

Hoe breed is jouw school?

Een vergelijkende casestudie over beleidsconvergentie in het brede schoolbeleid van drie Amsterdamse stadsdelen.



Masterscriptie

Universiteit Utrecht
Sociologie
Vraagstukken van Beleid en Organisatie
Els Bennink
0454133
Juni 2009

Bron afbeelding voorpagina: www.artkids.nl

Hoe breed is jouw school?

*Een vergelijkende casestudie over beleidsconvergentie in het
brede schoolbeleid van drie Amsterdamse stadsdelen.*

Masterscriptie

Vraagstukken van Beleid en Organisatie

Universiteit Utrecht

Juni 2009

Els Bennink

0454133

Begeleider: René Torenvlied

Tweede beoordelaar: Rense Corten

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	6
1.1	Waarom loopt beleid soms uiteen?	6
1.2	Wat is een brede school?.....	7
1.3	Rekenkamer Amsterdam.....	8
1.4	Probleemstelling	8
1.5	Relevantie	10
2.	Theoretisch kader	12
2.1	Gemeenschappelijk beleidskader	14
2.2	Legitimering.....	15
2.3	Interactie	16
2.4	Hypotheses	17
3.	Onderzoeksopzet en gegevensverzameling	18
3.1	Onderzoeksopzet.....	18
3.1.1	Onderzoeksmethoden.....	18
3.1.2	Selectie van onderzoeksobjecten	19
3.2	Gegevensverzameling	19
3.3	Operationalisering.....	21
3.3.1	Afhankelijke variabele	21
3.3.2	Onafhankelijke variabelen	21
4.	Beleidskader	23
4.1	Landelijk beleid	23
4.1.1	Motie Van Aartsen/Bos.....	23
4.1.2	Coalitieakkoord.....	24
4.1.3	Project Impuls, huisvesting in MFA's en landelijk steunpunt.....	25
4.2	Beleidskader centrale stad/ gemeente Amsterdam.....	25
4.2.1	Nota Jong Amsterdam.....	25
4.2.2	Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling	26
4.2.3	Verantwoordelijkheden stadsdelen	26
4.2.4	Multifunctionele accommodaties	26
4.3	Conclusie.....	27
5.	Onderzoeksresultaten	28
5.1	Kenmerken van het beleid van de stadsdelen	28
5.1.1	Invulling van het begrip brede school.....	28
5.1.2	Activiteiten in het kader van de brede school.....	30
5.1.3	Beleidsbenadering.....	32
5.2	Verklaringen voor beleidsconvergentie	34
5.2.1	Contact tussen stadsdelen	34
5.2.2	Normen in het veld.....	35
5.2.3	Afwijking beleidskader	35
5.3	Conclusie.....	36
6.	Conclusie en discussie	39
6.1	Conclusie.....	39
6.1.1	Samenvatting onderzoeksresultaten.....	39

6.1.2	Houdbaarheid van de hypotheses.....	40
6.2	Discussie	42
Literatuur	44
Bijlage 1. Overzichtskaart stadsdelen Amsterdam.....		48
Bijlage 2. Brede scholen in de drie geselecteerde stadsdelen		49
Bijlage 3. Interviewvragen stadsdelen.....		50

1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal allereerst een introductie worden gegeven op het onderwerp van deze scriptie: beleidsconvergentie. Vervolgens wordt in paragraaf twee ingegaan op het begrip ‘brede school’. De geschiedenis van de brede school wordt kort beschreven en er worden een aantal definities gepresenteerd. In paragraaf drie wordt een korte inleiding gegeven op de plek waar de dataverzameling voor dit onderzoek (door middel van een stage) heeft plaatsgevonden; de Rekenkamer Amsterdam. In paragraaf vier komt de probleemstelling van deze scriptie aan bod. De onderzoeksvraag en deelvragen worden geïntroduceerd en de doelstelling van het onderzoek wordt beschreven. In paragraaf vijf ten slotte, wordt de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van het onderwerp uiteengezet.

1.1 Waarom loopt beleid soms uiteen?

In deze scriptie wordt het beleid van drie Amsterdamse stadsdelen bestudeerd. De stadsdelen van Amsterdam kunnen worden gezien als uitvoerders van het beleid van de nationale overheid en de gemeente Amsterdam (ook wel de ‘centrale stad’). Vanuit de neo-klassieke benadering van beleid worden er verschillende redenen aangedragen waarom beleidsuitvoerders afwijken van politieke besluiten. Een eerste reden zou zijn dat uitvoerders doelgericht handelen. Ze proberen daarom zo min mogelijk te doen, tegen een zo hoog mogelijke beloning. Een tweede reden vanuit de neo-klassieke benadering is dat uitvoerders een informatievoorsprong hebben op besluitvormers. Besluitvormers kunnen nooit precies weten wat de uitvoerder doet, waardoor de uitvoerders hun eigen voorkeuren kunnen realiseren wat betreft de uitvoering van het beleid (Torenvlied, 1996). Als we dit vertalen naar de Amsterdamse stadsdelen, betekent het dat de stadsdelen in sterke mate kunnen afwijken van het politieke besluit. Er zal daardoor veel variatie zichtbaar zal zijn in de invulling die de stadsdelen geven aan het beleid dat op nationaal of gemeentelijk niveau wordt vastgesteld.

Vanuit de neo-institutionele benadering ontstond er echter een reactie op deze neo-klassieke visie. Volgens de neo-institutionele benadering kunnen uitvoerders niet altijd de eigen voorkeur realiseren in de uitvoering. Besluitvormers proberen namelijk te zorgen dat de uitvoering conform het door hen geschreven beleid verloopt. Ze maken hierbij gebruik van administratieve procedures om de uitvoerders te controleren. De politieke besluitvormers proberen door middel van deze politieke controle een norm van ambtelijke loyaliteit af te dwingen (Van Houten, 2008).

Hoewel er dus verschillende redenen zijn waarom beleidsuitvoerders zouden afwijken van het politieke besluit, zijn er voor besluitvormers manieren om dit tegen te gaan. Als de nationale overheid en de gemeente erin slagen beleidsafwijking tegen te gaan, zal het beleid van de stadsdelen meer op elkaar gaan lijken. Dit proces, genaamd *beleidsconvergentie*, staat centraal in deze scriptie.

Om beleidsconvergentie op stadsdeelniveau te onderzoeken, nemen we het beleid omtrent brede scholen als focus. Alle stadsdelen in Amsterdam hebben hier beleid over, maar dit beleid wordt niet geschreven in een vacuüm. Zoals gezegd, hebben de beleidsmakers op stadsdeelniveau te maken met een beleidskader bestaande uit richtlijnen en restricties die door de landelijke overheid en de gemeente Amsterdam worden voorgeschreven¹. Vervolgens hebben alle stadsdelen eigen beleidsprocessen waarin op stadsdeelniveau invulling wordt gegeven aan het beleid. De stadsdelen hebben daarbij te maken met andere politieke samenstellingen in de stadsdeelraad,

¹ Wat dit beleidskader precies omvat, zal nader worden toegelicht in hoofdstuk vier van deze scriptie.

verschillen in samenstelling en behoeften van de bevolking/doelgroep en andere specifieke kenmerken van het beleidsgebied. De beleidsmakers in het stadsdeel zullen proberen het beleid hierop toe te spitsen.

In dit onderzoek richten we de aandacht op drie stadsdelen die qua achtergrond veel gelijkenissen kennen: Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart². Ten eerste zijn er in alle drie de stadsdelen door ex-minister Vogelaar zogenaamde aandachtswijken aangewezen. Ten tweede heeft de PvdA in alle drie de stadsdelen, met een ruime voorsprong, de meeste zetels in de stadsdeelraad (respectievelijk 58%, 47% en 52% van de zetels). En ten derde hebben alle drie de stadsdelen daarnaast een vrij hoog aandeel jongeren in de leeftijd 0 tot en met 14 jaar: respectievelijk 18%, 14% en 19%. Het gemiddelde inkomen per inwoner in de drie stadsdelen ligt onder het Amsterdamse gemiddelde €13.300 (respectievelijk 10.200, 12.200 en 10.200) en het percentage niet-westerse allochtonen ligt overal hoger dan het Amsterdamse gemiddelde van 34,6% (respectievelijk 54,9%, 35,1% en 43%) (CBS, 2008; Dienst O+S, 2008).

Vanuit de neo-institutionele benadering van beleid zouden we verwachten dat er, vanwege het gemeenschappelijke beleidskader en de gelijkenissen wat betreft de achtergrond van de stadsdelen, overeenkomsten bestaan tussen het beleid van de stadsdelen. Het is daarom theoretisch interessant om te zien of beleid inderdaad overeenkomt. Deze vraag staat centraal in deze scriptie. Daarnaast wordt verkend in hoeverre verklaringen vanuit de beleidstheorie voor deze convergentie houdbaar zijn.

1.2 Wat is een brede school?

Het fenomeen brede school bestaat al sinds het begin van de jaren negentig in Nederland (Emmelot et al., 2006; Valkestijn, 2002) en is, met name in de laatste jaren, erg populair geworden. Het wordt tegenwoordig aangegrepen als een mogelijkheid om verschillende sociale problemen aan te pakken, waaronder integratie, arbeidsparticipatie en emancipatie. Maar het oorspronkelijke doel van de brede school was om (onderwijs)achterstanden aan te pakken (Bronneman-Helmers, 2003; Emmelot et al., 2006; Blank, 2004). Dit idee komt uit de Verenigde Staten, waar al rond 1960 de eerste 'community schools' werden opgericht ter bestrijding van achterstanden (Valkestijn, 2002).

De brede school is te omschrijven als een samenwerkingsverband rond de school dat ervoor moet zorgen dat de ontwikkelingskansen van kinderen zoveel mogelijk vergroot worden. Valkestijn (2002, p. 19) omschrijft het als een "concrete vorm van geïntegreerd jeugdbeleid met de school als spil". Volgens haar benoemt de brede school daarnaast "een samenwerkingsverband tussen onderwijs (primair of voortgezet) en andere instellingen die zich met jeugdwezijn, opvang, sport, kunst en jeugd-(gezondheids)zorg bezighouden." Volgens Veen et al. (2007, p. 21) gaat het "om een netwerk van voorzieningen en instanties die, ieder vanuit de eigen functie, een bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van kinderen in de meest brede zin: sociaal, emotioneel, cognitief." Dit netwerk kan ook fysiek in één gebouw zijn gehuisvest. In dat geval wordt er wel gesproken van een *multifunctionele accommodatie* (MFA). Opvallend is dat de brede school in Nederland niet duidelijk is gedefinieerd in wetten of beleidsdocumenten. Er zijn in de literatuur wel veel definities, maar die schetsen een algemeen beeld. De invulling ervan ligt veelal bij de scholen en het is dan ook moeilijk om grenzen te trekken. Een school kan zich richten op opvang en in het kader daarvan voorschoolse-, tussenschoolse- en naschoolse

² Zie bijlage 1 voor een overzichtskaart van de stadsdelen van Amsterdam.

opvang aanbieden. Een school kan zich ook richten op cultuureducatie en een breed aanbod van naschoolse activiteiten aanbieden dat hierbij aansluit. Een school die zich richt op achterstanden kan zich toeleggen op onderwijsinhoudelijke activiteiten en taal- en opvoedingscursussen voor ouders. Vele invullingen zijn mogelijk. Het is daarom interessant om te zien of de invulling van het begrip brede school sterk uiteenloopt.

De brede school is geen Nederlands verschijnsel. Zoals gezegd ontstonden de eerste community schools in de VS rond 1960. Deze community schools waren en zijn vooral gericht op het bestrijden van achterstanden, maar een bijkomend aspect dat in de VS erg belangrijk wordt gevonden is de verhoogde veiligheid voor het kind doordat alles zich op één plek concentreert. In Engeland bestaan al sinds 1940 community schools of 'community colleges' waar onderwijs wordt aangeboden voor zowel volwassenen als kinderen. De schoolgebouwen worden daarnaast gebruikt door lokale organisaties en vanaf de jaren tachtig worden er ook steeds meer recreatieve en verlengde schooldagactiviteiten aangeboden. Landelijk beleid over de community schools ontbrak lange tijd in Engeland en de zeggenschap over de brede schoolprogramma's lag daarom bij de ouders en scholen, maar inmiddels zijn er landelijke kaders en ook financiële middelen beschikbaar (Valkestijn, 2002; 2009). Naast de VS en Engeland, bestaan brede scholen ook in landen als Denemarken, Zweden, Duitsland, Australië en Frankrijk in verschillende varianten (Kruiter, 2002).

1.3 Rekenkamer Amsterdam

De informatieverzameling voor deze scriptie is gebeurd door middel van een stage van drie maanden bij de Rekenkamer van Amsterdam (verder: de rekenkamer). De rekenkamer houdt zich bezig met onderzoek naar het functioneren van de lokale overheden in Amsterdam en Zaanstad. Het doel van dergelijk onderzoek is een bijdrage te leveren aan de verbetering van het lokale bestuur (Rekenkamer Amsterdam, 2009). De Rekenkamer Amsterdam is opgericht naar aanleiding van de Wet Dualisering. Deze wet versterkt de toezichhoudende rol van de gemeenteraad ten opzichte van het College van Burgemeester en Wethouders (B&W). Eén van de instrumenten om die rol te versterken is de rekenkamer. Met onderzoek naar de besteding van geld en uitvoering van beleid ondersteunt de rekenkamer de gemeenteraad bij het aanspreken van het College van B&W op de geleverde prestaties. De rekenkamer biedt inzicht in de kwaliteit van het beleid en de uitvoering ervan en geeft aanbevelingen voor verbetering.

De gemeenteraad van Amsterdam heeft in 2003 gekozen voor een onafhankelijke rekenkamer. Deze onafhankelijkheid houdt in dat de rekenkamer de onderwerpen voor onderzoek zelf bepaalt. De gemeenteraad heeft echter wel de mogelijkheid verzoeken in te dienen. De rekenkamer maakt ieder jaar haar onderzoeksplannen openbaar en legt aan de gemeenteraad verantwoording af over haar activiteiten (Rekenkamer Amsterdam, 2009).

1.4 Probleemstelling

De rekenkamer voert jaarlijks één zogeheten benchmarkonderzoek uit in alle negen bij de rekenkamer aangesloten stadsdelen en twee onderzoeken in één of een beperkt aantal stadsdelen. Dit jaar voert de rekenkamer een benchmarkonderzoek uit naar de ontwikkeling van brede scholen in de aangesloten stadsdelen: Bos en Lommer, De Baarsjes, Geuzenveld-Slotermeer, Oost/Watergraafsmeer, Oud-West, Slotervaart, Westerpark, Zeeburg en Zuideramstel. Hoewel brede scholen zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs voorkomen, wordt er in dit onderzoek uitsluitend gekeken

naar brede scholen in het basisonderwijs. Brede scholen voor voortgezet onderwijs zijn niet in het onderzoek betrokken omdat deze niet tot de bevoegdheden van de stadsdelen behoren. Daarnaast zijn de brede scholen in het voortgezet onderwijs nog minder lang bezig dan in het basisonderwijs en gaat het om relatief kleine aantallen, wat een goede vergelijking bemoeilijkt.

De doelstelling van het benchmarkonderzoek is om de huidige stand van zaken rond brede scholen in kaart te brengen. Daarnaast is het de bedoeling dat de resultaten leereffecten opleveren voor de onderzochte stadsdelen en eventueel voor de schoolbesturen in het basisonderwijs. Ook voor stadsdelen die niet bij de rekenkamer zijn aangesloten kan het onderzoek nuttige informatie opleveren.

Het onderzoek van de rekenkamer is erg breed. De rekenkamer wil in het onderzoek onder meer te weten komen welk aanbod er is aan voorzieningen en activiteiten bij de brede scholen in de verschillende stadsdelen. Ze wil weten of dit aansluit bij het beleid van het stadsdeel, of de doelgroep wordt bereikt, of het aansluit bij de vraag, wat de kosten zijn van de brede scholen en of het geld wordt uitgegeven conform de afspraken.

De planning van het onderzoek loopt, mede als gevolg van de omvang van het onderzoek, van april tot en met november 2009. Het was daarom voor deze scriptie nodig om het onderwerp flink in te perken. Er is allereerst voor gekozen het scriptieonderzoek uitsluitend te richten op het beleid van de stadsdelen. Vervolgens is er voor gekozen het aantal onderzochte stadsdelen in te perken en het onderzoek te richten op de ontwikkeling van brede scholen in de stadsdelen De Baarsjes, Bos en Lommer en Slotervaart. Van de 32 basisscholen in deze drie stadsdelen, zijn er 22 brede scholen (zie bijlage 2 voor de brede scholen per stadsdeel). De keuze voor deze drie stadsdelen komt voort uit het feit dat de stadsdelen, zoals in paragraaf één al aangegeven, goed te vergelijken zijn wat betreft de samenstelling en achtergrond. Als er ondanks deze gelijkenissen en ondanks de invloed van het gemeenschappelijke beleidskader toch veel verschillen blijken te zijn in het beleid, is het interessant om te zien waar die door veroorzaakt worden. En als het beleid inderdaad veel gelijkenissen toont is interessant om te zien hoe dat tot stand is gekomen en in hoeverre theorieën van beleidsconvergentie houdbaar zijn.

Na inperking van het onderwerp, luidt de onderzoeksvraag van deze scriptie:

Wat kenmerkt het brede scholenbeleid van de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart met betrekking tot de activiteiten die het stadsdeel ontplooit, de invulling die wordt gegeven aan het begrip brede school en de beleidsbenadering die wordt gekozen? En hoe zijn overeenkomsten hierin te verklaren?

De onderzoeksvraag bevat een beschrijvende en een verklarende component. Om tot een antwoord op deze onderzoeksvraag te komen, zullen de volgende deelvragen worden beantwoord.

1. Wat zijn op landelijk niveau de doelstellingen voor brede scholen?
2. Wat zijn de doelstellingen van de gemeente Amsterdam voor brede scholen?
3. Welke activiteiten ondernemen de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart met betrekking tot brede scholen?
4. Hoe geven de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart invulling aan het begrip brede school?
5. Welke beleidsbenadering kiezen de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart met betrekking tot brede scholen?

6. Hoe is vanuit de beleidstheorie te verklaren dat er op de bij deelvraag 3, 4 en 5 genoemde aspecten overeenkomsten bestaan tussen de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart?

Het te onderzoeken gegeven (de afhankelijke variabele) is de mate van overeenkomst in het beleid van de drie stadsdelen. Zoals gezegd, is vanuit de neo-institutionele theorie te verwachten dat er overeenkomsten bestaan in het beleid van de stadsdelen. De gemeente en de rijksoverheid oefenen namelijk hiërarchische druk uit en controleren of de uitvoering op stadsdeelniveau wel conform het door hun gestelde beleid verloopt. Omdat de stadsdelen allemaal met deze controle en hiërarchische druk te maken hebben, zou het beleid van de stadsdelen op elkaar moeten lijken. Om erachter te komen of dit het geval is, wordt het beleid van de stadsdelen met elkaar vergeleken. Om de vergelijking overzichtelijk te houden, wordt het beleid geanalyseerd op drie aspecten:

- De specifieke invulling die aan het begrip brede school wordt gegeven.
- De activiteiten die de stadsdelen ontplooiën met betrekking tot brede scholen.
- En de beleidsbenadering die wordt gekozen: top-down of bottom-up.

Een top-down benadering houdt in dat er van boven af beleid wordt opgelegd, terwijl er bij een bottom-up benadering beleid wordt gemaakt door of in samenwerking met mensen uit het veld (Colebatch, 2002). Het top-down model gaat er vanuit dat de beleidsbepaler op basis van een zo goed mogelijk doordacht beleid en het scheppen van de juiste voorwaarden een perfecte uitvoering tot stand kan brengen (Coolsma, 2003). Soms kan er echter informatie of consensus ontbreken, waardoor het beleid tijdens de uitvoering verder moet worden uitgewerkt en geïnterpreteerd. Bovendien is enige beleidsvrijheid noodzakelijk omdat het beleid in veel verschillende situaties moet worden toegepast. Het bottom-up model richt zich meer op de afwegingen die uitvoerders maken bij het uitvoeren van het beleid (Coolsma, 2003). Veel overheidsbeleid wordt in overleg met leden van de doelgroep geschreven en uitgevoerd omdat het beleid zonder interactie vaak niet effectief is (Bruin, 2003).

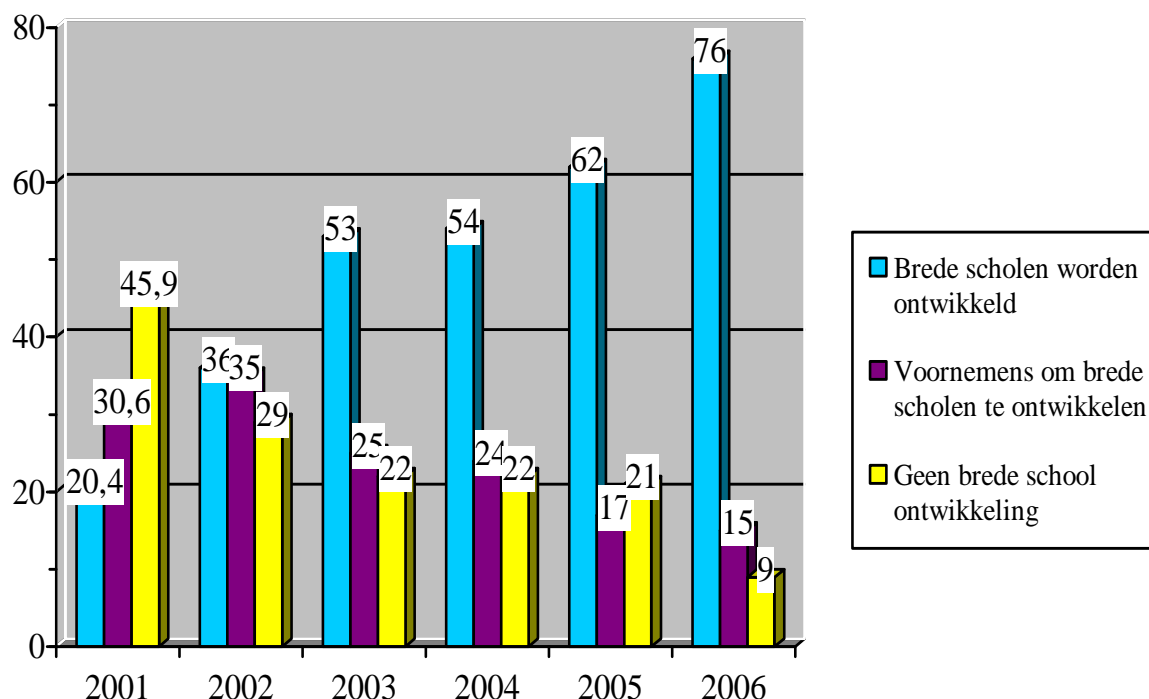
In de literatuur worden veel verschillende verklaringen aangedragen voor beleidsconvergentie. In deze scriptie worden drie theorieën verkend. Deze theorieën vormen de onafhankelijke variabelen. De eerste van deze variabelen is het gemeenschappelijke beleidskader van de stadsdelen. Het gaat hierbij om beleid op landelijk en gemeentelijk niveau. De tweede variabele is de ervaren druk tot *legitimering* van de stadsdelen. Legitimering is iets op een bepaalde manier doen omdat het passend is in de beleidscontext of omdat het veld dit vraagt. Dit hoeft niet altijd nuttig te zijn. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat een stadsdeel brede schoolbeleid schrijft omdat brede scholen populair zijn en het van hen wordt verwacht. De derde variabele is de mate van contact tussen de stadsdelen. Als er veel interactie is tussen de betreffende ambtenaren van de verschillende stadsdelen, kan dat er toe leiden dat ze veel van elkaar leren en dat het beleid meer op elkaar gaat lijken.

1.5 Relevantie

Het beleid rondom brede scholen is van maatschappelijk belang omdat het van invloed is op de ontwikkelingskansen van kinderen. Eén van de belangrijkste doelen van brede scholen is om achterstanden aan te pakken en de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten. Er wordt vaak gezegd dat de jeugd de toekomst is. Het is daarom, zeker in tijden van vergrijzing en economische achteruitgang, interessant om de aandacht te richten op de ontwikkeling en opleiding van kinderen.

Daarnaast is het maatschappelijk gezien relevant om meer inzicht te verkrijgen in het beleid van brede scholen omdat er een sterke toename zichtbaar is in het aantal brede scholen. In figuur 1 is te zien dat in 2006 in 76% van de Nederlandse gemeenten brede scholen worden of zijn opgericht (Oberon, 2007). In 2001 was dat nog maar 20,4%. 15% van de gemeenten had in 2006 bovendien voornemens om brede scholen te ontwikkelen en maar 9% hield zich helemaal niet bezig met brede scholen. Bovendien is dit onderzoek maatschappelijk relevant omdat het een bijdrage levert aan het benchmarkonderzoek van de rekenkamer naar de ontwikkeling van brede scholen in Amsterdam.

Figuur 1. Nederlandse gemeenten waar brede scholen worden ontwikkeld (%), 2001-2006 (N=443)



Bron: Oberon (2007)

Ook vanuit wetenschappelijk oogpunt is het relevant om het beleid rond brede scholen onder de loep te nemen. Brede scholen zijn de laatste jaren enorm populair geworden, maar er bestaat nog steeds veel onduidelijkheid over dit onderwerp. Er is geen landelijke, kaderstellende definitie geformuleerd door de overheid en daarnaast blijven de effecten onduidelijk omdat evaluatie van het brede schoolconcept ingewikkeld is³ (Kloprogge, 2009). Het is daarom belangrijk om een bijdrage te leveren aan de wetenschappelijke kennis over dit onderwerp. Verder is het de bedoeling dat het onderzoek een bijdrage levert aan het wetenschappelijke inzicht in hoe beleid kan convergeren. Vanuit sociaal-wetenschappelijk perspectief is de doelstelling van dit onderzoek het exploreren van de houdbaarheid van een aantal theorieën over beleidsconvergentie. Zoals gezegd worden er in de beleidstheorie verscheidene verklaringen aangedragen waarom beleid convergeert. In deze scriptie wordt een aantal theorieën verkend. Dit onderzoek poogt daardoor een bijdrage te leveren aan de oplossing van een kennisprobleem.

³ Omdat het begrip niet is gedefinieerd, maar ook omdat er veel verschillende doelen aan de brede school worden verbonden, er zelden nulmetingen zijn en doelen als wijkcohesie en sociaal-emotionele ontwikkeling moeilijk meetbaar zijn (Kloprogge, 2009).

2. Theoretisch kader

Zoals gezegd, is vanuit de neo-institutionele theorie te verwachten dat er overeenkomsten bestaan in het beleid van de stadsdelen. De gemeente en de rijksoverheid oefenen namelijk hiërarchische druk uit en controleren of de uitvoering op stadsdeelniveau wel conform het door hun gestelde beleid verloopt. Omdat de stadsdelen allemaal met deze controle en hiërarchische druk te maken hebben, is de verwachting dat het beleid van de stadsdelen op elkaar lijkt. Het doel van dit theoretische kader is om verklaringen te vinden voor overeenkomsten in beleid.

De manier waarop stadsdelen het brede school concept vormgeven, kan worden gezien als diffusie (verspreiding) van een innovatie. Hoe meer diffusie er optreedt, hoe meer het beleid op elkaar gaat lijken. De diffusietheorie van Rogers (2002) stelt dat een innovatie een boodschap is die als nieuw wordt ervaren en een zekere mate van onzekerheid bevat: in dit geval dus nieuw brede schoolbeleid. Deze innovatie wordt verspreid over de leden van een sociaal systeem, in dit geval de stadsdelen van Amsterdam. Of de innovatie wordt overgenomen of niet, wordt bepaald in een vast proces dat begint bij kennis vergaren over de innovatie (1). Dit gebeurt bijvoorbeeld op congressen en in overleggen. Vervolgens gaan de stadsdelen een attitude vormen ten aanzien van de innovatie (2). Hierbij zijn de subjectieve evaluaties van kennissen (in dit geval: andere stadsdelen) die de innovatie al hebben overgenomen vaak belangrijker dan bijvoorbeeld wetenschappelijke evaluaties. Hoe groter de normatieve consensus over de voordelen van het nieuwe beleid, hoe sneller het zich zal verspreiden. Vervolgens wordt er een besluit genomen (3): het nieuwe beleid wordt al of niet overgenomen. Hierbij wordt een afweging gemaakt van de karakteristieken van de innovatie. Er wordt onder andere gekeken naar het relatieve voordeel en naar de compatibiliteit en complexiteit van het nieuwe beleid. Hoe positiever het resultaat van deze afweging, hoe eerder het nieuwe beleid wordt overgenomen.

Verklaringen vanuit een rationele keuze perspectief stellen dat organisaties innovaties overnemen op een onafhankelijke en rationele manier (Abrahamson, 1991). En volgens Zucker (1987) is de overname van een innovatie in het begin ook nog wel rationeel te verklaren, maar hoe meer de innovatie zich verspreidt, hoe minder dit opgaat. Organisationele velden laten in het begin vaak veel diversiteit zien in vorm en aanpak, maar naarmate het veld gevestigd raakt, wordt een steeds grotere neiging tot homogeniteit zichtbaar (DiMaggio en Powell, 1983). Hoe valt deze neiging tot homogeniteit te verklaren?

Volgens Colebatch (2002) werd in eerste instantie in de beleidswetenschap vooral onderzocht of vergelijkbare overheden ook gelijke beleidsuitkomsten hadden, en zo niet, hoe de verschillen verklaard konden worden. Later kwam daar een interesse bij voor de overeenkomsten in beleid en de dynamiek waarmee deze zich verspreiden. Deze verspreiding wordt beschreven als 'policy transfer', 'policy diffusion', 'policy convergence' en 'policy learning', oftewel beleidstransfer, beleidsdiffusie, beleidsconvergentie en beleidsleren (Dolowitz en Marsh, 2000; Colebatch, 2002). Volgens Dolowitz en Marsh (1996; 2000) gaat het ondanks de verschillende namen steeds om een proces waardoor kennis over beleid in één politiek systeem wordt gebruikt bij de ontwikkeling van beleid in een ander politiek systeem. Gebruik van kennis over gevoerd beleid in andere landen of andere organisaties zorgt voor convergentie in dat beleid (Bennett, 1991). Er zijn ook theorieën die stellen dat er eerder beleidsconvergentie optreedt wanneer de geografische afstand kleiner is (Weyland, 2005; Jensen, 2003; Berry en Berry, 1990). Abrahamson (1991) stelt dat beleid zich kan verspreiden vanuit een 'mode perspectief'. Hij gaat hierbij uit van

toonaangevende organisaties die de verspreiding van innovaties leiden en andere organisaties die uit onzekerheid volgen. Ook het ontstaan van internationale consensus over een probleem kan een reden zijn voor diffusie. Met name als één bepaalde oplossing voor dit probleem in meerdere landen is toegepast, zullen landen die dit nog niet hebben gedaan in toenemende mate druk voelen om zich bij de groep te voegen door gelijksoortige oplossingen te kiezen (Dolowitz en Marsh, 1996). Hoewel het begrip al enige tijd bestaat, lijkt het erop dat beleidsdiffusie de laatste decennia is toegenomen als gevolg van technologische vooruitgang op het gebied van communicatie (Dolowitz en Marsh, 2000).

Volgens Dolowitz en Marsh (1996; 2000) zijn er verschillende gradaties van beleidsdiffusie. De eerste is kopiëren, waarbij directe en complete overname plaatsvindt. De tweede is emulatie, waarbij de ideeën die ten grondslag liggen aan een beleid worden overgenomen, maar het beleid zelf niet. Het bestaande beleid wordt gebruikt als voorbeeld dat wordt aangepast en verbeterd (Bennett, 1991). Emulatie wordt vaak in verband gebracht met collectieve onzekerheid over een beleidsinnovatie. De derde is combinatie of synthese, waarbij combinaties worden gemaakt van verschillende soorten beleid. En ten slotte is er inspiratie, waarbij beleid van andere terreinen ter inspiratie dient voor de mogelijkheden wat betreft beleidsaanpassing, maar de uitkomst niets te maken heeft met het origineel. Volgens de auteurs hebben politici de neiging om te zoeken naar snelle oplossingen, waardoor ze vooral gebruik zouden maken van kopiëren en emulatie, terwijl ambtenaren, waar de focus in deze scriptie op ligt, meer geïnteresseerd zullen zijn in combinaties (Dolowitz en Marsh, 2000).

Hoewel de meeste diffusieliteratuur zich richt op internationale verspreiding, kan het ook binnen een land plaatsvinden (Rose, 1991; Dolowitz en Marsh, 1996; 2000; Jacobs en Barnett, 2000). Het kan zelfs binnen de eigen organisatie. Ten eerste door de tijd heen, waarbij wordt geleerd of gekopieerd van eerder beleid (Jacobs en Barnett, 2000). En ten tweede kan er beleid worden overgenomen van andere afdelingen binnen de organisatie (Dolowitz en Marsh, 1996).

Beleidsdiffusie is zeker niet de enige verklaring voor beleidsontwikkeling, maar het heeft wel op steeds meer beleidsontwikkeling invloed. Beleid maken lijkt sterk verbonden met imiteren of inspiratie opdoen bij andere beleidsmakers (Bennett, 1991; Jacobs en Barnett, 2000). Daarom moet volgens Dolowitz en Marsh (2000) bij het analyseren van beleidsverandering altijd gekeken worden of er sprake is van beleidsdiffusie. Maar als je beleidsdiffusie wilt gebruiken om beleidsuitkomsten te verklaren, moet er volgens Dolowitz en Marsh (2000) ook verklaard worden waardoor de diffusie wordt veroorzaakt. De theorie van DiMaggio en Powell is in dat opzicht nuttig. Volgens DiMaggio en Powell (1983) zijn er structurele condities die beleidsconvergentie bevorderen. Zij noemen dit institutioneel isomorfisme en onderscheiden drie invloeden die leiden tot beleidsconvergentie: dwingend, normatief en mimetisch isomorfisme. *Dwingend isomorfisme* heeft te maken met politieke invloeden en hiërarchische druk. *Mimetisch* of *nabootsend isomorfisme* is een proces waarbij organisaties zichzelf vormgeven naar het voorbeeld van andere organisaties. Door middel van interactie en netwerken wordt dit proces gestimuleerd. *Normatief isomorfisme* heeft te maken met legitimering. Het gaat dus om normen in het veld waaraan organisaties invulling willen geven om hun legitimiteit te vergroten.

De drie genoemde processen lijken aannemelijke verklaringen voor overeenkomsten tussen stadsdelen. De stadsdelen hebben namelijk een vrijwel identiek beleidskader omdat ze in dezelfde regio zitten. Ze hebben te maken met dezelfde rijksoverheid en met dezelfde invloeden vanuit de centrale stad. Ook het proces van nabootsing

(mimetisch isomorfisme) door interactie lijkt een aannemelijke verklaring omdat de stadsdelen zich in dezelfde kringen begeven (dezelfde stedelijke overlegorganen bijvoorbeeld). En normatieve invloed of legitimering is aannemelijk omdat de geselecteerde stadsdelen te maken hebben met vergelijkbare verwachtingen omdat ze vergelijkbaar zijn wat betreft een aantal belangrijke omstandigheden (onder andere de bevolkingssamenstelling, organisatiestructuur en politieke samenstelling). Bovendien is het onderzoek van DiMaggio en Powell zeer bekend en veel geciteerd⁴. De drie invloeden die DiMaggio en Powell onderscheiden, vormen daarom de basis voor het theoretische kader van deze scriptie. In paragraaf 2.1 komt het dwingend isomorfisme vanuit het gemeenschappelijke beleidskader aan bod. In paragraaf 2.2 wordt legitimering (normatieve druk) besproken. In paragraaf 2.3 staat nabootsend isomorfisme door interactie centraal. In paragraaf 2.4 ten slotte, worden een aantal hypothesen geformuleerd.

2.1 Gemeenschappelijk beleidskader

Convergentie kan het resultaat zijn van harmonisering op een hoger beleidsniveau (bijvoorbeeld de centrale stad of de rijksoverheid). Door het beleid te harmoniseren kan een completere en succesvollere aanpak van het probleem ontstaan (Bennett, 1991). Op internationaal niveau gebeurt dit bijvoorbeeld op het gebied van milieuverontreiniging. De convergentie ontstaat in dit geval uit een afhankelijkheid van elkaar en een ervaren noodzaak om samen te werken. In tegenstelling tot emulatie en elite netwerken (zie paragraaf 2.2) gaat het bij harmonisering niet om de uitwisseling van informatie. Het draait om de aanwezigheid van een hoger beleidsniveau.

In het geval van de stadsdelen van Amsterdam zijn er twee relevante hogere beleidsniveaus. De eerste is de centrale stad en de tweede is de rijksoverheid. Het beleid dat vanuit deze twee actoren wordt opgelegd, vormt het gemeenschappelijke beleidskader voor de afzonderlijke stadsdelen. Het beleid op deze hogere beleidsniveaus zorgt voor een kader waarbinnen de stadsdelen het eigen brede scholenbeleid schrijven en uitvoeren.

Eén benadering is om stadsdelen te zien als uitvoerders van het nationale en gemeentelijke beleid. In dat geval kan theorie over beleidsuitvoering worden gebruikt om processen te verklaren die tot convergentie van het beleid leiden. Er bestaat voor uitvoerders bijna altijd een zekere mate van beleidsvrijheid, ook wel discretionaire ruimte. Uitvoerders hebben daardoor, binnen de grenzen van het centrale beleid, enige vrijheid wat betreft de uitvoering. Daarnaast kunnen uitvoerders zichzelf autonomie toe-eigenen als de controle niet sluitend is (Coolsma, 2003). De kans op conforme beleidsprestaties hangt volgens Coolsma af van het weten, willen, kunnen en moeten van de uitvoerders. Bij *weten* gaat het om kennis van de beleidsinhoud. Als de uitvoerders niet voldoende kennis hebben over de doelen en middelen van het beleid en de veronderstellingen die eraan ten grondslag liggen, zullen zij situaties naar eigen inzicht interpreteren. De kans op beleidsconforme uitvoering wordt hierdoor kleiner. *Willen* draait om de motivatie om het beleid uit te voeren. Als de motieven van de uitvoerder sterk afwijken van de doelen en middelen van het beleid, verkleint dat de kans op beleidsconforme uitvoering. *Kunnen* doelt op de competenties en capaciteit van de uitvoerders. Gebrekkige competenties en hulpbronnen verkleinen de kans op beleidsconforme uitvoering. *Moeten* ten slotte, doelt op de mate waarin de uitvoerder

⁴ Volgens Google Scholar is het artikel 8573 keer geciteerd (geraadpleegd op 11 juni 2009).

gedwongen wordt het beleid op een bepaalde manier uit te voeren. Een dergelijke sturing kan de beleidsconforme uitvoering bevorderen.

Een andere mogelijkheid is om de nadruk op beleidsvorming te leggen in plaats van op beleidsuitvoering. In dat geval is de neo-institutionalistische benadering relevant om processen te verklaren die tot convergentie van beleid leiden. Dwingend isomorfisme komt voort uit politieke invloeden. Het gaat om formele en informele druk van actoren waar de organisatie in kwestie van afhankelijk is en om verwachtingen waar de organisatie aan wil voldoen. Abrahamson (1991) noemt dit het 'gedwongen selectie perspectief'. Volgens dit perspectief kan het in het belang zijn van machtige organisaties om (groepen) organisaties te dwingen bepaalde innovaties te accepteren en andere te verwerpen. Zoals gezegd, gebruiken overheden (in dit geval de rijksoverheid en de gemeente) administratieve procedures die gericht zijn op controle van de uitvoering. Op die manier wordt getracht ambtelijke loyaliteit af te dwingen en de invulling van het beleid op lagere beleidsniveaus te laten aansluiten op het eigen beleid (Torenvlied, 1996). Als de administratieve procedures de uitvoerders veel beleidsvrijheid geven, zal dit er echter toe leiden dat er veel variatie ontstaat in de uitvoering. Dit proces doet zich ook voor binnen de Europese Unie (EU). De EU delegeert veel verantwoordelijkheden aan lidstaten. De EU-wetten geven lidstaten daarmee soms veel beleidsvrijheid waardoor de wetten naar eigen interpretatie kunnen worden ingevuld. Dit gebeurt met name wanneer er weinig overeenstemming bestaat over een onderwerp en het wel wenselijk is dat er een compromis wordt gesloten. Door te delegeren naar de lidstaten, wordt er toch een besluit genomen en krijgen de lidstaten veel beleidsvrijheid. Torenvlied en Thomson (2009) laten zien dat deze beleidsvrijheid ertoe leidt dat verschillen in het beleid van de lidstaten blijven bestaan en dat er minder beleidsconvergentie optreedt in de EU.

Gegeven de administratieve procedures gericht op controle van de uitvoering, verwachten we dat strengere procedures vanuit het gemeenschappelijke beleidskader zullen leiden tot meer beleidsconvergentie op stadsdeelniveau. De hypothese gemeenschappelijk beleidskader (1) ziet er als volgt uit.

Hoe strakker de administratieve procedures gericht op controle, hoe groter de beleidsconvergentie en hoe meer overeenkomsten er te zien zullen zijn in het beleid van de drie geselecteerde stadsdelen.

2.2 Legitimering

Het sociologisch institutionalisme stelt dat organisaties vaak institutionele veranderingen doorvoeren omdat die door de omgeving gewaardeerd worden, waardoor de sociale legitimiteit van de organisatie verbetert (Hall en Taylor, 1996). Volgens Steinmo (2008) draait het er bij het sociologisch institutionalisme om dat mensen instituties gebruiken als een kader om de wereld te begrijpen. Ze volgen de regels en instituties omdat dit gepast is. Het proces van legitimering, of normatieve druk zoals DiMaggio en Powell het noemen, sluit hierbij aan. Het draait bij legitimering om normen en verwachtingen in het veld waar organisaties invulling aan proberen te geven om de eigen legitimiteit te vergroten. Individuele pogingen om rationeel om te gaan met onzekerheden en beperkingen leiden er toe dat men naar andere organisaties gaat kijken en hier dingen van overneemt. Overeenkomsten tussen organisaties kunnen er namelijk voor zorgen dat een organisatie wordt gezien als achtenswaardig en legitiem (DiMaggio en Powell, 1983). Deze neiging tot convergentie leidt niet altijd tot meer efficiëntie en is soms zelfs inefficiënt (Meyer en Rowan, 1977; DiMaggio en Powell, 1983; Zucker, 1987). Bij legitimering gaat het om de vraag in hoeverre betrokkenen het beleid als juist en/of acceptabel ervaren en

steunen (Hoogerwerf, 2003). Als legitimering de reden is voor aanpassingen in het beleid, gaat het er dus niet zozeer om hoe de aanpak verbeterd kan worden, maar meer om wat legitiem en sociaal passend is.

Omdat het imitatiegedrag zich vooral richt op legitimering en waardering van de omgeving, neemt het de aandacht weg van efficiëntie en nut. Toch is het mogelijk dat de verbondenheid met grotere institutionele doelen een zekere mate van efficiëntie en stabiliteit met zich meebrengt, zeker wanneer het direct invloed heeft op de reputatie van de organisatie. Overname van een innovatie kan dan namelijk zorgen voor een innovatief imago (Abrahamson, 1991) waardoor er meer klanten worden aangetrokken en deze organisaties meer kans hebben om te overleven (Zucker, 1987). Volgens Meyer en Rowan (1977) werkt het overnemen van dergelijk beleid daarom als machtige mythes en nemen veel organisaties ze ceremonieel over, zelfs als ze inefficiënt zijn. Omdat er, zoals gezegd, toch positieve resultaten uit voort kunnen komen, noemen Nystrom en Starbuck (1984) ze symbolisch efficiënt.

Volgens Zucker (1987) wordt legitimering met name een belangrijke reden voor overname als een innovatie zich verder verspreidt. Hoe meer organisaties de innovatie overnemen, hoe groter de legitimering van de innovatie en hoe meer druk er wordt uitgeoefend op de organisaties die de innovatie nog niet hebben overgenomen (Jensen, 2003).

De bepalende factor bij legitimeringstheorieën is dat innovaties worden doorgevoerd omdat dit een sociaal passende reactie is op (politieke) invloeden en verwachtingen. De legitimeringshypothese (2) ziet er als volgt uit.

Naarmate een stadsdeel meer normatieve druk ervaart, zal het meer invulling proberen te geven aan normen en verwachtingen in het veld en zal het beleid over brede scholen meer overeenkomen met het beleid van andere stadsdelen.

2.3 Interactie

Het derde proces dat volgens DiMaggio en Powell tot beleidsconvergentie leidt is mimetisch of nabootsend isomorfisme. Hiervan is sprake als organisaties vanwege dubbelzinnige doelen of vanuit een onzekere omgeving zichzelf vormgeven naar het voorbeeld van andere, succesvollere organisaties. Ook Abrahamson (1991) en Dolowitz en Marsh (1996) gaan er vanuit dat onzekerheid over het probleem actoren er toe kan aanzetten te zoeken naar beleid om over te nemen. Concreet zou het bij de brede school kunnen gaan om stadsdelen die zich geen raad weten met de onduidelijke doelen van de brede school of uit onzekerheid door eerdere kritiek van bijvoorbeeld de gemeente, het beleid van andere stadsdelen (deels) namaken. Het kopieergedrag kan bijvoorbeeld plaatsvinden door middel van professionele netwerken die verschillende organisaties omvatten. Nieuwe ideeën en modellen kunnen zich door een dergelijk netwerk snel verspreiden (DiMaggio en Powell, 1993). Volgens Mintrom en Vergari (1998) is interpersoonlijk contact van groot belang bij het verklaren van beleidsuitkomsten omdat actoren eerder afgaan op het oordeel en de kennis van actoren die de innovatie al hebben overgenomen dan op informatie vanuit de massamedia of wetenschappelijk onderzoek. Sommige auteurs spreken over elite netwerken of beleidsgemeenschappen. Het gaat dan om een samenhangend netwerk dat regelmatig bijeenkomt en waarbinnen ideeën worden uitgewisseld. In het elite netwerk is sprake van gedeelde kennis en ervaring over het probleem (Bennett, 1991). Interactie en consensus binnen de elite en het uitwisselen van ervaringen en expertise leidt tot convergentie van het beleid.

Strang en Meyer (1993) verklaren diffusie vanuit relationele modellen. Relationele modellen stellen dat de mate van verspreiding van een innovatie afhangt van de mate

van interactie tussen organisaties die de innovatie al hebben overgenomen en organisaties die dat nog niet hebben gedaan (Strang en Meyer, 1993). Overeenkomsten in de interne structuur van organisaties kunnen dus voortkomen uit contacten tussen organisaties. Men leert op die manier van de ervaringen van anderen. Strang en Meyer (1993) stellen dat verspreiding van een innovatie sneller gaat wanneer actoren in dezelfde categorie vallen. Het individu of de organisatie identificeert een referentiegroep waarmee het zich kan vergelijken. Hierbij kunnen (percepties van) overeenkomsten ervoor zorgen dat de verspreiding van de innovatie sneller gaat omdat de actoren een zekere mate van competitie ervaren met de andere, gelijkwaardige, actoren. Volgens Hall (1993) zorgt politieke interactie vaak voor een proces van 'sociaal leren' dat terug te zien is in het uiteindelijke beleid. Omgevingsinvloeden daarentegen, zoals sociaal-economische ontwikkeling, politieke partijen en belangengroepen zouden geen grote rol spelen bij de ontwikkeling van beleid. Het sociale leren wordt gedefinieerd als een poging om doelen of technieken van het beleid aan te passen aan ervaring en nieuwe informatie. Ook Rose (1991) stelt dat beleidsmakers kunnen leren van hoe collega's in andere steden, van lokale overheden en in andere landen reageerden op een bepaald probleem. De EU heeft hier volgens Rose op internationaal niveau een stimulerende rol in omdat zij zorgt dat lidstaten van elkaar weten wat ze doen en daardoor eenvoudig elementen kunnen kopiëren. Internationale organisaties zoals de EU en de Verenigde Naties spelen bovendien een belangrijke rol bij de verspreiding van ideeën, programma's en instituties over de wereld. Volgens Dolowitz en Marsh (2000) gebeurt dit niet alleen direct, via beleid en financiële voorwaarden, maar ook indirect via de verspreiding van informatie en beleid op conferenties en door middel van rapporten. Volgens Hall (1993) is deze uitwisseling van informatie moeilijk te traceren omdat ideeën geen spoor nalaten.

De bepalende factor bij deze theorieën is dat regelmatige interactie ervoor zorgt dat actoren informatie kunnen uitwisselen en van elkaar kunnen leren. De interactiehypothese (3) luidt:

Naarmate er meer contact is tussen stadsdelen, zal er meer informatie en ervaring worden uitgewisseld en zal er meer beleidsconvergentie optreden in het brede schoolbeleid van de stadsdelen.

2.4 Hypotheses

Naar aanleiding van de hiervoor beschreven theorie, zijn een aantal hypothesen geformuleerd. De hypothesen worden hieronder herhaald.

- 1.) Hoe strakker de administratieve procedures gericht op controle, hoe groter de beleidsconvergentie en hoe meer overeenkomsten er te zien zullen zijn in het beleid van de drie geselecteerde stadsdelen.
- 2.) Naarmate een stadsdeel meer normatieve druk ervaart, zal het meer invulling proberen te geven aan normen en verwachtingen in het veld en zal het beleid over brede scholen meer overeenkomen met het beleid van andere stadsdelen.
- 3.) Naarmate een stadsdeel meer contact heeft met een ander stadsdeel, zal er meer informatie en ervaring worden uitgewisseld en zal het beleid over brede scholen meer overeenkomen met het beleid van dat stadsdeel.

3. Onderzoeksopzet en gegevensverzameling

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet, gegevensverzameling en operationalisering van de variabelen beschreven.

3.1 Onderzoeksopzet

Het doel van dit onderzoek is het exploreren van de houdbaarheid van een aantal theorieën over beleidsconvergentie. Zoals gezegd, worden er in de beleidstheorie veel verschillende verklaringen aangedragen voor beleidsconvergentie. In deze scriptie wordt de houdbaarheid van een drietal theorieën verkend. Het onderzoek is explorerend aangezien het beleid van de stadsdelen op een beperkt aantal aspecten wordt geanalyseerd en omdat er slechts drie stadsdelen in het onderzoek worden betrokken. Er wordt nagegaan in hoeverre de in hoofdstuk twee genoemde theorieën houdbaar zijn op het niveau van de drie stadsdelen in Amsterdam. Het onderzoek voor deze scriptie is kwalitatief van aard. Dat wil zeggen dat er gegevens worden geanalyseerd die niet-numeriek zijn en bijvoorbeeld op papier of audiomateriaal staan ('t Hart e.a., 2003). In de volgende paragraaf wordt beschreven met welke methoden dit kwalitatieve onderzoek wordt gedaan.

3.1.1 Onderzoeksmethoden

Er worden twee methoden gehanteerd, namelijk onderzoek van bestaand materiaal (documentanalyse) en semi-gestructureerde expertinterviews. Onderzoek van bestaande gegevens omvat het verzamelen en op inhoud analyseren van bestaande documenten of vastgelegde gegevens. Omdat in dit onderzoek verschillende soorten gegevens op een zinvolle manier gecombineerd worden, ontstaat een completer en meer valide beeld van het beleid. Deze techniek wordt wel datatriangulatie genoemd. Er wordt als het ware vanuit twee punten gemeten en het derde punt van de driehoek wordt gevormd door het te meten object ('t Hart et al., 2003). Door vanuit verschillende invalshoeken te meten, vullen de resultaten elkaar aan en ontstaat een beter beeld van de situatie. Datatriangulatie draagt dus bij aan de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

Bij de documentanalyse gaat het met name om beleidsdocumenten van de rijksoverheid, de gemeente Amsterdam en de drie onderzochte stadsdelen. Documenten van het landelijke en gemeentelijke niveau zijn geanalyseerd om te achterhalen in hoeverre de hypothese gemeenschappelijk beleidskader houdbaar is. In deze beleidsdocumenten wordt hoofdzakelijk gezocht naar kaderstellende en richtinggevende uitspraken. Dergelijke uitspraken zouden immers een verklaring kunnen bieden voor overeenkomsten in het beleid van de drie geselecteerde stadsdelen. Beleidsdocumenten van de drie stadsdelen worden geanalyseerd op drie criteria: de activiteiten die het stadsdeel onderneemt met betrekking tot brede scholen, de specifieke invulling die aan het begrip brede school gegeven wordt en de gekozen beleidsbenadering: top-down of bottom-up.

Zoals beschreven in de probleemstelling, wordt het onderzoek uitgevoerd in drie stadsdelen van Amsterdam. Er kan daarom gesproken worden van een vergelijkende casestudie met als analyse-eenheid het brede scholenbeleid op stadsdeelniveau. Het beleid omtrent brede scholen wordt voor drie stadsdelen als een beknopte casestudie beschreven om vergelijking mogelijk te maken. Volgens Yin (1989) is de casestudie een relevante onderzoeksstrategie als het gaat om de beantwoording van verklarende onderzoeksvragen. De hoofdvraag van deze scriptie luidt *Wat kenmerkt het brede scholenbeleid van de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart met betrekking tot de activiteiten die het stadsdeel ontplooit, de invulling die wordt*

gegeven aan het begrip brede school en de beleidsbenadering die wordt gekozen? En hoe zijn overeenkomsten hierin te verklaren? Het draait in deze scriptie dus om een verklarende vraag en de gevalsstudie is daarom een passende strategie.

3.1.2 Selectie van onderzoeksobjecten

Omdat brede scholen oorspronkelijk bedoeld waren voor onderwijsachterstanden (zie paragraaf 1.2), is er voor gekozen om drie stadsdelen te selecteren waar een dergelijk doel relevant is. Er is dus bewust niet gekozen voor drie stadsdelen die een goede afspiegeling vormen van alle Amsterdamse stadsdelen. Volgens Yin (1989) is dit ook niet nodig bij casestudies. De cases in de gevalsstudie zijn namelijk geen steekproef van een populatie. De aparte cases moeten eerder worden gezien als aparte experimenten waarin theorieën worden onderzocht (Yin, 1989). Naar aanleiding van expertinterviews met onderzoekers en een projectleider van de rekenkamer is gekozen voor Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart. Zoals al in de inleiding werd aangegeven, zijn deze stadsdelen op een aantal achtergrondkenmerken enigszins vergelijkbaar. Alle drie de stadsdelen hebben zogenaamde aandachtswijken. In alle drie de stadsdelen heeft de PvdA de meeste zetels in de stadsdeelraad. Het aandeel jongeren in de leeftijd 0 tot en met 14 jaar is in de drie stadsdelen vrij hoog. Het gemiddelde inkomen per inwoner in de drie stadsdelen ligt onder het gemiddelde van Amsterdam en het percentage niet-westerse allochtonen ligt overal hoger dan het Amsterdamse gemiddelde (CBS, 2008; Dienst O+S, 2008). Volgens de experts zijn het drie stadsdelen waar een achterstandenvariant waarschijnlijk zou zijn, maar waarvan ze naar aanleiding van oriënterende gesprekken en een eerste bestudering van documenten de indruk hebben dat er ook verschillen bestaan in de uitvoering. Bovendien liggen de stadsdelen tegen elkaar aan, waardoor je zou verwachten dat ze van elkaar leren en met elkaar overleggen. Dergelijk contact kan beleidsconvergentie in de hand werken.

Het onderzoek is tweeledig. Er wordt onderzocht of er overeenkomsten bestaan in het brede scholenbeleid van de stadsdelen en hoe dit verklaard kan worden.

3.2 Gegevensverzameling

De gegevens voor de analyse van bestaande documenten zijn voornamelijk via internet verzameld. Daarnaast was een deel van de documenten reeds bij de rekenkamer aanwezig en is een deel door de stadsdelen verstrekt naar aanleiding van de interviews. Een bemoeilijkende factor bij de verzameling van de beleidsdocumenten is dat het brede scholenbeleid vaak vervat zit in verschillende beleidsterreinen. Regelmatig bleek er geen nota te bestaan die puur over brede scholen ging. Vaker werd iets over brede scholen geschreven in een beleidsdocument dat zich richt op een breder thema, zoals jeugd of stedelijke vernieuwing. Het ging in bijna alle gevallen om korte beschrijvingen waar niet veel uit op te maken valt over het algemene beleid omtrent brede scholen. In de expertinterviews bleek vaak dat er wel meer specifieke beleidsdocumenten bestonden. Die waren dan of nog niet vastgesteld of simpelweg niet via internet beschikbaar. Experts konden deze documenten in alle gevallen wel overleggen aan de auteur.

Naast de analyse van bestaande documenten is er, zoals gezegd, gekozen voor semi-gestructureerde expertinterviews. Het voordeel van halfgestructureerde interviews is dat de verschillende interviews goed te vergelijken zijn doordat steeds dezelfde vragen worden gesteld. Dit vergroot de betrouwbaarheid van de meting. Bovendien is de mogelijkheid tot vergelijking van groot belang voor de verzameling van gegevens omdat dit onderzoek is gericht op overeenkomsten in beleid.

Er is eerst een oriënterend interview gehouden met twee deelraadsleden van stadsdeel Westerpark. Het doel van dit interview was om een eerste indruk te krijgen over de brede school in de Amsterdamse stadsdelen en te achterhalen welke stadsdelen interessante onderzoeksobjecten zouden zijn. Uit dit eerste interview bleek echter als snel dat deelraadsleden niet de aangewezen personen zijn om te ondervragen over de brede school. De twee geïnterviewden konden weinig vertellen over de brede school en waren van mening dat het onderwerp niet echt meer speelde in stadsdeel Westerpark. In hoeverre andere stadsdelen zich ermee bezighouden, konden ze niet zeggen. Uit verschillende beleidsdocumenten en ook uit latere expertinterviews bleek echter dat Westerpark zich wel degelijk (actief) bezighoudt met brede scholen. Naar aanleiding van dit eerste interview is besloten om geen deelraadsleden meer te interviewen en experts te zoeken binnen het ambtelijk apparaat van de stadsdelen. Per stadsdeel is steeds telefonisch het hoofd van de afdeling Onderwijs en Jeugd benaderd. In dit eerste telefoongesprek werd uitgelegd wat het doel van het onderzoek was. Daarna werd gevraagd om beleidsmedewerkers met veel inhoudelijke kennis over het brede schoolbeleid in het betreffende stadsdeel. Deze experts zijn vervolgens telefonisch benaderd voor een afspraak. Per stadsdeel zijn er 2 experts geïnterviewd. De interviewvragen zijn gebaseerd op twee hoofdlijnen. Enerzijds toelichting op de uit beleidsdocumenten opgedane kennis over het brede scholenbeleid en anderzijds het achterhalen van condities voor beleidsconvergentie. De interviews vonden plaats op de stadsdeelkantoren en duurden gemiddeld tussen anderhalf en twee uur. Naderhand zijn de geschreven aantekeningen uitgewerkt en aan de geïnterviewden geretourneerd voor commentaar. In de volgende paragraaf worden de interviewvragen nader toegelicht. De lijst met geïnterviewden is opgenomen in bijlage 4.

Politieke processen spelen zich vaak af in een zogenaamde 'zwarte doos'. Veel van de motieven en redeneringen die een rol spelen, komen niet naar buiten. Ook beleidsdocumenten en notulen van vergaderingen bieden dan niet voldoende informatie over het verloop van besluitvorming en uitvoering (Torenvlied, 1996). Met name voor het verklarende deel van dit onderzoek is documentanalyse daarom niet genoeg. In beleidsdocumenten worden doelen en instrumenten vaak mooi maar weinig concreet beschreven. Over de motieven voor bepaalde keuzes en de totstandkoming van het beleid wordt vaak helemaal niet gerapporteerd. Het inschakelen van experts biedt hiervoor een oplossing. Door hen te confronteren met gegevens uit andere bronnen, ontstaat meer duidelijkheid over de invulling van het beleid. Bovendien kunnen de experts inzicht geven in de manier waarop het beleid tot stand is gekomen. Het nadeel van expertonderzoek is dat experts bevooroordeeld kunnen zijn of onvoldoende kennis en inzicht kunnen hebben (Torenvlied, 1996). Dit is geprobeerd zoveel mogelijk te ondervangen door per stadsdeel minimaal twee experts te interviewen en door vooraf duidelijk te vragen om iemand met veel kennis van zaken. Ook het gebruik van kennis uit de documentanalyse (datatriangulatie) draagt bij aan de betrouwbaarheid van de resultaten uit de interviews. Eventuele inconsistenties met beleidsdocumenten of tussen de experts worden in de interviews direct aan de kaak gesteld.

Naast de expertinterviews met beleidsambtenaren zijn er ook expertinterviews geweest met twee onderzoekers en een projectleider van de rekenkamer. Deze interviews waren nuttig om dingen te verhelderen en inzicht te krijgen in het onderzoeksveld.

3.3 Operationalisering

Zoals gezegd, is het doel van de interviews om aanvullende informatie te verkrijgen over de benadering die het stadsdeel heeft gekozen voor brede scholen en te achterhalen hoe deze benadering tot stand is gekomen. Voordat de houdbaarheid van de hypothesen verkend kan worden, moeten de afhankelijke en onafhankelijke variabelen geoperationaliseerd worden.

3.3.1 Afhankelijke variabele

De afhankelijke variabele in dit onderzoek is de mate van overeenkomst in het beleid van de stadsdelen op het gebied van brede scholen. Om het meetbaar te maken, wordt dit geoperationaliseerd met drie indicatoren. De eerste indicator is 'activiteiten van het stadsdeel met betrekking tot brede scholen'. Het gaat dan om dingen die het stadsdeel doet om brede scholen tot een succes te maken. Een voorbeeld hiervan is het aantal ambtenaren dat zich met brede scholen bezighoudt, de rol die het stadsdeel vervult in de ontwikkeling van brede scholen en de mate van controle die het stadsdeel voert op de uitvoering. De tweede indicator is 'begrip brede school'. Het gaat dan om de specifieke invulling die het stadsdeel aan het begrip brede school geeft. De derde indicator is 'beleidsbenadering'. Hierbij gaat het om de beleidsbenadering die het stadsdeel heeft gekozen: top-down of bottom-up. Bij een top-down benadering wordt beleid van bovenaf opgelegd en bij een bottom-up benadering wordt beleid door of in samenwerking met mensen uit het veld gemaakt (Colebatch, 2002).

3.3.2 Onafhankelijke variabelen

Vanuit de theorie onderzoeken we drie mogelijke oorzaken voor de totstandkoming van het beleid, of meer specifiek: de mate van overeenkomst in het beleid van de drie geselecteerde stadsdelen. Deze drie verklaringen vormen de onafhankelijke variabelen. Allereerst de hypothese beleidskader. De houdbaarheid van deze hypothese wordt verkend aan de hand van de indicator 'afwijking beleidskader'. De landelijke overheid en de centrale stad zorgen voor een gemeenschappelijk beleidskader van de stadsdelen en administratieve procedures voor controle. We willen weten waar het gemeenschappelijke beleidskader uit bestaat en in hoeverre de stadsdelen het beleidskader volgen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de stimulering van de opvangvariant door de overheid met de motie Van Aartsen/Bos (zie paragraaf 4.1.1).

De interactie hypothese wordt gemeten aan de hand van de indicator 'contact tussen stadsdelen'. Hierbij is van belang hoe vaak er interactie heeft plaatsgevonden, met welke stadsdelen dat was (of is) en met welke personen. Als er veel interactie is tussen de betreffende ambtenaren van de verschillende stadsdelen, kan dit er toe leiden dat ze van elkaar leren en dat het beleid meer op elkaar gaat lijken.

De houdbaarheid van de legitimeringshypothese ten slotte wordt verkend aan de hand van de indicator 'normen in het veld'. Hiermee moet duidelijk worden of het stadsdeel met het beleid invulling probeert te geven aan normen die bestaan in het beleidsveld. Het zou onder meer kunnen gaan om verwachtingen of wensen van de centrale stad, schoolbesturen of ouders. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat een stadsdeel brede schoolbeleid schrijft omdat brede scholen populair zijn en het van hen wordt verwacht.

Met de resultaten die volgen uit de interviews en documentanalyse worden de stadsdelen in hoofdstuk vijf gepositioneerd in een driehoek met in de hoekpunten interactie, legitimering en beleidskader. De exacte formulering van de interviewvragen is terug te vinden in bijlage 3.

Zoals al in de probleemstelling werd aangegeven, is er vanwege de korte tijd die beschikbaar was voor dit onderzoek voor gekozen om het aantal stadsdelen dat onderzocht wordt, te beperken. In plaats van negen stadsdelen is er gekozen voor drie. Yin (1989) stelt dat er bij vergelijkende casestudies sprake is van replicatie als in drie cases gelijke resultaten worden gevonden. Drie stadsdelen zou dus voldoende moeten zijn om betrouwbare resultaten te verkrijgen.

4. Beleidskader

In dit hoofdstuk wordt het beleidskader voor brede scholen beschreven waarbinnen de stadsdelen van Amsterdam opereren. Dit beleidskader bestaat uit beleid op landelijk niveau (paragraaf 4.1) en beleid op het niveau van de gemeente Amsterdam/ de centrale stad (paragraaf 4.2). De restricties en bepalingen die volgen uit landelijk en gemeentelijk beleid, geven aan hoeveel beleidsvrijheid de stadsdelen hebben bij het schrijven van hun eigen beleid. Bovendien kan de interpretatie van het beleidskader invloed hebben op de manier waarop stadsdelen hun beleid vormen. Voordat het beleidskader wordt beschreven, herhalen we hier nog eens de hypothese gemeenschappelijk beleidskader (3). *Hoe strakker de administratieve procedures gericht op controle, hoe groter de beleidsconvergentie en hoe meer overeenkomsten er te zien zijn in het beleid van de drie geselecteerde stadsdelen.*

4.1 Landelijk beleid

Op landelijk niveau bestaat er geen specifiek brede schoolbeleid. De reden hiervoor is dat de regering zoveel mogelijk ruimte wil geven aan lokale initiatieven en besluitvorming. Dit bleek ook uit een toespraak van Staatssecretaris Dijkma van Onderwijs op het Brede Scholen Congres op 23 april 2009. Zij zei in haar toespraak dat er geen Haagse blauwdruk bestaat voor de brede school omdat men het zelf vorm moet geven. Voor inspiratie en informatie is er sinds kort wel een Landelijk Steunpunt Brede scholen dat moet fungeren als het aanspreekpunt voor onder andere scholen en gemeenten (Dijkma, 2009). Het nadeel van het ontbreken van landelijke kaders is dat er een grote verscheidenheid ontstaat in het aanbod van brede scholen en dat er veel verschillende doelen aan de brede school worden gekoppeld. Dit maakt toezicht op, maar ook evaluatie van brede scholen ingewikkeld. Het is mooi dat er ruimte wordt gegeven aan initiatieven 'van onderop' maar na zoveel tijd en bij een dergelijk grote groei in het aanbod, is het wellicht tijd om landelijke kaders op te stellen. Volgens Valkestijn (2009) is er drie jaar geleden op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een expertmeeting georganiseerd waar duidelijk bleek dat er behoefte was aan landelijke normen. Toch zijn die er tot op heden nog niet. Hoewel er dus geen scherpe definitie bestaat op landelijk niveau, zijn er wel een aantal beleidsdocumenten waarin verwijzingen naar brede scholen terug zijn te vinden.

4.1.1 Motie Van Aartsen/Bos

Zo werd in oktober 2006 de motie Van Aartsen/Bos aangenomen. Deze motie houdt in dat scholen vanaf 1 januari 2007 verplicht zijn om van 7:30 tot 18:30 uur voor- en naschoolse opvang te organiseren als ouders daarom vragen. Voordat deze motie in werking werd gesteld, heeft de Onderwijsraad in 2006 op verzoek van het kabinet een advies uitgebracht wat betreft de mogelijkheden en de uitvoering van de motie. In dit advies presenteert de Onderwijsraad vier modellen voor het regelen van buitenschoolse opvang door scholen en schoolbesturen. In model 1 sluit de school een convenant met geregistreerde aanbieders van opvang. In model 2a verzorgt de school zelf opvang en in model 2b is die opvang onderwijsgebonden. Model 3 staat voor een integraal model waarbij er een educatieve voorziening voor kinderen van 0-12 jaar ontstaat, bestaande uit een basisschool, zorg en educatie voor 0-4 jarigen en zorg en educatie in de buitenschoolse tijd voor 4-12 jarigen (Onderwijsraad, 2006). Het kabinet vindt invoering van model 1 en 2a haalbaar, model 2b niet wenselijk en model 3 een mogelijkheid voor de lange termijn (OCW en SZW, 2006).

Ook het CPB is om advies gevraagd over de motie Van Aartsen/Bos. Het kabinet vroeg daarbij specifiek om aandacht voor de effecten op de arbeidsparticipatie, de

gevolgen voor het gebruik van kinderopvang, de verschuiving tussen informele en formele opvang, en de effecten op emancipatie en integratie (OCW en SZW, 2006). Bij een stijging van het gebruik van buitenschoolse opvang tot maximaal 11,5%, verwacht het CPB dat er 75.000 kinderen meer gebruik zullen maken van de opvang. De macro-uitgaven voor ouders stijgen dan op de lange termijn met €140 miljoen, kosten voor werkgevers stijgen met €95 miljoen en de kosten voor de overheid met €145 miljoen. Daarbij verwacht het planbureau dat de toename in gebruik van buitenschoolse opvang voor een groot deel ten koste zal gaan van de informele opvang. De arbeidsparticipatie van vrouwen zal met 0,1% toenemen, wat neerkomt op 3.000 vrouwen (CPB, 2006). In de analyse geeft het CPB aan dat er een direct effect kan optreden omdat de motie een signaal afgeeft aan ouders dat het gebruik van buitenschoolse opvang niet verkeerd is, en een indirect effect wanneer een toename in het gebruik van opvang ertoe leidt dat andere ouders ook eerder besluiten om gebruik te maken van buitenschoolse opvang. Het CPB geeft echter aan dat een dergelijke ‘cultuuromslag’ in zekere zin al gerealiseerd is. Het planbureau neemt de mogelijkheid van zo een effect niet mee in de analyse, ook omdat empirische informatie over het belang van dit effect ontbreekt (CPB, 2006). Het kabinet gaat niet mee in het advies van het CPB en is juist van mening dat de uitvoering van de motie een impuls kan geven aan het gebruik van de buitenschoolse opvang en dat deze trend zich zal voortzetten (OCW en SZW, 2006). In het ‘Stappenplan Voor- en naschoolse opvang’ wordt daarom beschreven hoe de motie Van Aartsen/ Bos uitgewerkt zal worden. Scholen zijn vrij om een eigen model te implementeren dat past bij de lokale behoeften. De modellen uit het advies van de Onderwijsraad zijn mogelijke handvatten. Naast de buitenschoolse opvang, kunnen scholen ook naschoolse activiteiten aanbieden. Deze activiteiten worden echter niet bij wet geregeld om de keuzevrijheid van ouders en scholen zo breed mogelijk te houden (OCW en SZW, 2006). Uit hetzelfde beleidsdocument blijkt dat het toezicht op de kwaliteit van de opvang plaatsvindt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten, uitgevoerd door de GGD. De brede school is één van de mogelijkheden om invulling te geven aan de opvang tijdens kantoortijden en daarom heeft deze motie invloed op de ontwikkeling van brede scholen. Bovendien maakt de uitwerking van deze motie het onderscheid tussen brede scholen en niet-brede scholen troebeler. Omdat alle scholen nu verplicht zijn voorschoolse-, tussenschoolse- en naschoolse opvang (VSO, TSO, NSO) aan te bieden als daar behoefte aan is, is dit in ieder geval niet meer typerend voor brede scholen. Toch zouden scholen het aanbieden van opvang wel kunnen aangrijpen om zich als breed te bestempelen omdat er geen landelijke normen bestaan.

4.1.2 Coalitieakkoord

Ook in het coalitieakkoord staan een aantal verwijzingen naar brede scholen. De duidelijkste verwijzing staat in pijler II ‘Een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie’. Als laatste punt onder het kopje ‘Onderwijs’ staat dat het concept van brede scholen zal worden gestimuleerd. Ook in pijler IV ‘Sociale samenhang’ staan aanknopingspunten voor de brede school. Onder de paragraaf ‘Integratie’ van deze pijler staat dat er een breed programma komt om taalachterstanden weg te werken via kinderopvang, peuterspeelzalen, voor- en vroegschoolse educatie en (schakel)klassen. De ouders van de kinderen worden hierbij via een verbrede leerplicht betrokken. Onder de paragraaf ‘Jeugd en gezin’ staat onder andere aangekondigd dat de regelgeving rond kinderopvang, peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie wordt geharmoniseerd om segregatie tegen te gaan en de kwaliteit en aansluiting te verbeteren.

In pijler VI 'Overheid en dienstbare publieke sector' staat onder de paragraaf 'Kunst en cultuur' dat cultuurparticipatie actief zal worden gestimuleerd en dat cultuureducatie de komende jaren een prominente plaats in blijft nemen in het onderwijs- en kunstbeleid (Kabinet, 2007).

4.1.3 Project Impuls, huisvesting in MFA's en landelijk steunpunt

In oktober 2007 wordt met het project Impuls door de ministeries van VWS en OCW extra geld beschikbaar gesteld voor het verbeteren van de samenhang tussen brede scholen, sport en cultuur. In 2008 gaat het om 16,9 miljoen en dat loopt op tot 47,1 miljoen in 2011. Het geld wordt via de gemeenten verstrekt, in 2008 voor de 31 grote gemeenten (ook wel G-31) en vanaf 2009 ook voor andere gemeenten (VWS en OCW, 2007). In december van hetzelfde jaar verschijnt er ook een beleidsbrief van Staatssecretaris Dijkema van Onderwijs over brede scholen. Volgens de Staatssecretaris kunnen brede scholen bijdragen aan de leefbaarheid in wijken en als ontmoetingspunten fungeren. Ook maken deze scholen het eenvoudiger ouders bij de school van hun kinderen te betrekken. De huisvesting in multifunctionele accommodaties wordt daarom vanaf 2008 gestimuleerd. Bovendien wordt er aangekondigd dat er een landelijk steunpunt voor brede scholen wordt opgezet (OCW, 2007). April 2009 is het Landelijk Steunpunt Brede School officieel geopend op het Jaarcongres Brede School. Het steunpunt moet volgens Staatssecretaris Dijkema de expertise verenigen en als centraal aanspreekpunt fungeren voor onder andere gemeenten en scholen (Dijkema, 2009).

4.2 Beleid centrale stad/ gemeente Amsterdam

Op het niveau van de centrale stad zijn er een aantal beleidsdocumenten waaruit valt op te maken dat men de ontwikkeling van brede scholen wil stimuleren.

4.2.1 Nota Jong Amsterdam

In de nota Jong Amsterdam, het onderwijs- en jeugdplan voor 2006-2010 in Amsterdam, staan zes speerpunten en 25 actiepunten met resultaatafspraken. Het centrale doel van Jong Amsterdam is om mogelijkheden en voorwaarden te creëren voor de individuele ontwikkeling en maatschappelijke deelname van kinderen en jongeren. De praktische aansturing en uitvoering van het beleid ligt bij diverse stedelijke werkgroepen en bij de stadsdelen.

Het eerste speerpunt is een succesvolle schoolloopbaan, met actiepunten als het creëren van doorgaande leerlijnen en het verkleinen van taalachterstanden. Een resultaatafpraak hierbij is dat iedere school in 2010 beschikt over een taalbeleidsplan en specifieke deskundigheid op dit terrein. Het tweede speerpunt bevat een actiepunt waarin specifiek over brede scholen wordt gesproken. Het tweede speerpunt heet brede talentontwikkeling en het eerste actiepunt hierbij is de ontwikkeling van brede scholen in primair en voorgezet onderwijs. Een resultaatafpraak bij dit speerpunt is dat er in de periode 2006-2010 een groeiend professioneel aanbod van brede schoolvoorzieningen is waar alle leerlingen gebruik van kunnen maken. In de nota staat dat er door vorm te geven aan dagarrangementen en combinatiefuncties ook wordt voorzien in de vraag naar opvang (zoals in de zogenaamde kantoortijdenschool). Het lijkt alsof er veel belang wordt gehecht aan de opvang kanten van de brede school, wat vreemd is omdat de brede school veel meer omvat en er, zeker in een stad als Amsterdam, veel leerlingen zijn met onderwijsachterstanden. Het landelijke gemiddelde is 20,68% en in Amsterdam is het percentage achterstandsleerlingen 45,98%. Alleen in Rotterdam is dit met 53,08% nog hoger

(RIVM, 2006). Verderop in het beleidsdocument staat echter nog wel dat het bij brede schoolontwikkeling nadrukkelijk om meer gaat dan dagarrangementen: “de betrokken organisaties verzorgen initiatieven waarbij sprake is van een integrale verbinding tussen het reguliere onderwijscurriculum en het voor- tussen- en naschoolse aanbod” (p. 36, Jong Amsterdam, 2006). De aandacht voor dagarrangementen is waarschijnlijk te verklaren vanuit de nadruk die hier op landelijk niveau op wordt gelegd als gevolg van onder meer de motie Van Aartsen/Bos.

4.2.2 Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling

Op de onderwijswebsite van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) van de gemeente Amsterdam staat een omschrijving van brede scholen. Het doel van brede scholen is volgens DMO om de ontwikkelingskansen van alle kinderen te vergroten en een dagprogramma te realiseren dat goed aansluit bij de werktijden van ouders (DMO, 2009). Op diezelfde website staat dat DMO het stedelijke project Dagarrangementen en Combinatiefuncties invoert om een “katalyserende en faciliterende rol te vervullen bij de ontwikkeling van de brede school door het creëren van randvoorwaarden”. Het project ‘Dagarrangementen en Combinatiefuncties Amsterdam’ sluit aan bij de motie Van Aartsen/Bos die in paragraaf 4.1.1 aan bod kwam. Met dit project stelt DMO extra middelen beschikbaar om scholen en partners uit de sectoren welzijn, kinderopvang, sport en cultuur actief te ondersteunen bij het ontwikkelen van een passend aanbod van dagarrangementen voor de periode juli 2006 tot juli 2008. Het doel van dit project is om scholen en partners te ondersteunen bij de uitvoering van kwalitatief goede opvang met de nadruk op talentontwikkeling (D&C Amsterdam, 2009). Dit beleid vormt dus een duidelijk voorbeeld van landelijk beleid dat op lokaal niveau wordt overgenomen.

4.2.3 Verantwoordelijkheden stadsdelen

Sinds januari 2008 zijn de taken van de stadsdelen wat betreft onderwijs enigszins gewijzigd. Voorheen waren de stadsdelen formeel het bestuur van de openbare basisscholen en voerden zij schoolbestuurlijke taken uit. Tegenwoordig zijn de openbare scholen verzelfstandigd en worden zowel openbare als bijzondere scholen bestuurd door stichtingen. De lokale onderwijstaken van de stadsdelen veranderen hiermee niet. De stadsdelen blijven verantwoordelijk voor het huisvestingsbeleid en zij kunnen ontwikkelingen binnen het basisonderwijs sturen door middelen beschikbaar te stellen. Stadsdelen kunnen nog steeds eigen beleid voeren, naast het beleid op stadsniveau dat voor alle scholen en stadsdelen geldt. De schoolbestuurlijke taken zijn wel veranderd. Die liggen nu uitsluitend bij de bestuurlijke stichtingen en de stadsdelen hebben vooral nog een toezichhoudende taak. Het gaat daarbij om goedkeuring van de door het stichtingsbestuur opgestelde begrotingen en jaarrekeningen en daarnaast houdt het stadsdeel in de gaten of er genoeg openbaar onderwijs aanwezig is (Asscher, 2008).

4.2.4 Multifunctionele accommodaties

Ook over multifunctionele accommodaties (MFA's) is op stadsniveau beleid te vinden. De centrale stad maakt onderscheid tussen een smalle MFA, waarbij het gebouw hoofdzakelijk wordt gebruikt door één gebruiker die de ruimte ook beschikbaar stelt aan anderen, en een brede MFA, waarbij meerdere partijen eigen ruimtes gebruiken in hetzelfde gebouw (OOG en OSA, 2008). Dit beleidsdocument geeft ook een inventarisatie van het aantal (brede) MFA's en het aantal geplande (brede) MFA's in Amsterdam. In november 2008 waren er volgens dit overzicht 19

bestaande MFA's, waarvan één in Bos en Lommer, één in De Baarsjes en één in Slotervaart. Voorts zijn er 28 geplande MFA's, waarvan twee in Bos en Lommer en vijf in Slotervaart. Naast de definitie en de inventarisatie worden er een aantal knelpunten gesignaleerd en wat aanbevelingen gedaan, maar verder dan dat gaat het beleid niet. Ook hier worden geen normen voorgeschreven.

4.3 Conclusie

Kort gezegd lijkt het erop dat de landelijke overheid de ontwikkeling van brede scholen wil stimuleren door geld en middelen ter beschikking te stellen en een landelijk steunpunt in het leven te roepen. Het geld wordt echter alleen via enkele projecten beschikbaar gesteld en niet structureel. Bovendien wil de rijksoverheid geen landelijk kader scheppen, geen voorwaarden stellen waaraan alle brede scholen moeten voldoen. Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat er dan ook toezicht op moet worden gehouden en dat dit teveel kosten met zich mee zou brengen. De regie ligt daarom bij de gemeenten.

Uit de beleidsdocumenten op gemeentelijk niveau valt op te maken dat de gemeente Amsterdam brede scholen een positieve ontwikkeling vindt die ondersteund dient te worden, maar dat men er ook op dit niveau niet teveel beleid en kaders aan wil koppelen.

Er lijkt dus geen sprake te zijn van strakke administratieve procedures gericht op controle van de uitvoering. Het ontbreken van landelijke en gemeentelijke kaders, een sluitende definitie en strakke administratieve procedures zal variatie in de uitvoering van het beleid op lagere beleidsniveaus in de hand werken. Omdat er geen duidelijke afspraken worden gemaakt, hebben de uitvoerders meer mogelijkheden om af te wijken, meer beleidsvrijheid.

5. Onderzoeksresultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten besproken die uit het onderzoek zijn gekomen. In paragraaf 5.1 wordt beschreven in hoeverre het brede scholenbeleid van de stadsdelen overeenkomsten bevat. In paragraaf 5.2 worden de resultaten voor de drie verklaringen voor beleidsconvergentie besproken. In paragraaf 5.3 ten slotte, worden de resultaten systematisch en schematisch samengevat.

5.1 Kenmerken van het beleid van de stadsdelen

De kenmerken van het brede scholenbeleid van de stadsdelen worden besproken aan de hand van drie indicatoren. Eerst wordt beschreven hoe de stadsdelen invulling geven aan het begrip brede school. Daarna worden de activiteiten die het stadsdeel uitvoert in het kader van brede scholen besproken en wordt besproken of de stadsdelen een top-down of een bottom-up beleidsbenadering hanteren. In paragraaf 5.2 wordt daarna beschreven wat de resultaten zijn op de indicatoren die een verklaring bieden voor overeenkomsten in het beleid. De eerste indicator is ‘contact tussen stadsdelen’, de tweede is ‘normen in het veld’ en de laatste is ‘afwijking beleidskader’. Tot slot worden de stadsdelen in paragraaf 5.3 aan de hand van de resultaten die volgen uit de interviews en documentanalyse gepositioneerd in een driehoek met in de hoekpunten interactie, legitimering en beleidskader.

5.1.1 Invulling van het begrip brede school

In hoofdstuk vier bleek dat er noch op het landelijke niveau, noch op gemeentelijk niveau richtlijnen bestaan voor de invulling van een brede school. Door middel van expertinterviews en bestudering van beleidsdocumenten is daarom geprobeerd te achterhalen hoe er op stadsdeelniveau invulling wordt gegeven aan het begrip en of hier wel minimumvarianten worden voorgeschreven.

Een echte minimumvariant is in stadsdeel De Baarsjes nooit beleidsmatig vastgesteld. Alle basisscholen in het stadsdeel zijn echter breed en uit de interviews en het evaluatierapport Kansen voor Kinderen (Stadsdeel De Baarsjes, 2008d) blijkt dat de brede school in dit stadsdeel wordt gekenmerkt door een aanbod van voorschool, zorg, naschoolse activiteiten, opvoedingsondersteuning en educatieve cursussen voor ouders. In hetzelfde beleidsdocument wordt vervolgens gesteld dat de brede school “daardoor tevens bij[draagt] aan de sociale cohesie in de buurt” (p.7). Waar ‘daardoor’ naar verwijst is onduidelijk. Het doel dat aan de brede schoolactiviteiten wordt verbonden, geeft ook geen verduidelijking. Zowel uit de interviews als verscheidene beleidsdocumenten blijkt namelijk dat het doel is om leerlingen de vaardigheden bij te brengen die van belang zijn bij een succesvolle schoolloopbaan (Stadsdeel De Baarsjes, 2008c; 2008d; Rijnberg en Van de Burgwal, 2006). Versterken van de sociale cohesie in de buurt lijkt dus geen doel van de brede school te zijn, maar er wordt desalniettemin verwacht dat het hier een bijdrage aan zal leveren. Dit beleidsdocument geeft daarmee een voorbeeld van een veelvoorkomend probleem bij brede scholen. Er wordt een breed scala aan effecten verwacht van de brede school, maar die komen vaak niet overeen met de doelen die gesteld worden. Bovendien is een effect als sociale cohesie in de wijk niet eenvoudig te meten. Navraag bij de betrokken beleidsambtenaren leerde overigens dat versterking van de wijkcohesie wel wordt gezien als een subdoel, maar dat hier pas in latere stadia iets mee wordt gedaan. Eerst moeten alle andere zaken op orde zijn. Wat dat betreft lijkt de invulling van De Baarsjes op die van Bos en Lommer. In Bos en Lommer is de wijkfunctie ook ondergeschikt aan het hoofddoel, namelijk de bestrijding van

onderwijsachterstanden. In Slotervaart is de wijkfunctie momenteel ook nog van ondergeschikt belang, maar dit gaat in de toekomst veranderen. Het stadsdeel is druk bezig om een aantal brede scholen uit te breiden tot community centers. Dat zijn brede scholen met een meer wijkgerichte aanpak.

Waar De Baarsjes zich richt op alle leerlingen, is de brede school zowel in Bos en Lommer als in Slotervaart hoofdzakelijk gericht op achterstandsleerlingen.

Het opvangaspect van de brede school bleek in hoofdstuk vier sterk te worden gestimuleerd door de rijksoverheid. Het is dan ook opvallend dat dit aspect in alle drie de stadsdelen een ondergeschikt doel is. De experts van Bos en Lommer gaven expliciet aan dat hier geen behoefte aan is in hun stadsdeel. In de meest recente kaderstellende nota wordt gesteld dat dit komt door een beperkte arbeidsparticipatie van een grote groep ouders in dit stadsdeel. Ouders krijgen namelijk alleen financiering voor de buitenschoolse opvang als beide ouders werken of een scholings- of inburgeringstraject volgen (Stadsdeel Bos en Lommer, 2009). De Baarsjes is minder stellig over de afwezigheid van vraag naar opvang, maar laat het opvangaspect volledig aan de scholen over.

Het hoofddoel van de brede school in Slotervaart is om de ontwikkelingskansen van kinderen te bevorderen (Stadsdeel Slotervaart, 2005; 2006). De experts van dit stadsdeel verwachten dat het opvangaspect in de toekomst belangrijk zal worden bij drie nieuwe brede scholen in één bepaalde wijk (Nieuw Sloten). De brede school moeten zich op dit moment echter richten op het stimuleren van de sociale competenties van de kinderen en het onderwijsondersteunende gedrag van de ouders. Verwarrend in de voortgangsnotitie over brede scholen (Stadsdeel Slotervaart, 2006) is dat er wordt gesteld dat “in principe alle scholen in het stadsdeel waar activiteiten vanuit GOA-beleid, OOA-beleid⁵ en kinderopvang plaatsvinden (onder meer voorschool/peuterspeelzaal, themataallessen, verlengde schooldag, naschoolse opvang) natuurlijk gesproken zou kunnen worden van een brede school.” Maar dat de term praktisch gezien gereserveerd is voor vier speerpuntscholen. Navraag maakte duidelijk dat er in het stadsdeel verschillende scholen zijn die zich bezighouden met naschoolse activiteiten en zorg. Deze scholen gedragen zich in die zin als brede scholen, maar het stadsdeel geeft maar aan vijf (voorheen vier) scholen subsidie voor brede schoolactiviteiten en coördinatie. Deze vijf scholen worden door het stadsdeel erkend als brede scholen. Hoewel veel scholen zich verbreden, bepaalt het stadsdeel welke scholen hier subsidie voor krijgen en daarmee ‘echt’ breed worden.

Bos en Lommer stelt dat de brede school de werelden van de school en daarbuiten moet verbinden om kinderen optimale ontwikkelingskansen te bieden (Stadsdeel Bos en Lommer, 2009). In tegenstelling tot De Baarsjes en Slotervaart heeft Bos en Lommer een duidelijke (beleidsmatige) definitie van wat een brede school minimaal moet omvatten. Scholen krijgen het ‘stempel’ brede school alleen als de school de volgende vier componenten omvat: voorschool, zorgstructuur, ouderparticipatie (voornamelijk op het gebied van opvoedingsondersteuning) en naschoolse activiteiten. De invulling van Bos en Lommer komt dus wel overeen met de (praktische) invulling die De Baarsjes aan het begrip geeft. Slotervaart kent geen vaste formules, maar de terugkerende elementen wijken af van de invulling die De Baarsjes en Bos en Lommer geven aan de brede school. De terugkerende elementen in Slotervaart wijzen op een meer wijkgerichte en multifunctionele aanpak: voorschool, ouderlokaal en buurtontmoetingsruimte (Van Rooijen, 2007). Volgens Van Rooijen is het

⁵ GOA staat voor Gemeentelijk Onderwijs Achterstanden beleid en OOA staat voor Onderwijs Ondersteunende Activiteiten.

voorzieningenaanbod van de brede school in dit stadsdeel afhankelijk van de behoeftes in de wijk. Zo hebben de Professor Einsteinschool en de Sint Jan de Doper allebei een kinderdagverblijf omdat die in de wijk niet aanwezig is.

Bos en Lommer is sinds 2002 bezig met brede schoolontwikkeling en inmiddels zijn zeven van de tien scholen breed. De ambitie is om van alle scholen brede scholen te maken (Stadsdeel Bos en Lommer, 2006; 2007; 2009). Zoals gezegd zijn in De Baarsjes alle scholen breed, maar hier houdt het stadsdeel zich pas sinds 2006 structureel bezig met het fenomeen. Beide stadsdelen hebben één multifunctionele accommodatie (MFA). Slotervaart houdt zich sinds 2003 bezig met de brede school en heeft inmiddels vijf brede scholen (van totaal twaalf basisscholen). In Slotervaart is één brede school bezig om door te ontwikkelen tot MFA. Daarnaast is men in dit stadsdeel, zoals gezegd, bezig om drie van de vijf brede scholen uit te breiden tot community centers. Het idee van community centers speelt ook in Bos en Lommer. Hier gaat het echter nog om toekomstplannen waar nog niet over besloten is. Het idee bestaat bijvoorbeeld om op het Karel Doormanplein een brede basisschool, een jongerencentrum en een buurtcentrum te laten functioneren als een community center met voorzieningen voor alle groepen buurtbewoners. Een ander idee bestaat voor de Robert Scott buurt, waar in een bepaald deel veel armoede en werkloosheid is. Veel jongeren vallen in het middelbaar onderwijs uit en komen in de criminaliteit. Basisschool de Springplank zou zich kunnen ontwikkelen tot een community center dat ook begeleiding biedt aan jongeren die de school net hebben verlaten (Stadsdeel Bos en Lommer, 2008). Overigens is het wel van belang om aan te geven dat community centers meer te maken hebben met stedelijke vernieuwing dan met brede scholen. Hoewel de brede school waarschijnlijk een wezenlijk onderdeel zal gaan vormen van de community centers en misschien zelfs wordt geïntensiveerd, is het idee geboren vanuit de wijkaanpak voor de aandachtswijken.

Een duidelijke overeenkomst tussen de drie stadsdelen is dat ze vinden dat financiële overwegingen geen belemmering mogen zijn voor deelname aan het naschoolse activiteiten aanbod. De Baarsjes biedt naschoolse activiteiten gratis aan voor alle kinderen, Bos en Lommer vraagt een kleine vergoeding. In Slotervaart wordt op één school een symbolische vergoeding gevraagd⁶ en op de andere scholen is het activiteiten aanbod gratis.

5.1.2 Activiteiten in het kader van de brede school

Bij de inhoud van het brede scholenbeleid gaat het niet alleen om de invulling die het stadsdeel aan het begrip brede school geeft, maar ook om de moeite die het stadsdeel steekt in de ontwikkeling van brede scholen. Door middel van bestudering van beleidsdocumenten en expertinterviews is getracht te achterhalen hoe actief de geselecteerde stadsdelen zijn op het gebied van brede scholen.

Een manier om inzicht te krijgen in hoe actief het stadsdeel is, is door te kijken naar het aantal ambtenaren dat zich met het beleid en de uitvoering bezighoudt. Bos en Lommer heeft één beleidsadviseur brede school, verder zijn er ambtenaren die zich met flankerend beleid bezighouden zoals Voor- en Vroegschoolse Educatie, het opvoedingssteunpunt en het Ouder Kind Centrum. De Baarsjes heeft vier ambtenaren die zich met de brede school, maar ook met andere onderwijsgerelateerde zaken, bezighouden. In Slotervaart zijn er twee ambtenaren die zich hoofdzakelijk met de brede school bezighouden.

⁶ De school vraagt een symbolische vergoeding van een aantal euro om leerlingen en ouders bij te brengen dat niet alles gratis is.

Niet alleen het aantal ambtenaren dat wordt ingezet voor brede scholen, maar ook de rol die het stadsdeel zichzelf geeft bij de ontwikkeling van brede scholen vormt een belangrijk onderdeel van de invulling die het stadsdeel aan het brede scholenbeleid geeft. Bos en Lommer ziet zichzelf in een faciliterende en voorwaardenscheppende rol. Het stadsdeel zorgt voor de partners en middelen van een groot deel van het naschoolse aanbod⁷ en houdt zich daarnaast met huisvesting bezig. Slotervaart ziet zichzelf in een regierol. Het stadsdeel heeft de regie over de financiën en doelen (namelijk het aanpakken van onderwijsachterstanden). De Baarsjes zegt een regierol te hebben en daarnaast vrij diep in de uitvoering te zitten. Het stadsdeel zorgt voor huisvesting, naschoolse activiteiten, huiswerkbegeleiding, mentoraten en een zorgstructuur. De Baarsjes organiseert bovendien jaarlijks een brede schoolfestival en heeft een brede schoolloket opgericht dat de activiteiten coördineert. Ook uit verschillende beleidsdocumenten blijkt dat De Baarsjes veel initiatief neemt op het gebied van brede scholen. Zo heeft het stadsdeel een specifiek stappenplan geschreven voor een ketenbenadering van cultuureducatie en sport, bestaande uit: op school kennismaken met een activiteit, verdiepen in een naschoolse activiteit en daarna door lidmaatschap van clubs en verenigingen buiten school voortzetten (Stadsdeel De Baarsjes, 2008d). Ook biedt het stadsdeel een voorleesservice en wordt een gratis 'Mijn eerste Van Dale' aangeboden aan kinderen die twee worden (Stadsdeel De Baarsjes, 2007). Er zijn zelfs stadsdeelbrede regels opgesteld voor een tolerante en respectvolle houding naar elkaar die worden gehanteerd bij activiteiten (Stadsdeel De Baarsjes, 2007; 2008d). In de interviews gaf De Baarsjes aan dat het beheer en de exploitatie van de brede scholen een strijdpunt is. Om scholen hierin tegemoet te komen heeft het stadsdeel een standaardmodelovereenkomst opgesteld voor het beheer en beschikbaar stellen van ruimtes in het schoolgebouw voor niet-onderwijskundige activiteiten (Stadsdeel De Baarsjes, 2008c). Ondanks dat blijft er een politieke strijd bestaan over wiens verantwoordelijkheid dit is.

De stadsdelen hebben ook een controlerende functie met betrekking tot brede scholen. Alle drie de stadsdelen controleren de besteding van het brede scholen geld zowel inhoudelijk als financieel door middel van verantwoordingen achteraf. Bos en Lommer gaf in de interviews aan dat de controle de laatste jaren strenger is geworden en dat de criteria in de toekomst nog scherper moeten worden. Als het gaat om de uitvoering houdt De Baarsjes toezicht door middel van tussentijdse evaluaties die ook aan de stadsdeelraad worden voorgelegd. In een tussentijdse evaluatie van De Baarsjes constateert het stadsdeel bijvoorbeeld dat de beoogde effecten op het gebied van onderwijsachterstanden niet overtuigend genoeg zijn. Er moet daarom meer nadruk worden gelegd op het wegnemen van achterstanden en de taalcomponent binnen het onderwijs. Daarnaast stelt het stadsdeel zich in de evaluatie ten doel om scholen meer verantwoordelijkheid en keuzevrijheid te geven. Opvallend is dat het stadsdeel zichzelf veel verantwoordelijkheden geeft om scholen hierin te ondersteunen. Zo moet het stadsdeel zorgen voor goed functionerende zorgnetwerken, indien nodig middelen beschikbaar stellen voor coördinatie en het aanbod van brede schoolactiviteiten, huiswerkbegeleiding en mentoraten efficiënt organiseren (Stadsdeel De Baarsjes, 2008d). Bos en Lommer licht de stadsdeelraad niet structureel in maar meldt bijzonderheden wel. Slotervaart houdt de stadsdeelraad op de hoogte door middel van de jaarlijkse subsidievaststelling.

⁷ Kunst en cultuuractiviteiten kopen de scholen zelf in, de rest van het aanbod wordt door het stadsdeel ingekocht.

5.1.3 Beleidsbenadering

Nu de verschillen en overeenkomsten wat betreft invulling en activiteiten zijn besproken, komt hier de gekozen beleidsbenadering aan bod. Zoals gezegd kan er sprake zijn van een top-down benadering, waarbij beleid van bovenaf wordt opgelegd, of een bottom-up benadering, waarbij beleid door of in samenwerking met mensen uit het veld wordt gemaakt (Colebatch, 2002).

In De Baarsjes kwam het initiatief voor de brede school ontwikkeling volgens Rijnberg en Van de Burgwal (2006) van het stadsdeel. Er zou dus sprake zijn van een top-down benadering. Deze constatering wordt bevestigd in de interviews. Het initiatief kwam vanuit het stadsdeel en ondanks dat er nu veel draagvlak voor bestaat, moeten scholen volgens het stadsdeel nog echt bij de hand worden genomen. De brede schoolpartners zijn echter wel betrokken bij het schrijven van het beleid. Ook in Bos en Lommer is gekozen voor een top-down benadering. Het initiatief komt nog steeds vooral van het stadsdeel, maar het stadsdeel stuurt minder dan De Baarsjes. Bos en Lommer probeert het scholen zo gemakkelijk mogelijk te maken om breed te worden, binnen de kaders die het stadsdeel stelt, maar bemoeit zich minder met de uitvoering dan De Baarsjes. Uit de interviews blijkt dat sommige scholen in Bos en Lommer het brede schoolbeleid als een last beschouwen en dat er bij andere scholen juist veel draagvlak voor bestaat.

In stadsdeel Slotervaart is in het begin ook duidelijk gekozen voor een top-down beleidsbenadering. Het stadsdeel bepaalt welke scholen wel en welke scholen niet een brede school worden. In januari 2002 heeft de stadsdeelraad besloten vier scholen aan te wijzen als speerpuntscholen, een lokale benaming voor brede scholen (Slotervaart, 2003a). De keuze voor deze scholen wordt onderbouwd met een driedelige argumentatie; Dat de scholen binnen afzienbare tijd recht zouden hebben op vervangende nieuwbouw, allemaal een zeer hoog percentage achterstandsleerlingen hebben en zich bevinden in een stedelijk vernieuwingsgebied. De percentages achterstandsleerlingen zijn inderdaad erg hoog: ze lopen op de vier scholen uiteen van 78% tot 98% (Slotervaart, 2005). Later is er nog een vijfde school aangewezen om breed te worden. Deze beslissing was ook gebaseerd op het percentage achterstandsleerlingen. Dat was op deze school namelijk 90%.

De top-down benadering van Slotervaart blijkt ook uit de uitvoering. Zo wil het stadsdeel op elke brede school een vergelijkbare organisatie implementeren door overal een activiteitencoördinator en een schoolcontactfunctionaris aan te stellen. Ook de manier waarop dit moet gebeuren, wordt door het stadsdeel voorgeschreven. De activiteitencoördinator moet vanuit een welzijnsinstelling komen en de schoolcontactfunctionaris moet in dienst zijn bij de school. Zelfs de welzijnsinstelling waar de activiteitencoördinatoren voor de scholen vandaan komen wordt door het stadsdeel gekozen. Dit moet een welzijnspartner zijn die actief bijdraagt aan de visievorming en die desgewenst het stadsdeel kan adviseren. Door de coördinatoren allemaal uit één welzijnsinstelling te betrekken denkt het stadsdeel de samenwerking en afstemming tussen de organisaties en coördinatoren te bevorderen. Er is door de betrokken ambtenaren een gedetailleerde afweging gemaakt welke welzijnsinstelling de coördinerende taak het beste op zich kan nemen en vervolgens is aan het dagelijks bestuur van het stadsdeel om akkoord gevraagd (Slotervaart, 2003a). De scholen zelf lijken in dit proces geen inspraak te hebben.

Tekenend voor de top-down benadering van Slotervaart is dat de invulling van de coördinatie-uren niet aan de scholen wordt overgelaten. In het begin legde het stadsdeel dit vast op 16 uur per school. Al snel bleek dat scholen behoefte hadden aan voorbereiding van het aantal uren en vanaf 2005-2006 mocht dit ook, maar dan moesten

scholen de extra uren wel zelf betalen (Slotervaart, 2006). Het stadsdeel heeft dus zelfs bij details als het aantal coördinatie-uren de touwtjes strak in handen.

De houding van docenten is ook illustratief. Bij hen leeft het gevoel dat de brede school een van bovenaf opgelegd principe is (Slotervaart, 2006). Het stadsdeel was zich overigens wel bewust van de nadelen van de top-down benadering en nam zich voor bij eventuele uitbereiding te kiezen voor een school die zelf laat merken gemotiveerd te zijn om brede school te worden (Slotervaart, 2006). Inmiddels zijn er twee nieuwe beleidsmedewerkers verantwoordelijk voor het brede schoolbeleid in Slotervaart en lijkt er meer inspraak en overleg te zijn. Eén van deze experts gaf aan dat het stadsdeel wel de regie moet voeren, maar niet alles moet beslissen. Toen de twee nieuwe beleidsmedewerkers werden aangesteld, hebben zij eerst geïnventariseerd welke scholen breed zouden willen worden. Alle scholen bleken dit te willen. Het stadsdeel heeft hiervoor echter niet voldoende middelen en daarom wordt momenteel onderzocht hoe deze scholen tegemoet gekomen kunnen worden. Om de overeenkomsten en verschillen in het beleid van de drie stadsdelen inzichtelijk te maken, worden deze hieronder in een tabel samengevat.

Tabel 1. Kenmerken van het brede schoolbeleid van de drie onderzochte stadsdelen

		Bos en Lommer	De Baarsjes	Slotervaart
Beleid	Beleidsbenadering	Top-down	Top-down	Top-down
Invulling van het begrip brede school	Doelgroep	Achterstands-leerlingen	Alle leerlingen	Achterstands-leerlingen
	Kosten NSA⁸	Bijna gratis	Gratis	Gratis
	Controle	Financieel en inhoudelijk	Financieel en inhoudelijk	Financieel en inhoudelijk
	Belang van opvangaspect	Ondergeschikt	Ondergeschikt	Ondergeschikt
	Belang wijkgerichte aanpak	Ondergeschikt	Ondergeschikt	Groot
	Plannen voor community centers	Ja	Nee	Ja
Activiteiten stadsdeel	Rol stadsdeel	Regierol	Diep in uitvoering	Regierol
	Beleid sinds	2002	2006	2003
	Beleidsmatige definitie	Ja	Nee	Nee
	Mankracht SD⁹	1	4	2

⁸ Naschoolse activiteiten

⁹ Mankracht stadsdeel. Het gaat hierbij om medewerkers die zich met brede scholen bezighouden.

5.2 Verklaringen voor beleidsconvergentie

Vanuit de theorie wordt de houdbaarheid van drie mogelijke oorzaken voor de totstandkoming van het beleid verkend, of meer specifiek: de mate van overeenkomst in het beleid van de drie geselecteerde stadsdelen. Allereerst worden de resultaten op de indicator ‘contact tussen stadsdelen’ beschreven. Met deze indicator wordt de interactie hypothese verkend. Vervolgens komen de resultaten op de indicator ‘normen in het veld’ aan bod. Deze indicator wordt gebruikt voor de legitimeringshypothese. Tot slot worden de resultaten op de indicator ‘afwijking beleidskader’ besproken. Met deze indicator wordt de hypothese beleidskader onderzocht. We willen daarbij weten in hoeverre het stadsdeel het beleidskader volgt dat de rijksoverheid en de centrale stad scheppen.

5.2.1 Contact tussen stadsdelen

Op stedelijk niveau blijken er een aantal overleggen te worden georganiseerd. Er is een overleg over Voor- en Vroegschoolse Educatie en één over Ouder Kind Centra. Tot voor kort was er ook een overleg over Dagarrangementen en Combinatiefuncties (D&C). Deze stedelijk overleggen vinden eens in de zes weken plaats. Daarnaast was er op stedelijk niveau een brede schooloverleg vanuit het Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid (GOA). Toen dit was afgelopen, is het op initiatief van de stadsdelen voortgezet. Acht van de veertien stadsdelen doen hieraan mee en per stadsdeel zit er één beleidsmedewerker in het overleg. Dit overleg vindt eens in de twee maanden plaats. Omdat dergelijke stedelijke overleggen een netwerk creëren en interactie stimuleren, zullen ze veel invloed hebben op de verspreiding en afstemming van het brede schoolbeleid.

Stadsdeel Bos en Lommer heeft ervoor gekozen niet mee te doen aan het project D&C en was dan ook niet aanwezig bij dit stedelijk overleg. Stadsdeel De Baarsjes gaf in het interview aan dat het daarom weinig contact heeft met dit stadsdeel. Ook met Slotervaart heeft De Baarsjes weinig contact. Slotervaart en Bos en Lommer zijn betrokken bij het project Koers Nieuw West¹⁰, evenals de stadsdelen Geuzenveld-Slotermeer en Osdorp. Binnen Koers Nieuw West is er een eigen onderwijs initiatief (Meesterplan) gericht op de verbetering van het gehele onderwijstraject. Dit zorgt ervoor dat deze stadsdelen meer contact met elkaar hebben en is tevens de reden dat De Baarsjes weinig contact heeft met Slotervaart en Bos en Lommer.

Uit de interviews bleek dat stadsdeel De Baarsjes meer contact heeft met de stadsdelen Zeeburg, Westerpark en Oost/Watergraafsmeer. De reden hiervoor is dat deze stadsdelen in de ogen van De Baarsjes erg actief zijn op het gebied van brede scholen. Beleidsmedewerkers van De Baarsjes overleggen regelmatig met beleidsmedewerkers van deze drie stadsdelen hoe bepaalde zaken worden aangepakt. De beleidsmedewerkers van Slotervaart gaven aan vooral contact te hebben met de stadsdelen Noord en Oud-Zuid. De reden hiervoor is dat deze stadsdelen met dezelfde coördinerende welzijnsorganisatie werken, namelijk Kansweb. Slotervaart gaf daarnaast aan nog veldonderzoek te willen doen om te zien wat andere stadsdelen doen op het gebied van brede scholen. Omdat de beleidsmedewerkers van Slotervaart nog maar kort werkzaam zijn in hun huidige functie, heeft dit stadsdeel momenteel nog geen inzicht in welke stadsdelen ver zijn met de ontwikkeling van brede scholen en als voorbeeld worden gezien (of kunnen dienen). Een van de experts uit Slotervaart

¹⁰ Het doel van Koers Nieuw West is dat de bewoners van de vier stadsdelen binnen 10 jaar een ‘Normaal Amsterdams Peil’ hebben bereikt. Dat wil zeggen dat zij dan op hetzelfde sociale en economische peil leven als de gemiddelde inwoner van Amsterdam (Koers Nieuw West, 2009).

gaf aan te denken dat Slotervaart het niet slecht doet in vergelijking met ander stadsdelen. Met name het feit dat de naschoolse activiteiten gratis worden aangeboden was volgens deze expert iets waar andere stadsdelen een voorbeeld aan konden nemen omdat het essentieel zou zijn bij het succes van brede schoolbeleid.

5.2.2 Normen in het veld

Zowel Bos en Lommer als De Baarsjes gaven in de interviews aan dat ze zich zijn gaan bezighouden met brede scholen omdat dit vanuit de rijksoverheid werd gestimuleerd. Bos en Lommer benadrukte dat het zich bezighoudt met brede scholen omdat het een belangrijk instrument is om onderwijsachterstanden aan te pakken en niet vanwege verwachtingen van ouders, scholen of de stad. De keuze om niet mee te doen aan het project D&C geeft enige ondersteuning voor deze uitspraak. Het stadsdeel was van mening dat dit geen toegevoegde waarde zou hebben in het stadsdeel en deed daarom niet mee. Daar blijkt uit dat het stadsdeel niet zomaar de gebaande paden volgt. Toch lijkt de reden waarom Bos en Lommer is begonnen met de brede school wel invulling te geven aan normen in het veld omdat het van de rijksoverheid is overgenomen.

Slotervaart kon weinig zeggen over de reden waarom het stadsdeel begonnen is met brede schoolbeleid omdat de twee experts allebei nog maar kort werkzaam zijn bij het stadsdeel.

5.2.3 Afwijking beleidskader

Uit de expertinterviews blijkt dat de stad Amsterdam invloed uitoefent op het brede scholenbeleid van de stadsdelen door middel van financiële stromen en de nota Jong Amsterdam. De stad financiert een aantal stedelijke projecten, waaronder D&C, en verbindt hier dan bepaalde criteria aan waar stadsdelen aan moeten voldoen. Daarnaast moeten de stadsdelen van de nota Jong Amsterdam voor hun eigen stadsdeel een vertaling maken waarin invulling wordt gegeven aan het onderwijs- en jeugdbeleid op stadsdeelniveau. Volgens stadsdeel De Baarsjes zijn de doelen van Jong Amsterdam in 2008 bijgesteld omdat bleek dat het beleid niet haalbaar was door de veelheid aan doelen. Het aantal doelen is toen beperkt tot 10. Voorheen was het stedelijke beleid volgens De Baarsjes nauwelijks voelbaar, maar sinds de doelen zijn bijgesteld is de invloed wel merkbaar. Volgens Bos en Lommer zit de stad bovenop het beleid van Jong Amsterdam vanwege afspraken met de landelijke overheid.

Vanuit de landelijke overheid is er weinig invloed merkbaar. Volgens De Baarsjes komt dit omdat het rijk wil dat brede scholen budgetneutraal worden gerealiseerd en er dus geen geld beschikbaar wordt gesteld. Volgens Bos en Lommer komt het vooral omdat, bij de paar projecten die het rijk financiert, de stad er tussen zit. De centrale stad drukt zijn eigen stempel op de rijksprojecten en voegt er nog een aantal extra doelstellingen aan toe. Bos en Lommer geeft als voorbeeld de rijkssubsidie voor verbouwing van brede scholen. De Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van Amsterdam voegde aan de landelijke criteria toe dat de brede school in een aandachtswijk gelegen moest zijn om voor deze subsidie in aanmerking te komen. Voor Bos en Lommer was dat gunstig, maar andere stadsdelen waren hier waarschijnlijk minder blij mee.

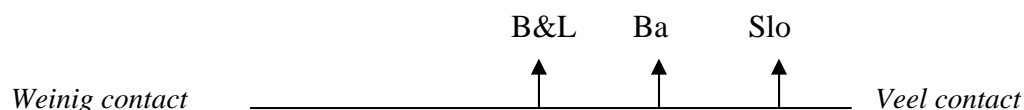
De Baarsjes volgt meer de lijn van de rijksoverheid en de stad dan Bos en Lommer. De opvangkant van brede scholen, die sterk wordt benadrukt door de rijksoverheid, wordt weliswaar volledig door scholen gedaan, maar het stadsdeel deed wel mee aan het project Dagarrangementen en Combinatiefuncties. Bos en Lommer heeft ervoor gekozen hier niet aan mee te doen en meer een eigen richting te kiezen. De Baarsjes

heeft bovendien met de nota Kansen voor Kinderen een vertaling gemaakt van het stedelijke Jong Amsterdam. De Baarsjes volgt daarin de lijn van de stad maar legt wel eigen accenten. Slotervaart volgt het beleidskader op eenzelfde manier als De Baarsjes. Slotervaart deed wel mee aan het project D&C en heeft eveneens een vertaling gemaakt van Jong Amsterdam, genaamd Jong Slotervaart.

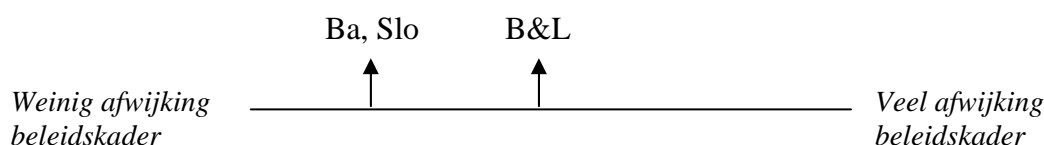
Alle drie de stadsdelen wijken af van het beleidskader in de zin dat ze opvang van ondergeschikt belang achten bij de brede school terwijl de rijksoverheid dit sterk stimuleert. Bos en Lommer wijkt in dat opzicht meer af omdat het ook niet mee heeft gedaan aan het stedelijk project Dagarrangementen en Combinatiefuncties.

5.3 Conclusie

Naar aanleiding van de hiervoor beschreven resultaten, worden de stadsdelen nu gepositioneerd naar ‘contact tussen stadsdelen’, ‘normen in het veld’ en ‘afwijking beleidskader’. Allereerst per onderwerp op een horizontale lijn en daarna gecombineerd in een driehoek.



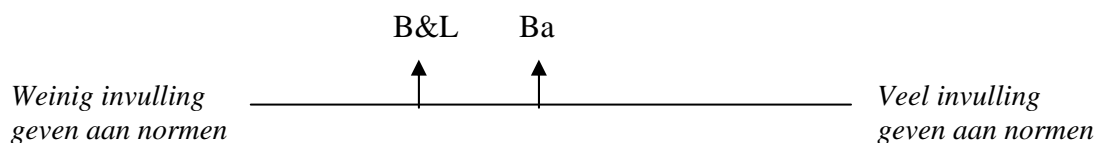
Op bovenstaande lijn is de positionering van de drie stadsdelen te zien wat betreft contact met andere stadsdelen. Slotervaart staat het meest rechts op de schaal omdat het in het project Koers Nieuw West zit, meedeed aan alle stedelijke overleggen en daarnaast nog contact heeft met de stadsdelen Noord en Oud-Zuid via de welzijnspartner Kansweb. De Baarsjes staat iets verder naar links omdat het niet in Koers Nieuw West zit, maar wel mee heeft gedaan aan alle stedelijke overleggen en intensief inhoudelijk contact heeft met Zeeburg, Westerpark en Oost/Watergraafsmeer. Bos en Lommer staat in het midden van de schaal omdat het wel contact heeft met andere stadsdelen, maar minder dan De Baarsjes en Slotervaart omdat het niet meedeed aan het stedelijke D&C overleg, wel in Koers Nieuw West zit, maar geen contact heeft met andere ('losse') stadsdelen.



Op de schaal hierboven wordt de mate van afwijking van het beleidskader vergeleken. Bos en Lommer staat in het midden op de schaal omdat het afwijkt van de lijn van de rijksoverheid met betrekking tot de opvang binnen de brede school. Daarnaast wijkt Bos en Lommer af van de koers van de centrale stad door niet deel te nemen aan Dagarrangementen en Combinatiefuncties. De Baarsjes en Slotervaart staan op dezelfde plek links van het midden omdat ze alleen van het beleidskader afwijken door opvang als ondergeschikt doel te benoemen.

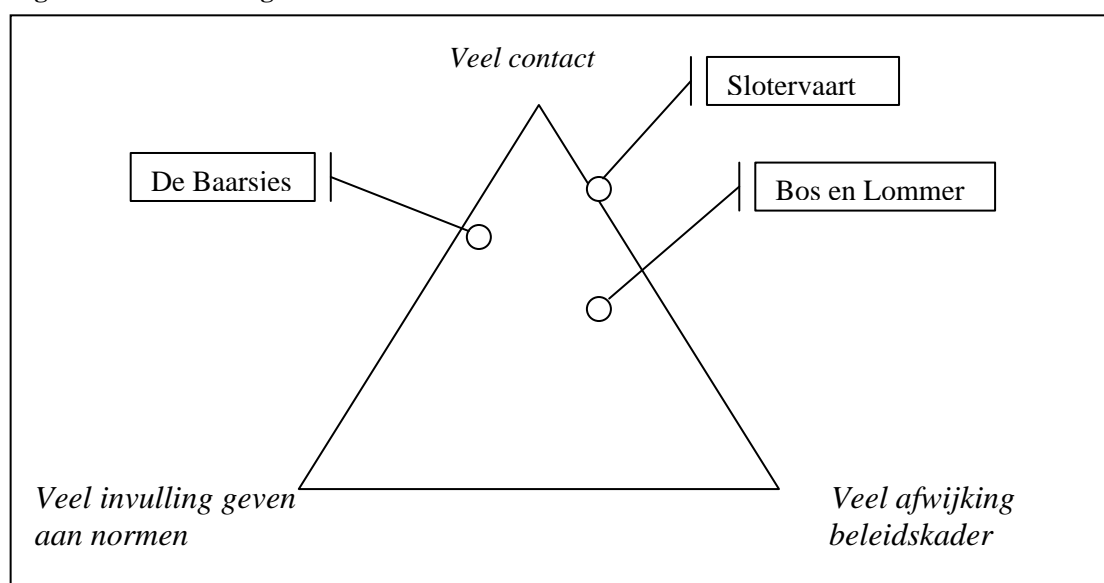
De mate waarin de stadsdelen met hun brede schoolbeleid invulling proberen te geven aan normen en verwachtingen uit het veld wordt op de schaal hieronder weergegeven. Slotervaart ontbreekt op deze schaal omdat de experts van dit stadsdeel niet in staat waren aan te geven waarom het stadsdeel zich bezig is gaan houden met brede scholen en in hoeverre beleidsbeslissingen het gevolg waren van verwachtingen of normen die leefden of leven in het veld. Bos en Lommer en De Baarsjes zijn zich

beide gaan bezighouden met brede scholen onder invloed van de Rijksoverheid. Bos en Lommer staat echter meer naar links op de schaal omdat dit stadsdeel weerstand heeft geboden aan normen en verwachtingen van het veld door niet mee te doen met het stedelijke project Dagarrangementen en Combinatiefuncties.



Door de drie horizontale schalen te combineren, ontstaat onderstaande driehoek met de gecombineerde posities van de stadsdelen op alle drie de onafhankelijke variabelen.

Figuur 2. Positionering stadsdelen

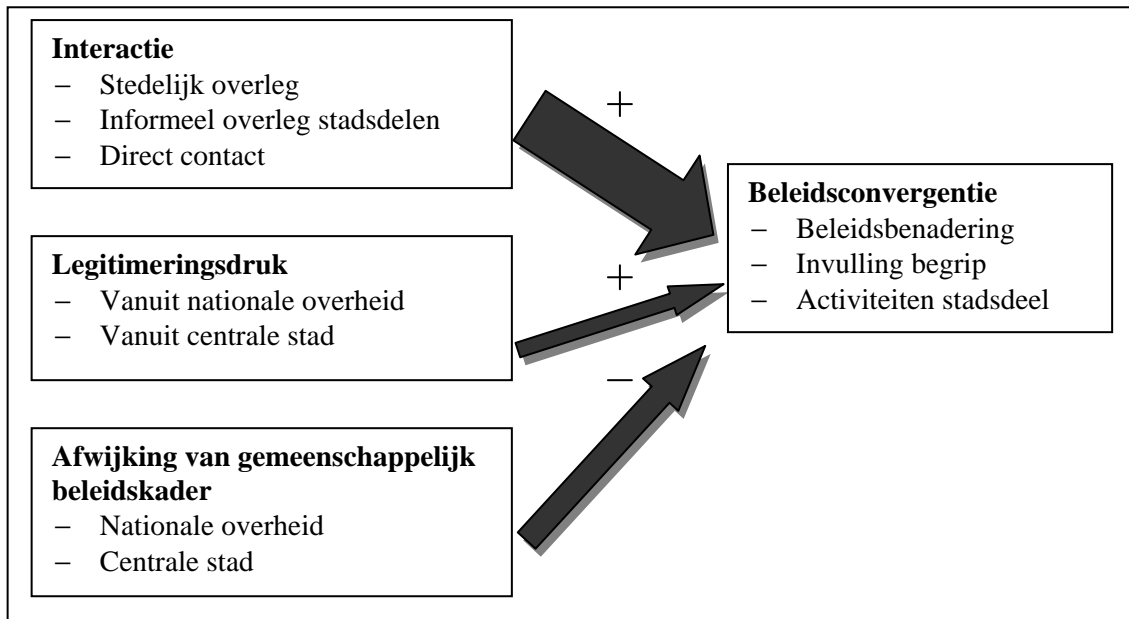


De positie van Slotervaart in de driehoek is alleen gebaseerd op de schalen voor afwijking van het beleidskader en contact. Deze positie kan dus in werkelijkheid meer richting de hoek van 'invulling aan normen' liggen.

Naar aanleiding van bovenstaande positionering van de stadsdelen, verwachten we dat overeenkomsten in het beleid over het algemeen worden veroorzaakt door interactie tussen de stadsdelen en in tweede instantie door het volgen van het beleidskader. De invloed van legitimeringsdruk, het invulling geven aan normen en verwachtingen, lijkt niet groot te zijn. Overeenkomsten in het beleid van Slotervaart zullen worden veroorzaakt door interactie en het gemeenschappelijk beleidskader. Overeenkomsten in het beleid van Bos en Lommer worden naar verwachting veroorzaakt door het gemeenschappelijk beleidskader en interactie. In beperkte mate ook door legitimeringsdruk. Het beleid van De Baarsjes zal het minst worden beïnvloed door het gemeenschappelijk beleidskader, maar wel door interactie en in tweede instantie door legitimeringsdruk.

Een schematische weergave van het verband is te zien op de volgende pagina.

Figuur 3. Verklarende variabelen voor beleidsconvergentie



In bovenstaande figuur wordt aangegeven op welke manier de drie verklarende variabelen invloed hebben op het optreden van beleidsconvergentie. De dikte van de pijlen geeft de sterkte van de invloed aan zoals die uit de interviews en documentanalyse blijkt. Een plusteken geeft aan dat het om een positief verband gaat, een minteken geeft aan dat het om een negatief verband gaat. De gevolgen die de resultaten hebben voor de houdbaarheid van de hypothesen wordt behandeld in hoofdstuk zes.

6. Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk komen de conclusies en discussie aan bod. De conclusie beslaat een samenvatting van de onderzoeksresultaten en de beantwoording van de onderzoeksvraag. In de discussie worden tekortkomingen van het onderzoek en ideeën voor nader onderzoek besproken.

6.1 Conclusie

6.1.1 Samenvatting onderzoeksresultaten

In deze scriptie is onderzocht in hoeverre overeenkomsten bestaan in het brede schoolbeleid van drie Amsterdamse stadsdelen en hoe die overeenkomsten te verklaren zijn. De hoofdvraag van deze scriptie luidde:

Wat kenmerkt het brede scholenbeleid van de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart met betrekking tot de activiteiten die het stadsdeel ontplooit, de invulling die wordt gegeven aan het begrip brede school en de beleidsbenadering die wordt gekozen? En hoe zijn overeenkomsten hierin te verklaren?

Het onderzochte gegeven in deze scriptie is dus de mate van overeenkomst in het beleid van de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart. Uit de in hoofdstuk vijf beschreven onderzoeksresultaten valt op te maken dat het beleid van de drie onderzochte stadsdelen op verschillende punten inderdaad overeenkomsten vertoont. De stadsdelen hebben alle drie gekozen voor een top-down beleidsbenadering. Ook zijn er overeenkomsten in de invulling die de stadsdelen geven aan het begrip brede school. Alle drie de stadsdelen zien opvang als een ondergeschikt doel. De stadsdelen bieden alle drie de naschoolse activiteiten gratis of bijna gratis aan. De stadsdelen controleren scholen bovendien alle drie door middel van financiële en inhoudelijke verantwoording.

Er zijn echter ook verschillen. De Baarsjes wijkt op een aantal punten af van Bos en Lommer en Slotervaart. Ten eerste omdat deze twee zich richten op achterstandsleerlingen terwijl De Baarsjes zich op alle leerlingen richt. Ten tweede zijn Bos en Lommer en Slotervaart bezig met de ontwikkeling van community centers en De Baarsjes niet. Ten derde hebben Bos en Lommer en Slotervaart een regierol terwijl De Baarsjes vrij diep in de uitvoering zit. En ten slotte zijn Bos en Lommer en Slotervaart al langer bezig met de brede school (respectievelijk sinds 2002 en 2003) terwijl De Baarsjes pas sinds 2006 beleidsmatig bezig is met brede scholen.

Slotervaart wijkt in één opzicht sterk af van De Baarsjes en Bos en Lommer. Namelijk door de nadruk te leggen op een wijkgerichte aanpak, terwijl De Baarsjes en Bos en Lommer dit als een subdoel zien.

Bovendien wijkt Bos en Lommer af van de twee andere stadsdelen doordat het een duidelijke beleidsmatige definitie heeft van de componenten die een brede school moet bevatten. Hier moet wel bij gezegd worden dat de inhoudelijke invulling die De Baarsjes geeft aan brede scholen sterk lijkt op die van Bos en Lommer.

Wat betreft de mankracht die de stadsdelen inzetten voor brede scholen zijn de stadsdelen moeilijk te vergelijken. Zoals gezegd heeft Bos en Lommer één beleidsadviseur brede school, De Baarsjes vier ambtenaren die zich met de brede school bezighouden en Slotervaart twee ambtenaren. Er zitten echter verschillen in de mate waarin deze ambtenaren zich met de brede school bezighouden. Het zou beter zijn geweest om de mankracht in FTE¹¹ uit te drukken omdat dit goed te vergelijken

¹¹ Fulltime equivalent

is. De stadsdelen zijn bezig om dit uit te zoeken voor de rekenkamer, maar op het moment van schrijven is hier helaas nog geen duidelijkheid over.

Samenvattend zijn er op de hoofdlijnen van de onderzochte indicatoren veel overeenkomsten tussen het brede schoolbeleid van Slotervaart, De Baarsjes en Bos en Lommer. Omdat deze studie kwalitatief van aard is, is het enigszins subjectief wanneer er gesproken kan worden van beleidsconvergentie. Vooraf is niet bepaald welk criterium hiervoor wordt gehanteerd. Omdat het onderzoek explorerend is, is dit ook lastig van tevoren vast te leggen. Het beleid van de drie stadsdelen is zeker niet identiek. Elk stadsdeel legt zijn eigen accenten, maar toch zijn er op de hoofdlijnen veel overeenkomsten zichtbaar en dat duidt op beleidsconvergentie. Bovendien lijkt het erop dat de verschillen tussen Slotervaart en Bos en Lommer enerzijds en De Baarsjes anderzijds voor een deel samenhangen met het verschil in doelgroep. De Baarsjes richt zich zoals gezegd op alle leerlingen. Bos en Lommer en Slotervaart hebben in hun stadsdeel meer te maken met achterstanden. Deze stadsdelen zijn hier, onder andere vanuit de stedelijke vernieuwing, al langere tijd mee bezig. Dit werkt door in de brede school aanpak. Community centers hangen sterk samen met de stedelijke vernieuwing en het zou ook een oorzaak kunnen zijn voor het feit dat Slotervaart en Bos en Lommer al langer met de brede school bezig zijn.

6.1.2 Houdbaarheid van de hypotheses

Het doel van dit onderzoek was de houdbaarheid verkennen van een aantal theorieën over beleidsconvergentie. In de literatuur worden verschillende verklaringen aangedragen voor het ontstaan van overeenkomsten in beleid. In deze scriptie zijn drie theorieën bekeken, deze vormen de onafhankelijke variabelen. De resultaten hiervan vormen het antwoord op het verklarende deel van de onderzoeksvraag: Hoe zijn overeenkomsten in het beleid te verklaren?

Uit de resultaten in hoofdstuk vijf bleek dat alle drie de stadsdelen het beleidskader vrij sterk volgen. Alle drie de stadsdelen wijken iets af van het beleidskader door opvang als ondergeschikt doel te benoemen terwijl de Rijksoverheid dit sterk benadrukt. Bos en Lommer wijkt daarnaast af van de koers van de centrale stad door niet deel te nemen aan het project Dagarrangementen en Combinatiefuncties. Verder lijkt het beleid van de stadsdelen in lijn met de stedelijke en landelijke beleidskoers. In hoofdstuk vier bleek echter dat er nauwelijks van landelijke en gemeentelijke kaders kan worden gesproken. Er werd geconcludeerd dat dit variatie in de uitvoering op stadsdeelniveau in de hand kan werken. Omdat er geen duidelijke afspraken zijn, hebben de uitvoerders namelijk meer beleidsvrijheid. Omdat het beleidskader dat de rijksoverheid en de centrale stad vormen niet zo veelomvattend is, zal het feit dat de stadsdelen dit kader vrij sterk volgen weinig verklaringskracht hebben met betrekking tot beleidsbeslissingen van de stadsdelen. De hypothese beleidskader (1) luidde:

Hoe strakker de administratieve procedures gericht op controle, hoe groter de beleidsconvergentie en hoe meer overeenkomsten er te zien zullen zijn in het beleid van de drie geselecteerde stadsdelen.

Het gemeenschappelijk beleidskader geeft de stadsdelen ruimte voor variatie in de uitvoering omdat strenge administratieve procedures voor controle ontbreken. De hypothese 'beleidskader' voorspelt in deze situatie weinig overeenkomst in het beleid van de stadsdelen, maar deze effecten zijn in de drie onderzochte cases niet opgetreden. De hypothese beleidskader lijkt dus niet te worden ondersteund door de verzamelde gegevens.

De legitimeringshypothese (2) luidde:

Naarmate een stadsdeel meer normatieve druk ervaart vanuit politieke invloeden en sociale verwachtingen, zal het meer invulling proberen te geven aan normen en verwachtingen in het veld en zal het beleid over brede scholen meer overeenkomen met het beleid van andere stadsdelen.

Bos en Lommer en De Baarsjes zijn begonnen met de brede school onder invloed van de Rijksoverheid, wat voor een ervaren druk tot legitimering zou kunnen zorgen. Bos en Lommer lijkt zich echter iets minder van verwachtingen en normen aan te trekken getuige het feit dat dit stadsdeel niet mee heeft gedaan aan het stedelijke project D&C. Voor Slotervaart is het onduidelijk omdat de experts hier weinig over konden vertellen. De experts van de andere stadsdelen gaven aan dat zij met het beleid niet zozeer invulling willen geven aan verwachtingen en normen uit het veld. Legitimeringsdruk lijkt dus niet genoeg verklaringskracht te hebben voor de overeenkomsten in het brede schoolbeleid. Ook de legitimeringshypothese (2) lijkt niet te worden ondersteund door de verzamelde gegevens.

De interactiehypothese (3) luidde:

Naarmate er meer contact is tussen stadsdelen, zal er meer informatie en ervaring worden uitgewisseld en zal er meer beleidsconvergentie optreden in het brede schoolbeleid van de stadsdelen.

Uit de expertinterviews bleek dat er veel contact is tussen stadsdelen onderling. Dit komt met name door een aantal stedelijke overleggen. De drie geselecteerde stadsdelen hebben niet zozeer direct contact met elkaar, maar meer met andere stadsdelen. Slotervaart heeft het meeste contact met andere stadsdelen omdat het in het project Koers Nieuw West zit, meedeed aan alle stedelijke overleggen en contact heeft met de stadsdelen Noord en Oud-Zuid via de welzijnspartner Kansweb. De Baarsjes zit niet in Koers Nieuw West, maar heeft wel meegedaan aan alle stedelijke overleggen en onderhoudt inhoudelijk contact met Zeeburg, Westerpark en Oost/Watergraafsmeer. Bos en Lommer heeft ook contact met andere stadsdelen, maar minder dan De Baarsjes en Slotervaart omdat het niet meedeed aan het stedelijke D&C overleg, wel in Koers Nieuw West zit, maar geen contact heeft met afzonderlijke stadsdelen. De stedelijke overlegstructuur zorgt voor interactie tussen de stadsdelen en een netwerk waarbinnen informatie zich makkelijk kan verspreiden. Dit netwerk bevordert de diffusie van brede schoolbeleid. Het uitwisselen van ervaring en informatie over het brede schoolbeleid bevordert volgens de interactiehypothese convergentie van het beleid. De verzamelde gegevens lijken ondersteuning te bieden voor deze hypothese.

Het antwoord op het verklarende deel van de onderzoeksvraag is dus als volgt. De gegevens die zijn verzameld in dit explorerende onderzoek lijken geen ondersteuning te bieden voor de hypothese beleidskader en de legitimeringshypothese, maar wel voor de interactiehypothese. Uit dit explorerende onderzoek lijkt de interactiehypothese het meest bruikbaar om beleidsconvergentie te verklaren. Onder andere door stedelijke overleggen en een informeel overleg tussen de stadsdelen, is er een netwerk ontstaan dat interactie en uitwisseling van informatie bevordert. Dit netwerk lijkt daardoor beleidsconvergentie in de stadsdelen te stimuleren.

Omdat het hier om een explorerend onderzoek gaat, zijn de implicaties voor de theorie over beleidsconvergentie niet zo groot. Wel geven de resultaten uit dit onderzoek handvatten voor toekomstig onderzoek. Twee van de drie convergentietheorieën die in deze scriptie werden bestudeerd, lijken niet in alle situaties houdbaar. Het zou interessant zijn om nader te onderzoeken of dit inderdaad zo is en waardoor dit wordt veroorzaakt.

6.2 Discussie

Dit explorerende onderzoek naar beleidsconvergentie in drie Amsterdamse stadsdelen heeft een aantal tekortkoming. Ten eerste is het aantal onderzochte stadsdelen beperkt. Er zijn drie stadsdelen in het onderzoek betrokken. Deze stadsdelen zijn als gevalstudies weliswaar grondig onderzocht door middel van documentanalyse en uitgebreide interviews. Toch was het interessant geweest om meer stadsdelen in het onderzoek te betrekken en zouden de bevindingen hierdoor betrouwbaarder en sterker zijn geweest. Wellicht waren er dan clusters ontdekt van stadsdelen met sterke overeenkomsten in het brede schoolbeleid en duidelijke verschillen met andere stadsdelen of clusters. Een voorbeeld hiervan zou Koers Nieuw West kunnen zijn, waarvan uit de expertinterviews bleek dat de stadsdelen die hieraan meedoen veel contact met elkaar hebben. Een ander cluster zou kunnen bestaan uit de rijkere stadsdelen waaronder Zuideramstel, Oud-Zuid en Centrum¹². Als het in een vervolg onderzoek niet mogelijk is om alle stadsdelen in het onderzoek te betrekken, is het wellicht interessant om vooraf door middel van oriënterende gesprekken het bestaan van clusters te achterhalen en in het onderzoek twee clusters tegen elkaar af te zetten. Een andere beperking van het onderzoek is dat de variabele legitimeringsdruk (normen in het veld) moeilijk meetbaar is. In de interviews werd gevraagd waarom het stadsdeel zich is gaan bezighouden met brede scholen. Hiermee werd geprobeerd te achterhalen of dit vanwege normen in het veld was. Het probleem bij deze vraag was dat niet alle experts hiervan op te hoogte waren omdat ze niet allemaal vanaf het begin bij brede scholen betrokken waren. Daarnaast werd in de interviews gevraagd of de stadsdelen met het beleid invulling proberen te geven aan normen die leven in het veld. Deze vraag vergde vrij veel introductie en uitleg en het antwoord was steeds dat dit niet het geval was. Het zou echter kunnen dat bij dit antwoord sociale wenselijkheid een rol speelt. Stadsdelen vinden wellicht dat normen en verwachtingen geen rol zouden moeten spelen bij beleidsbeslissingen.

Ten slotte bleek naar aanleiding van de interviews dat er in Slotervaart een onvoorzien probleem was. De twee verantwoordelijke beleidsambtenaren van dit stadsdeel werkten relatief kort aan het brede schoolbeleid van Slotervaart waardoor ze minder kennis van zaken hadden dan de andere experts. Als dit van tevoren duidelijk was, had het interessant kunnen zijn om ook degene te interviewen die voorheen verantwoordelijk was voor dit beleid.

Hoewel het niet het doel was van dit onderzoek, volgt er uit de resultaten toch een beleidsaanbeveling. Deze aanbeveling heeft betrekking op het ontbreken van een landelijke definitie. Een school kan zichzelf op dit moment breed noemen omdat er voorschoolse-, tussenschoolse- en naschoolse opvang wordt geboden¹³. Een school kan zich ook breed noemen omdat het een uitgebreid naschools aanbod heeft en omdat er een complete zorgstructuur aan de school verbonden is. Bovendien kan een school breed zijn maar zich niet zo noemen. Omdat er op landelijk niveau geen kaders voor de brede school bestaan, is het van belang dat er op lokaal niveau iets mee wordt gedaan. Zo niet dan is het gevaar dat er te veel variatie ontstaat in het aanbod van brede scholen en dat ouders niet weten waar ze aan toe zijn. Het is daarom aan te bevelen dat de stadsdelen onderling afstemmen hoe de brede school ingevuld moet worden. Nog beter zou het zijn als de centrale stad of de Rijksoverheid hiervoor kaders opstelt. Een dergelijke definitie kan ruimte geven aan aanpassingen op de

¹² Het bestaan van een dergelijk cluster werd aan het begin van het onderzoek wel verondersteld, maar kon niet onderzocht worden omdat Oud-Zuid en Centrum niet meedoen aan het rekenkameronderzoek.

¹³ In de ogen van de auteur is dit te smal voor het predicaat brede school omdat alle scholen verplicht zijn deze opvang te bieden als hier vraag naar is (zie paragraaf 4.1.1).

behoefden en wensen door aan te geven dat een brede school veel verschillende vormen kan aannemen, maar dat er minimaal een aantal specifieke componenten aanwezig moet zijn.

Ondanks de genoemde beperkingen, heeft dit onderzoek interessante kennis opgeleverd en biedt het aanknopingspunten voor nader onderzoek naar beleidsconvergentie op stadsdeelniveau.

Literatuur

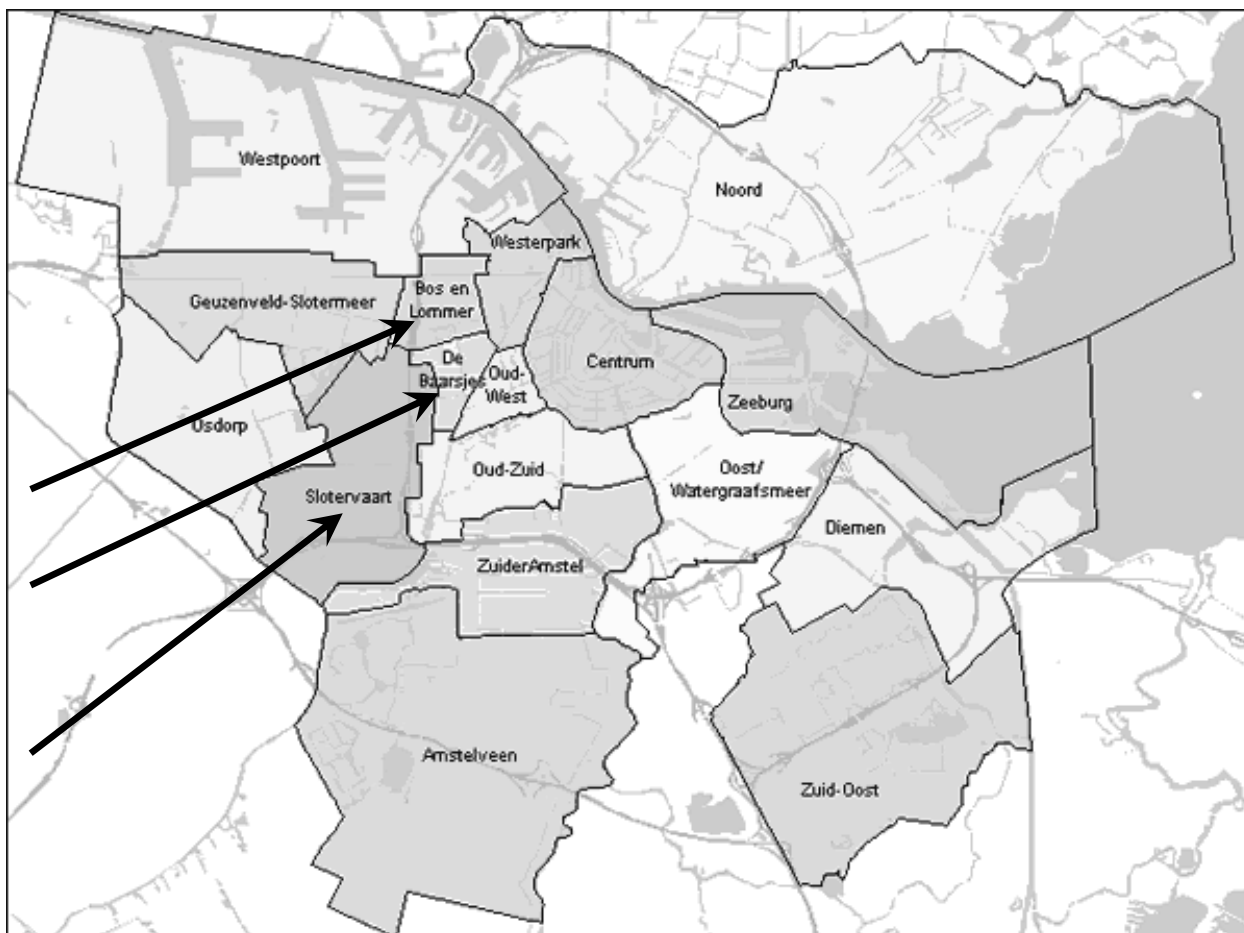
- Abrahamson, E. (1991) Managerial Fads and Fashions: The Diffusion and Rejection of Innovations. *Academy of Management*, 16-3, p. 586-612.
- Asscher, Wethouder Financiën L. (2008). *Rekeningrapportage Stadsdeelfinanciën 2007*. Raadscommissie Financiën en Economische Zaken. Gemeente Amsterdam.
- Bennett, C.J. (1991). Review Article: What Is Policy Convergence and What Causes It? *British Journal of Political Science*, 21-2, p. 215-233
- Berry, F.S. en W.D. Berry (1990). State lottery adoptions as policy innovations: An event history analysis. *American Political Science Review*, 84-1, p. 396-415.
- Blank, M.J. (2004). How Community Schools Make a Difference. *Educational Leadership*, 61: 8, p62-65.
- Bredeschool.nl (2009). *Brede school Amsterdam: stedelijk steunpunt brede school [online]*. Geraadpleegd op 21 april 2009. Beschikbaar op <<http://www.bredeschool.nl/in-de-praktijk/voorbeelden/amsterdam.html>>
- Bronneman-Helmerts, H.M. (2003). *De brede school en de wijk*. Inleiding, gehouden op het Congres Innovaties in en rond de brede school. Amsterdam, 30 oktober 2003.
- Bruin, T.J.N.M. de, (2003). Samenwerken in beleidsnetwerken. In: Hoogerwerf, A. en M. Herweijer (2003). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Kluwer, Alphen aan den Rijn, zevende druk.
- CBS (2008). Kerncijfers wijken en buurten 2003-2008. Statline [online]. Geraadpleegd op 20 mei 2009. Beschikbaar op <<http://statline.cbs.nl/StatWeb/dome/default.aspx>>
- Colebatch, H.K. (2002). *Policy*. Open University Press. McGraw-Hill Education.
- Coolsma, J.C. (2003). De uitvoering van beleid. In: Hoogerwerf, A. en M. Herweijer (2003). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Kluwer, Alphen aan den Rijn, zevende druk.
- CPB (2006). *Macro-economische analyse motie Van Aartsen/Bos*. CPB Notitie. Den Haag.
- D&C Amsterdam (2009). *Het project Dagarrangementen en Combinatiefuncties Amsterdam [online]*. Geraadpleegd op 16 mei 2009. Beschikbaar op: <<http://www.dencamsterdam.nl/project.html>>
- Dienst O+S (2008). Kerncijfers voor Amsterdam en de stadsdelen [online]. Geraadpleegd op 12 mei 2009. Beschikbaar op: <<http://www.os.amsterdam.nl/kerncijfers/stadsdelen/15302/>>
- Dijksma, Staatssecretaris S. (2009). *Geef brede school de ruimte*. Toespraak gehouden op het 6^e jaarcongres Brede Scholen d.d. 23 april 2009 te Utrecht.
- DiMaggio, P.J. en W.W. Powell (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48-2, p.147-160.
- DMO (2008). *Amsterdamse resultaten primair onderwijs 2008. Stedelijke rapportage basisschooladviezen en Cito-resultaten inclusief scholenlijst*. Gemeente Amsterdam.
- DMO (2009). *Wat is een brede school? [online]*. Geraadpleegd op 28 april 2009. Beschikbaar op: <http://www.dmo.amsterdam.nl/onderwijs/onderwijsbeleid/brede_school/wat_is_een_brede_school>

- Dolowitz, P.D. en D. Marsh (1996). Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature. *Political Studies*, 44-2, p. 343-357.
- Dolowitz, P.D. en D. Marsh (2000). Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13-1, p. 5-24.
- Emmelot, Y.; Veen, I. van der en G. Ledoux (2006). De brede school: kenmerken, verwachtingen en mogelijkheden. *Pedagogiek*, 26-1, p. 64-81.
- Hall, P.A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*. 25-3, p. 275-296.
- Hall, P.A. en R.C.R. Taylor (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44-4, p. 936-957.
- 't Hart, H.; J. Van Dijk; M. De Goede; W. Jansen en J. Teunissen (2003). *Onderzoeksmethoden*. Derde druk, Boom, Amsterdam.
- Hoogerwerf, A. (2003). Beleidvoorbereiding: het ontwerpen van beleid. In: Hoogerwerf, A. en M. Herweijer (2003). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Kluwer, Alphen aan den Rijn, zevende druk.
- Houten, G.W. van (2008). *Beleidsuitvoering in gelaagde stelsels. De doorwerking van aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid in het CAO-overleg*. Proefschrift.
- Jacobs, K. en P. Barnett (2000). Policy Transfer and Policy Learning: A Study of the 1991 New Zealand Health Services Taskforce. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13-2, p. 185 – 213.
- Jensen, J.L. (2003). Policy Diffusion through Institutional Legitimation: State Lotteries. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13-4, p. 521-541.
- Jong Amsterdam (2006). *Nota Jong Amsterdam. Onderwijs- en jeugdplan 2006-2010*. Gemeente Amsterdam.
- Kabinet (2007). *Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie*. 7 februari 2007, Den Haag.
- Kloprogge, J. (2009). *Evaluatie van de brede school*. Presentatie gehouden op het 6^e jaarcongres Brede Scholen d.d. 23 april 2009 te Utrecht.
- Koers Nieuw West (2009). *Wat is Koers Nieuw West? [online]*. Geraadpleegd op 6 juni 2009. Beschikbaar op <http://www.koersnieuwwest.amsterdam.nl/wat_is_koers_nieuw>
- Kruiter, J. (2002). *De Groninger Vensterschool. Invloed op gedragsproblemen en opvoeding*. Proefschrift. GION, Groningen.
- Meyer, J.W. en B. Rowan (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83-2, p. 340-363.
- Mintrom, M. en S. Vergari (1998). Policy Networks and Innovation Diffusion: The Case of State Education Reforms. *The Journal of Politics*, 60-1, p. 126-148.
- Nystrom, P.C. en W.H. Starbuck (1984). Organizational facades. *Academy of Management Proceedings*, p.182-185.
- Oberon (2007). *Brede scholen in Nederland. Jaarbericht 2007*. Utrecht: Oberon.
- OCW (2007). *Brede scholen bieden kansen!* Beleidsbrief brede school, Den Haag.
- OCW en SZW (2006). *Stappenplan Voor- en naschoolse opvang (uitwerking motie Van Aartsen/ Bos)*. Den Haag.
- Onderwijsraad (2006). *Advies. Een vlechtwerk van opvang en onderwijs*. Uitgebracht aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Nr. 20060062/857, Den Haag.

- OOG en OSA (2008). *Zicht op Amsterdamse Brede Scholen in multifunctionele Accommodaties*. In opdracht van Dienst Maatschappelijke ontwikkeling, gemeente Amsterdam.
- Rekenkamer Amsterdam (2009). *Doelstelling [online]*. Geraadpleegd op 16 april 2009. Beschikbaar op: <<http://www.rekenkamer.amsterdam.nl>>
- Rijnberg, S. en G. van de Burgwal (2006). *Rapportage. Inventarisatie Brede Scholen*. Samenwerkende Amsterdamse Stadsdelen voor Onderwijs en Welzijn.
- RIVM (2006). *Achterstandsleerlingen 2006 [online]*. Geraadpleegd op 4 mei 2009. Beschikbaar op: <http://www.rivm.nl/vtv/object_map/o2654n21851.html>
- Rogers, E.M. (2002). Diffusion of preventive innovations. *Addictive Behaviours*, 27-6, p. 899-993.
- Rooijen, J.B. van, (2007). *Meerjaren investeringsprogramma sociale accommodaties 2008 – 2015*. Stadsdeel Slotervaart, MIPSAs.
- Rose, R. (1991). What is lesson-drawing? *Journal of Public Policy*, 11-1, p. 3-30.
- Stadsdeel Bos en Lommer (2006). *Bouwen aan een thuis. Coalitieakkoord 2006-2010*. Amsterdam.
- Stadsdeel Bos en Lommer (2007). *Dé Brede School. Ook in Bos en Lommer*. Gesprek van de dag: scholen special. Gemeente Amsterdam.
- Stadsdeel Bos en Lommer (2008). *Buurtuitvoeringsplan Bos en Lommer 2008-2009. Start van de Wijkaanpak*. Amsterdam.
- Stadsdeel Bos en Lommer (2009). *Nota Brede school Bos en Lommer 2009*. Sector MOD, afdeling onderwijs en jeugd. Amsterdam.
- Stadsdeel De Baarsjes (2007). *Kansen voor Kinderen – goede scholen in de buurt. Aan de slag!* Amsterdam.
- Stadsdeel De Baarsjes (2008a). *De Wijkaanpak in De Baarsjes: Van krachtwijk naar prachtwijk!* Uitvoeringsplan Wijkaanpak De Baarsjes 2008-2009 overkoepelend. Amsterdam.
- Stadsdeel De Baarsjes (2008b). *Stand van zaken Dagarrangementen en Combinatiefuncties in De Baarsjes*. Notitie aan de leden van de Raadscommissie Onderwijs. 19 februari 2008, Amsterdam.
- Stadsdeel De Baarsjes (2008c). *Ruimte voor de brede school*. Notitie aan de leden van de Raadscommissie. 11 november 2008, Amsterdam.
- Stadsdeel De Baarsjes (2008d). *Evaluatierapport 'Kansen voor Kinderen' 2007-2008*, Amsterdam.
- Stadsdeel Slotervaart (2003a). *Welzijn in de brede school*. Voordracht vergadering Dagelijks bestuur. Vergadernummer 659.
- Stadsdeel Slotervaart (2005). *Jaarverslag Lokaal Onderwijs beleid 2004-2005*. Sector Welzijn/Onderwijs/Burgerzaken.
- Stadsdeel Slotervaart (2006). *Samen breder. De brede school in stadsdeel Slotervaart*. Voortgangsnotitie. Amsterdam.
- Steinmo, S. (2008). Historical Institutionalism. In: D. Della Porta en M. Keating (eds.), *Approaches in the Social Sciences*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Strang, D. en J.W. Meyer (1993). Institutional conditions for diffusion. *Theory and Society*, 22-4, p. 487-511.
- Torenvlied, R. (1996). *Besluiten in uitvoering. Theorieën over beleidsuitvoering modelmatig getoetst op sociale vernieuwing in drie gemeenten*. Amsterdam, Thesis Publishers.

- Torenvlied, R. en R. Thomson (2009). Information, credibility, and consensus: A comparison of three perspectives on delegation in the European Union. Te verschijnen in: *British Journal of Political Science*, 39-4 (oktober 2009).
- Valkestijn, M. (2002). Brede school. In: *Open deuren: sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid*. NIZW/ Verwey-Jonker Instituut, Utrecht.
- Valkestijn, M. (2009). *Passie en professionaliteit*. Presentatie gehouden op het 6^e jaarcongres Brede Scholen d.d. 23 april 2009 te Utrecht.
- Veen, A.; Vergeer, M.; Oenen, S. van; Glaudé, M. en I. Breetvelt (2007). *ZonMw Programmeringsstudie Jeugd, Deelstudie 1. Effecten van interventies in Pedagogische Basisvoorzieningen*. SCO-Kohnstamm Instituut, Amsterdam.
- VWS en OCW (2007). *De kracht van sport*. Beleidsbrief Sport, Den Haag.
- Weyland, K. (2005). Theories of Policy Diffusion. Lessons from Latin American Pension Reform. *World Politics*, 57-1, p. 262-295
- Yin, R.K. (1989). *Case study research: Design and methods* (revised edition). London/New Delhi: Sage.
- Zucker, L.G. (1987). Institutional theories of organization. *Annual review of sociology*, 13- 1, p. 443-464.

Bijlage 1. Overzichtskaart stadsdelen Amsterdam



Bron: archieff.beket.nl/Amsterdam/

De drie zwarte pijlen geven aan welke drie stadsdelen in dit onderzoek zijn betrokken. Het gaat om de stadsdelen Bos en Lommer, De Baarsjes en Slotervaart.

Bijlage 2. Brede scholen in de drie geselecteerde stadsdelen

Stadsdeel De Baarsjes

10^e Montessori De Meidoorn
Admiraal de Ruyter
As-Siddieq
Corantijn
De Roos
Joop Westerweel
Rosa Boekdrukker
St. Janschool
Dr. J.Th. de Visserschool
Sint Augustinus

Stadsdeel Bos en Lommer

Paulusschool
De Springplank
Bos en Lommer
Tijl Uilenspiegel
Al Wafa
De Boomgaard (MFA)
El Amien (sinds voorjaar 2009 in beperkte mate)

Stadsdeel Slotervaart

El Kadisia
St. Jan de Doper
Prof. Einstein (wordt community center)
Huizinga (wordt community center)
Ru Paré (wordt community center)

Bijlage 3. Interviewvragen stadsdelen

Afhankelijke variabele: indicator 'inhoud begrip brede school'

1. Wat vindt u/ het stadsdeel dat het begrip brede school inhoudt?
2. Wat is in dit stadsdeel het belangrijkste doel van een brede school? (onderwijsachterstanden, wijkfunctie, kantoortijden/opvang, nog anders?)
3. Wat ziet u als voornaamste doelgroep; ouders/kinderen/buurt?
4. Denkt u dat de doelen goed aansluiten bij de behoeften en wensen van de doelgroep in dit stadsdeel? (Zijn er bijv. veel werkende ouders of juist veel achterstandsleerlingen?)
5. Wat is de minimum variant?
Is een school die VSO, TSO en NSO 'regelt' al breed? (alle scholen wettelijk verplicht dit te doen als daar vraag naar is).

Afhankelijke variabele: indicator 'activiteiten stadsdeel'

6. a.) Wat vindt u dat de rol van het stadsdeel is bij de brede school?
b.) Hoe wordt die nu ingevuld en hoe zou u dat in de toekomst willen doen?
7. Is er iemand van het stadsdeel die zich specifiek met brede scholen bezighoudt?
8. Wat doet het stadsdeel voor de brede school op uitvoerend gebied?
9. a.) Is er vanuit het stadsdeel controle op hoe scholen het 'brede school geld' besteden?
b.) En op de uitvoering van het brede school concept? (En krijgen raadsleden rapportages m.b.t. brede scholen? En zo ja: hoe vaak?)

Afhankelijke variabele: indicator 'beleidsbenadering'

10. In hoeverre hebben scholen en besturen inspraak in het beleid? (Zijn er bijv. aspecten van het beleid die vanuit scholen zijn aangedragen? Waren ze betrokken bij schrijven van beleid? Zijn de doelen vanuit stadsdeel gekomen of vanuit scholen?)

Onafhankelijke variabele contact tussen stadsdelen

11. In hoeverre heeft u zicht op het brede scholenbeleid van andere stadsdelen?
12. Wordt het beleid rond brede scholen afgestemd tussen de verschillende stadsdelen?
13. a.) Zijn er overlegorganen of bijeenkomsten waar beleid omtrent brede scholen wordt besproken?
b.) Zo ja: hoe vaak vindt dit overleg plaats?
14. a.) Heeft u buiten officiële bijeenkomsten contact met andere stadsdelen over het brede scholenbeleid? Zo ja: welke? Hoe vaak? En waarover?

b.) Zijn er andere stadsdelen waarvan u weet dat ze contact met elkaar hebben over brede scholenbeleid? Welke? (Eventueel: Hoe vaak? Waarover?)

15. Welke stadsdelen ziet u als voorbeeld(en) op het gebied van brede schoolbeleid?

Onafhankelijke variabele afwijking beleidskader

16. In hoeverre oefent de centrale stad invloed uit op de ontwikkeling van beleid rond brede scholen?
17. In hoeverre oefent de landelijke overheid invloed uit op het beleid van brede scholen?
18. De landelijke overheid en de centrale stad zorgen voor een gemeenschappelijk beleidskader. Heeft u dit beleidskader gevolgd of bent u ervan afgeweken? (Bijv. stimulering van opvangvariant d.m.v. motie)
19. Hebben de partners van de brede school invloed op het beleid? (Bijv. de welzijnspartner? In sommige SD heeft die adviserende en visievormende rol)
20. Lijkt het u wenselijk als er landelijke normen komen voor brede scholen?

Onafhankelijke variabele normen in het veld

21. Wat is de reden dat uw stadsdeel zich bezig is gaan houden met brede scholen? (bijv. n.a.v. beleid centrale stad, landelijke overheid of vragen vanuit schoolbesturen?)
22. a.) In hoeverre probeert u met het beleid invulling te geven aan normen en verwachtingen die leven in het veld? (Bijv. van scholen, ouders, centrale stad, overheid etc.)
- b.) Op welke manier?