

# Verbetervoorstel Combinatiefunctionarissen in Haarlem

*n.a.v. 213a-onderzoek, 2019-2020*

*Portefeuilles: Sport, Jeugd (afdeling Jeugd, Onderwijs & Sport)  
Cultuur (afdeling Economie, Cultuur, Duurzaamheid & Wonen)*

*Inhoud: Reactie op onderzoeksresultaten, verbeterpunten en  
aanbevelingen uit 213a-onderzoek.*

## Inleiding

In opdracht van het college van B&W is een onderzoek gedaan naar de inzet, doeltreffendheid, successen en verbeterpunten van de combinatiefunctionarissen in Haarlem, het zogenoemde artikel 213-a onderzoek. Het onderzoek heeft plaatsgevonden tussen oktober 2019 en juni 2020 en heeft bijgesloten onderzoeksrapport als resultaat. Dit document beschrijft een verbetervoorstel naar aanleiding van de onderzoeksresultaten, verbeterpunten en aanbevelingen uit het rapport.

### Successen van de inzet van combinatiefunctionarissen: omvangrijk en herkenbaar

Uit het onderzoek blijkt dat de inzet van de combinatiefunctionarissen in Haarlem over het algemeen als doeltreffend wordt beoordeeld. Zo komt uit de resultaten bijvoorbeeld naar voren dat de combinatiefunctionarissen:

- een belangrijke bijdrage leveren aan (lokale) beleidsdoelen,
- zorgen voor kwalitatief goed sportief en cultureel aanbod en
- hun activiteiten groot bereik en enthousiasme onder zowel de doelgroep als (maatschappelijk) partners als resultaat hebben.

Het is positief dat het onderzoek laat zien dat de combinatiefuncties effectief zijn en bijdragen aan de beleidsdoelen. Daarnaast is van belang dat de genoemde succesfactoren grotendeels het beeld bevestigen dat de beleidsafdelingen bij de inzet van de combinatiefuncties hebben. Ter illustratie zijn hieronder een aantal hyperlinks naar artikelen over het werk van de buurtsportcoaches opgenomen. De artikelen laten zien dat de buurtsportcoach divers werk heeft en in staat is om bruggen te slaan tussen verschillende beleidsterreinen.

- [Cultuur- en buurtsportcoaches organiseren 'Cultuur@Cruyffcourts'](#)
- [Talentontwikkeling in de wijk door buurtsportcoaches](#)
- [Actievere levensstijl en meer betrokkenheid bij de buurt door buurtsportvereniging](#)
- [Sport als middel voor integratie van statushouders](#)
- [Sport en bewegen voor mensen met een beperking? Vanzelfsprekend!](#)

Ook de genoemde verbeterpunten/aanbevelingen worden herkend door de beleidsafdelingen. De uitkomst van het onderzoek sluit dan ook goed aan bij de verbeterpunten die in sommige gevallen al waren gesignaleerd en de ontwikkelingen die al voorafgaand aan of tijdens de looptijd van het onderzoek zijn gestart.

### Leeswijzer

De combinatiefunctionarissen worden ingezet voor beleidsdoelen binnen zowel sport als cultuur. Daarnaast heeft de regeling veel raakvlakken met de domeinen jeugd en onderwijs. Het onderzoeksrapport gaat uit van de gehele regeling (Brede Regeling Combinatiefuncties, dus zowel sport als cultuur) en maakt in de onderzoeksresultaten en aanbevelingen geen onderscheid tussen de

verschillende beleidsterreinen. In lijn met het rapport geldt ook dit verbetervoorstel voor de portefeuilles sport en cultuur (met impact op de overige beleidsterreinen). Waar in de tekst specifiek één beleidsterrein wordt bedoeld, is dat expliciet benoemd.

De onderstaande tekst bevat ten eerste een beknopte samenvatting van de successen en aanbevelingen uit het onderzoeksrapport. Vervolgens wordt beschreven welke aanpassingen of verbeteringen zullen plaatsvinden naar aanleiding van de verbeterpunten. Ten slotte volgt een overzicht van de planning van de aanpassingen en verbeteringen.

## 1. Onderzoekresultaten: verbeterpunten & aanbevelingen

### Verbeterpunten & aanbevelingen: een overzicht

In het onderzoeksrapport zijn de aanbevelingen aanvullend op de vier verbeterpunten geformuleerd, maar opgenomen in verschillende hoofdstukken (hoofdstuk 7.2 en hoofdstuk 8). Omwille van de leesbaarheid van dit verbetervoorstel zijn deze verbeterpunten en aanbevelingen uit het rapport in onderstaande paragraaf samengevoegd en gezamenlijk samengevat op basis van de vier verbeterpunten. De paragraaf beschrijft nog géén interpretaties van of reacties op de verbeterpunten/aanbevelingen. Dit volgt in hoofdstuk 2.

De geformuleerde verbeterpunten zijn vooral gericht op de procesmatige kant van de inzet van de combinatiefunctionarissen:

1. Een duidelijkere regierol van de gemeente
2. Verbeteringen in (co-)financiering
3. Eenduidige en eenvoudige monitoring
4. Overige verbeterpunten

#### 1.1. Een duidelijkere regierol van de gemeente

Een duidelijkere regierol van de gemeente is aanbevolen. Dit betreft onder meer het prioriteren van gewenste taken, activiteiten en te bereiken doelgroepen binnen de inzet van alle combinatiefuncties en duidelijkere kaders en resultaatverwachtingen. Daarnaast worden de kaders over taakverdeling en rollen in samenwerkingsverbanden vanuit de gemeente als aandachtspunt genoemd. De gemeente is hier op dit moment niet altijd duidelijk genoeg in, en dit geldt in sommige gevallen breder dan alleen binnen de inzet van combinatiefuncties. Het rapport beschrijft ook dat de samenwerking tussen sport & cultuur en de preventieve welzijns 'tak' verbeterd kan worden door bijvoorbeeld te sturen op financiën of samenwerkingsverbanden.

Zoals in de aanbevelingen van het onderzoek gesteld, is het bij strakkere regie van de gemeente wel belangrijk om een balans te vinden tussen meer sturing en de autonomie bij de combinatiefunctionarissen die volgens het onderzoek zo wordt gewaardeerd. Een ander aandachtspunt is de vervlechting van regie en coördinatie op de inzet van combinatiefunctionarissen met overig beleid, zowel inhoudelijk als financieel. Dit heeft gevolgen voor de mate waarin specifiek op de combinatiefuncties als beleidsinstrument kan worden gestuurd.

#### 1.2. Verbeteringen in (co-)financiering

Er zijn verbeteringen gewenst ten aanzien van de (co-)financiering van de combinatiefuncties. Het gaat dan met name om stabiele subsidieverlening door deze meerjarig te verstrekken. Dit is van belang omdat de gemeentelijke subsidie (gedeeltelijk) ingezet wordt als cofinanciering voor de rijksmiddelen. Op het moment dat de gemeentelijke subsidie stopt, kunnen de rijksmiddelen ook komen te vervallen. Ook is het aanbevolen om de mogelijkheden te onderzoeken voor:

- Betere betaalbaarheid van bepaalde diensten;

- Tijdige subsidieverlening en een simpelere wijze van subsidieverlening waar het gaat om lokale partners die ook andere subsidies van de gemeente ontvangen;
- Een activiteitenbudget;
- Financiële compensatie voor het gebrek aan indexatie in de rijksmiddelen;
- Gelijkheid in de wijze waarop cofinanciering georganiseerd wordt;
- Meer structurele ondersteuning vanuit beleidsdomeinen met doelen op het vlak van welzijn en preventie.

In relatie tot de (co-)financiering blijkt daarnaast dat het gewenst is om opnieuw te bezien hoe alle middelen voor de combinatiefuncties verdeeld worden tussen de sectoren sport en cultuur, tussen vaste partners en innovatieve projecten en tussen de mate waarin de nadruk ligt op uitvoeringstaken of coördinatietaken. Om deze aanbevelingen te kunnen verwerken wordt geadviseerd om de Uitvoeringsregeling Subsidieverlening Combinatiefuncties te actualiseren.

### 1.3. Eenduidige en eenvoudige monitoring

Het onderzoeksrapport beveelt aan om meer eenduidige wijze van monitoring te organiseren. Dit houdt vooral in dat alle partijen dezelfde overzichtelijke set aan indicatoren aanleveren, zodat er een zoveel mogelijk vergelijkbaar overzicht te maken is van de resultaten van alle combinatiefuncties en er geen verschillen in verantwoording tussen verschillende projecten of partijen zijn. Dit geeft ook beter zicht op de impact van het werk van de combinatiefunctionarissen. Daarnaast wordt als aandachtspunt het aanleveren van de informatie bij het Rijk door gemeente en partners benoemd. Ook bij het punt van monitoring is het van belang om de combinatiefuncties niet los te zien van ander beleid en subsidies, zoals in de aanbevelingen geschetst:

*‘Evenals bij de invulling van de regierol van de gemeente en de cofinanciering is het ook bij de monitoring de vraag in hoeverre de inspanningen (en resultaten) van combinatiefunctionarissen los gezien kunnen worden van de overige taken en activiteiten (en resultaten) van betrokken organisaties en de verantwoording hierover en in hoeverre dit ook wenselijk is.’*

### 1.4. Overige genoemde verbeterpunten

Naast de bovenstaande veelgenoemde onderwerpen door de betrokkenen geeft het rapport nog een aantal aanvullende verbeterpunten/aanbevelingen:

- Het opzetten van een netwerk van combinatiefunctionarissen voor kennisuitwisseling, onderlinge afstemming van activiteiten en deskundigheidsbevordering;
- Aandacht voor en regie op de samenwerking tussen partners;
- Beter bereik van kwetsbare kinderen;
- Aandacht voor kwaliteit en beschikbaarheid van materiaal en accommodaties;
- Aandachtspunten bij specifieke projecten (o.a. schoolzwemmen, online platform) of voor maatschappelijke ontwikkelingen die de combinatiefuncties raken (o.a. capaciteit bij verenigingen om clinics te organiseren en eigenaarschap inwoners).

## 2. Voorgestelde aanpassingen en/of verbeteringen

Op basis van de verbeterpunten en aanbevelingen zullen de beleidsafdelingen een aantal aanpassingen en/of verbeteringen in beleid voor de inzet van combinatiefuncties doorvoeren. De afzonderlijke verbeterpunten overlappen deels met elkaar. Daarom worden de aanpassingen over de gehele ‘linie’ van de combinatiefuncties beschreven en niet per verbeterpunt. Deze aanpassingen en/of verbeteringen zijn uitgewerkt in vijf thema’s:

1. De regierol van de gemeente;
2. De vervlechting tussen combinatiefuncties en ander beleid;
3. Opnieuw bekijken van alle afspraken binnen de regeling;

4. Monitoring en lerend beleid;
5. Integratie van de verbeterpunten in de reguliere werkwijze of gesprekken met partners.

Een voorstel hiervoor wordt hieronder beschreven. In sommige gevallen is de aanpassing of verbetering al gestart.

### *2.1 Een duidelijkere gemeentelijke regierol bij de combinatiefuncties door inzet van een ambtenaar met dit onderwerp als specifieke taak*

Zoals in het rapport al kort wordt benoemd, is er eind 2019 een nieuwe medewerker aangetrokken die als belangrijkste taak de coördinatie en regie op de inzet van de combinatiefunctionarissen heeft. Deze medewerker heeft een verbindende rol binnen de gemeente en daarbuiten en voert op een faciliterende manier de regie over de Brede Regeling Combinatiefuncties. De medewerker met specifieke focus op dit onderwerp waarborgt voortdurende monitoring en bijsturing van de combinatiefuncties als beleidsinstrument. Vanuit deze taak kan heel passend uitvoering gegeven worden aan de verbeterpunten, bijvoorbeeld waar het gaat om prioriteren van inzet van de combinatiefuncties, de sturing op samenwerking tussen de verschillende partners en heldere resultaatverwachtingen. Dit gebeurt zowel via de formele wegen (via beschikkingen en de uitvoeringsregelingen) als de meer 'informele' wegen (regelmatige gesprekken met partners in de stad). In het takenpakket van de ambtenaar is ook geborgd dat er voortdurend oog is voor kansen in de samenwerking tussen sport en cultuur en andere beleidsafdelingen binnen de gemeente zoals onder andere jeugd, onderwijs, zorg en welzijn (sociale basis).

### *2.2 Vervlechting tussen de combinatiefunctionarissen en ander beleid*

Het rapport maakt op verschillende punten duidelijk dat het beleid voor de inzet van combinatiefuncties sterk is vervlochten met andere beleidsinstrumenten. Hiervan is ten eerste sprake binnen de domeinen sport en cultuur. Zo dragen de combinatiefunctionarissen bij SportSupport bij aan de algemene beleidsdoelen van sport en geldt hetzelfde voor de combinatiefuncties bij stichting Hart voor cultuur. Onder andere deze organisaties hebben combinatiefunctionarissen in dienst, en ontvangen van de gemeente tevens middelen vanuit andere subsidiestromen (met een andere verantwoordingssystematiek).

Ten tweede zijn er vanuit de gemeente verschillende projecten of regelingen op andere beleidsterreinen die (gedeeltelijk) dezelfde doelstellingen hebben als de Brede Regeling Combinatiefuncties. Talentontwikkeling bij jeugd is bijvoorbeeld een belangrijk thema voor zowel de combinatiefunctionarissen als binnen Jeugd en onderwijsachterstandenbeleid.

De vervlechting tussen de combinatiefuncties en andere beleidsinstrumenten en/of beleidsterreinen is in principe niet negatief. Wel loont het om te inventariseren waar precies de overlap zit: het beter op elkaar laten aansluiten van de regelingen biedt kansen om beleidsdoelstellingen efficiënter en effectiever te behalen. Ook biedt dit meer duidelijkheid over resultaatverwachtingen aan partners in de stad. Naar aanleiding van het onderzoeksrapport zullen de beleidsafdelingen dan ook in kaart brengen in hoeverre regelingen en subsidiestromen rondom de combinatiefuncties beter op elkaar aan kunnen sluiten. Gedacht wordt aan een betere aansluiting tussen de Brede Regeling Combinatiefuncties en beleid op het gebied van talentontwikkeling voor jeugd en het project 'School in de Wijk'.

Naast het verkennen van de samenkomst tussen de verschillende beleidsinstrumenten zal vanaf dit najaar zoveel mogelijk gewerkt worden met een totaalbeschikking voor partners die naast subsidies voor de combinatiefuncties nog andere subsidies ontvangen. Voor SportSupport en de bibliotheek gebeurt dit momenteel al.

### *2.3 Het opnieuw tegen het licht houden van de afspraken en richtlijnen binnen de regeling.*

In de afgelopen jaren is de rijksregeling rondom de inzet van combinatiefuncties meerdere malen aangepast en vernieuwd. Dat betekent dat ook in Haarlem op die momenten afspraken zijn gemaakt met een – soms wisselende – set aan partners. Via (kwartaal-)gesprekken met deze partners en subsidievoorwaarden in de beschikkingen zijn doelstellingen, verantwoordings-eisen en aanvullende afspraken vastgelegd die de inzet van de combinatiefuncties passend maakte in de context. De Uitvoeringsregeling Subsidieverlening combinatiefuncties uit 2013 gold hierbij op de achtergrond als basisrichtlijn.

Op deze manier zijn tussen de afspraken met de partners op sommige vlakken verschillen ontstaan. Het is wenselijk om deze uitgangspunten en criteria nogmaals tegen het licht te houden en transparant te maken, zo blijkt ook uit dit onderzoeksrapport. In de komende periode wordt bekeken óf en op welke manier bepaalde keuzes moeten worden herzien. Mogelijk is het vaststellen van een nieuwe Uitvoeringsregeling hiervoor de juiste manier, maar ook meer specifieke beschikkingen, prestatieafspraken of het opstellen van een 'kwaliteitskader' ten behoeve van de subsidieverlening kunnen passende oplossingen zijn. Al deze opties worden meegenomen.

In deze verkenning krijgen de volgende verbeterpunten uit het onderzoek een plek:

- Duidelijkere keuzes en prioritering in gewenste taken en activiteiten en/of meer specificatie van inzet op doelgroepen of doelstellingen. Door uitgangspunten te beschrijven over gewenste resultaten in specifieke gevallen, kan meer regie worden gevoerd op de combinatiefuncties.
- Verkennen hoe de verdeling van de middelen en de gemeentelijke cofinanciering heroverwogen kan worden. Het gaat dan om de verdeling van de middelen tussen de sectoren sport en cultuur, tussen vaste partners en innovatieve projecten en tussen de mate waarin de nadruk ligt op uitvoeringstaken of coördinatietaken.
- Verkennen in hoeverre de gemeente tegemoet kan komen aan de andere verbeterpunten die zijn genoemd over (co-)financiering: het opnemen van een activiteitenbudget en financiële compensatie voor het gebrek aan indexatie in de rijksmiddelen. Dit zijn echter punten waar niet meteen een toezegging op kan worden gedaan omdat het gaat om extra middelen. Ook is de wens om de subsidieverstreking voor langere tijd vast te leggen begrijpelijk vanuit het oogpunt van de partners.
- Richtlijnen met betrekking tot samenwerking tussen de verschillende partners die combinatiefunctionarissen in dienst hebben en tussen hen en de andere maatschappelijke organisaties in de stad.

#### *2.4 Monitoring en lerend beleid*

In het rapport wordt aanbevolen om te gaan werken met eenduidige verantwoordings-eisen en het gebruik van dezelfde monitoringsinstrumenten. Zo is voor partners bij aanvraag van de subsidie al helder wat wordt verwacht bij de verantwoording van hun resultaten. Dit verbeterpunt nemen de beleidsafdelingen mee in het opnieuw afwegen van de afspraken met partners (2.3) en de vervlechting tussen de combinatiefuncties en ander beleid (2.2). Ook is dit een aandachtspunt bij de nog vast te stellen sport- en cultuurnota: aangezien de combinatiefuncties van groot belang zijn voor de algemene sport- en cultuurdoelstellingen, moet de monitoring in de nota's passend zijn bij de verantwoordings-eisen voor combinatiefuncties. Ten slotte neemt Haarlem in 2020 en 2021 deel aan een pilot voor een monitoringsinstrument dat landelijk ingezet wordt bij combinatiefunctionarissen. De kennis en ervaring die dat oplevert is waardevol bij de ontwikkeling van eenduidige Haarlemse verantwoordings-eisen.

In het rapport wordt aanbevolen om, naast de regelmatige gesprekken die worden gevoerd met de betrokken partijen, als gemeente ook zelf regelmatig te gaan kijken bij de verschillende activiteiten van de combinatiefunctionarissen in de stad zodat er meer regie is op de behaalde resultaten. Dit

verbeterpunt is passend bij het takenpakket van de in 2019 aangetrokken medewerker, en is al voor de publicatie van het rapport in de praktijk gebracht. Het regelmatig bezoeken van activiteiten zal onderdeel blijven uitmaken van de reguliere werkzaamheden van deze medewerker.

Ten slotte wordt het advies over het opzetten van een netwerk van combinatiefunctionarissen voor kennisuitwisseling en deskundigheidsbevordering, overgenomen. Vanuit de beleidsafdelingen is het wenselijk om naast meer eenduidige monitoring te stimuleren dat combinatiefunctionarissen met kennis en informatie ook hun eigen werkwijze kunnen verbeteren. Dit wordt ook wel 'lerend beleid' genoemd. Het opzetten van een netwerk past goed in deze wens. Tussen september en december 2020 zal een eerste (digitale) bijeenkomst plaatsvinden. Dit is een eerste bijeenkomst waarbij, gezamenlijk met de aanwezige combinatiefunctionarissen, zal worden gekeken hoe vaak en in welke vorm het netwerk vanaf 2021 aan kennisuitwisseling en deskundigheidsbevordering zal blijven doen.

### 2.6 *Integratie van de verbeterpunten in de reguliere werkwijze of gesprekken met partners*

De specifieke verbeterpunten die zijn genoemd in relatie tot bijvoorbeeld het schoolzwemmen, de continuïteit van sport- en beweegactiviteiten en het opzetten van een online platform worden meegenomen in de gesprekken over de projecten die het betreft. Andere verbeterpunten, zoals de betaalbaarheid van diensten en accommodaties, de capaciteit van verenigingen voor clinics en het eigenaarschap van inwoners zijn meer algemene aandachtspunten die direct mee worden genomen in de sportnota en/of het contractbeheer met partners SRO en SportSupport.

## 3. Planning

Zoals in bovenstaand voorstel voor aanpassingen/verbeteringen is geschetst, zijn er een aantal verbeterpunten die al zijn opgestart of die direct als aandachtspunt in het reguliere werkproces mee worden genomen. Dit geldt voornamelijk voor de verbeterpunten die zijn genoemd in het kader van de duidelijkere regierol voor de gemeente bij de combinatiefuncties en de aandachtspunten met betrekking tot de betaalbaarheid van diensten en de capaciteit van verenigingen om clinics te organiseren. Daarnaast zijn er een aantal verbeterpunten die dit najaar opvolging krijgen. Zo krijgen de beschikkingen van partners met meerdere subsidies een andere vorm en wordt dit najaar een eerste netwerkbijeenkomst voor combinatiefunctionarissen georganiseerd. Ook de specifieke verbeterpunten die zijn genoemd bij projecten zoals het schoolzwemmen, worden zo snel mogelijk met de betreffende partners uitgevoerd.

Waar het gaat om het opnieuw tegen het licht houden van alle afspraken binnen de regeling en de samenkomst tussen het beleid voor de combinatiefuncties en ander gemeentelijk beleid (de aanpassingen zoals genoemd bij 2.2 en 2.3), ligt de nadruk van de werkzaamheden in 2021. Dit heeft als reden dat de aanvragen voor de subsidie combinatiefuncties al op dit moment worden voorbereid. Het is dus te laat om hierin nog op aanpassingen te sturen. Mede op basis van de nog op te leveren nieuwe sport- en cultuurnota in 2021, de samenkomst met andere beleidsinstrumenten als School in de Wijk en kennis uit de pilot met het landelijke monitoringsinstrument, kunnen eventuele nieuwe afspraken per 2022 ingaan.

### *Schematische weergave planning verbetervoorstel*

Verbetering/aanpassing	Resultaat van de verbetering/aanpassing	Relatie met verbeterpunt uit rapport	Wanneer?
(meer) Regie op de brede regeling combinatiefuncties; prioriteren inzet	Resultaatverwachtingen zijn opgenomen in prestatieafspraken.	Regierol gemeente, (co-)financiering en	Voortdurend, al gestart en in

combinatiefuncties, sturing op samenwerking tussen partners en heldere resultaatverwachtingen door inzet ambtenaar op dit onderwerp.	Resultaten worden per kwartaal gemonitord in gesprekken en/of kwantitatieve gegevens.	eenduidigere monitoring	takenpakket opgenomen
	Minimaal één activiteit van elke partner bezocht.		
Samenwerking met preventief welzijnsbeleid en andere beleidstakken binnen de gemeente versterken.	Actieve samenwerking met gezondheidsbeleid en ontwikkeling preventieakkoord.	Regierol gemeente, (co-)financiering	Voortdurend, al gestart en in takenpakket opgenomen
	Combinatiefuncties intern zichtbaar gemaakt d.m.v. minimaal één (kennismakings-)gesprek bij ieder beleidsdomein.		
	Sport en cultuur deelnemer aan traject ontwikkeling sociale basis.		
'Totaal' beschikkingen verstrekken bij partners die naast combinatiefuncties ook andere subsidies ontvangen.	Beschikkingen met overzicht van subsidies zijn bij minimaal vijf partners verstrekt bij toekenning voor 2021.	(co-)financiering	November/de cember 2020
Opnieuw bekijken van alle afspraken binnen de regeling inclusief participatie, eenduidige monitoring en mogelijk aansluiting bij andere beleidsinstrumenten.	Annotatie met de uitkomsten van de verkenning & consequenties..	alle verbeterpunten	2021
	Eventuele nieuwe afspraken per 1 januari 2022..		
Het opzetten van een netwerk van combinatiefunctionarissen.	Een eerste (digitale) bijeenkomst georganiseerd, plan voor het vervolg en inhoud van het netwerk gereed.	Overige verbeterpunten, regierol gemeente	September – december 2020
Specifieke verbeterpunten projecten.	Verbeterpunten bij o.a. schoolzwemmen meegenomen in gesprekken partners en/of vastgelegd voor uitvoering in 2021.	Overige verbeterpunten	Najaar 2020
Algemene aandachtspunten m.b.t. samenwerking partners of maatschappelijke ontwikkelingen.	De aandachtspunten zijn opgenomen in de sportnota en/of de cultuurnota.	Overige verbeterpunten, regierol gemeente	Najaar 2020 (sportnota), 2021 (cultuurnota)

