, de regeling bijzondere bijstand en het project 'samen veuroet'.

#### De declaratieregeling

De declaratieregeling is een regeling waar mensen - welke aan bepaalde inkomens en vermogen voorwaarden voldoen - bepaalde gemaakte kosten kunnen declareren, zo zou onder andere de contributie van een sportvereniging gedeclareerd kunnen worden.

#### De regeling 'bijzondere bijstand'

Daarnaast is er ook nog vanuit de afdeling welzijn, de regeling 'bijzondere bijstand'. Dit is een regeling die wordt toegepast indien er geen andere voorzieningen meer voor handen zijn. Het is als iemand extra kosten maakt boven de algemene bestaanskosten. Om hiervoor in aanmerking te komen dienen alle andere bronnen uitgeput te zijn en dient bijvoorbeeld een arts hier een aanvraag voor in. Ook deze regeling is niet direct gericht op sport, maar er kan enige verwevenheid met sport ontstaan.

#### Het project 'Samen veuroet'

De afdeling welzijn van de gemeente Maastricht heeft aan de hand van een nationale aanbestedingstraject in 2007 een drietal projecten gekozen voor mensen die zich in een uitzichtloze situatie bevonden. Deze mensen hebben daarin vaak te maken met hun armoedesituatie, om hier toch een keerpunt in te krijgen. "Beetje te stimuleren om toch eens naar de toekomst te kijken en wat beter perspectieven te kunnen bieden". Een van deze projecten 'samen veuroet'. Dit project heeft allereerst al doelstelling om mensen aan bewegen te krijgen, zodat deze zich psychisch ook wat beter voelen en uiteindelijk weer aan de slag gaan. Sport wordt dus als middel gebruikt. Dit project gestart eind 2008 heeft toevallig raakvlakken met sport, het is er dus niet expliciet op uitgezocht.

### **Doelstelling 7**

Deze doelstelling kan omschreven worden als 'doel is het stimuleren van de kadernota 'student en sport'.

#### Nieuwe wending

Eind vorig jaar is er een nieuwe wending gegeven aan deze doelstelling door een in het college en de raad vastgelegd convenant, waardoor herbevestigd gaat worden dat er aandacht aan besteed gaat worden, In dit convenant is een samenwerking tussen de universiteit en de gemeente vastgelegd, er zal daarnaast ook een

werkgroep sport ontwikkeld worden, om de positie van sport sterker te maken, of zoals de ondervraagde ambtenaar zegt: "om echt sport op de agenda te zetten". Van de gemeente uit worden de richtlijnen van de kadernota student en sport aangehouden, daarnaast heeft de universiteit een speerpuntenanalyse geschreven, om aan te geven wat hun accenten zijn op sportgebied. En vervolgens wordt er gekeken waar beide partijen elkaar in kunnen helpen en versterken. Het is de bedoeling om dat in de toekomst beter te gaan doen. Daarnaast is er ook de doelstelling om een aantrekkelijk verblijf en vestigingsklimaat in de stad te creëren.

Er is momenteel een integrale projectgroep is het leven geroepen, waar sport in participeert. Zowel alle documenten die in het verleden ontwikkeld zijn, als tegelijkertijd de nieuwe ontwikkelingen van de afdeling sport worden daarin meegenomen. Er zullen dan nieuwe accenten op de kadernota student en sport gelegd worden.

### **Doelstelling 8**

Deze doelstelling kan omschreven worden als: 'doel is het behouden en versterken van het aantal vrijwilligers in Maastricht. Daartoe behoort onder andere de toename van het aantal verenigingen met een vrijwilligersbeleid en met geschoolde vrijwilliger'.

#### Ingezette interventies

In het verleden, voor de sportnota, zijn reeds een aantal activiteiten opgezet en sommige activiteiten vinden nog doorgang, zo ook het organiseren van thema-avonden, waar de gemeente vraaggericht te werk gaat naar haar doelgroep. Zo geeft een ondervraagde respondent aan: "zo'n nota is ook opgebouwd uit geschiedenis. Dus dat is niet zo dat als de nota er is, dat alles wat er was van tafel gaat, sommige dingen lopen door. Maar het vrijwilligersaspect is belangrijk, dus dat betekent dus ook dat je bijvoorbeeld doorgaat met het aanbieden van themabijeenkomsten". Daarnaast kunnen verenigingen ook met vragen bij de gemeente terecht, waarna de gemeente deze vraag probeert te beantwoorden, danwel makelaren en de gemeente de vereniging zodoende bij een organisatie in contact met een organisatie brengt die hen het beste kan helpen. Daarnaast wordt er ook voorlichting gegeven, zoals middels een blad sportzaken, de website of voorlichtingbijeenkomsten. Ook is het belangrijk dat de gemeente naar de vrijwilligers toe een stuk waardering kenbaar maakt, zoals een respondent aangeeft: "een ander aspect naar vrijwilligers toen is dat je ook als gemeente moet laten zien dat het werk dat die mensen verrichten voor een gemeenschap, dat dat gewaardeerd wordt en dan toen we onder andere tijdens de Maastrichter sportverkiezing, waarbij met name vrijwilligersorganisaties in het zonnetje worden gezet".

Momenteel is men gemeentebreed bezig met het Vrijwilligers Informatie Punt (VIP), een website met informatie voor vrijwilligers. Het is een integrale site met informatie van verschillende sectoren. Maar door het grote aanbod van werkzaamheden is de

snelheid niet zoals gewenst. Daarnaast is er ook veel aandacht voor maatschappelijke stages enerzijds en maatschappelijk ondernemen anderzijds.

#### Subsidieregeling vrijwilligerswerk

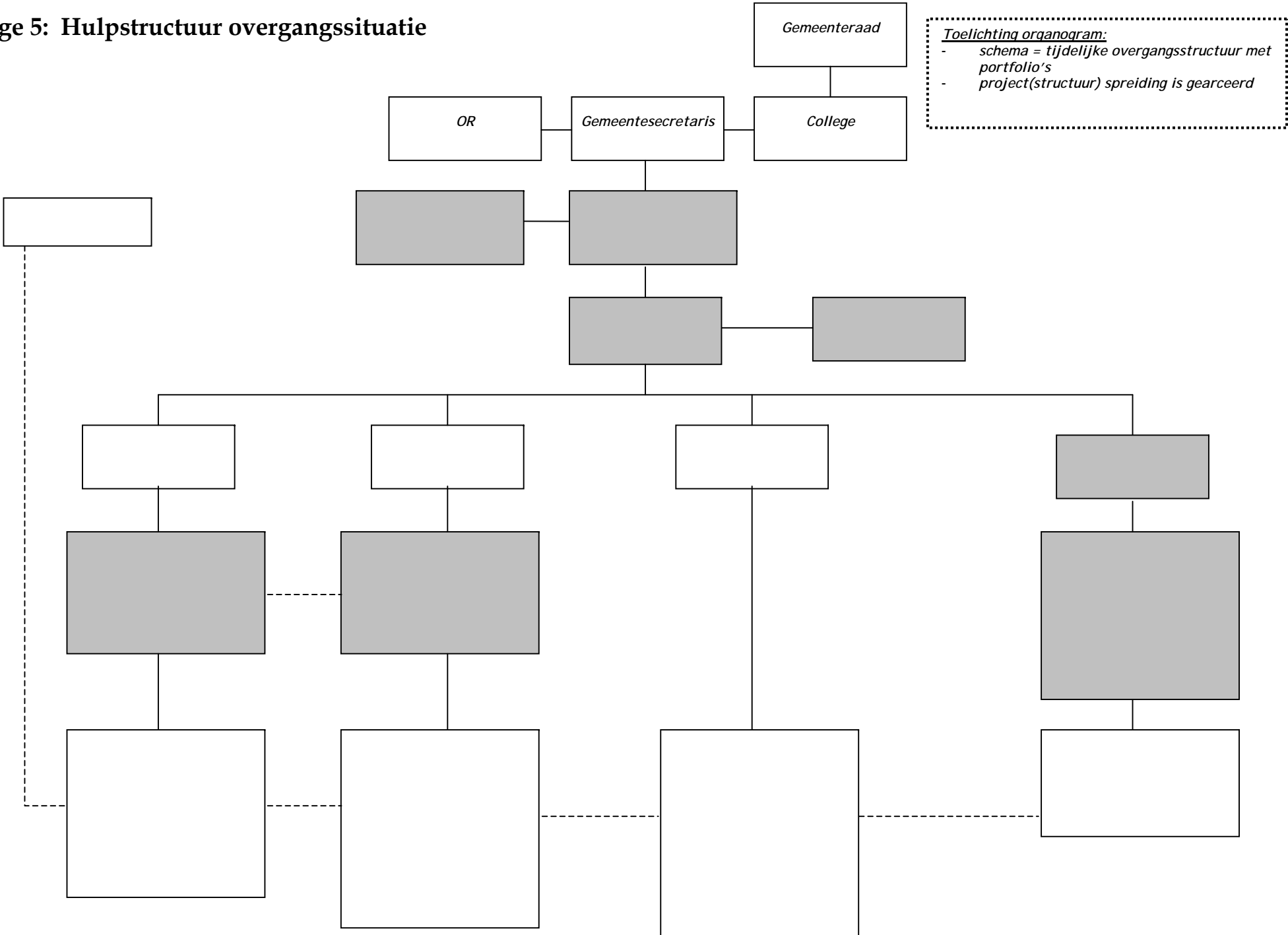
Nadat de sportnota er kwam heeft de afdeling sport reeds een eigen subsidieregeling opgestart. Vanaf 2005 - 2008 was er de beleidsregel sport, deze beleidsregel was een pot met geld van waaruit verschillende zaken gesubsidieerd konden worden, zoals topsport, activiteiten en opleidingen. Deze subsidieregeling was specifiek voor de afdeling sport, maar gaandeweg is het inzicht gekomen dat er behoefte is aan een integrale regeling. Zo geeft een respondent aan: "maar apart zoals zoveel hier binnen de gemeente is dat iedereen, er zijn bepaalde hokjes gebouwd. Nu proberen we steeds meer over de hokjes van andere heen te kijken wat samen kan". Voorheen deed men namelijk regelmatig op veel verschillende plaatsen een subsidieverzoek indienen, dit werkte in de praktijk niet. Daarom is gekozen voor een loket waar alle subsidieverzoeken binnenkomen en vervolgens verder gestuurd wordt naar de desbetreffende afdeling. Zodoende maakt formeel vanaf 1 januari 2008 en praktisch vanaf 1 januari 2009 de (subsidieregeling) beleidsregel sport een integraal onderdeel uit van de verordening vrijwilligersactiviteiten.

#### Afstemming van organisaties in de vrijwilligerswereld ontbreekt

Een ondervraagde ambtenaar geeft aan dat er een afstemming aangaande wie wat doet ten aanzien van vrijwilligers gemist wordt, zowel landelijk, regionaal als gemeentelijk: "nu zijn een heleboel clubs en instanties bezig om van alles een beetje te doen". Er zijn wel een aantal landelijke projecten opgezet, maar hier ontbreekt de continuïteit van: "ja, maar dan wordt zo'n project eigenlijk opgestart, dan wordt er best geld in gestopt en vervolgens zakt dat weer weg. En ik denk dat daar constant aandacht voor moet zijn".

Want het is en blijft een probleem vrijwilligers, zo geeft een ambtenaar van de gemeente Maastricht aan: "want vrijwilligers, het is en blijft een probleem, tenminste dat hoor je constant roepen, zowel kwalitatief als kwantitatief".

**Bijlage 5: Hulpstructuur overgangssituatie**



Toelichting organogram:  
- schema = tijdelijke overgangsstructuur met portfolio's  
- project(structuur) spreiding is gearceerd