
Zwembad, voor wie is het een probleem?

Onderzoek naar de betekenis van participatie en de reikwijdte van een conflict bij het oplossen van de problemen bij de exploitatie van een zwembad

Ceciel Booijink

Begeleider prof. Dr. M.J.G.J.A. Boogers

Bachelorthesis Bestuurskunde Universiteit Twente

1 september 2014

Voorwoord

Voor u ligt de scriptie ter afsluiting van mijn bachelor opleiding Bestuurskunde aan de Universiteit Twente. In deze scriptie doe ik onderzoek naar de wijze waarop gemeenten de problematiek omtrent de exploitatie van zwembaden hebben aangepakt. Mijn interesse gaat uit naar de wijze waarop overheden sturen en beleid vormen. Door mijn jarenlange werkervaring bij een gemeente is vooral de lokale overheid een bekend terrein. Ik heb door deze scriptie een verbinding gezocht tussen deze werkervaring en de theorie van de opleiding.

Voor het uitvoeren van het onderzoek heb ik de steun gehad van mij begeleider, dr. M. Boogers. De begeleiding was niet eenvoudig en heeft langer geduurd dan vooraf gepland. Marcel, bedankt voor je geduld en de steun in het proces van het onderzoek. Daarnaast zijn natuurlijk ook mijn man en kinderen van onschatbare waarde geweest tijdens de studie. Bedankt voor alle keren dat jullie moesten omgaan met een echtgenoot en moeder die slechts fysiek aanwezig was.

Mijn collega's Ellen Grunefeld en Lianne Visser en zoon Sander Heithuis wil ik bedanken voor het lezen van de concepten en het geven van opbouwende kritiek.

Fleringen, augustus 2014

Ceciel Booijink

Samenvatting

De exploitatie van een zwembad levert een gemeente vaak problemen op. Belangtegenstellingen komen in de oplossingen die gezocht worden tot uiting. De waarden die aan een zwembad worden gehecht stroken niet met de bezuinigingen die voor gemeenten noodzakelijk zijn. In de zoektocht naar een integratie van verschillende belangen is het van belang welke partijen er mee doen in het proces. Partijen die meedoen bepalen de uitkomst van het proces, maar aan de andere kant bepaalt een gewenste uitkomst ook de partijen die gevraagd worden mee te doen. De betekenis van deze tweezijdige kanten van participatie is de vraagstelling in dit onderzoek. Onderzocht is welke betekenis participatie en de reikwijdte van een conflict hebben op de wijze waarop gemeenten het probleem betreffende de exploitatie van een of meerdere zwembad(en) tussen 2010 en 2014 hebben gestructureerd.

Een eenvoudige definitie van maatschappelijke probleem is een verschil tussen wat is en een wat hoort te zijn. Als een probleem gemakkelijk op te lossen is, is de overheid er vaak niet bij betrokken. De overheid komt in zicht als er sprake is van een geringe mate van consensus over de maatstaven (normen en waarden) en/of onvoldoende zekerheid over wetenschappelijke kennis. De problemen die zich voordoen kunnen betrekking hebben op de consensus over de waarden, dit zijn meestal ethische kwesties waarbij er strijd is over de doelstelling. Bij andere problemen zijn het vooral de middelen die discussie oproepen, over het doel is men het wel eens, niet over hoe dit doel bereikt kan worden. In deze beide gevallen spreekt men over gematigd getemde problemen. Als er over beide aspecten geen overeenstemming is, niet over de middelen en de doelen, is er sprake van een ongetemd probleem. Is er overeenstemming op beide aspecten dan is het probleem getemd.

Probleemstructurering is van een gematigd of ongetemd probleem een getemd probleem maken. Voor probleemstructurering is het nodig om de probleemframings van participanten te integreren tot één dominante probleemdefinitie. Om dit te bereiken dient er gepuzzeld te worden om te bepalen op welke punten er overeenstemming kan worden bereikt tussen belanghebbenden. Daarnaast wordt een dominante probleemdefinitie bepaald door degene die macht (power) heeft om zijn belang boven andere belangen te laten uitstijgen. Participatie in het puzzelen en het participatie in het poweren is een onderdeel van het temmen van de problemen. De reikwijdte van het probleem, wie wordt betrokken bij het probleem, kan gebruikt worden in het puzzelen. Door de reikwijdte te versmallen of te verbreden kunnen andere partijen toetreden of uittreden. Hierdoor kan een oplossing dichterbij komen.

De wijze waarop problemen met betrekking tot de exploitatie van zwembaden gestructureerd zijn is in drie Twentse gemeenten onderzocht. De onderzoeksperiode was 2010-2014. Het onderzoek bestond uit een documentstudie en er zijn per gemeente twee interviews gehouden. Geïnterviewd zijn een ambtenaar van de gemeente en een journalist van het regionale dagblad. De onderzochte gemeenten zijn Dinkelland, Twenterand en Haaksbergen.

De analyse van de onderzoeksdata levert op dat in Dinkelland en Haaksbergen het in vier jaar niet gelukt is om het probleem te temmen. Er is geen vooruitgang geboekt. In Twenterand is het probleem gedeeltelijk gestructureerd, daar worden twee van de vier zwembaden niet meer door de gemeente geëxploiteerd. De conclusie is dat participatie en de reikwijdte van het conflict in alle gevallen invloed hebben op de probleemstructurering. Verbreden, stilstaan of versmallen van de

reikwijdte is in de onderzochte casussen aan de orde. Er wordt echter in de drie gemeenten weinig expliciete aandacht geschonken aan de fase van probleemstructurering. De focus is in eerste instantie gericht op de oplossing. Het proces om verschillende probleemframings bij elkaar te brengen wordt niet transparant gevoerd.

,

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	1
Samenvatting.....	2
1. Inleiding	5
2. Theorie en concepten.....	7
2.1. Beleidsontwikkeling.....	7
2.2. Probleemtypologie	7
2.3. Probleemstructurering en de reikwijdte van een conflict	9
2.4. Definities en operationalisatie	10
3. Methodologie.....	13
3.1. onderzoeksmethode.....	13
3.2. Casusselectie	13
3.3. Dataverzameling.....	14
3.4. Data-analyse.....	15
3.5. Kwaliteit onderzoek.....	15
4. Data-analyse	16
4.1. Dinkelland	16
4.2. Conclusie op deelvragen Dinkelland.....	19
4.3. Twenterand.....	19
4.4. Conclusie op deelvragen Twenterand	21
4.5. Haaksbergen	21
4.6. Conclusie op deelvragen Haaksbergen.....	22
5. Conclusie en aanbevelingen	24
Bibliografie	26
Bijlage 1: Persoonlijke reflectie	28
Bijlage 2: interviewprotocol	28
Bijlage 3: Transcripten van interviews	31

1. Inleiding

Een maatschappelijk probleem dat in veel gemeenten hoog op de politieke agenda staat is het zwembad dat eigendom is van de gemeente. Het eigendom, beheer en exploitatie van openbare zwembaden is in Nederland in ongeveer 60% in handen van gemeente (Werff van der, Bedaf van, Hoenderkamp, & Breedveld, 2012). Gemeenten hechten waarde aan een zwembad voor hun inwoners. Een zwembad biedt mogelijkheden om zwemlessen te geven (veiligheid), verenigingen kunnen hun sport uitoefenen, het is een sportieve ontspanning voor haar inwoners (recreatie), het zwembad is een ontmoetingsplaats (sociaal maatschappelijk) en zwemmen is goed voor de gezondheid. Tegelijkertijd staat de exploitatie van een zwembad voor gemeenten onder druk. De vraag wordt gesteld of het nog wel tot de kerntaken van de gemeente behoort, vooral nu gemeenten met meer taken en een bezuinigingsopgave te maken krijgen. Oplossingen worden vaak gezocht in privatisering van het zwembad door verkoop aan een private onderneming of stichting. Het zoeken naar een oplossing levert echter vaak veel discussie en onrust op in de samenleving.

Elke overheidsorganisatie heeft te maken met maatschappelijke problemen die niet eenvoudig op te lossen zijn. Wat voor de één de oplossing is, vormt een (nieuw) probleem voor de ander. De overheid wordt geacht het algemeen belang te dienen. Hoe stel je echter vast wat het algemeen belang is? Op welke wijze komt overheidsbeleid tot stand. Is het een kwestie van politieke machtsspelletjes of wordt met beleid, in de betekenis van bedachtzaamheid, een voor iedereen aanvaardbare keuze gemaakt? Besluiten komen tot stand in overleg en onderhandeling met belanghebbende partijen. De overheid heeft daarin een bijzondere positie. Door wet- en regelgeving kan de overheid ingrijpen. Ze heeft geld, kennis, menskracht en ervaring tot haar beschikking. Een minder transparant aspect is dat de overheid de spelregels kan bepalen. Ze kan bepalen wie er mee doet in het overleg, de onderhandelingen en de besluitvorming. Beckers formuleert dit aspect als volgt: “dit betekent dat in processen van coproductie overheidssturing een heel subtiel spel is waarin zichtbare en onzichtbare macht elkaar afwisselen” (Bekkers, 2007, p. 221). Partijen die meedoen in het proces zetten zich in om de besluitvorming te beïnvloeden in de richting die zij willen. Aan de andere kant kan degene die de macht heeft om te bepalen wie er mee doet, ook de keuze voor de oplossing sturen. Participatie in de beleidsvorming is dus tweezijdig. Een belanghebbende kan zijn invloed uitoefenen om de oplossing van het probleem zoals hij die voor ogen heeft dichterbij te brengen. Aan de andere kant kunnen nieuwe participanten er ook voor zorgen dat andere oplossingen in beeld komen; degene die bepaalt wie er aan het beleidsproces deelnemen bepaalt de uiteindelijke oplossing.

De gemeenteraad dient in de exploitatie van het zwembad dus een afweging te maken tussen de waarden die aan een openbare zwemgelegenheid gegeven wordt tegenover de financieel-economische positie van de gemeente. Het probleem dat onderzocht wordt is de vraag hoe gemeenten gekomen zijn tot een door belanghebbenden gedragen oplossing. De aandacht wordt met name gelegd op de participatie van partijen. Wie heeft meegedaan in de onderhandelingen en overleg? Zijn er partijen toegetreden of uitgetreden en wie heeft hierop invloed uitgeoefend? Het bij elkaar brengen van meerdere belangen in één oplossing vergt in meer of mindere mate wederzijdse aanpassing van belanghebbenden. Hoppe noemt dit proces van het zoeken naar een gezamenlijke, dominante probleemdefinitie probleemstructurering (Hoppe, 2010). Het onderzoek wordt afgebakend tot de periode 2010-2014. De onderzoeksvraag luidt als volgt:

Welke betekenis hebben participatie en de reikwijdte van een conflict op de wijze waarop gemeenten het probleem betreffende de exploitatie van een of meerdere zwembad(en) tussen 2010 en 2014 hebben gestructureerd?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het van belang te bepalen welke participanten er mee deden in het beleidsproces en wat de probleemperceptie van de participanten waren. Welke dominante probleemdefinitie is gevormd? Probleemdefinities blijken om verschillende redenen in de loop van de tijd te veranderen. Mogelijke oorzaken kunnen zijn dat de reikwijdte van het conflict is gewijzigd en er participanten zijn toegetreden of uitgetreden. Het onderzoek beantwoordt dus de volgende deelvragen:

1. Hoe is het probleem betreffende de exploitatie van het zwembad tussen 2010 en 2014 gestructureerd?
 - a. *wat waren in 2010 de probleempercepties van participanten?*
 - b. *heeft een integratie van probleempercepties tot één probleemdefinitie in 2014 plaatsgevonden?*
2. Welke betekenis hebben participatie en reikwijdte van het conflict gehad in de vorming van de dominante probleemdefinitie?
 - a. *Is de reikwijdte van het conflict gewijzigd en welke consequenties heeft dit voor de participatie?*
 - b. *Wie heeft invloed uitgeoefend om de reikwijdte van conflict en/of de participatie te wijzigen?*

Het doel van het onderzoek is om meer inzicht te geven in de vraag welke niet transparante beïnvloedingsmogelijkheden er zijn om een beleidsproces te sturen. De relevantie van het onderzoek is dat er in het beleidsproces van oudsher veel aandacht is voor de probleemoplossing. Inzicht in de fase voordat voor één bepaalde oplossing wordt gekozen kan er toe bijdragen dat overheden krachtiger kunnen sturen.

2. Theorie en concepten

2.1. Beleidsontwikkeling

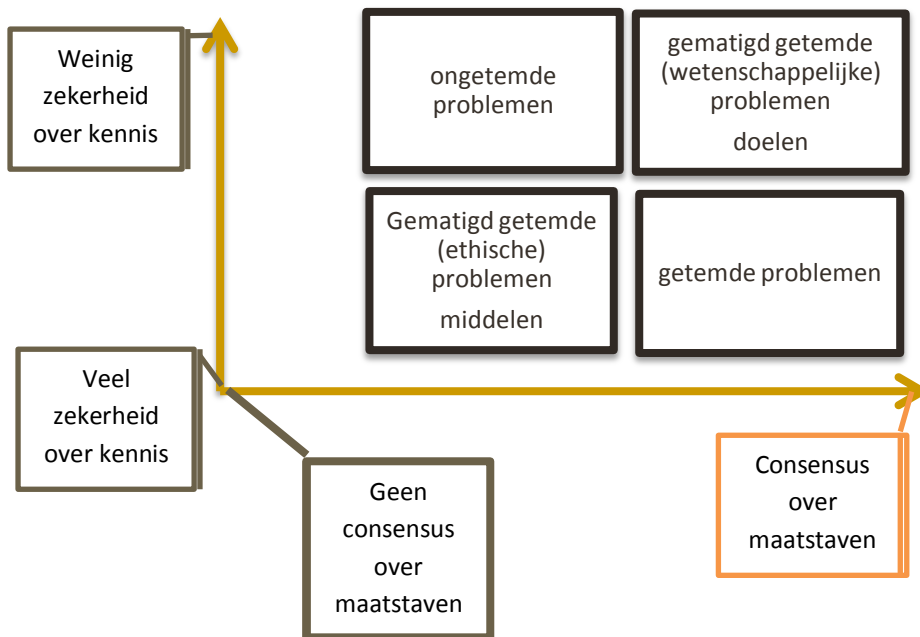
Beleid wordt gevormd als er sprake is van een maatschappelijk probleem. Het geeft aan welke keuzes er gemaakt zijn. Een eenvoudige definitie van een maatschappelijk probleem is het verschil tussen wat “is” en wat “hoort te zijn” oftewel een discrepantie tussen de werkelijke situatie en de gewenste toekomstige situatie (Hoppe, 2010, p. 30). Als een probleem op de politieke agenda geplaatst is, begint het beleidsproces.

Over het besluitvormingsproces na het agenderen van een probleem zijn in de beleidswetenschap verschillende modellen gepresenteerd. In een rationele benadering verloopt het beleidsproces van “logisch opeenvolgende activiteiten, geordend vanuit het perspectief van de beleidsvoerende organisatie” (Bekkers, 2007, p. 204). In de praktijk blijken er echter kanttekeningen gemaakt te worden bij deze veronderstelling. Het stromenmodel geeft het proces weer als stromen van problemen, politieke gebeurtenissen en beleidsoplossingen die door koppeling van een *policy window* tot besluitvorming komen. Het incrementalisme beargumenteert dat beleidsvorming vooral een *muddling through* is, waarin in kleine stappen beslissingen worden genomen. “Het ontwerpen van beleid kan dan ook worden gezien als een strijd tussen partijen die allen strategieën ontwikkelen om hun specifieke belangen, en de daarmee samenhangende probleempercepties en mogelijke oplossingen, zo goed mogelijk vertaald te zien in het beleidsontwerp” (Bekkers, 2007, p. 205). Het beleidsproces is vaak geen logisch opeenvolgend proces van agendasetting naar uitvoering en evaluatie. Om hun invloed uit te oefenen zijn partijen al betrokken bij alle fases in het ontwerpen van het beleid. In deze fases worden dus ook keuzes gemaakt; besluitvorming en ontwerpen lopen door elkaar. De wijze waarop beleid ontwikkeld wordt is niet in een professioneel technische omgeving, maar beleid komt tot stand binnen netwerken waarin (afhankelijk van het karakter van het probleem) onderhandeling en het sluiten van compromissen tussen verschillende partijen de werkwijze is.

Hoppe (2010) geeft aan dat beleidsvorming een proces is van het vormen van een probleemdefinitie tot de besluitvorming over de oplossing van een probleem. In de politiek en onder de beleidsvormers hebben de oplossingen altijd de meeste aandacht. Hoppe (2010) is van mening dat de probleemstructurering meer aandacht behoeft. Onder probleemstructurering wordt verstaan de fase in het beleidsproces tot het vormen van een dominante probleemdefinitie. Probleemstructurering bevat drie belangrijke onderdelen. Puzzelen tussen de verschillende probleempercepties van belanghebbenden, poweren om anderen achter jouw perceptie te krijgen en participatie van burgers en organisaties.

2.2. Probleemtypologie

Een maatschappelijk probleem is te onderscheiden in vier typologieën gebaseerd op twee invalshoeken, namelijk de zekerheid die er is over (wetenschappelijke) kennis en de mate waarin men het eens is over de maatstaven, normen en waarden, (Bekkers, 2007) (Hoppe, 2010).



Typologie problemen, bron Hoppe (2010)

Ongetemde problemen zijn problemen waarin er grote onzekerheid is over de kennis met betrekking tot de oorzaken van een probleem en de mogelijke oplossingen. Tevens is er bij deze *wicked problems* sprake van verschillende meningen op grond van een discrepantie in normen en waarden over de gewenste situatie, voorbeelden zijn de kernenergie discussie en de discussie rond de opwarming van de aarde. Getemde problemen zijn problemen waarin er consensus is over de relevante kennis rondom een probleem en er geen verschil is in normen en waarden. Een getemd probleem kan technisch complex zijn, maar is als een puzzel die door experts in elkaar gezet moet worden, voorbeelden hiervan zijn het voorkomen van infectieziekten, het bouwen van woningen, reizen naar de maan. Gematigd getemde ethische problemen zijn problemen waarin er geen discussie is over de (wetenschappelijke) kennis, maar wél over de normen en waarden in het probleem. Vaak zijn dit ethische problemen met een fundamentele discussie over wat goed en fout is. Voorbeelden zijn de discussies over abortus, euthanasie, homohuwelijken, wapenbezit en het anti-roken beleid. Over de middelen is men het wel eens, echter de te bereiken doelen zijn het strijdpunt. Gematigd getemde wetenschappelijke problemen zijn problemen waarin er geen discussie is over de waarden, maar er geen consensus is over de kennis met betrekking tot de oorzaak en de oplossing van het probleem. Een voorbeeld hiervan is jeugdcriminaliteit; er is onvoldoende kennis over welke oplossing (een harde aanpak door straffen of een zachtere aanpak door de leefomstandigheden te verbeteren) het beste is. Het doel, minder criminaliteit, is géén strijdpunt.

De vier typen zijn ideaaltypen, een simplificering van de werkelijkheid. Een probleem zal in de praktijk waarschijnlijk niet in één typering onder te brengen zijn. De typering kan ook tijdsafhankelijk zijn, een ongetemd probleem kan getemd worden, maar door nieuwe ontwikkelingen weer discussies oproepen. Daarnaast is het ook aannemelijk dat een probleem door actoren verschillend getypeerd wordt.

Politici en beleidsmakers claimen graag dat een probleem getemd is. Probleemoplossing wordt dan een rationele, wetenschappelijke operatie. De praktijk is echter tegengesteld: maatschappelijke

problemen zijn gematigd getemd of ongetemd. Het is juist een kenmerk van politieke of bestuurlijke problemen dat deze door de private sector of het maatschappelijk middenveld als onoplosbaar worden gezien. De overheid is als een prullenbak voor problemen die ongetemd zijn (Hoppe, 2010, p. 77).

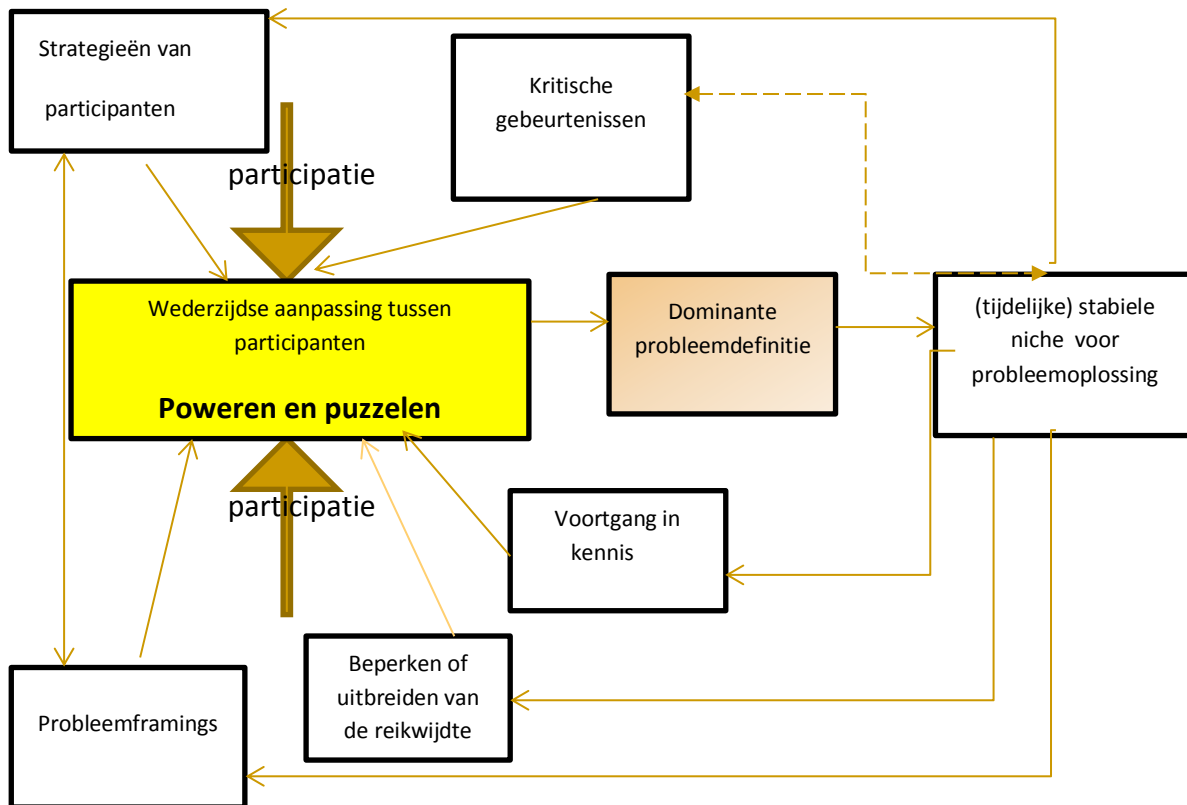
2.3. Probleemstructurering en de reikwijdte van een conflict

Probleemstructurering wil zeggen dat de aanzet wordt gegeven om van een ongetemd probleem een getemd probleem te maken. Probleemstructurering bevat zoals gezegd de onderdelen, puzzelen, poweren en participeren. Door te puzzelen tussen de verschillende probleemopvattingen en macht te gebruiken (poweren) om anderen achter jouw probleemframing te krijgen wordt één probleemdefinitie gevormd. De probleemdefinitie bevat ook de bijbehorende oplossing. Het puzzelen en poweren gebeurt met participatie van de betrokken actoren.

Beperken of verbreden van de reikwijdte van een conflict is ook een vorm van puzzelen. In de politiek is de kunst om de schaalgrootte van een probleem te hanteren in het eigen voordeel. Door van een lokaal probleem een regionaal of zelfs nationaal probleem te maken, kan de oplossing die iemand in de gedachten heeft dichterbij komen. De reikwijdte van een conflict bepaalt de uitkomst ervan. “Naar gelang men verwacht dat het vergroten van het aantal betrokkenen voordelig zal uitpakken, zal de reikwijdte van een conflict worden vergroot dan wel constant blijven. In het eerste geval wordt getracht extra betrokkenheid te mobiliseren, in het tweede gevallen poogt men lastige pottenkijkers zoveel mogelijk buiten de deur te houden” (Boogers M. , 2006). De reikwijdte bepaling kan geografisch zijn, maar ook de sectoren waarbinnen een probleem zich voordoet. In het geval van zwembaden kan het probleem verbreed worden naar het sportbeleid of het recreatiebeleid. Naast verbreden van een probleem kan complexiteitsreductie ook een oplossing zijn. Een probleem wordt dan in meerdere kleinere deelvragen en oplossingen gesplitst.

Door het probleem op een andere wijze te structureren worden openingen gecreëerd voor anderen om mee te doen. “*Whoever decides what the game is about decides also who can get into the game*” (Schattschneider, 1960). De dynamiek in probleemdefinities blijkt altijd veroorzaakt te worden door menselijke tussenkomst en bemiddeling. Door het inbrengen van een nieuwe, vaak innovatieve, probleemframing wordt de dominante probleemdefinitie gewijzigd. De *policy-entrepreneur* kan een persoon zijn, maar ook een organisatie. Toe- of uittreding van participanten kan dus maken dat er een reframing van probleempercepties ontstaat en een nieuwe probleemdefinitie.

In onderstaand schema worden de factoren die de structurering van een probleem bepalen weergegeven.



Probleemstructurering: vorming van dominante probleemdefinitie: aan de hand van Hoppe (2010)

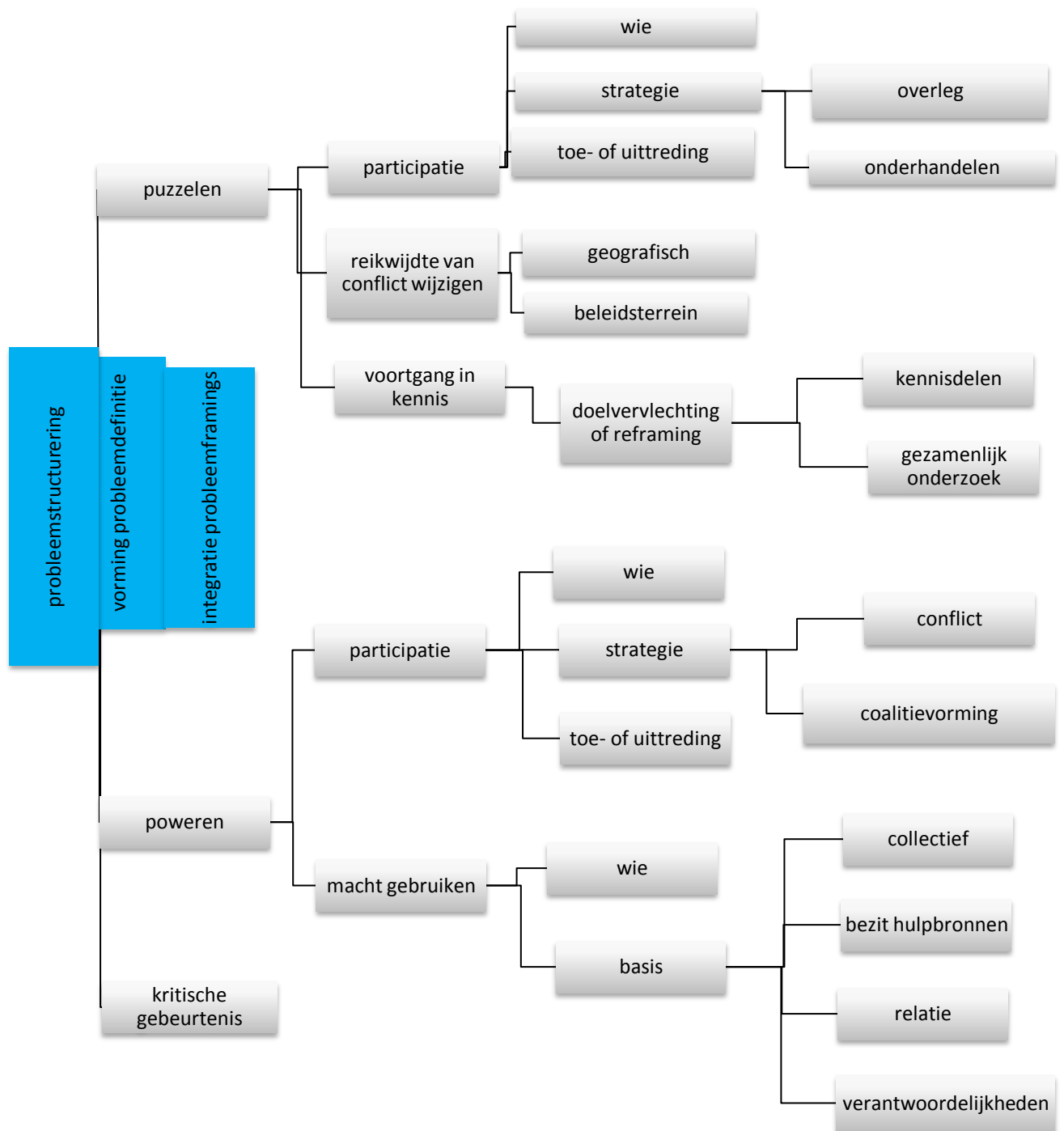
2.4. Definities en operationalisatie

1. **Probleemstructurering** is de zoektocht naar een integratie van verschillende probleempercepties tot een probleemdefinitie. Probleemstructurering wil zeggen dat een ongetemd of gematigd getemd probleem een getemd probleem wordt. Al de andere concepten genoemd in deze paragraaf hebben een betekenis in de probleemstructurering.
2. **Een dominante probleemdefinitie** is de (tijdelijk) gezaghebbende uitkomst van de zoektocht naar een integratie van meerdere probleempercepties of **probleemframings**. Het resultaat van probleemstructurering. Dominante probleemdefinities zijn niet stabiel, dat geven de pijlen in het schema aan. Door veranderingen in de verschillende factoren kan een getemd probleem weer gematigd getemd of ongetemd worden (Hoppe, 2010, p. 162).
3. **Probleemframing (-perceptie)** is de wijze waarop een actor het probleem heeft gecategoriseerd. Het referentiekader, mens- en wereldbeeld of denkkader een actor het probleem beziet? Indicatoren van probleemframing is als eerste het belang of de uitdaging van een actor. De tweede indicator is de waarden waaraan iemand hecht, dit blijkt uit wat vindt met goed of slecht

vindt, wenselijk of onwenselijk, wat vindt men de oorzaak van het probleem, welke cijfers worden aangedragen, welke oplossing staat men voor, waarom een actor een bepaalde oplossing belangrijk vindt en wie men verantwoordelijk acht voor de oplossing van het probleem, hoe worden de kosten, effecten en neveneffecten beoordeeld? Een derde aspect van probleemframing is ook hoe men het probleem beoordeelt. Vindt men het een ongetemd probleem dat onoplosbaar is, of schat men het probleem in als gematigd getemd of getemd.

4. **Puzzelen** wordt door Hoppe (2010) gedefinieerd als het analyseren en in elkaar passen van de verschillende probleemframings. In het puzzelen communiceren mensen met elkaar op basis van argumentatie, daarbij zijn ze bereid om hun eigen standpunt te verlaten op basis van een beter (door wetenschap beproefde “waarheid”) argument. **Participatie** van actoren is een variabele van puzzelen. Wie doet er mee in het puzzelen, welke strategie hanteren ze en is er sprake van toe- of uittreding van participanten. Vormen van puzzelen zijn **voortgang in kennis** van de mogelijke oorzaken, de voor- en nadelen van de oplossingen en de waarden en normen die aan de framings ten grondslag liggen. Door gezamenlijk onderzoek of kennisdeling wordt een puzzel tot één probleemdefinitie gevormd. **De reikwijdte van een conflict** kan gewijzigd worden. Door een probleem te splitsen in meerdere kleine problemen wordt de complexiteit gereduceerd. Door de reikwijdte te verbreden kan het probleem vanuit een ander perspectief worden gezien. De reikwijdte wordt bepaald door de schaal waarop participanten opereren en het beleidsterrein waarbinnen zij optreden.
5. **Poweren** wil zeggen dat macht gebruikt wordt om probleemframings te integreren. Poweren is gebaseerd op dwang; iemand met macht heeft het vermogen om een ander te laten doen wat hij wil. De volger van de machthebber weegt de voor- en nadelen van overeenstemming af. Poweren gebeurt (meestal) ook op basis van argumentatie en debat. Het verschil met puzzelen is dat bij puzzelen iemand zijn eigen argumentatie bijstelt, terwijl iemand die op basis van macht de machthebber volgt, zijn eigen argumentatie behoudt maar deze voor korte of langere tijd opzij schuift. De machthebber gebruikt zijn macht om bedoelde en vooropgezette effecten te sorteren bij een ander. In politieke zin betekent dit dat een machthebber controle heeft op de agendasetting, de besluitvorming en degene die meedoet aan de besluitvorming. Macht uit zich in probleemstructurering vaak door instigatie; de ander meekrijgen in de eigen probleemdefinitie. Degene waarover macht wordt uitgeoefend weegt de voor- en nadelen van het meegaan in de overtuiging van een machthebber af. Consensus wordt door middel van dwang bereikt.
Participatie van actoren is ook een variabele van poweren. Wie doet er mee in het poweren, welke strategie hanteren ze en is er sprake van toe- of uittreding van participanten. Andere indicatoren van macht zijn wie heeft macht en waaraan wordt de macht ontleend (materiële hulpbronnen, financiële hulpbronnen, professionele kennis en vaardigheden, positie- of functie, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in besluitvorming, relaties, identiteit of imago, collectieve macht)?
6. **Kritische gebeurtenissen** zijn momenten of gebeurtenissen al dan niet politiek die van invloed zijn op de besluitvorming. Dit zijn verkiezingen (veranderingen in machtsposities van partijen), -verandering in posities van overheidsorganen (burgemeester, wethouders, gemeentesecretaris) verandering in de nationale, regionale of lokale gemoedstoestand, consensusontwikkeling op andere problemen, een ramp, of een gebeurtenis die intense media-aandacht krijgt.

In onderstaand schema is de operationalisatie van concepten puzzelen en poweren weergegeven. In de laatste twee kolommen zijn de indicatoren aangegeven. zz



schema van operationalisatie puzzelen en poweren

3. Methodologie

3.1. onderzoeksmethode

Het onderzoek is een verkennend onderzoek door middel van een case-study. Het onderwerp dat onderzocht wordt is de probleemstructurering omtrent de exploitatie van zwembaden (units of analyse). De onderzochte eenheden zijn gemeenten (units of observation). Het onderzoek is kwalitatief, dat wil onder andere zeggen dat een niet numerieke analyse wordt gegeven van de observaties. Het is een onderzoek gericht op een periode (longitudinaal) in drie gemeenten in de regio Twente. De start van het onderzoek was het analyseren van documenten betreffende het onderwerp, daarna zijn per gemeente twee semigestructureerde interviews afgenomen. Een case-study is een geschikte methode voor het onderzoeken van processen die moeilijk kwantificeerbaar zijn, die het best bestudeerd kunnen worden in de natuurlijke setting en die veranderen in de loop van de tijd (Babbie, 2010, p. 329).

3.2. Casusselectie

De gemeenten die zijn geselecteerd zijn de gemeenten Dinkelland, Twenterand en Haaksbergen. De gemeenten zijn geselecteerd op de vraag of er in de periode 2010 tot mei 2014 één of meerdere raadsbesluiten zijn genomen over de exploitatie van één of meerdere zwembaden in de gemeente. Deze vraag is beantwoord door gebruik te maken van de informatie op de websites van de gemeenten. De gemeenten zijn alle drie gelegen in Twente, om logistieke redenen en het korte tijdsbestek waarin de onderzoeksopdracht uitgevoerd is.

De gemeente Dinkelland is een gemeente met ongeveer 26.000 inwoners, gelegen in Noordoost Twente. Dinkelland is in 2001 ontstaan uit een fusie van de gemeenten Weerselo, Denekamp en Ootmarsum. Dinkelland is een plattelandsgemeente met 10 kernen, waarvan Denekamp met 9000 inwoners de grootste kern is. De overige grotere kernen Ootmarsum en Weerselo hebben respectievelijk 4300 en 3000 inwoners. De gemeente Dinkelland heeft twee zwembaden, De Kuiperberg (openluchtzwembad) in Ootmarsum en de Dorper Esch in Denekamp (gemeente Dinkelland, 2014). De problematiek betreft het zwembad de Dorper Esch. De Dorper Esch is een sportcomplex met sporthal en zwembad. Het is ongeveer 30 jaar oud.

De gemeente Twenterand is gelegen in Noordwest Twente. Het aantal inwoners is 34.000. Twenterand is een samenvoeging van de gemeenten Den Ham en Vriezenveen. Het heeft 9 kernen, waarvan Vriezenveen met bijna 14.000 inwoners de grootste is. Daarna volgt Vroomshoop met 8700 inwoners, Den Ham heeft ongeveer 6000 inwoners en Westerhaar-Vriezenveensewijk 4500. De gemeente Twenterand heeft de beschikking over vier zwembaden, elke bovengenoemd dorp heeft de beschikking over een eigen zwembad (gemeente Twenterand, 2014). Er zijn drie openluchtzwembaden en een overdekt zwembad in Vriezenveen.

De gemeente Haaksbergen is gelegen in Zuid-west Twente. De gemeente Haaksbergen heeft ruim 24.500 inwoners, waarvan het grootste gedeelte (18.000) in de kern Haaksbergen woont. Haaksbergen beschikt over één zwembad, het zwembad en sauna “de Wilder” (gemeente Haaksbergen, 2014). Het is een subtropisch zwembad met een golfslagbad, een grote glijbaan, bubbelbaden en ruime saunafaciliteiten. Het zwembad is in eigendom van de gemeente en wordt geëxploiteerd door een stichting. De gemeente verstrekt jaarlijks een subsidie aan de stichting en ontvangt huurinkomsten. De gemeente is verantwoordelijk voor het onderhoud.

3.3. Dataverzameling

Het onderzoek is gestart met een dossieronderzoek. De raadsbesluiten, onderzoeken en andere relevante schriftelijke stukken met betrekking tot het onderwerp zijn opgevraagd bij de betreffende gemeenten. Voor de gemeente Dinkelland zijn de volgende stukken geanalyseerd:

- raadsvoorstel en besluit 18 oktober 2011 (gemeente Dinkelland, 2011);
- Raadsvoorstel en besluit 24 april 2012, (gemeente Dinkelland, 2012)
- Raadsvoorstel en besluit 13 november 2012 (gemeente Dinkelland, 2012)
- Raadsvoorstel en besluit 26 februari 2013 (gemeente Dinkelland, 2013)
- brieven van insprekers, raadscommissie 5 februari 2013 (zwemclub De Dinkel, 2013) (Jalvin, 2103) (Sportcentrum De Dinkel Twente, 2013)
- Raadsvoorstel en besluit 4 juni 2013 (gemeente Dinkelland, 2013)
- brief van inspreker (Blokhuys, 2013)
- College-advies en besluit 11 november 2013 (gemeente Dinkelland, 2013)
- Opnames raadsvergadering 18 februari 2014, (gemeenteraad Dinkelland, 2014)

Voor de gemeente Twenterand zijn de volgende stukken geanalyseerd:

- Onderzoek toekomst zwembaden gemeente Twenterand, eindrapportage (Andres c.s., 2012)
- Onderzoek toekomst zwembaden gemeente Twenterand, nulmeting, trends en ontwikkelingen (Andres c.s., 2012)
- raadsvoorstel en –besluit (inclusief amendementen) d.d. 24 april 2012 (gemeente Twenterand, 2012)
- onderzoek haalbaarheid zwembadvarianten raads werkgroep gemeente Twenterand, (Andres c.s., 2013)
- raadsvoorstel en –besluit (inclusief amendementen) d.d. 5 februari 2013 (gemeente Twenterand, 2013)

Voor de gemeente Haaksbergen zijn de volgende stukken geanalyseerd:

- besluit tot vaststellen van ontwerp intentieovereenkomst zwembad De Wilder d.d. 25 oktober 2011, (gemeente Haaksbergen, 2011)
- raadsbesluit herpositionering zwembad De Wilder d.d. 29 mei 2013, (gemeente Haaksbergen, 2013)
- raadsbesluit marktoriëntatie zwembad De Wilder d.d. 25 september 2013, (gemeente Haaksbergen, 2013)

Daarna is één ambtenaar geïnterviewd die verantwoordelijk was voor de advisering aan het college en de raad. Na dit interview is een journalist van de regionale krant TC/Tubantia geïnterviewd. Aan de ambtenaar en journalist zijn dezelfde vragen voorgelegd. Het interviewprotocol is weergegeven in bijlage 1.

3.4. Data-analyse

Op basis van interviews en inhoudsanalyse van beleidsstukken is een antwoord gekregen op de vragen. De codering (analyse) van de interviews en schriftelijke stukken is vanwege het overzichtelijke aantal casussen handmatig gedaan. In de analyse wordt gekeken naar de aanwezigheid van de kenmerken van probleemstructurering. Het volgende stappenplan is globaal gevolgd.

1. Documentenstudie: relevante besluiten door de bestuursorganen en onderzoeksrapporten in de aangegeven periode.
2. Analyse van interviews; transcripties maken van interviews en coderen, dat wil zeggen de antwoorden linken aan een concept.
3. Vergelijken en samenvoegen data over probleemstructurering. Bij tegenstrijdigheden tussen documenten en interviews, of de interviews onderling, is de tegenstrijdigheid benoemd.
4. Beantwoorden van onderzoeksvragen.
5. Formuleren van conclusie en aanbevelingen.

3.5. Kwaliteit onderzoek

De kwaliteit van het onderzoek wordt bepaald door de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Betrouwbaarheid wil zeggen dat het onderzoek precies en accuraat is. De betrouwbaarheid van casestudy's is ten opzichte van andere onderzoeksmethoden niet groot. Er zijn meerdere momenten in de onderzoeksmethodiek die een persoonlijke interpretatie vergen. Dit is het geval met het afnemen van de interviews, het interpreteren van de interviews en het verzamelen en interpreteren van de documenten. Daarnaast is het onderzoek niet te herhalen, waardoor niet bepaald kan worden of er een grote spreiding in de resultaten is. De betrouwbaarheid wordt vergroot door in een onderzoek verschillende methodes te gebruiken; triangulatie.

In het geval van dit onderzoek is er sprake van een zekere mate van vooringenomenheid, omdat de onderzoeker vanwege werk en woonplaats vooraf meer informatie had over de casus in Dinkelland. Door documentstudie en door de interviews op te nemen en uit te schrijven is getracht deze informatievoorsprong en oordeel over de casus in Dinkelland weg te nemen.

Validiteit heeft twee dimensies, meet je wat je meten wilt (interne validiteit) en zijn de resultaten te veralgemeniseren (externe validiteit). Een casestudy heeft ten opzichte van experimenten een hoge interne validiteit omdat je onderzoek doet naar een concept dat in de "real world" plaats vindt. De interne validiteit van dit onderzoek was groter geweest als er meer interviews waren gehouden met mensen die betrokken zijn geweest bij de besluitvorming. De tijd ontbrak om dit uit te voeren. De externe validiteit van dit onderzoek is laag. Het aantal cases is laag en de gemeenten zijn niet random gekozen. Het zijn gemeenten in één regio en alle drie relatief kleine plattelandsgemeenten.

4. Data-analyse

4.1. Dinkelland

De probleemstructurering in Dinkelland kent vier tijdelijk dominante probleemdefinities, dat wil zeggen besluiten tot een oplossing van het probleem die door de gemeenteraad zijn genomen. Het eerste besluit was al in 2009 genomen en betrof renovatie van het bestaande zwembad. Het sportcomplex De Dorper Esch is in de jaren tachtig van de vorige eeuw gebouwd. Dertig jaar later is het zwembad toe aan renovatie waarvoor het gemeentebestuur geld beschikbaar heeft. De probleemframing van het gemeentebestuur is in 2010 ook dat de mogelijkheden verkend worden om de exploitatielasten van het zwembad de Dorper Esch te verminderen. Jaarlijks draagt de gemeente 1,2 miljoen Euro bij aan de exploitatie van het zwembad. Er komt dan een groep burgers met een alternatief. Dit plan behelst een uitbreiding en vernieuwing van het bestaande complex. De initiatiefgroep De Dinkel (later Stichting sportcentrum De Dinkel Twente) ontwierp een zwembad dat voldeed aan de eisen voor topsport en die ook op het gebied van energievoorziening innovatief was. De initiatiefgroep bestond uit mensen die verbonden waren aan de Zwemclub De Dinkel, een vereniging met 450 leden. Het plan voorzag in een besparing op de huidige kosten voor de gemeente, deze zou nog maar € 650.000 jaarlijks hoeven bij te dragen. De initiatiefgroep vond dat het renoveren van het zwembad het tekort aan zwemwater voor de zwemclub De Dinkel niet kan oplossen; er is volgens hen grote behoefte aan een 50-meter wedstrijdbad. Volgens de initiatiefgroep is Dinkelland een zwemgemeente die al veel topzwemmers heeft afgeleverd. Samen met de zwembond KNZB was het plan om het zwembad te gebruiken voor regionale en provinciale toptalenten. De Stichting De Dinkel Twente kan beschouwd worden als een *policy-entrepreneur*, ze brachten een nieuwe, innovatieve, probleemframing binnen.

De gemeente was in het beginstadium enthousiast over de plannen van de initiatiefgroep. Er was sprake van een win-win situatie, oftewel doelvervloechting. De gemeente kon de bezuiniging realiseren terwijl de zwemclub een mooie accommodatie kreeg. Het personeel van het zwembad stond ook achter de plannen van de zwemclub De Dinkel, hun werkzaamheden kwamen niet in gevaar. Ten tijde van de plannen van de Stichting De Dinkel Twente was er veel uitruil van informatie op ambtelijk gebied. Tevens nam de gemeenteraad het besluit om een second opinion uit te voeren naar de haalbaarheid van de financiering en de exploitatie van het complex. Er was dus duidelijk sprake van puzzelen om de probleemframings van de gemeente, de zwemclub en het personeel met elkaar te verbinden.

Aangezien de Stichting De Dinkel Twente een zwembad geschikt voor topsporters uit geheel Twente en Overijssel wilde is in 2010 contact gezocht met bestuurders van Regio Twente. De Regio Twente heeft echter nooit enige betrokkenheid getoond bij de plannen. De provincie Overijssel is door de Stichting de Dinkel Twente betrokken door het aanvragen van een subsidie voor de toepassing van duurzame energie, deze aanvraag is niet gehonoreerd. Het is dus de initiatiefnemers van het topsportcomplex niet gelukt om de reikwijdte van het conflict geografisch te verbreden. De andere regiogemeenten wilden niet betrokken worden bij het probleem. Zij hadden dus blijkbaar geen belang bij een zwembad op topsportniveau in Denekamp. Een ander punt is dat het draagvlak van de Stichting De Dinkel Twente volgens de journalist gelegen is in de plaats Denekamp, in de andere plaatsen in de gemeente Dinkelland had ze minder draagvlak. Deze plaatsen kennen geen zwemcultuur. Volgens de journalist is het opvallend dat de wethouder en de gemeenteraadsleden

die achter de plannen staan verbonden zijn aan de plaats Denekamp. De reikwijdte van het probleem blijft beperkt tot Denekamp en er zijn geen mogelijkheden om deze te verbreden naar heel Dinkelland, Twente of Overijssel.

Er werd dus een onderzoek gedaan door de gemeente naar de haalbaarheid van de realisatie en de exploitatie van de plannen van de Stichting. Uit het onderzoek blijkt dat in principe de plannen realiseerbaar zijn en de exploitatie haalbaar, maar dat nog wel veel randvoorwaarden onzeker zijn. Eén van de onzekerheden is het verkrijgen van een subsidie van de provincie voor het toepassen van nieuwe technieken op het gebied van duurzame energie. Daarnaast is niet duidelijk of banken leningen willen verstrekken en welke voorwaarden hieraan gesteld worden. Door dit onderzoek wordt de twijfel bij gemeenteraadsleden niet weggenomen. De gemeenteraad neemt in november 2011 wel het besluit dat ze het zwembad wil overdragen aan een stichting gevormd door de initiatiefnemers, mits de gemeente geen financiële verantwoording meer hoeft te dragen voor het zwembad. Dit is dus de tweede dominante probleemdefinitie in het proces.

De deelnemers in het overleg dat plaatsvond tussen de initiatiefgroep (later de Stichting De Dinkel Twente) en de gemeente waren met meerdere lijntjes aan elkaar verbonden. Er was sprake van politiek bestuurlijke verbindingen op partijniveau, een verbinding tussen het personeel van het zwembad, de zwemclub en de gemeente. Er werd flink gelobbyd volgens de ambtenaar van de gemeente. Hier was dus sprake van macht op basis van relaties. De gemeenteraad besluit tot het stellen van een termijn tot 1 april 2012 voor het rond krijgen van de financiering. Volgens de ambtenaar van de gemeente oefenen mensen van de Stichting de Dinkel Twente in deze periode een grote druk uit op de wethouder om achter hun plannen te blijven staan, terwijl anderen in het college en de raad de plannen niet meer zagen zitten. In de periode dat de gemeenteraad het besluit moest nemen om al dan niet in te stemmen met de plannen voor het topsportcomplex zijn 5000 handtekeningen van gebruikers van het huidige sportcomplex verzameld. In april 2012 neemt de gemeenteraad het besluit niet met de Stichting in zee te gaan. Er was dus sprake van relatiemacht van de stichtingsbestuurders, collectieve macht van de gebruikers en besluitvormingsmacht van de gemeenteraadsleden.

De plannen voor het topsportcomplex ketsen in april 2012 af omdat er nog geen zekerheid is over de financiering en de aangevraagde subsidies. De gemeente gaat daarop andere alternatieven verkennen. De gemeenteraad geeft daarbij dus ook aan de Stichting De Dinkel Twente op een zijspoor te zetten en uit te sluiten van participatie. Eén van de alternatieven is een samenwerking met de Duitse buurgemeente Nordhorn; de samenwerking werd gezocht in de locatie (op de grens tussen de gemeenten) en in een splitsing van de gebruikers. Deze poging tot samenwerking is gestrand omdat men in Nordhorn hiertoe niet bereid was. De gemeente Dinkelland ziet nog steeds mogelijkheden voor het gebruik van het wedstrijdbad in Nordhorn. De zwemclub De Dinkel vindt de afstand tot Nordhorn te groot voor hun jeugdleden. Er is dus door de gemeente gezocht naar verbreding van de reikwijdte van het probleem naar de buurgemeente in Duitsland. Dit is niet gelukt omdat er van Duitse zijde geen belang was.

In november 2012 neemt de gemeenteraad het besluit om de exploitatie van het zwembad aan te bieden op de markt. Daarvoor legt de gemeenteraad kaders vast. Het belang en de voorwaarden aan een doelgroepenbad, wedstrijdbad en recreatief bad worden gesplitst. Voor het doelgroepenbad wordt aangegeven dat het een meerwaarde zou hebben als deze centraal gelegen is in de gemeente

Dinkelland (dat betekent niet in de plaats Denekamp). De reden is dat van het doelgroepenbad veel gebruik gemaakt wordt door ouderen, die uit alle kernen van de gemeente komen. Van het wedstrijdbad wordt aangegeven dat deze niet centraal gelegen hoeft te zijn, als optie wordt een zwembad buiten de gemeentegrens genoemd. Aan het recreatief zwemmen hecht het gemeentebestuur de minste waarde, dit kan geheel aan de markt worden overgelaten. Het bedrag dat maximaal aan de exploitatie wordt bijgedragen is € 650.000. De oplossing en de kaders geven dus een nieuwe, derde, probleemframing van de gemeente aan. Door deze probleemframing geeft de gemeenteraad ook aan geen heil te zien in een verbreding van de reikwijdte door een wedstrijdbad met regionale uitstraling. Nieuw is dat de gemeenteraad meerwaarde ziet in een doelgroepenbad buiten Denekamp, hierbij komen voor het eerst de belangen van de kernen buiten Denekamp in beeld.

De Zwemclub De Dinkel en de Stichting De Dinkel Twente vinden de nieuwe kaders die door de gemeenteraad zijn aangenomen de doodsteek voor de zwemsport in Denekamp. Dit blijkt uit de inspraakreacties tijdens een commissievergadering in februari 2013. De combinatie van de verschillende baden en een sporthal geeft volgend hen de kracht aan het sportcomplex en daarnaast benadrukken zij het gezondheidsaspect. Het hobbeltje van de financiering kan overwonnen worden. Zij blijven bij de noodzaak voor een zwembad van 50 meter. De probleemframing van de zwemclub is onveranderd. De strategie van de Stichting De Dinkel Twente veranderde nu ook in een conflicterende benadering. Het vasthouden aan de plannen voor het topsportcomplex en het zoeken van andere gegadigden voor de exploitatie betekent voor de zwemclub dat ze niet meer participeren in het proces.

In 2013 kwam ook een groep “verontruste gebruikers” bij het gemeentebestuur. Zij zagen dat er veel aandacht ging naar de belangen van de zwemclub in een 50-meter wedstrijdbad. Deze gebruikers van het sporthal De Dorperesch hadden het belang dat ze konden blijven sporten tegen een redelijk bedrag. Zij gaven aan dat ook het onderhoud aan de sporthal belangrijk was, momenteel betaalden ze te veel huur voor een sporthal met gebreken. Hier is dus sprake van een verbreding van de reikwijdte van het conflict door probleemframing van een nieuwe participant.

De oplossing om de exploitatie door marktpartijen uit te laten voeren vindt geen doorgang omdat er geen bedrijven zijn die onder de gestelde voorwaarden de exploitatie van het zwembad willen overnemen. Onbedoeld is er dus voortgang in kennis omtrent het probleem. Volgens de beleidsambtenaar is het aannemelijk dat de voorwaarden die door de gemeente gesteld zijn en de daaraan verbonden financiële bijdrage niet met elkaar te combineren zijn.

De gemeenteraadsverkiezingen van maart 2014 bracht een andere machtsverhoudingen binnen de gemeenteraad, dit is te beschouwen als een kritische gebeurtenis. Het nieuwe college heeft in mei 2014 in het coalitieprogramma opgenomen dat met voortvarendheid een oplossing wordt gezocht, die niet ligt in privatisering maar in een combinatie van voorzieningen met het nabijgelegen Kulturhus en scholen. Dit moet gebeuren in goed overleg met de gebruikers van Dorper Esch, op basis van feiten en gebaseerd op Dinkellands gebruik. Dit is dus de vierde probleemframing van de gemeente. De gemeenteraad heeft zich daarbij volgens de journalist laten leiden door de algemene uitgangspunten dat de overheid verantwoordelijk is voor bepaalde kerntaken en dat de samenleving zelf meer verantwoordelijkheden draagt. Dit werd concreet in Dinkelland doordat buitenaccommodaties van sportverenigingen in eigen beheer komen en verenigingen voor de

exploitatie geen beroep kunnen doen op de gemeente. De reikwijdte van het probleem wordt hiermee verbreed naar het beleidsterrein van alle sportaccommodaties.

4.2. Conclusie op deelvragen Dinkelland

Het probleem omtrent de exploitatie van het zwembad is tussen 2010 en 2014 in Dinkelland nog geen getemd probleem; al de dominante probleemdefinities bleken van tijdelijke aard. Het leek erop dat in 2010 het probleem getemd was; renovatie was de oplossing. De zwemclub maakte het probleem weer een gematigd ethisch probleem. Er was geen consensus op de maatstaf dat Dinkelland een zwembad voor topsport nodig heeft. Later maakte ook de onzekerheid over de kennis hoe bezuinigingen bereikt kunnen worden het probleem nog complexer. Er was nu geen consensus over de waarde van een topsportzwembad en onzekerheid over de kennis hoe te bezuinigen. Dus werd het probleem ongetemd, *een wicked problem*. Momenteel is het probleem weer een gematigd getemd wetenschappelijk probleem. Dinkelland is geen topsportgemeente voor het zwemmen; daar is consensus over. Onzekerheid is er nog over de vraag hoe de bezuinigingen bereikt kunnen worden.

Op de vraag welke betekenis de reikwijdte van het conflict en de participatie hebben gehad in de vorming van de dominante probleemdefinitie is de conclusie dat de gemeente en de zwemclub in Dinkelland geprobeerd hebben om de reikwijdte van het conflict op regionaal niveau te krijgen. Dit is niet gelukt, het probleem is niet bovenlokaal of regionaal opgepakt. De regio Twente zag blijkbaar geen reden om van het Dinkellandse probleem een regionaal probleem te maken. De participatie werd wel beleidsmatig verbreed door de sporthal en daardoor de sportverenigingen in de sporthal erbij te betrekken. Tevens werden in het voorstel om het complex te privatiseren er marktpartijen bij de oplossing van het probleem betrokken, de zwemclub De Dinkel (of de Stichting De Dinkel Twente) kwam hierdoor buitenspel te staan. De kaders van de gemeenteraad gaven aan dat de voorkeur uitging naar een doelgroepenbad (waarvan veel ouderen uit de gemeente gebruik maken) die meer centraal in de gemeente is gelegen. Hierdoor kwamen de belangen van andere gebruikers dan de topzwemmers nadrukkelijk in beeld. Het gemeentebestuur van Dinkelland ziet nu samenwerking voor wat betreft het zwembad met één of twee buurgemeenten wel als een mogelijke oplossing. Door groepen gebruikers van het zwembad naar andere zwembaden buiten de gemeente te laten gaan, kan het zwembad De Dorper Esch kleiner worden. De zwemclub De Dinkel is hier op tegen en participeert niet meer in het zoeken naar een mogelijke oplossing. Duidelijk is dat door verbreding van reikwijdte van het conflict van “topsportzwemlokatie” naar een het bieden van zwemgelegenheid voor Dinkellanders de doelstelling gewijzigd is.

4.3. Twenterand

Twenterand beschikt in 2010 over 3 openluchtzwembaden en 1 overdekt zwembad met sporthal. Elke grote kern beschikt over een eigen zwembad. De gemeente Twenterand staat voor een bezuinigingsopgave. Gezien de bouwjaar van de zwembaden moeten de komende jaren hoge onderhoudskosten gemaakt worden. Dit maakt dat de gemeente de keuze moet maken tussen instandhouding, renovatie, nieuwbouw en sloop. Daarnaast wil het college in 2010 het voorzieningenniveau in elke kern zoveel als mogelijk in stand houden. Wel ziet het college mogelijkheden voorzieningen op afstand te plaatsen en de zelfwerkzaamheid bij sportverenigingen te vergroten. In 2010 noemt het college geen bedrag dat de bezuiniging minimaal moet opleveren. De inwoners van de dorpen snappen dat er bezuinigd moet worden, maar vinden dat in hun dorp het zwembad moet blijven. In Den Ham spelen volgens de journalist de emoties rondom het zwembad een grote rol, opa had zelf nog de schop in de grond gestoken. In Den Ham speelt ook de

concurrentie met Vriezenveen het meest. Ze moeten niet aan ons zwembad komen, het gemeentehuis is ook al naar Vriezenveen gegaan. In Vriezenveen waren deze emoties minder, volgens de gemeenteambtenaar omdat ze de concurrentie met de andere dorpen minder vreesden. In Westerhaar viel het opkomen voor het zwembad tegen. Daar wordt ook veel in een zandgat gezwommen. In Vroomshoop werd er ook veel waarde gehecht aan het behouden van het zwembad in hun dorp (niet zoveel als in Den Ham). Van de zijde van de gemeente is wel geprobeerd om ook samenwerking met partijen buiten de gemeente te krijgen. Er was een kaart gemaakt met alle zwembaden in de nabijheid van Twenterand. Er was echter geen draagvlak voor een samenwerking met andere gemeenten, iedereen wil een zwembad in het eigen dorp. Dit zijn dus de probleemframings van de gemeente en de burgers die gebruik maken van het zwembad.

In 2010 is een werkgroep gevormd met vertegenwoordigers van dorpsraden en verenigingen uit alle dorpen. De strategie van de gemeente was in 2010 overleggen met alle betrokkenen, blijkbaar wilde men competitiebeperking door doelvervlochten of reframen (bijvoorbeeld één nieuw zwembad). De strategie om samen met vertegenwoordigers uit alle kernen bij elkaar met één voorstel te komen is een vorm van puzzelen. Er was veel informatie-uitwisseling, er zijn enquêtes gehouden. Er is in deze periode door een gespecialiseerd bureau een rapport opgesteld waarin de nulsituatie, trends en ontwikkelingen met betrekking tot de zwembaden is weergegeven. Tevens heeft dit bureau een financiële analyse gemaakt. De scenario's die de werkgroep heeft opgesteld, zijn doorgerkend op de financiële consequenties. De werkgroep kwam op basis van deze voortgang in kennis, ook een vorm van puzzelen, met één voorkeursscenario. De drie openluchtwembaden werden gesloten of afgestoten naar private partijen en er moest één nieuw overdekt zwembad komen. Dit zwembad moest centraal in de gemeente gelegen zijn. Dit scenario is niet door de gemeenteraad overgenomen, de belangrijkste reden was dat er te weinig bezuinigd werd ten opzichte van de huidige situatie. De gemeenteraad maakt hier gebruik van haar besluitvormingsmacht. De burgers hebben in de werkgroep een coalitie gesloten om zoveel mogelijk zwemwater in de dorpen te behouden, hierdoor kregen ze de macht om het financieel belang van de gemeente naar de achtergrond te laten verdwijnen.

Een kritische gebeurtenis was het aftreden van de wethouder in 2012 en daarmee het ontbinden van het college. Het nieuw gevormde college had als leidraad "met resultaten de finish halen". Er werd een werkgroep bestaande uit raadsleden in het leven geroepen die de problematiek rondom de zwembaden moest oplossen. De raads werkgroep die met hetzelfde motto werkte had wel een duidelijk bezuinigingsdoel voor ogen. De bijdrage in de exploitatie werd met € 400.000 verminderd. Dit was een verandering in de probleemframing van de gemeente. De strategie van de raads werkgroep was overleg met participanten, niet tegelijkertijd, maar dorp voor dorp. De reikwijdte van het probleem werd hier verkleind van gemeente naar dorp. De gemeenteraad nam het besluit om twee zwembaden te sluiten. Aan de mensen in de betreffende dorpen werd de keuze gegeven om het zwembad zelf in stand te houden. De collectieve macht van de vertegenwoordigers in de dorpen is een aantal keren gebruikt. Mensen uit Den Ham hebben een demonstratie op het plein voor het gemeentehuis gehouden. In Vroomshoop zijn handtekeningen verzameld tegen het verkleinen van het zwembad. In de plaatsen Den Ham en Westerhaar zag men dat actie voeren tegen de gemeente (en de andere dorpen) geen zin meer had. De strategie van belanghebbenden in Den Ham veranderde daarop ook. Van actiegroep werd het een werkgroep die samen met de gemeente uitzocht hoe een zwembad in eigen beheer uitgevoerd kon worden. Men kreeg behoud

van het zwembad voor elkaar door een stichting op te richten die met behulp van vrijwilligers het zwembad runt. In Westerhaar is dit niet gelukt, hier is het zwembad gesloten.

Het probleem van de gemeente is na het afstoten van de twee zwembaden de keuze voor de locatie van een nieuw zwembad en de combinatie die eventueel gemaakt wordt met een nieuwe sporthal. De journalist gaf aan dat hij wel eens in Almelo geopperd had om een nieuw zwembad op de grens met Vriezenveen te bouwen, dit had bij de burgers in Almelo ook geen draagvlak. Een stad als Almelo moet volgens hen een zwembad geheel in eigen beheer hebben. Ook hier speelt dus de waarde van zwemwater op korte afstand een rol.

Bij het realiseren van het nieuwe zwembad wordt door de gemeenteraad ook het accommodatiebeleid betrokken. Met name de realisatie van de sporthal in Vriezenveen maakt de keuze complexer. De binnensportverenigingen zien nu ook een kans om hun probleem op te lossen. De reikwijdte van het probleem is dus verbreed naar sportaccommodaties.

4.4. Conclusie op deelvragen Twenterand

Hoe is het probleem betreffende de exploitatie van het zwembad tussen 2010 en 2014 in Twenterand gestructureerd? De probleemframings van de gemeente en de burgers zijn in 2010 dat er bezuinigd moet worden versus het behoud van een zwembad in het eigen dorp. Dit is dus een ongetemd probleem, er zijn onzekerheden over kennis met betrekking tot de bezuinigingen en er is geen consensus over de waarde voor een zwemvoorziening in een dorp. Door het besluit om twee zwembaden te sluiten en één nieuw zwembad te bouwen heeft de gemeenteraad het probleem gedeeltelijk gestructureerd. Er wordt bezuinigd. Door het zwembad in Den Ham over te dragen aan een stichting gevormd door de burgers van Den Ham is consensus bereikt over de waarde van een zwemvoorziening in het eigen dorp. Bij de oplossing om één nieuw zwembad te bouwen is ook de bouw van de sporthal betrokken. Door verbreding van de reikwijdte wordt het probleem weer een conflict dat zowel onzekerheden over kennis behelst als geen consensus over waarden. Onbekend is of samenvoeging met een nieuwe sporthal voordelen oplevert en de keuze voor de locatie van het zwembad is vooral een waardenprobleem.

De reikwijdte van het probleem is in Twenterand niet verbreed. Integendeel, de gedeeltelijke oplossing van het probleem is tot stand gekomen door de reikwijdte te versmallen. Het probleem werd per dorp aangepakt, in Den Ham had dit tot resultaat dat men zich niet meer ging vergelijken met Vriezenveen. Men koos er voor om uitsluitend naar het behoud van het zwembad in het eigen dorp te kijken. Verbreden van de reikwijdte van het probleem omtrent zwembaden naar buurgemeenten blijkt moeilijk te zijn. De waarde die mensen hechten aan een zwemvoorziening in eigen dorp en stad blijkt sterker te zijn dan de rationele afweging dat samenwerking kostenbesparend is.

4.5. Haaksbergen

In het collegeprogramma is in 2010 opgenomen dat het eigendom van zwembad De Wilder voor de gemeente een groot financieel risico met zich meebrengt. Eventuele tekorten komen immers altijd op het bordje van de gemeente. Het zwembad vereist de komende jaren forse investeringen. Onderzocht moet worden of andere organisatievormen minder financiële risico's met zich meebrengen. Dit onder de voorwaarde dat de huidige dienstverlening voor de burger gehandhaafd blijft. De gemeente heeft in 2010 ook een korting van € 190.000 op de verstrekte subsidie doorgevoerd. Volgens de journalist speelt in de gemeente Haaksbergen dat het behoud van

voorzieningen een teken is dat de gemeente krachtig is. Sluiting van het zwembad is een teken van zwakte. Er is in ieder geval in de gemeenteraad een sterke wil om het zwembad open te houden. Dit is dus de wijze waarop de gemeente in 2010 het probleem framed.

De Stichting De Wilder exploiteert het zwembad. De probleemframing van De Stichting De Wilder is dat deze het zwembad graag in eigendom wil overnemen. Dat maakt voor hen de exploitatie gemakkelijker, ze hoeven niet meer met de gemeente te overleggen over elke investering. Er dienen wel afspraken gemaakt te worden over het totaal aan vereiste investeringen in verband met de bijdrage die de gemeente de komende jaren levert. De stichting kan momenteel de huur niet betalen vanwege de lagere subsidie en teruglopende bezoekersaantallen.

Tussen de gemeente en de Stichting De Wilder is de strategie overleg en samenwerking. Er is in sterke mate een gezamenlijke doelstelling, namelijk het behoud van het zwembad en geen ingrijpende veranderingen voor de burgers. Er is in 2011 een gezamenlijke werkgroep samengesteld om een intentieovereenkomst verder uit te werken. De uitwerking van de intentieovereenkomst mondt in 2013 uit in een collegevoorstel aan de gemeenteraad om de eigendom over te dragen aan de Stichting De Wilder. De gemeenteraad neemt dit voorstel niet over, blijkbaar vindt men de voorwaarden waarop de Stichting de Wilder het zwembad wil overnemen financieel niet aantrekkelijk. Het puzzelen is mislukt en de raad maakt gebruik van haar besluitvormingsmacht (poweren). De raad neemt de beslissing om onderzoek te verrichten naar overdracht van het eigendom, de exploitatie en beheer van het zwembad aan een marktpartij, een nieuwe strategie. Hierdoor wordt de Stichting De Wilder buiten het besluitvormingsproces over de toekomst van het zwembad gehouden. Als huidige beheerder bleef de Stichting de Wilder participeren, zij behartigt bij de gemeente de belangen van de burgers. In Haaksbergen heeft de Stichting De Wilder een groot draagvlak. De Stichting de Wilder is bang dat door de verkoop aan een marktpartij er te veel in het nadeel van de gebruikers zal veranderen, bijvoorbeeld de toegangsprijzen en de openingstijden. Op biedingen van marktpartijen neemt de gemeenteraad nog geen besluit, om de reden dat de gemeente toch direct zeggenschap wil houden over het zwembad.

De gemeenteraadsverkiezingen van maart 2014 bracht andere partijen de meerderheid in de gemeenteraad, dit bracht een verschuiving in de macht tussen partijen te weeg. Dit is een kritische gebeurtenis. Het nieuwe college heeft in mei 2014 in het coalitieakkoord opgenomen dat men het traject met één marktpartij niet voort wil zetten en andere mogelijkheden wil onderzoeken. Het probleem is dus weer terug bij de framing waar het college in 2010 ook mee is begonnen.

De reikwijdte van het conflict is in Haaksbergen geen enkel moment in het geding geweest. Versmallen is niet aan de orde, verbreden naar buurgemeenten is blijkbaar geen optie. Er is in de ogen van de journalist geen enkel belang om de reikwijdte van het conflict geografisch uit te breiden. Er is in de regio zwemwater genoeg. De nabije gemeenten beschikken ieder over een eigen zwembad. In Enschede is een ander groot zwemparadijs, het Aquadrome. Samenwerking in de regio is een bedreiging voor het behoud van het zwembad in Haaksbergen en dus niet in het belang van de gemeente of de Stichting de Wilder.

4.6. Conclusie op deelvragen Haaksbergen

Er is in Haaksbergen nog geen dominante probleemdefinitie gevormd. De bezuinigingen die de gemeente nodig acht kunnen niet geïntegreerd worden met het standpunt dat de maatschappelijke waarde van het zwembad volledig in stand moet blijven. Het probleem is een gematigd getemd

probleem gebleven. Er is consensus over de doelstelling voor wat betreft het zwembad, deze moet onveranderd in stand blijven. De middelen, hoe dit bereikt kan worden, is het discussiepunt. Veranderen van de reikwijdte van het probleem in geografische of beleidsmatig opzicht hebben en veranderingen in participatie hebben niet plaatsgevonden. De voorstanders van het zwembad hebben daar geen belang bij, andere gemeenten hebben ook zwemwater genoeg.

5. Conclusie en aanbevelingen

De hoofdvraag van het onderzoek is : “welke betekenis hebben participatie en de reikwijdte van een conflict op de wijze waarop gemeenten het probleem betreffende de exploitatie van één of meerdere zwembad(en) tussen 2010 en 2014 hebben gestructureerd”?

De theorie is dat door wijzigingen in de participatie en/of de reikwijdte van een conflict oplossingen van een complex probleem in zicht komen. Deze theorie gaat er van uit dat actoren betrokken bij een probleem de reikwijdte en de participatie sturen in de richting van de oplossing die zij voorstaan.

In de gemeente Haaksbergen is het duidelijkst zichtbaar dat de participanten in het probleem geen belang hebben bij verandering van de reikwijdte. De oplossing komt hierdoor echter ook niet dichterbij. Het is aannemelijk dat de oplossing van het conflict om deze reden andere participanten vergt, die noodgedwongen de reikwijdte van het probleem uitbreiden. Dit kan binnen de gemeente zijn, bijvoorbeeld de belanghebbenden bij andere gemeentelijke voorzieningen, of van buiten de gemeente, de provincie of het rijk die verantwoordelijkheden hebben in het financieel toezicht op de gemeente.

In de gemeente Dinkelland is ook geen enkele vooruitgang geboekt in de afgelopen vier jaar. Participanten hebben wel getracht de reikwijdte te verbreden. De gemeenteraad stelde dit echter niet als randvoorwaarde, het werd niet expliciet genoemd. Opvallend is dat relatief snel duidelijk was dat het niet mogelijk was buurgemeenten en of de regionale samenwerkingsverband mee te krijgen in de gewenste oplossing. Aan dit feit werden geen conclusies verbonden wat betreft de haalbaarheid van de plannen. Dat de plannen niet haalbaar waren werd pas uitgesproken toen de financiering niet rond kwam. Wellicht dat meer aandacht voor het belang van uitbreiding van de participatie en verbreding van de geografische reikwijdte, een bijdrage had kunnen leveren in het begrip voor wijziging van het standpunt van het college van de gemeente.

In Twenterand werd de oplossing gevonden door de reikwijdte van het conflict te verkleinen naar dorpsniveau. Hierdoor werd de “kerkdorpenpolitiek” de kop ingedrukt, dorpen konden zich niet meer met elkaar vergelijken. Het was de gemeenteraad die deze aanpak er met de macht die zij had doordrukte. Consensus over de doelen, minder zwemwater gefinancierd door de gemeente, én overeenstemming over de kennis was dus aanwezig. In Twenterand is veel geld en tijd gestoken in onderzoek om de kennis over de financiële consequenties van maatregelen door te rekenen.

In Dinkelland en Twenterand zie je gebeuren dat de reikwijdte van het probleem later verbreed wordt naar andere beleidsterreinen, namelijk naar sportaccommodaties in het algemeen. De belangen van de gebruikers van sporthallen en buitensportaccommodaties worden verbonden aan de belangen van gebruikers van zwembaden. Door het probleem in een bredere context te plaatsen wordt het voor politici gemakkelijker om maatregelen als het terugbrengen van financiële bijdragen van de gemeente te verdedigen. In Twenterand wordt echter na de gedeeltelijke oplossing die gevonden is, het probleem weer vergroot doordat ook de gebruikers van de sporthal zich in de discussie mengen. De inwoners zijn van mening dat er naast een nieuw zwembad ook een nieuwe sporthal gebouwd moet worden.

Het onderzoek is opgestart vanuit de theorie dat er meer aandacht voor de fase van probleemstructurering nodig is. Dus niet beginnen met een oplossing, maar starten met het uiteenrafelen van het probleem. Eerst de vraag stellen of er consensus is over de doelen, én

onderzoeken of er voldoende zekerheid is over kennis, de feiten en de middelen. In Dinkelland was er sprake van een focus op de oplossing, er was weinig aandacht voor probleemstructurering. Toen bleek dat de gekozen oplossing niet mogelijk was, werd men teruggeworpen en was er wel aandacht voor overeenstemming op de doelen. Dit ging overigens wel gepaard met veel politieke commotie. In Twenterand is wél veel aandacht geschonken aan het puzzelen. De oplossing waar de werkgroep mee kwam was een gedeeltelijke puzzel, de gemeenteraad voegde onder dwang de financiële puzzelstuk toe en er kwam een oplossing die draagvlak had bij de inwoners.

Het onderzoek bevestigt de aanname dat er veelal te weinig aandacht is voor probleemstructurering. Te snel naar een oplossing toewerken zoals in Dinkelland gebeurde, een belang in het puzzelen niet meenemen wat Twenterand overkwam, of geen discussie voeren in een bredere context in Haakbergen maakt dat de oplossing buiten beeld blijft. Aanbevelingen voor verder onderzoek zou kunnen zijn of er een relatie is tussen aandacht voor de fase van probleemstructurering en de tevredenheid die actoren hebben over een beleidsproces.

Bibliografie

- Andres c.s. (2012, januari 13). Onderzoek toekomst zwembaden gemeente Twenterand.
- Andres c.s. (2012, januari 13). Onderzoek toekomst zwembaden gemeente Twenterand, nulmeting, trends en ontwikkelingen.
- Andres c.s. (2013, januari 10). Onderzoek haalbaarheid zwembadvarianten.
- Babbie, E. (2010). *The practise of social research*. Belmont: Wadsworth.
- Bekkers, V. (2007). *Beleid in beweging*. Den Haag: Lemma.
- Blokhuis, V. (2013, juni 4). inspraakreactie.
- Boogers, M. (2006). Mijn favoriete klassieker: Eric Elmer Schattschneider. *Bestuurswetenschappen*, pp. 345-347.
- Boogers, M. (2010). *Lokale politiek in Nederland, de logica en dynamiek van plaatselijke politiek*. Den Haag: Lemma.
- de Groot, M. (2009). *Democratic Effects of institutional reform in Local Government, the case of the Dutch local government act of 2002*. Enschede: Printpartners Ipskamp.
- Denters, B., & Rose, L. E. (2005). *Comparing local governance, trends and developments*. New York: Palgrave macmillan.
- gemeente Dinkelland. (2011, oktober 18). raadsvoorstel en besluit. *principebesluit privatisering Dorper Esch*.
- gemeente Dinkelland. (2012, april 24). raadsvoorstel en besluit. *privatisering Dorper Esch*.
- gemeente Dinkelland. (2012, november 13). raadsvoorstel en besluit. *toekomst Dorper Esch*.
- gemeente Dinkelland. (2013, november 11). college advies en besluit. *vaststellen bestek*.
- gemeente Dinkelland. (2013, februari 26). raadsvoorstel en besluit. *toekomst Dorper Esch*.
- gemeente Dinkelland. (2013, juni 4). raadsvoorstel en besluit. *toekomst van Dorper Esch*.
- gemeente Dinkelland. (2014, juni 17). *onderzoek*. Opgehaald van www.dinkelland.nl: <http://www.dinkelland.nl/startpagina>
- gemeente Haaksbergen. (2013, mei 29). raadsbesluit herpositionering zwembad De Wilder.
- gemeente Haaksbergen. (2011, oktober 25). besluit tot vaststellen van ontwerp intentieovereenkomst zwembad De Wilder. Haaksbergen.
- gemeente Haaksbergen. (2013, september 25). raadsbesluit marktoriëntatie zwembad De Wilder.
- gemeente Haaksbergen. (2014, juni 18). *over Haaksbergen*. Opgehaald van www.haaksbergen.nl: <http://www.haaksbergen.nl/89/Over-Haaksbergen>

- gemeente Twenterand. (2012, april 24). raadsvoorstel en -besluit onderzoek toekomst zwembaden. Vriezenveen.
- gemeente Twenterand. (2013, februari 5). Bevindingen raads werkgroep Zwembaden Twenterand. Vriezenveen.
- gemeente Twenterand. (2014, juni 17). *over Twenterand*. Opgehaald van www.twenterand.nl: <http://www.twenterand.nl/over-twenterand/>
- gemeenteraad Dinkelland . (2014). opname raadsvergadering 18 februari 2014.
- Hoppe, R. (2010). *The governance of problems, puzzling powering and participation*. Bristol: The Policy Press.
- Jalvin. (2103, februari 5). inspraakreactie.
- KNZB. (2009). *Gezocht: Water, vijf strategieën om het tekort aan geschikt badwater voor zwemverenigingen op te lossen*. Nieuwegein: KNZB.
- Pröpper, I., & Kessens, H. (2005). *Tussen pluche en publiek, lokale politiek in de praktijk*. Bussum: Coutinho.
- Schattschneider, E. (1960). *The semi-sovereign people: A realist's view of democracy in America*. Belmont: Wadsworth.
- Sportcentrum De Dinkel Twente. (2013, februari 5). inspraakreactie.
- Werff van der, H., Bedaf van, A., Hoenderkamp, K., & Breedveld, K. (2012). *Zwemmonitor 2012, een beeld van het aanbod van zwemwater in Nederland*. Utrecht: Mulier instituut.
- zwemclub De Dinkel. (2013, februari 5). inspreekreactie. Denekamp.

Bijlage 1: Persoonlijke reflectie

Bijlage 2: interviewprotocol

Voor mijn bachelor scriptie voor de studie Bestuurskunde aan de UT doe ik onderzoek naar de wijze waarop een gemeente omgaat met een complex probleem; een probleem waarin meerdere tegenstrijdige belangen een rol spelen. Als casus heb ik de exploitatie van een zwembad uitgekozen. De periode waarover ik informatie wil, is tussen 2010 en 2014. Graag wil ik je hiervoor een interview afnemen, het interview neem ik op (ik neem aan dat je hiertegen geen bezwaar hebt). Het interview duurt ongeveer 45 minuten.

Vragen:

Wat waren de probleemperecepties van de participanten?

1. Stond in jullie gemeente de exploitatie van het zwembad in 2010 op de politieke agenda?
2. Wie waren de participanten (belanghebbenden)?
3. Kun je van elk van de participanten aangeven wat volgens de participanten de ongewenste situatie is?
4. Kun je van elk van de participanten aangeven wat hij wil bereiken?
5. Hoe worden door de participant de kosten, effecten en eventuele neveneffecten beoordeeld?
6. Denkt participant dat met andere deelnemers in het proces overeenstemming over kennis omtrent het probleem?
7. Denkt participant dat er met andere deelnemers in het proces overeenstemming is over de waarden met betrekking tot het probleem?

Wat waren de strategieën van participanten?

8. waren er belanghebbenden die niet mee wilden doen in het overleg?
9. Was er sprake van een conflict of competitie?
10. Was er sprake van competitiebeperking (informatie-uitwisseling, opstellen spelregels)
11. Was er sprake van coalitievorming?
12. Was er sprake van samenwerking?

Kritische gebeurtenissen

13. Zijn er gebeurtenissen geweest, die op zich niet met het proces van doen hadden, maar deze wel hebben beïnvloed, (dit kunnen een verandering in gemoedstoestand zijn (Pim Fortuin), verandering van machtsposities, verandering in posities van burgemeester, wethouders of gemeentesecretaris, of een aandachtstrekker in de media).

Kennis

14. Is er onderzoek gedaan naar de voor- en tegens van mogelijke oplossingen?

15. Wat was de vraagstelling in het onderzoek?

16. Door wie werd het onderzoek uitgevoerd?

Participatie

17. Op welke wijze werd overleg gevoerd met participanten?

18. Welke partijen deden mee in de besluitvorming?

19. Was er sprake van toe- of uittreding van participanten?

20. Zo ja, wie had belang bij de wijziging in de participatie?

21. Had de wijziging in de participatie gevolgen voor de probleempceptie van andere participanten?

Poweren

19. Welke machtsbronnen stonden participanten ter beschikking?

- menskracht, machines
- financiën
- professionele kennis en vaardigheden
- informatie en ICT
- positie of functiemacht
- verantwoordelijkheden en bevoegdheden in besluitvorming
- relaties
- identiteit of imago
- collectieve macht

20. Wie heeft de macht gebruikt? Wanneer?

Puzzelen

21. Was er sprake van onderhandelen (geven en nemen) tussen participanten?

22. Was er sprake van uitruil van machtsbronnen (bijvoorbeeld geld of informatie)

23. Was er sprake van doelvervlochtening?

24. Was er sprake van een reframing van het probleem?

Bijlage 3: Transcripten van interviews