

2012

# De sport van duurzame beleidsontwikkeling en -implementatie



Leanne Haandrikman (3455122)

Universiteit Utrecht

Faculteit Bestuurs en Organisatiewetenschap

Master Sportbeleid en Sportmanagement

Begeleider: Prof. Dr. A.E. Knoppers

Tweede beoordelaar: Prof. Dr. M. van Bottenburg

*Een kwalitatief onderzoek naar de betekenissen die beleidsmedewerkers sport/wethouders sport geven aan duurzaam sportbeleid op lokaal niveau en (f)actoren en dynamiek die bepalend zijn in de realisatie van duurzaam sportbeleid.*

Meppel, 13 augustus 2012

**Auteur** Leanne Haandrikman  
Adres : Fonteinkruid 12  
Woonplaats : 7944 NL, Meppel  
Telefoon : 0522-474315 / 06-38010128  
E-mail : [L.Bakker@windesheim.nl](mailto:L.Bakker@windesheim.nl) / [LeanneBakker01@gmail.com](mailto:LeanneBakker01@gmail.com)  
Twitter : @85\_Leanne

**Opleiding** Universiteit Utrecht  
Faculteit Bestuurs en Organisationswetenschap  
Master Sportbeleid en Sportmanagement

**Masterscriptie** De sport van duurzame beleidsontwikkeling en implementatie

**Opdrachtgever** Kennispraktijk voor Sport, Onderwijs en Gezondheid  
Eralt Boers ([E.Boers@kennispraktijk.nl](mailto:E.Boers@kennispraktijk.nl))

**Scriptiebegeleider** Prof. Dr. A.E. Knoppers ([A.E.Knoppers@uu.nl](mailto:A.E.Knoppers@uu.nl))

**Tweede beoordelaar** Prof. Dr. M. van Bottenburg ([M.vanBottenburg@uu.nl](mailto:M.vanBottenburg@uu.nl))

## Voorwoord

---

Als klein meisje werd ik al geboeid door sport. 27 jaar later ben ik nog steeds geboeid door alles wat met bewegen en sport te maken heeft. Ik ben extra geïnteresseerd in ontwikkelingen en tendensen in het sportbeleid op landelijk en gemeentelijk niveau. Ik laat mij keer op keer inspireren door de kracht van sport die voor mij in de eerste plaats op intrinsiek gebied ligt. Ook de extrinsieke waarde van sport laat mij niet koud. Velen putten daaruit kracht voor bijvoorbeeld een gezonde en actieve leefstijl. Juist daardoor ben ik geïnteresseerd en betrokken bij gemeentelijke sportontwikkelingen en de implementatie van sportbeleid. Mijn geboeidheid, inspiratie, interesse en betrokkenheid heb ik een plek kunnen geven in mijn afstudeeronderzoek. Ik presenteer u daarom graag mijn onderzoeksrapport ***‘De sport van duurzame beleidsontwikkeling en implementatie’*** in het kader van mijn afstuderen aan de Master Sportbeleid en Sportmanagement, Universiteit Utrecht, faculteit Bestuurs- en Organiseringswetenschap. Dit onderzoek heb ik met veel enthousiasme in opdracht van Kennispraktijk voor Sport, Onderwijs en Gezondheid uitgevoerd.

Voordat ik u meeneem in mijn werkzaamheden van het afgelopen jaar wil ik graag Hogeschool Windesheim, specifiek de Christelijke Academie voor Lichamelijke Opvoeding (Calo), bedanken. Zij hebben mij de kans en faciliteiten geboden naast mijn werk deze studie te volgen en af te ronden.

Graag neem ik u kort mee in het afgelopen jaar, waarin ik heb mogen werken aan het onderzoek. Ik heb veel uitdagende en interessante gesprekken mogen voeren met beleidsmedewerkers en wethouders van verschillende gemeenten. Via hen heb ik de kans gekregen de gemeentelijke materie ten aanzien van (duurzaam) sportbeleid verder te doorgronden. Ik vind het bijzonder mooi om waar te nemen dat ambities blijven groeien ondanks het complexe krachtenveld (actoren en factoren) van gemeenten. De passie en bevoegdheid van de beleidsmedewerkers is mij enorm bijgebleven. Ik ben er van overtuigd dat die betrokkenheid en persoonlijke passie bijdraagt aan alle mooie ontwikkelingen en het toenemende draagvlak voor sport. Hoewel vaak wordt gezegd dat de kracht van sport een soort ‘geloof’ is, neem ik u in dit onderzoek mee in gefundeerde argumenten ten aanzien van de realisatie van duurzaam sportbeleid.

Tot slot wil ik nog drie mensen in het bijzonder bedanken. Allereerst is dat Annelies Knoppers, mijn begeleider vanuit de Universiteit van Utrecht. Hoewel Annelies een periode van mijn begeleiding in Canada verbleef, heeft zij mij altijd voorzien van tips en feedback. Annelies beschikt over een dosis aan kennis waar ik veel bewondering voor heb. De gesprekken die wij hebben gevoerd, heb ik als zeer bijzonder en inspiratievol ervaren. Annelies kreeg het altijd weer voor elkaar mij met meer vragen naar huis te sturen dan dat ik had. Bedankt daarvoor.

Daarnaast wil ik Eralt Boers van Kennispraktijk voor Sport, Onderwijs en Gezondheid bedanken voor zijn betrokkenheid en kritische feedback op hoofd- én detaillijnen van het onderzoek. Voor Eralt zijn hoofd- en detailzaken van belang in onderzoek en van daaruit heeft hij mij altijd op die facetten kunnen sturen. Ook wist Eralt mij op plezierige wijze te wijzen op de verbinding tussen het wetenschappelijke en maatschappelijke belang van het onderzoek. Dit heb ik zeer gewaardeerd, want juist die relatie tussen wetenschap en praktijk vind ik essentieel.

En niet in de laatste plaats wil ik mijn vriend (tot juni 2012) en man Gerben Bakker, enorm bedanken voor zijn betrokkenheid, meedenken en positiviteit. Mede door de interesse en steun van Gerben is het mij gelukt deze studie af te ronden. Gerben heeft mij altijd de ruimte gegeven met mijn studie bezig te zijn, ook in onze (zeldzame) gezamenlijke vrije tijd. Ook wanneer ik het even niet zag zitten, dan nam Gerben de moeite om ook inhoudelijk mee te denken! Dat waardeer ik enorm!

Na deze woorden rest mij niets minder te zeggen dat ik u veel plezier en inspiratie wens bij het lezen van mijn onderzoek. Mocht u naar aanleiding van het lezen vragen of opmerkingen hebben, dan sta ik er altijd open voor die te beantwoorden of daarover in gesprek te gaan.

Met een inspirerende en vriendelijke groet,

Leanne Haandrikman

E-mail. [L.Bakker@windesheim.nl](mailto:L.Bakker@windesheim.nl) (werk)

E-mail. [LeanneBakker01@gmail.com](mailto:LeanneBakker01@gmail.com) (privé)

Twitter. @85\_Leanne

Telefoonnr. 0522-474315

Mobiel nr. 06-38010128

## Samenvatting

---

Sinds de jaren negentig is een tendens ingezet dat sport naast haar intrinsieke waarde ook van betekenis kan zijn voor de maatschappij. Dit heeft geleid tot een intensivering van het sportbeleid op landelijk en gemeentelijk niveau (Ministerie van VWS, 1996). Sindsdien is het veld van sport en bewegen continu in beweging. Het valt op dat zich veel wisselingen in het Rijksbeleid voordoen. Daarnaast zijn gemeenten veelal afhankelijk van overheidsfinanciering in de realisatie van sportbeleid (Hoogendam, 2011). Die voortdurende veranderingen in het Rijksbeleid en die afhankelijkheid van middelen maakt het voor gemeenten moeilijk om duurzaam sportbeleid te ontwikkelen. Dit staat haaks op de bevinding van Lindsey (2008) dat duurzaamheid in sportbeleid een hot item is. Echter, volgens Lindsey (2008) bestaat er weinig wetenschappelijke literatuur over de realisatie van duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau. Daarom is het van belang (de realisatie van) duurzaam sportbeleid nader te onderzoeken om er in de toekomst meer over te kunnen zeggen.

Daarom staat de volgende onderzoeksvraag centraal: ***“Welke betekenissen geven beleidsmedewerkers sport/wethouders sport aan duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau en welke (f)actoren en dynamiek zijn bepalend in de realisatie van duurzaam sportbeleid?”***

### Methode

Er is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd, met als hoofdcomponent *‘de gefundeerde theoriebenadering’*. Er is gebruik gemaakt van constante vergelijking in de analyse van de data. Als hoofdmethode zijn semigestructureerd interviews in drie fasen afgenomen. De populatie is op selecte basis verkregen, waarbij getracht is een zo groot mogelijke diversiteit in de selectie aan te brengen. De totale populatie bestaat uit 12 respondenten, waarvan 11 mannen en 1 vrouw.

### Theoretisch Kader

Het theoretisch kader wordt geopend met visies op en theorieën over *‘beleidsontwikkeling en implementatie’*. Verschillende theoretische modellen over (duurzaam) beleid worden bekritiseerd, op basis waarvan ik een eigen kwadrant heb ontwikkeld (zie figuur 3, p.27). Dit model is het uitgangspunt van het onderzoek om de (f)actoren en dynamiek rondom de realisatie van duurzaam sportbeleid te positioneren. De *‘maatschappelijke waarde van sport’* vormt één van de aspecten die daarin terugkomt. Er wordt aan het licht gebracht dat de maatschappelijke waarde van sport in toenemende mate de beleidsagenda’s op landelijk en lokaal niveau domineert. Hoewel die tendens al sinds de jaren ’90 is ingezet, is nog onbekend

of sport daadwerkelijk een 'wondermiddel' is. Ten tweede vormt 'de arena' waarin sportbeleid tot stand komt een complex krachtenveld. Dit is onder andere gelegen in het feit dat sportbeleid vorm krijgt in een bestuurlijke en politieke context.

## **Resultaten**

Duurzaam sportbeleid kenmerkt zich volgens alle gemeenten door een langetermijnvisie met daarin een rode draad als het gaat om thema's en doelen. De gemeentelijke visie is daarin bepalend. Negen van de twaalf respondenten brengen de realisatie van duurzaam sportbeleid in directe relatie met de maatschappelijke waarde van sport. Daarentegen zijn twee respondenten heel stellig dat de basis moet liggen bij kwalitatief bewegingsonderwijs. Het fragiele aan de maatschappelijke waarde van sport is dat het gebaseerd is op een 'geloof' en dat wetenschappelijk bewijs ontbreekt. Ook wordt in tijden van bezuinigingen of verkiezingen door veel gemeenten een kerntakendiscussie gevoerd, waar sport tot op heden geen onderdeel van uitmaakt. Hierdoor valt het in instabiele tijden regelmatig van de beleidsagenda. Daarnaast stellen alle respondenten dat het sportbeleid afhankelijk is van politieke grillen, waardoor altijd keuzes gemaakt kunnen worden ten nadelen van sport. Dit zou volgens respondenten pleiten voor sport als wettelijke zorgtaak. Een andere manier om minder afhankelijk te zijn van politieke grillen is volgens verschillende respondenten de inbedding van sport in vastgestelde gemeentelijke beleidsprogramma's, zoals het WMO- of zorgbeleid.

## **Conclusie & discussie**

Duurzaam sportbeleid is een belangrijk speerpunt en respondenten spreken de ambitie uit dit te willen realiseren. Respondenten zijn zich er van bewust dat er continu (f)actoren en dynamieken op de loer liggen die de realisatie van duurzaam sportbeleid bemoeilijken, zoals het politieke krachtenveld, de afhankelijkheid van middelen en het ontbreken van wetenschappelijk bewijs over de maatschappelijke waarde van sport. Een aantal aspecten kan bijdragen aan de realisatie van duurzaam sportbeleid. Zo wordt sport als wettelijke zorgtaak genoemd als basis voor duurzaam sportbeleid. Ook wordt sport als vaststaand onderdeel van gemeentelijke beleidsprogramma's als kansrijk geacht. Er is nog een lange weg te gaan om tot de realisatie van duurzaam sportbeleid te komen. Wanneer de maatschappelijke waarde van sport bekrachtigd kan worden met wetenschappelijk bewijs, vormt dat een nieuwe aanleiding voor de legitimering van sportbeleid en herstructurering van gemeentelijk beleid. Dit kan de realisatie van duurzaam sportbeleid doen versnellen.

## Inhoudsopgave

---

|   |           |
|---|-----------|
| Voorwoord .....   | 3         |
| Samenvatting.....   | 5         |
| Inhoudsopgave .....   | 7         |
| <b>1. Inleiding .....</b>   | <b>10</b> |
| 1.1 Sportbeleid in beweging.....  | 10        |
| 1.2 Financiering sportbeleid .....  | 12        |
| 1.3 Duurzaamheid .....  | 13        |
| 1.4 Leeswijzer .....  | 14        |
| <b>2. Onderzoeksopzet.....</b>  | <b>15</b> |
| 2.1 Onderzoeksvraag.....  | 15        |
| 2.1.1 Begrippendefinitie .....  | 15        |
| 2.1.2 Deelvragen.....   | 16        |
| 2.2 Onderzoeksdoel.....   | 16        |
| 2.3 Onderzoeksrelevantie .....  | 16        |
| 2.3.1 Maatschappelijke relevantie .....   | 17        |
| 2.3.2 Wetenschappelijke relevantie.....   | 17        |
| <b>3. Theoretisch Kader: “De sport van duurzame beleidsontwikkeling en implementatie” .....</b> | <b>18</b> |
| 3.1 Beleidsontwikkeling en implementatie .....  | 18        |
| 3.1.1 Beleid: verschillende perspectieven en definities.....                                    | 18        |
| 3.1.2 Beleid: een eigen definitie.....  | 20        |
| 3.1.3 Duurzaam beleid: waar hebben wij het over? .....  | 21        |
| 3.1.4 Duurzaam beleid: de aanpak.....   | 23        |
| 3.1.5 Duurzaam sportbeleid: een eigen definitie en kwadrant.....                                | 24        |
| 3.2 De maatschappelijke waarde van sport .....  | 26        |

|  |           |
|--|-----------|
| 3.2.1 Sport als ‘wondermiddel’: het ontbreken van wetenschappelijk bewijs .....                | 26        |
| 3.3 De Arena van het sportbeleid.....  | 28        |
| 3.3.1 De rol van de overheid .....   | 28        |
| 3.3.2 Intersectorale samenwerking.....   | 31        |
| <b>4. Methode .....</b>  | <b>33</b> |
| 4.1 Kwalitatief onderzoek.....   | 33        |
| 4.2 Constante vergelijking .....   | 33        |
| 4.2.1 Semigestructureerde interviews .....   | 34        |
| 4.2.2 Vergelijkingsgevallen .....  | 34        |
| 4.3 Onderzoekspopulatie .....  | 35        |
| 4.3.1 Respondenten .....   | 35        |
| 4.4 Data analyse .....   | 36        |
| 4.4.1 Analyse kader .....  | 37        |
| 4.4.2 Analyse methode.....   | 37        |
| 4.5 Betrouwbaarheid en validiteit.....   | 38        |
| 4.6 Toestemming en anonimiteit .....   | 39        |
| <b>5. Beleidsanalyse: “Het Nederlandse sportbeleid” .....</b>                                  | <b>40</b> |
| 5.1 “Van faciliteren naar stimuleren: ontwikkelingen in het Nederlandse sportbeleid” .....     | 40        |
| 5.2 Modellen lokaal sportbeleid.....   | 41        |
| <b>6. Resultaten: “Op weg naar duurzaam sportbeleid” .....</b>                                 | <b>44</b> |
| 6.1 Duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau: een lange weg te gaan... ..                   | 44        |
| 6.2 Duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau: balanceren tussen geloof en bewijs .....      | 45        |
| 6.2.1 Sport als doel heeft geen bestaansrecht.....   | 45        |
| 6.2.2 Maatschappelijke waarde van sport is op weg naar duurzaamheid.....                       | 46        |
| 6.2.3 Het betreffende middel is ad-hoc .....   | 47        |
| 6.2.4 Sportbeleid is gebaseerd op een ‘geloof’ en dat maakt duurzaam sportbeleid fragiel ..... | 47        |
| 6.3 Duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau: (een strategisch) spel in de arena .....      | 48        |
| 6.3.1 Sportbeleid is afhankelijk van politieke grillen.....                                    | 48        |
| 6.3.2 Rijksoverheid brengt kapitalisme in beweging.....  | 50        |



|  |           |
|--|-----------|
| 6.3.3 Structurele financiering is noodzaak voor duurzaam sportbeleid .....   | 51        |
| 6.3.4 De aanpak: lokaal maatwerk (horizontalisering).....                    | 52        |
| 6.3.5 Bewegteams: samenwerking met het onderwijs .....                       | 53        |
| 6.3.6 Rol provincies klein, maar er ligt wel een kans! .....                 | 53        |
| 6.3.7 Integrale samenwerking: een vak apart .....                            | 54        |
| <b>7. Discussie .....</b>  | <b>57</b> |
| 7.1 Duurzaam sportbeleid: de intentie is uitgesproken!.....                  | 57        |
| 7.2 De realisatie van duurzaam sportbeleid: de eindstreep reikt verder ..... | 57        |
| 7.2.1 Projectontwerp en implementatiefactoren .....                          | 58        |
| 7.2.2 Factoren in organisatorische setting .....                             | 59        |
| 7.2.3 Factoren in de omgeving .....  | 60        |
| 7.3 Beperkingen en reflectie op kwadrant 'duurzaam sportbeleid' .....        | 61        |
| <b>8. Conclusie.....</b>   | <b>62</b> |
| 8.1 Conclusie.....   | 62        |
| 8.2 Inhoudelijke reflectie: aanknopingspunten voor vervolgonderzoek .....    | 64        |
| 8.3 Beperkingen onderzoek.....   | 65        |
| <b>9. Literatuurlijst .....</b>  | <b>67</b> |
| <b>Bijlage I: Topiclijst verkennende interviews.....</b>                     | <b>71</b> |
| <b>Bijlage II: Topiclijst verdiepende interviews .....</b>                   | <b>74</b> |
| <b>Bijlage III: Codeboom .....</b>   | <b>78</b> |

## 1. Inleiding

---

Dit hoofdstuk is het vertrekpunt van een onderzoek dat inzoomt op duurzaam sportbeleid op lokaal niveau en tevens de (f)actoren en haar dynamiek in kaart brengt die bepalend zijn in de realisatie ervan. Er worden verschillende aanleidingen en ontwikkelingen geschetst die hebben geleid tot dit vraagstuk. Allereerst zijn dat de ontwikkelingen in het Nederlandse sportbeleid. Ten tweede vormt de financiering van het sportbeleid een belangrijk aspect. Die ontwikkelingen brengen een spanningsveld met zich mee als het gaat om het realiseren van duurzaam sportbeleid. Dit wordt in paragraaf 1.3 aan de orde gebracht.

### 1.1 Sportbeleid in beweging

Sinds de jaren negentig is een tendens ingezet dat sport naast haar intrinsieke waarde ook van betekenis kan zijn voor de maatschappij. Dit heeft geleid tot een intensivering van het sportbeleid op landelijk en gemeentelijk niveau (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1996). Sindsdien is het veld van sport en bewegen continu in beweging. Ontwikkelingen volgen elkaar sinds de jaren negentig in snel tempo op. Ingezoomd op de ontwikkelingen vanaf 2005 is te zien dat veel *maatschappelijke* ontwikkelingen in het sportbeleid worden gelanceerd. Dit heeft alles te maken met de toenemende waarde van sport voor de samenleving: *‘Sport vormt, sport geeft richting, sport stimuleert mensen’* (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), 2005, p. 19). In 2005 wordt de nota *‘Tijd voor sport- bewegen, meedoen en presteren’* door het Ministerie van VWS gepresenteerd. In de nota wordt op een periode van 4 jaar vooruitgeblikt en gestreefd naar *‘een sportieve samenleving waarin zowel veel aan sport wordt gedaan als van sport wordt genoten’*. Doelen als ‘meer bewegen’, ‘gezondheid’, ‘ontmoeting door sport’, ‘sportiviteit en respect’ en ‘topsport als symbool voor ambitie’ staan centraal. Veel (subsidie)programma’s moeten bijdragen aan de realisatie van de gestelde beleidsdoelen. De programma’s ‘Meedoen alle jeugd door sport’ en het ‘Nationaal Actieplan Sport & Bewegen’ zijn bekende voorbeelden hiervan (Ministerie van VWS, 2005). In deze periode wordt ook zichtbaar dat sportstimulering een belangrijke plek inneemt in het sportbeleid. De eerste signalen worden afgegeven dat sport van betekenis kan zijn voor de maatschappij. Dit uit zich onder andere in programma’s voor gezondheid en kwetsbare groepen in de samenleving. Gemeenten worden uitgedaagd gehoor te geven aan die programma’s doordat het Rijk er verschillende subsidie-impulsen voor beschikbaar stelt.

Na 2005 zet die ontwikkeling zich voort en worden tal van programma's, beleidsuitingen en subsidie-impulsen door de overheid gelanceerd. Een greep hieruit wordt hieronder aangestipt, met daarin tevens de aanduiding van accentverschuivingen.

### **Impuls brede scholen, sport en cultuur**

Op 10 december 2007 is de structurele *'Impuls brede scholen, sport en cultuur'* (Impuls) van kracht geworden. De Impuls maakt het voor gemeenten mogelijk combinatiefunctionarissen aan te stellen, om te werken aan de volgende doelen:

1. Het uitbreiden van het aantal brede scholen waar een sport- en cultuuraanbod centraal staat;
2. Het versterken van sportverenigingen met het oog op de maatschappelijke functie;
3. Het stimuleren van een dagelijks sport- en beweegaanbod in en om de school;
4. Het bevorderen dat jeugd in aanraking komt met één of meerdere kunstvormen.

De Impuls wordt uitgevoerd onder regie van de gemeenten. Hoewel de Impuls in de eerste plaats wordt ingezet om een breder aanbod op het gebied van sport (en cultuur) te stimuleren, wordt in de praktijk de Impuls ook veelal benut voor het terugdringen van maatschappelijke problemen (Ministerie van VWS, 2007).

### **Beleidskader sport, bewegen en onderwijs**

Aansluitend op de doelstellingen van de Impuls hebben de Ministeries van VWS en OCW in het *'beleidskader sport, bewegen en onderwijs'* ten doel gesteld dat minimaal 50% van de jeugd tussen 4 en 17 jaar in 2012 de beweegnorm haalt. Organisatorisch is ten doel gesteld de sectoren sport en onderwijs meer te laten samenwerken door een samenhangend sport- en beweegaanbod voor de jeugd te realiseren (Werff et al., 2012). In eerste instantie lijkt het erop dat het beleidskader sport, bewegen en onderwijs zich richt op het vergroten van het beweeg- en sportaanbod in en om school. Tegelijkertijd duiken in de nevendoelestellingen van het platform allerlei maatschappelijke vraagstukken op waaraan sport kan bijdragen. Zo wordt onder andere de focus gelegd op het terugdringen van het percentage kinderen en jongeren met overgewicht en het tegengaan van schooluitval.

### **Beleidsbrief Sport, 2011**

Ook in de *'Beleidsbrief sport, 2011'* wordt aandacht besteed aan de waarde van sport. *'Bewegen in de buurt'* is één van de zaken waarop de pijlen gericht gaan worden. *"Het kabinet hecht veel waarde aan sport en bewegen als basis voor een gezonde en actieve leefstijl, waarbij keuzevrijheid voor het individu voorop staat. De ambitie is dat voor iedere Nederlander die dat wil een passend sport- en beweegaanbod in de buurt aanwezig is, dat bovendien veilig en toegankelijk is"* (Ministerie van VWS, 2011, p. 1). De combinatiefunctionaris wordt in de beleidsbrief genoemd als dé spin in het web om de invulling van de gestelde sportambities te verwezenlijken. Een nieuw accent dat wordt gelegd in het Nederlandse sportbeleid is dat het uitblinken in de sport een centraal uitgangspunt vormt, evenals het creëren van een veiliger sportklimaat. De nieuwe functie van 'combinatiefunctionaris' is in het leven geroepen om de beoogde doelstellingen te realiseren.

### **Olympisch Plan 2028**

Een andere ontwikkeling die speelt is de realisatie van het 'Olympisch Plan 2028 (OP 2028)'. Het plan heeft als doel heel Nederland in 2016 op Olympisch niveau te brengen. De missie die hierachter schuilt is: *"We gaan met sport in de volle breedte heel Nederland naar Olympisch niveau brengen. Daar hebben we allemaal profijt van, nu en in de toekomst, op sociaal-maatschappelijk, economisch, ruimtelijk en welzijnsgebied. Met als mogelijk resultaat Olympische en Paralympische Spelen in 2028 in Nederland"* (NOC\*NSF, 2009, p. 8). De acht ambities uit het OP 2028 dienen hiervoor als uitgangspunt, die opvallend genoeg vooral gericht zijn op de maatschappelijke waarde van sport. Waar het accent voorheen nog vooral lag op gezondheid met onder andere het terugdringen van het percentage overgewicht, wordt met het OP 2028 een breder accent gelegd op de maatschappelijke waarde van sport. De focus komt te liggen op dat sport nu, en in de toekomst, kan bijdragen sociaal-maatschappelijke-, economische-, ruimtelijke- en welzijnsdoelen.

### **Programma: Sport en bewegen in de buurt**

Zeer recentelijk is het programma 'Sport en bewegen in de buurt' (2011) gepubliceerd door het Ministerie van VWS. In de programmabeschrijving wordt benoemd dat het programma meer kansen biedt voor verbindingen tussen onderwijs en sport- en beweegaanbieders. Met als doel dat Nederland een sportieve samenleving vormt waarin iedereen de kans krijgt een gezonde en actieve leefstijl aan te nemen. 2900 buurtsportcoaches moeten, onder regierol van de gemeenten, die verbindende rol invulling gaan geven en daarmee het doel verwezenlijken. De gemeente krijgt de opdracht relaties te leggen met relevante beleidsterreinen zoals gezondheid, welzijn, zorg, onderwijs, economie en ruimtelijke ordening (Ministerie van VWS, 2011). Hiermee verschuift de prioriteit van het programma ook naar andere beleidsvelden en doelen. Tevens is een nieuwe functie (buurtsportcoach) gecreëerd om de doelstellingen te realiseren.

### **Beleidsbrief 'Zorg die werkt, 2011'**

Ook vanuit andere beleidsvelden wordt invloed uitgeoefend op het sportbeleid. Uit de 'Beleidsbrief 'Zorg die werkt, 2011', geschreven door Minister Schippers, is op te maken dat sport intensief betrokken moet gaan worden in de zorgsector. Eén van de drie speerpunten uit het beleid is 'Zorg en sport dichtbij in de buurt'. Minister Schippers schrijft daarin: *"Ik wil dat iedereen kan sporten, bewegen en spelen in de buurt, in een veilige en plezierige omgeving. Een buurt die uitnodigt tot sporten en bewegen met een voldoende toegesneden aanbod voor jong en oud."* (Ministerie van VWS, 2011, p. 4). In de beleidsbrief worden zorg en sport in één adem genoemd. Opvallend is dat vanuit de zorgsector veel aandacht is voor sport en daarmee als middel wordt ingezet.

## **1.2 Financiering sportbeleid**

Het sportbeleid wordt in veel gemeenten vormgegeven met ondersteuning van subsidies en impulsfinancieringen. In de laatste decennia zijn gemeenten uitgedaagd het sportbeleid te intensiveren door de komst van impulsfinanciering, gebaseerd op de systematiek van cofinanciering. Dat wil zeggen dat de Rijksoverheid een x-percentag bijdraagt en het resterende deel door de gemeenten wordt ingelegd (Hoogendam, 2011). Echter, de huidige situatie laat zien dat het niet gemakkelijk is de cofinanciering rond

te krijgen, omdat de sportbeleidssector met bezuinigingen wordt bedreigd. Op 25 juni 2011 verscheen een persbericht van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) met als titel *“Veel gemeenten bezuinigen op sport”*. Concreet betekent dit dat 28% van de gemeenten bezuinigt op sport en dat bij 64% van de gemeenten het sportbudget afneemt ten opzichte van de vorige collegeperiode. Uit het rapport ‘Recessiepeiling gemeenten 2010’ (Hoekman, 2010) blijkt dat het draagvlak voor sport op gemeentelijk niveau is toegenomen, maar dat de financiële situatie is verslechterd. Dit gaat volgens de ondervraagde gemeenten hoe dan ook gevolgen hebben voor het sportbeleid. Ook de ‘E-alert Begrotingsscan grote gemeenten 2011’ bevestigt dit beeld. Gemeenten krijgen in de periode 2011-2014 met flinke bezuinigingen te maken. Zo is te zien dat in 2011 6% wordt bezuinigd op de sector cultuur en sport.

Dat de bezuinigingen een grote impact kunnen hebben op het gemeentelijk sportbeleid blijkt uit een gesprek dat ik had met Gemeente Hoogeveen op 28 oktober 2011. Ondanks de toenemende waarde van sport, die gemeente Hoogeveen onderschrijft, is de afgelopen jaren al flink bezuinigd op sport. Subsidies voor kwalitatieve kadervorming, gehandicaptensport, jeugdsport en topsport zijn stopgezet. *“Zoals het nu lijkt is er in 2013 geen subsidie meer voor sport. Dit betekent dat de uitvoering van delen van het beleid ook geen doorgang krijgt”* (Gesprek Gemeente Hoogeveen, 28 oktober 2011).

### **1.3 Duurzaamheid**

De continue veranderingen in het overheidsbeleid, waarbij de maatschappelijke waarde van sport een belangrijke plek inneemt, en de afhankelijkheid van middelen brengen het spanningsveld met zich mee dat gemeenten moeilijk in staat zijn beleid te ontwikkelen voor een lange periode (duurzaam beleid). Dit staat haaks op de bevinding van Lindsey (2008) dat duurzaamheid in sportbeleid een hot item is. Tegenwoordig worden verschillende uitleggen gegeven aan het begrip ‘duurzaamheid’, waar het vaak nog in één adem wordt genoemd met natuur, milieu en klimaat. Het uitgangspunt dat bij veel van die uitleggen centraal staat is het realiseren van bestaanscontinuïteit (Visser, 2011). In 1972 is door de commissie Brundtland een Internationaal geaccepteerde definitie van duurzame ontwikkeling gegeven: *“Een ontwikkeling die voorziet in de behoefte van de huidige generatie, zonder het vermogen van toekomstige generaties in gevaar te brengen om in hun eigen behoefte te voorzien”*, (Spillemaekers en Bachus, p. 2). Buttler en Dietz (2004) stellen in het beoordelen van een activiteit, ontwikkeling of beleid ‘*de houdbaarheid*’ centraal. Ook in het Nederlandse beleid wordt in verschillende programma’s en nota’s expliciet gesproken over verankering en inbedding van beleid. Echter, zoals uit het onderzoek naar duurzame samenwerking binnen de BOS-driehoek blijkt, is de praktijk weerbarstig in de realisatie van

duurzaamheid in de projecten en/of programma's (Dijk, van. et. all, 2012). Ook is er volgens Lindsey (2008) een gebrek aan literatuur over het concept duurzaamheid in relatie tot sportbeleid. Voor mij voldoende aanleiding om een kwalitatief onderzoek te doen naar betekenissen die beleidsmedewerkers sport/wethouders sport geven aan de realisatie van duurzaam sportbeleid.

#### **1.4 Leeswijzer**

Het onderzoeksrapport is opgebouwd uit verschillende hoofdstukken. In hoofdstuk 1 is de aanleiding voor het onderzoek geschetst. In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksopzet toegelicht, waarin aandacht is voor het doel en de centrale vraag van het onderzoek. Daarnaast wordt ingegaan op de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van het onderzoek. Hoofdstuk 3 vormt het theoretisch kader van het onderzoek, dat is opgehangen aan drie pijlers: (I) (duurzame) beleidsontwikkeling en – implementatie, (II) de maatschappelijke waarde van sport en (III) de arena van het sportbeleid. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de methode die tijdens dit onderzoek is toegepast. Hoofdstuk 5 is het resultaat van een beleidsanalyse waarin de geschiedenis van het Nederlandse sportbeleid aan de orde wordt gebracht. In hoofdstuk 6 worden de resultaten uit het onderzoek gepresenteerd. Hoofdstuk 7 wordt gevormd door een analyse op de resultaten, gekoppeld aan de literatuur: de discussie. Het onderzoek wordt in hoofdstuk 8 afgesloten met een conclusie. Bovendien worden in hoofdstuk 8 aanknopingspunten voor vervolg onderzoek gepresenteerd.

## 2. Onderzoeksopzet

---

De verschillende ontwikkelingen die in de inleiding zijn geschetst, (I) wisselende programma's en beleidsuitingen (II) afhankelijkheid van financiering en (III) duurzaamheid vormen de aanleiding voor dit onderzoek. In dit hoofdstuk worden het doel en de centrale vraag van het onderzoek geschetst. Aansluitend wordt de wetenschappelijke en praktische relevantie van het onderzoek aangestipt.

### 2.1 Onderzoeksvraag

De ontwikkelingen die zijn geschetst in de inleiding vormen een verondersteld spanningsveld in de realisatie van duurzaam sportbeleid. Zoals Lindsey (2008) al aangeeft bestaat er weinig wetenschappelijke literatuur over de realisatie van duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau. Daarom is het van belang te onderzoeken welke betekenissen gemeenten geven aan duurzaam sportbeleid. Tevens is het belangrijk de gelaagdheid in het spanningsveld te ontpoppen om in de toekomst meer te kunnen zeggen over (de realisatie van) duurzaam sportbeleid. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

*“Welke betekenissen geven beleidsmedewerkers sport/wethouders sport aan duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau en welke (f)actoren en dynamiek zijn bepalend in de realisatie van duurzaam sportbeleid?”*

#### 2.1.1 Begrippendefinitie

In de onderzoeksvraag komt een aantal begrippen naar voren die om een nadere uitleg vragen om het vervolg van het onderzoeksverslag goed te kunnen begrijpen.

- *Gemeentelijk niveau*: de lokale context binnen de grenzen van een vastgestelde gemeente.
- *Landelijk beleid*: het beleid en de daarbij behorende subsidies en programma's die zijn vastgesteld door één van de ministeries.
- *Duurzaam*: het richting geven aan een lange termijn visie, onder andere met als doel borging, inbedding en verankering van sportbeleid (Lindsey, 2008).

- *Gemeentelijk sportbeleid*: Beleid dat op gemeentelijk niveau door de afdeling sport en/of beleidsmedewerker(s) sport wordt ontwikkeld, uitgevoerd en geïmplementeerd.
- *Dynamiek*: (Meerduidige) processen die veelal tegelijk en ongecontroleerd verlopen.

### 2.1.2 Deelvragen

De centrale vraag wordt geoperationaliseerd door een aantal deelvragen. Door het beantwoorden van de deelvragen wordt richting gegeven aan de beantwoording van de centrale vraag.

- *Welke wetenschappelijke inzichten bestaan er over duurzame beleidsontwikkeling en implementatie op rijks- en gemeentelijk niveau?*
- *Welke wetenschappelijk inzichten bestaan er over de duurzaamheid van sport als middel?*
- *Welke betekenissen geven gemeenten aan duurzaam sportbeleid op lokaal niveau?*
- *Welke (f)actoren en dynamiek zijn bepalend in de realisatie van duurzaam sportbeleid?*

## 2.2 Onderzoeksdoel

Met dit onderzoek wordt getracht nieuwe kennis op te doen over (de realisatie van) duurzaam sportbeleid. Die ambitie is in onderstaand onderzoeksdoel samengevat.

*“Het doel van het onderzoek is inzicht te verkrijgen in de betekenissen die gemeenten geven aan duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau, alsmede zicht te krijgen op (f)actoren en de dynamiek die bepalend zijn in de realisatie van duurzaam sportbeleid.”*

## 2.3 Onderzoeksrelevantie

De relevantie van het onderzoek kan vanuit twee oogpunten gelegitimeerd worden. Ten eerste is dat de maatschappelijke relevantie. Daarbij wordt toegelicht waarom de kennis die met het onderzoek wordt opgedaan van toegevoegde waarde is voor de dagelijkse praktijk. Ten tweede kan onderzoek vanuit een wetenschappelijke relevantie worden benaderd. Daarbij wordt de essentie van nieuwe wetenschappelijke kennis rondom dit thema verder uitgelicht.



### **2.3.1 Maatschappelijke relevantie**

Zoals eerder beschreven doen zich allerlei ontwikkelingen voor in de maatschappij die al dan niet kunnen bijdragen aan duurzaam sportbeleid op lokaal niveau. Daarin lijkt de realisatie van duurzaam sportbeleid niet vanzelfsprekend. Tegelijkertijd vinden gemeenten het belangrijk duurzaam sportbeleid te ontwikkelen, uit te voeren en te implementeren om op de lange termijn positieve effecten te kunnen bewerkstelligen. In de realisatie van duurzaam sportbeleid krijgen gemeenten echter te maken met duwende en stuwende (f)actoren die daarop invloed uitoefenen. Met dit onderzoek wordt gekeken welke (f)actoren en dynamiek een rol spelen in de realisatie van duurzaam sportbeleid. Door naar betekenissen te vragen van de respondenten is het doel die gelaagdheid verder uit te diepen en te doorgronden. Hiermee wordt inhoud gegeven aan mogelijke oplossingen en kansen voor het realiseren van duurzaam sportbeleid. Daarnaast wordt met het onderzoek getracht nieuwe kennis te vergaren die mogelijk in de toekomst kan bijdragen aan theorieontwikkeling op het gebied van duurzaam (sport)beleid.

### **2.3.2 Wetenschappelijke relevantie**

De aandacht voor sport is in de laatste twee decennia sterk toegenomen. Dit heeft geresulteerd in een intensivering van sportbeleid op landelijk en lokaal niveau. In toenemende mate wordt in het sportbeleid de maatschappelijke waarde van sport onderkend, zonder dat voor alles wetenschappelijke onderbouwing bestaat. Heersende discoursen lijken de opvattingen over de waarde van sport in stand te houden en regelmatig ook te versterken (Knoppers, 2006). Coalter (2007) geeft aan dat dit onder andere te maken heeft met het ontbreken van een eenduidige onderzoeksvisie op het in kaart brengen van de maatschappelijke effecten. Tegelijkertijd is er volgens Lindsey (2008) toenemende aandacht voor duurzaamheid in de ontwikkeling van sportbeleid. Hoewel duurzaam (sport)beleid aan aandacht wint, is toch sprake van een gebrek aan literatuur over het concept duurzaamheid in relatie tot sport. Met dit onderzoek wordt geprobeerd de inzichten over duurzaamheid in relatie tot sport te brengen. Daaraan gekoppeld wordt geprobeerd meer inzicht te verkrijgen in (f)actoren die van invloed zijn op duurzaam sportbeleid. De dynamiek die daarin een rol speelt wordt getracht boven water te krijgen. Hiermee levert het onderzoek nieuwe inzichten op over duurzame beleidsontwikkeling en implementatie, specifiek in relatie tot sport.

### **3. Theoretisch Kader: “De sport van duurzame beleidsontwikkeling en implementatie”**

---

In dit onderzoek wordt de vraag gesteld welke betekenissen gemeenten geven aan duurzaam sportbeleid en welke (f)actoren bepalend zijn in de realisatie daarvan. Vanuit verschillende literatuurinzichten worden thema's die een koppeling hebben met het onderzoeksonderwerp uitgediept. Drie pijlers vormen het uitgangspunt voor het theoretisch kader. Ten eerste is dat *'beleidsontwikkeling en implementatie'*. In deze paragraaf (3.1) worden algemene principes van beleid aan het licht gebracht. Vanuit die basis wordt vervolgens ingezoomd op het concept *duurzaam beleid*. Verschillende theoretische modellen worden bekritiseerd, op basis waarvan ik een eigen model voor duurzaam (sport)beleid presenteer. Als tweede pijler wordt ingezoomd op de *'maatschappelijke waarde van sport'*. De *maatschappelijke waarde van sport* krijgt in toenemende mate een plek in het overheids- en gemeentelijk beleid. Tegelijkertijd vormt het één van de stuwende factoren voor het al dan niet realiseren van duurzaam sportbeleid. In deze paragraaf (3.2) staat daarom centraal in hoeverre sport als middel zich heeft ontwikkeld en dat in de toekomst blijft doen. Daarnaast wordt dieper ingegaan op de vraag of sport daadwerkelijk een 'wondermiddel' is om maatschappelijke vraagstukken te beantwoorden en daaraan gekoppeld de paradoxale ontwikkelingen die daarin een rol spelen. Tot slot wordt inzicht gegeven in *'de arena'* waarin sportbeleid tot stand komt. In deze paragraaf (3.3) worden veronderstellingen gedaan van (f)actoren en dynamiek die daarin van betekenis zijn. Er komt onder andere aan bod dat beleid zich afspeelt in een bestuurlijke context die niet alleen rationeel is, maar zich ook kenmerkt als een sociaal en politiek systeem. De rol van de Rijksoverheid is daarvan een voorbeeld. Daarnaast vormt het intersectoraal werken een aandachtspunt in de arena van het sportbeleid.

#### **3.1 Beleidsontwikkeling en implementatie**

In deze paragraaf worden verschillende definities van beleid bekritiseerd. Tevens wordt de cyclus van beleidsontwikkeling en implementatie aan de orde gebracht. Vanuit die basis wordt vervolgens ingezoomd op het concept duurzaam (sport)beleid.

##### **3.1.1 Beleid: verschillende perspectieven en definities**

Beleid kan volgens King (2009) op vele manieren worden gedefinieerd. *'A course of action or interaction rather than specific decisions or actions', 'a web of decisions and actions that allocate values', 'a*

*set of interrelated decisions concerning the selection of goals and the means of achieving them within specified situation', anything a government chooses to do or not to do'. King (2009, p. 23) hanteert voor zijn onderzoek naar lokale perspectieven op het sportbeleid en overheidsoptreden in Liverpool de volgende definitie van beleid: "policy is the product of the exercise of political influence, determining what the state does en setting limits to what it does". In zijn benadering is oog voor politieke invloed en wordt beleid gezien als proces, ingekapseld in tijd en een specifieke context. Daarmee moet beleid volgens King niet gezien worden als geïsoleerd product. In tegenstelling tot King (2009) definiëren Hoogerwerf en Herweijer (2003, p. 20) beleid, vanuit een empirisch analytische benadering, als: "het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzen". Volgens Salden (2009) is het in essentie een dekkende definitie van beleid. Echter, de fase van het ontwerpen van beleid blijft in deze definitie buiten beschouwing. Salden (2009) vindt dat je bij de ontwikkeling van beleid oog moet hebben voor onderhandeling en coalitievorming met als doel draagvlak te creëren voor de beleidsuitgangspunten. Uit haar literatuurstudie naar de definitie van beleid formuleert zij beleid als volgt:*

*"Beleid is zowel een proces van een netwerk construeren en onderhouden, als onderhandeling en compromissen stellen, aangaande voornemens, keuzes en acties. Waar één of meerdere bestuurlijke instanties, welke gericht zijn op sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling, in de lijn van hun eigen visie besluiten trachten te realiseren en waar uiteindelijk de mate van draagvlak van doorslaggevend belang is" (Salden, 2009, p. 24).*

Hoewel de analytische kern van beleid vaak centraal staat, benadrukt Salden (2009) dat het dynamische proces, voorafgaand aan het bereiken van een beleidsuitgangspunt, erg belangrijk is. Dit sluit aan bij de visie van Stone (2002). Stone (2002) ziet het beleidsproces namelijk als een strategisch spel, waarin men tot doel heeft steun te verwerven en coalities te vormen met een overtuigende redenering rondom beleidsuitgangspunten. Beleid is daarmee een dynamisch proces van netwerken, coalitievorming en onderhandeling en daarmee geen logisch opeenvolging van de fasen uit de beleidscyclus. Ondanks het feit dat het dynamische proces belangrijk wordt geacht door onder andere Salden (2009) en Stone (2002), wordt ook de beleidscyclus veel gebruikt (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). De beleidscyclus is een rationeel model dat de beleidsvorming in zes fasen verwoordt: (I) de agendavorming, (II) de beleidsvoorbereiding, (III) de beleidsbepaling, (IV) de beleidsimplementatie, (V) de beleidshandhaving, (VI) de beleidsevaluatie. Spillemaekers en Bachus (2007) bekritisieren het model, omdat het model de dynamische processen, waaronder de voorbereiding en de implementatie, volledig buiten beschouwing laat.

### **3.1.2 Beleid: een eigen definitie**

Bovenstaande visies, definities en perspectieven vragen om een concretiseringslag voor dit onderzoek. In de volgende deelparagrafen wordt de definitie op beleid gepresenteerd die als uitgangspunt dient voor dit onderzoek. De definitie is gebaseerd op twee uitgangspunten: (I) het critical perspectief en (II) betekenisgeving.

#### **(I) Het critical perspectief**

In dit onderzoek wordt beleid benaderd vanuit het *critical perspectief* (Deetz, 2002). Dit is gebaseerd op het kwadrantstelsel van Deetz (2002) dat inzicht geeft in de onderverdeling van organisatietheorieën. Op de verticale as worden *'dissensus'* en *'consensus'* onderscheiden. Op de horizontale as wordt ingezoomd op de *'local emergent'* tegenover de *'elite / a priori'*. Het critical perspectief kenmerkt zich door een groter geheel (bijvoorbeeld een landelijk beleidsuitgangspunt of wet) als uitgangspunt te nemen. De lokale context en/of het kleine geheel wordt daartegen afgezet. In dit onderzoek wordt de aanname gedaan dat ontwikkelingen in het overheidsbeleid als uitgangspunt worden genomen voor de invulling van lokaal sportbeleid. Het kenmerkende aan het perspectief is dat men er vanuit gaat dat de werkelijkheid ambigu en complex is. Hoewel de verticale relatie tussen de overheid, de gemeente en de uitvoering op lokaal niveau een vaststaande structuur lijkt, en dus overzichtelijk, wordt die structuur binnen het onderzoek als dynamisch gegeven gezien. Datzelfde geldt voor bestuurlijke en politieke processen. Enerzijds kan dit te maken hebben met het interne krachtenveld van een gemeente, bijvoorbeeld in de verdeling van middelen, integrale benadering van beleidsvelden, portefeuillevdeling, persoonlijke voorkeuren en politieke invloed. Anderzijds kan dit te maken hebben met een extern krachtenveld, bijvoorbeeld de relatie met de overheid of andere lokale partijen. Die krachtenvelden kenmerken zich veelal als dynamisch, kortstondig en persoons- en contextafhankelijk, waardoor op gemeentelijk niveau sprake is van een zekere dynamiek. Die processen komen tot stand op basis van sociale interactie, waarin iedereen eigen betekenissen ontwikkelt en deelt.

#### **(II) Betekenisgeving**

Weick (1995) beschrijft betekenisgeving als de basis voor menselijk handelen. In dit onderzoek wordt uitgegaan van het principe dat individuen betekenissen toekennen aan objecten of gebeurtenissen. Mensen nemen gebeurtenissen waar door een eigen 'lens'. De waarheid achter de gegeven betekenissen

ligt in de mens zelf. De betekenis die zij geven is afhankelijk van hoe zij zich positioneren ten opzichte van de situatie en is daarom contextafhankelijk. Volgens Weick worden betekenissen gegeven door middel van taal. Weick stelt dat taal het voertuig voor denken en handelen is. Weick legt dit uit aan de hand van zogenaamde *'frames'* en *'cues'*. Een frame is de context waarin men zich bevindt. De cues zijn aanknopingspunten/ opvallende elementen in die context. Op basis van je eigen geschiedenis, je kennis en ervaringen krijgen die cues in het frame een betekenis. Een concreet voorbeeld hiervan is de wijze waarop gemeenten lokaal invulling geven aan beleidsuitingen van het Rijk. Enerzijds ligt dit gelegen in het feit hoe zij de beleidsuitgangspunten van het Rijk betekenis geven. Anderzijds heeft dit ook te maken met de wijze waarop gemeenten in hun eigen arena het beleid vormgeven. Weick ziet organisaties als een dynamisch proces die gecreëerd worden door continue sociale interactie tussen mensen. Door die interacties krijgen cues in een bepaald frame betekenis.

Het critical perspectief en het oog hebben voor betekenisgeving wordt samengepakt in de volgende definitie op beleid, die als uitgangspunt dient voor dit onderzoek:

*“Beleidsontwikkeling en implementatie is het formuleren van beleidsdoelen en het streven naar het behalen van beleidsdoelen binnen gestelde kaders van tijd, geld en kwaliteit, die onderdeel uit maken van dynamische processen, beïnvloedt door duwende en stuwende (f)actoren.”*

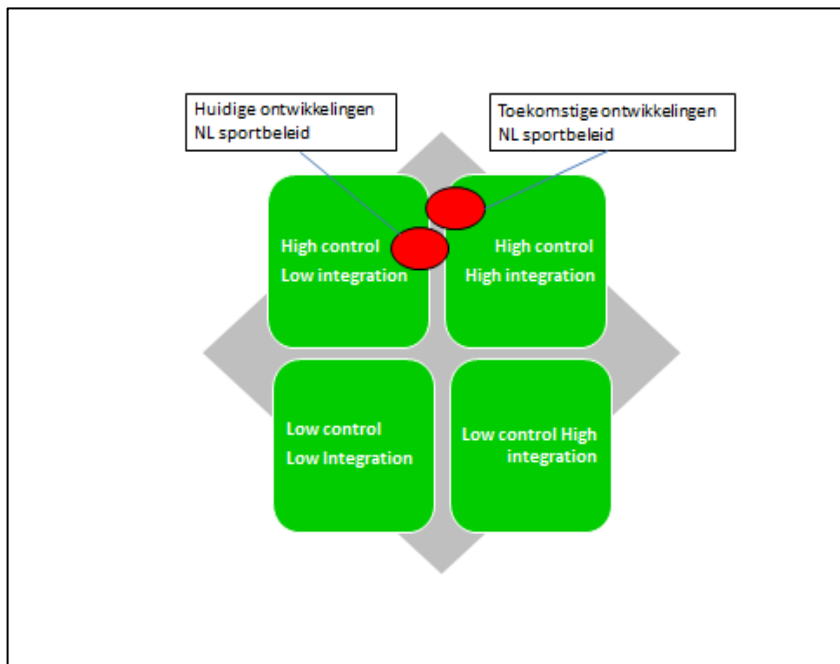
### **3.1.3 Duurzaam beleid: waar hebben wij het over?**

Hoewel volgens Lindsey (2008) duurzaamheid een hot item is in de ontwikkeling van sportbeleid, is tegelijkertijd weinig literatuur beschikbaar over het concept duurzaamheid in relatie tot sport. Ondanks beperkte literatuur zijn door Shediak-Rizkallah and Bone (1998, in: Lindsey, 2008) drie hoofdgroepen van factoren geïdentificeerd die van invloed zijn op duurzaamheid. In de eerste plaats heeft dat betrekking op *het projectontwerp en de implementatiefactoren*. Hierbij kan enerzijds gedacht worden aan de onderhandeling die moet leiden tot het beoogde programma. Anderzijds gaat het om de projectkaders, zoals: inhoudelijke visie, het beschikbare tijdsbestek, de menselijke bezetting en de financiële mogelijkheden. Ten tweede worden *factoren in de organisatorische setting* gesignaleerd als hoofdgroep. Aspecten die daarin meewegen zijn de mate van investering en mogelijkheden van 'levering' van de organisatie, de mate waarin de programma's zijn geïntegreerd in organisatiestructuren en de aanwezigheid

en mogelijkheden van de leiders. Tot slot worden *factoren in de omgeving* gesignaleerd als hoofdgroep. De politieke, sociale en economische omgeving worden hierin meegenomen. Deelname van de omgeving speelt eveneens een rol.

Lindsey (2008) behandelt in haar zoektocht naar theorieën en modellen over duurzaam sportbeleid twee frameworks die zijn ontwikkeld om duurzaamheid in relatie tot gezondheidsbeleid te doorgronden. In één van haar artikelen gaat zij in op hoe de frameworks toepasbaar zijn op sport. In de eerste plaats is dat het *frame 'vier vormen van duurzaamheid'*. In het frame worden definities gegeven van vier vormen van duurzaamheid die betrekking hebben op de ontwikkeling van duurzaam sportbeleid. Dit zijn achtereenvolgens: (I) individuele duurzaamheid, (II) community duurzaamheid, (III) organisatorische duurzaamheid en (IV) institutionele duurzaamheid. In dit onderzoek worden de vier vormen van duurzaamheid niet los van elkaar gezien, maar samengebracht tot één vorm van duurzaamheid. De basisaanname die onder deze keuze ligt is dat er een verband bestaat tussen de vier vormen van duurzaamheid in de realisatie van duurzaam sportbeleid. Het uitgangspunt voor die aanname is dat sportbeleid institutioneel en organisatorisch duurzaam ingebed moet zijn om duurzame effecten te kunnen realiseren voor de community en het individu. Eén van de aspecten die daarin op organisatorisch niveau een rol speelt is de mate waarin een organisatie in staat is projectinitiatieven lange tijd na de initiële financieringsimpuls(en) te laten voortbestaan (Home Office, 2003, in: Lindsey, 2008). Indien het streven is met beleid op alle vier de vormen van duurzaamheid (Lindsey, 2008) succesvol te zijn moet de ambitie uitgesproken worden sportbeleid systematisch centraal te stellen binnen de gemeente (Davis, 1995). Een ander aspect dat aansluit op de basisaanname in dit onderzoek is de mate waarin een project wordt 'aangenomen' als onderdeel van de organisatie (Swerissen en Crisp, 2004, in: Lindsey, 2008). Op institutioneel niveau lijkt het van groot belang te zijn dat de politieke omgeving het belang van sport benadrukt. Daarnaast lijken de economische ontwikkelingen, en daarmee ook financiering vanuit het Rijk, een belangrijk aandachtspunt voor duurzaam sportbeleid te vormen (Sarriot et al., 2004, in: Lindsey, 2008).

Het tweede frame dat Lindsey (2008) behandelt, onderscheidt factoren op procesniveau die van invloed zijn op duurzaamheid. Die bevindingen komen eveneens uit de gezondheidsliteratuur. Allereerst is dat de *overheidscontrole* van afdelingen die verantwoordelijk zijn voor het sportbeleid. Daarnaast vormt de *integratie tussen processen* een belangrijk speerpunt voor de realisatie van duurzaam sportbeleid. Lindsey (2008, p. 287) brengt deze twee hoofditens samen in een kwadrantstelsel.



Figuur 1: Factormodel op procesniveau: overheidscontrole en integratie (Lindsey, 2008)

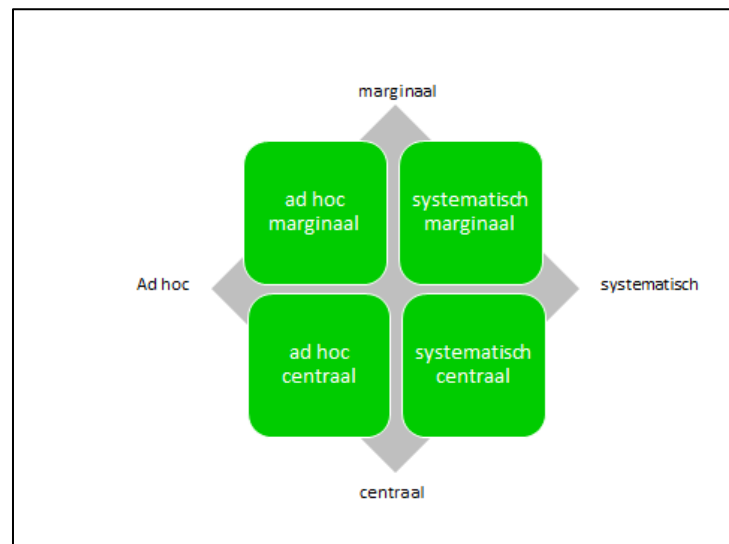
In relatie tot dit onderzoek wordt de aanname gedaan dat er een verschuiving in positie gaat optreden op gemeentelijk niveau van de huidige ontwikkelingen in het Nederlandse sportbeleid ten opzichte van de toekomstige ontwikkelingen in het Nederlandse sportbeleid. Die verschuiving wordt zichtbaar tussen de kwadranten ‘*high control, low integration*’ en ‘*high control, high integration*’. Enerzijds heeft het betrekking op de toenemende aandacht voor sport in het Rijks- en gemeentelijk beleid. Anderzijds heeft het betrekking op de aanname dat in veel gemeenten de uitvoering van het beleid nog geen structurele plek krijgt in gemeentelijke processen (*high control, low integration*). De verwachting is dat gemeenten in toenemende mate worden ‘gedwongen’ integraal beleid te ontwikkelen en daarin samen te werken met andere beleidsvelden. Hierdoor krijgt het in de toekomst mogelijk een structurele plek in gemeentelijke beleidsprocessen (*high control, high integration*).

### 3.1.4 Duurzaam beleid: de aanpak

Duurzaam beleid vraagt volgens Spillemaekers en Bachus (2007) op vier aspecten om een geïntegreerde aanpak en een vergaande samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen. Ten eerste is dat een *langetermijnplanning*. Ten tweede is een *politiek systeem* vereist waarin burgers actief deelnemen aan de besluitvorming. Als derde aspect kan de *wettelijke ondersteuning* vanuit het Rijk genoemd worden. Tot slot speelt de noodzaak van een internationale samenwerking een rol. Omdat dit

onderzoek zich richt op de ontwikkelingen in Nederland wordt internationale samenwerking vertaald naar *provinciaal- en/of gemeentelijke samenwerking*. Duurzaam sportbeleid wordt volgens Spillemaekers en Bachus (2007) bovendien beïnvloed door het veelal projectmatige karakter, waaraan financieringsimpulsen worden gelabeld. De invulling van die financieringsimpulsen worden vaak buiten de ‘gewone’ activiteiten geplaatst, omdat het maar de vraag is of en op welke wijze die een plek gaan krijgen in het gemeentelijke beleid. Hierdoor kan het sportbeleid gevormd worden door verschillende losse onderdelen, zonder eenduidige visie. Dit maakt het lastig om op de langere termijn het sportbeleid te institutionaliseren.

Davis (1995) heeft een model ontwikkeld dat het mogelijk maakt de ontwikkelingen, op basis van financieringsimpulsen, te duiden in kwadranten. Het model is gebaseerd op twee dimensies, namelijk: (I) van ad-hoc naar systematisch beleid, (II) van marginaal onderdeel van de organisatie tot centrale activiteit van de organisatie. Dit heeft Davis samengebracht in een kwadrantstelsel. Met het kwadrantstelsel kan in kaart worden gebracht in welk kwadrant een gemeente en haar sportbeleid past.



*Figuur 2: Dimensies in het institutionaliseren van beleid (Davis, 1995)*

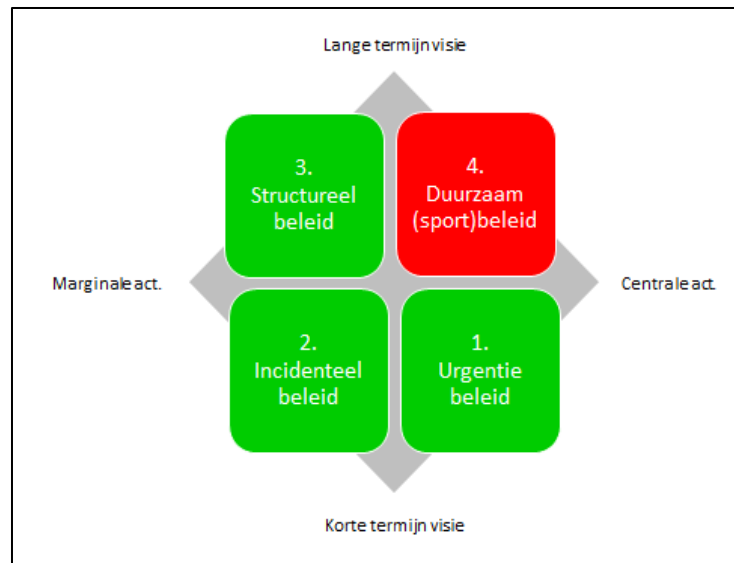
### **3.1.5 Duurzaam sportbeleid: een eigen definitie en kwadrant**

Bovenstaande bespreking heb ik samengebracht tot een eigen definitie op duurzaamheid in relatie tot lokaal sportbeleid. Deze definitie is in onderstaand kader opgenomen en dient als uitgangspunt voor dit onderzoek.

*“Een lange termijn visie, die gedragen wordt door het Rijk, waarin een heldere ambitie wordt uitgesproken over hoe sportbeleid nu, en in de toekomst een plek moet krijgen in het gemeentelijk beleid. Alsmede de realisatie van organisatorische inbedding van sportbeleid in (lokale) organisatiestructuren en het aangaan van nieuwe kansen, mede geïnitieerd vanuit het Rijk, zonder voortdurende afhankelijkheid van overheidsfinanciering (Haandrikman, 2012)”.*



Gebaseerd op bovenstaande literatuur en mijn eigen definitie op duurzaam sportbeleid heb ik een eigen kwadrant ontwikkeld om sportbeleid te toetsen op duurzaamheid. Het model zoomt op de verticale as in op de duur van de beleidsvisie: korte termijn visie versus lange termijn visie. Op de horizontale as wordt de organisatorische situatie geplaatst: van marginaal onderdeel van het gemeentelijk beleid (project /financieringsimpuls/nieuwe beleidsuiting) tot centraal onderdeel van het gemeentelijk beleid (organisatorische inbedding).



Figuur 3: Kwadrant duurzaam sportbeleid  
(Haandrikman, 2012)

Dit brengt vier kwadranten aan het licht:

1. *Urgentiebeleid/ad hoc*: beleid dat een centrale activiteit vormt van een gemeente dat in bepaalde (nood/spoed) situaties wordt ingezet. Vooral gericht op oplossingen voor de korte termijn.
2. *Incidenteel beleid*: beleid dat geen centraal onderdeel van het gemeentelijk beleid uitmaakt. Het beleid wordt veelal ontwikkeld op basis van innovatie, zonder een concrete lange termijn visie. Vaak wordt dit type beleid ingezet vanuit financieringsoverwegingen (bv. subsidies en/of projectbudgetten).
3. *Structureel beleid*: beleid dat een lange termijn visie kent en voor een langere termijn een belangrijk beleidsspeerpunt vormt binnen het gemeentelijk beleid. Echter, zonder dat het beleid een (wettelijke) centrale activiteit van het gemeentelijk beleid vormt.
4. *Duurzaam beleid*: beleid dat een lange termijn visie kent en tevens een vastgestelde centrale activiteit in het gemeentelijk beleid vormt.

## 3.2 De maatschappelijke waarde van sport

Sinds het midden van de jaren negentig heeft sport meer beleidsterrein gewonnen en is toenemende aandacht ontstaan voor de instrumentele waarde van sport voor het bereiken van sociale beleidsdoelen. Dit heeft ertoe geleid dat het sportbeidsveld in de publieke sector en in het verenigingsleven is geherstructureerd voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen (King, 2009). In de ontwikkeling van het Nederlandse sportbeleid is een tendens waar te nemen in de rol die de overheid inneemt ten aanzien van het sportbeleid. Er vindt een verschuiving plaats van faciliteren naar stimuleren, waarbij de maatschappelijke waarde van sport aan aandacht wint. Dit wordt ook veelal aangeduid met de termen: *'sport als haarlemmerolie'* en *'sport als wondermiddel'*.

### 3.2.1 Sport als *'wondermiddel'*: het ontbreken van wetenschappelijk bewijs

De maatschappelijke waarde van sport is niet meer weg te denken uit het hedendaagse sportbeleid. Het sportbeleid wordt gedomineerd door ideologieën die bestaan over de waarde van sport. Sport vormt of is misschien wel de oplossing voor maatschappelijke opvoedingsvraagstukken, zoals gezondheid, integratie, emancipatie, sociale cohesie (King, 2009). Jaren geleden is de tendens ingezet dat sport antwoord kan geven op maatschappelijke vragen (Knoppers, 2006). Sport lijkt het wondermiddel van de maatschappij (Boonstra & Hermens, 2011).

Veel onderzoekers vragen zich af of die relaties zo simpel liggen (Beth, 2008). Er bestaat nog weinig wetenschappelijk bewijs voor die maatschappelijke effecten van sport. Antwoorden op de vraag wat sport daadwerkelijk teweeg brengt laten op zich wachten (Coalter, 2007). Volgens hem heeft dit te maken met het ontbreken van een sterke en eenduidige onderzoeksvisie op het in kaart brengen van de maatschappelijke effecten. Vier factoren spelen hierin een rol: (I) *Conceptuele zwakte*: onderzoeken worden gekenmerkt door een variëteit aan definities van het begrip 'sport' en 'resultaten'. Deze variëteit aan definities maken het moeilijk verschillende onderzoeken gezamenlijk te valideren. Tevens is het onmogelijk goede vergelijkingen toe te passen. (II) *Methodologische zwakte*: systematisch (bv. longitudinaal) en breed onderzoek ontbreekt in de meeste programma's. Onderzoek blijft meestal gebaseerd op output in plaats van outcome, waardoor weinig betrouwbare data beschikbaar is om de effecten met wetenschappelijk bewijs te onderbouwen. (III) *Te weinig aandacht voor minimale voorwaarden*: alleen participatie lijkt voor velen al voldoende om maatschappelijk van betekenis te zijn. Echter, er moeten minimale voorwaarden aan zitten om te kunnen spreken van maatschappelijk effect. Er

is onvoldoende wetenschappelijke kennis over wat sport oplevert, voor wie en onder welke omstandigheden. (IV) *Te weinig beschikbare literatuur*: hoewel veel wordt gepubliceerd over de maatschappelijke effecten van sport, blijft de volledige informatie en de complexiteit van programma's veelal buiten beschouwing. Daarnaast worden vooral de good-practices gepubliceerd, terwijl juist ook mislukte initiatieven tot interessante informatie kan leiden. Volgens Frey & Etizen (1991) speelt de politieke mening over de waarde van sport een belangrijke rol. Dat die tendens, ondanks wetenschappelijk bewijs, toch is ingezet hangt volgens Knoppers (2006) samen met maatschappelijke discourses die een rol spelen in de interpretatie en betekenissen die mensen geven aan de waarde van sport. Knoppers (2006) werkt dit in haar oratie uit aan de hand van de formule *“sport=gezond”*. In die oratie komt naar voren dat gezondheid een gelaagd en complex begrip is wat door veel mensen genegeerd wordt. Daarmee worden die maatschappelijke discourses in stand gehouden. De media speelt bij de totstandkoming van een dergelijk discours (bijvoorbeeld sport en gezondheid) een grote rol (Gard & Wright, 2005 p. 158; Van Sterkenburg & Knoppers, 2004).

Het themavoorbeeld 'sport en overgewicht' laat zien dat het ontbreken van wetenschappelijk bewijs geen belemmering hoeft te vormen voor het jarenlang domineren van de beleidsagenda's.

#### **Voorbeeld: Sport en overgewicht**

Het aantal mensen met overgewicht en obesitas is een groeiend probleem, waarbij de prevalentie van jonge kinderen en adolescenten er bovenuit steekt (TNO-PG, 2006, in: Beth, 2008). Uit cijfers uit 2004, vergeleken met cijfers uit 1980, blijkt dat het percentage kinderen met overgewicht ruim 10% is toegenomen (Schokker, 2006). Daarmee vormt overgewicht en obesitas een volksgezondheidsprobleem. De Rijksoverheid, particulieren, gemeenten, scholen, sportverenigingen, media, iedereen verkondigt het basisprincipe tegen overgewicht: 'gezond eten en gezond bewegen'. Campagnes en projecten moeten eraan bijdragen kinderen (en ouders) in beweging te brengen en gezonde voeding te laten nuttigen. Dat alles om een gezonde en actieve leefstijl aan te nemen. Hierdoor lijkt overgewicht aan een epidemisch karakter te winnen (Beth, 2008). Volgens Gould (1996, p. 79, in: Gard & Wright, 2005) lijkt het een ware hype. Gould (1996) vindt het verrassend dat die trend is ingezet omdat wetenschappelijk bewijs veelal ontbreekt. Volgens Gard & Wright (2005) spelen de empirische onzekerheden de boventoon in het stimuleren van de 'obesitas epidemie' en daarmee worden dominante discourses in stand gehouden. Het thema 'sport en gezondheid' wordt al jaren in de Nederlandse samenleving aangewakkerd. In 2002 heeft het Ministerie van VWS het 'Kenniscentrum Overgewicht' opgericht, en daarmee is serieuze aandacht vanuit het Rijk een feit. Ook in 2012 vormt overgewicht een rode draad in het Nederlandse jeugd-, sport-, en gezondheidsbeleid. Daarmee kan gesteld worden dat er sprake is van duurzame aandacht voor het thema 'sport en overgewicht'.

Ondanks het voorbeeld van het thema 'sport en overgewicht' blijft het de vraag in hoeverre bepaalde thema's al dan niet de beleidsagenda's voor lange tijd domineren en welke redenen en oorzaken daaraan ten grondslag liggen. Er is gebrek aan literatuur over thema's die al dan niet lang op de beleidsagenda's staan. Vanuit de praktijk kunnen wel waarnemingen gedaan worden over thema's die jarenlang de beleidsagenda's domineren, zoals de integratie van allochtonen door middel van sport en sport voor chronisch zieken. Echter, er zijn ook beleidsuitingen en doelen die in wisselende dominantie terugkomen in het gemeentelijk sportbeleid, bijvoorbeeld: sport voor 50+ of sport voor het tegengaan van criminaliteit of vandalisme. De vraag is daarom hoelang dergelijke thema's de beleidsagenda's van gemeenten blijven domineren en welke condities daarin van betekenis zijn.

### **3.3 De Arena van het sportbeleid**

De 'arena van het sportbeleid' vormt eveneens een complex krachtenveld in de realisatie van duurzaam sportbeleid. De rol van de overheid en lokale partijen lijken een grote invloed te hebben op het al dan niet realiseren van duurzaam sportbeleid. Daarin spelen strijd, belangen en macht vaak een rol. Hierin is een relatie te leggen tussen actoren, betekenissen en context. Volgens Anthonissen en Boessenkool (1998, p 236) vormen interacties tussen bestuurders en actoren in de context de basis voor bestuurlijke handelen. De vraag die men telkens kan stellen is: *"Welke actoren interacteren onder welke omstandigheden met welk doel?"* De centrale aanname voor dit onderzoek is dat bestuurlijke processen op gemeentelijk niveau niet gedomineerd worden door rationaliteit, maar dat er oog is voor dynamiek in het sociale, bestuurlijke en politieke systeem.

#### **3.3.1 De rol van de overheid**

King (2009) brengt aan het licht dat één van de sleutelementen voor de ontwikkeling en realisatie van het sportbeleid ligt in de relatie tussen de centrale en lokale overheid. Er is sprake van een zogenaamde afhankelijkheidsrelatie tussen het Rijk en de lokale overheid. Voor een adequate uitvoering van het beleid is het Rijk afhankelijk van de bereidwilligheid van gemeenten. Daarentegen zijn gemeenten voor nieuw beleid vaak erg afhankelijk van het Rijk (Derksen en Schaap, 2010).

In Nederland is de relatie tussen het Rijk en de gemeenten te typeren als een golfbeweging. Derksen en Schaap (2010) behandelen die ontwikkeling aan de hand van het concept 'decentralisatie versus

*centralisatie*'. Zij beschrijven vier fasen, gebaseerd op de periode van 1870 tot heden, in het Nederlandse bestuur waaruit die golfbeweging is waar te nemen. (I) Tot 1870 kent Nederland een nachtwakersstaat. De gemeente heeft vooral een politionele functie (*centralisatie*). (II) In de periode van 1870 tot 1930 kent het lokaal bestuur een grote bloei. Gemeenten nemen een voortrekkersrol in op sociaal en economisch terrein. Hiermee nemen zij een deel van de maatschappelijke zorg uit handen van het Rijk (*decentralisatie*). (III) De periode 1930 tot 1980 kenmerkt zich door centralisatie: gemeentelijke taken worden meer en meer overgeheveld naar het Rijk. De gemeente blijft daarmee 'slechts' verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. (IV) Vanaf 1980 trekt het Rijk zich steeds verder terug en worden gemeenten geconfronteerd door nieuwe problemen (*decentralisatie*). Over de vijfde fase wordt door de auteurs al gespeculeerd. Een stevige decentralisatie zal volgens hen haar intrede gaan doen omstreeks 2010. Verderop in dit hoofdstuk wordt de aanname van de auteurs bevestigd door (Veer, 2011) met het feit dat gemeenten volgens haar meer beleidsvrijheid krijgen om lokaal maatwerk te kunnen leveren.

Volgens Blom en Schillemans (2010) komt de nadruk steeds meer te liggen op een lokale samenwerking. Zij duiden dit met de ontwikkeling van een '*verticale- naar een horizontale staat*'. Sinds de begin jaren tachtig wordt zichtbaar dat de overheid steeds verder terugtreedt via deregulering, decentralisatie en de verzelfstandiging en privatisering van overheidstaken (RMO 2002, p. 122-127 in: Blom en Schillemans, 2010). Het 'anders sturen' komt centraal te staan, waarbij samenwerken en onderhandelen kernbegrippen vormen. Horizontalisering vormt een fundamentele trend. Paul Schnabbel (2001, p. 21 in: Blom en Schillemans, 2010, p. 343) karakteriseert dit als de overgang van de '*oude piramide van verantwoordelijkheden*' naar een '*eilandenrijk van relatief autonome eenheden*'. Hiermee wordt weerspiegeld dat het overheidsbeleid tot stand komt in een complex krachtenveld met relatief autonome publieke, private en maatschappelijke partijen. Eén van de uitgangspunten is dat interacties op gemeentelijk niveau met betrokken partijen beter aansluiten op de complexe en onzekere omgeving. Daarmee wordt aangenomen dat de effectiviteit van het beleid en de sturingsactiviteiten worden verhoogd (Koppenjan, Kars & Van der Voort, 2007). Door deze sturingsinstrumenten in te zetten beschikken gemeenten en lokale partijen over een belangrijke mate van autonomie binnen de overeengekomen kaders. De overheid bepaalt steeds meer alleen de kaders en wil faciliterend en stimulerend werken tegenover burgers. Maatschappelijke organisaties worden daarom steeds vaker direct betrokken bij de uitvoering zelf. De belangrijkste reden is dat zij dichterbij de doelgroep staan en daardoor in staat zijn het beleid beter te laten aansluiten op dat wat speelt. Blom en Schillemans (2010) brengen nog een opvallende trend in de sturing van de Rijksoverheid aan het licht, namelijk de economisering van het

sturingsinstrumentarium. Dit blijkt uit de keuze van de overheid steeds vaker economische meer- of eenzijdige instrumenten in te zetten, zoals subsidies en/of garantstellingen.

Bovenstaande ontwikkelingen sluiten aan bij de tendensen in het Nederlandse sportbeleid. De laatste jaren heeft de Rijksoverheid veel financieringsimpulsen en programma's gelanceerd, waarbij nadrukkelijk de lokale context als uitgangspunt wordt genomen. Gemeenten worden door financieringsimpulsen gestimuleerd lokale samenwerking te zoeken op verschillende beleidsterreinen, waarbij enkele impulsen kaders hebben vastgelegd ten aanzien van een brede integrale samenwerking op lokaal niveau. In 2011 heeft zich dit verder ontwikkeld in de richting van 'dubbele devolutie': *"Which refers to the decentralization of policy and decision making, together with service delivery, from the centre to the local level and then from elected local government to a range of actors below the local authority level"* (Durose, 2009, p. 38). Naar aanleiding van signalen over de discrepantie tussen het papieren beleid van de Rijksoverheid en dat wat zich in de maatschappij afspeelt is deze wijze van werken ontstaan. Gemeenten krijgen steeds vaker te maken met een grote mate van beleidsvrijheid. De gedachte hierachter is dat gemeenten beter in staat zijn beleid te voeren dat is afgestemd op de maatschappelijke vraagstukken en de specifieke context. Het uitgangspunt is dat 'street-level' werkers, zoals bijvoorbeeld de combinatiefunctionaris, beter in staat zijn maatwerk te leveren (Veer, 2011). Dit wordt bekrachtigd met een zinsnede uit het recentelijk gelanceerde programma 'Sport en bewegen in de buurt' van het Ministerie van VWS.

*"Sport en bewegen in de buurt is een lokale verantwoordelijkheid waarbij de gemeente een regierol vervult. De gemeente heeft goed zicht op waar binnen de gemeente behoefte is aan een (meer) vraaggericht sport- en beweegaanbod. Het kan bijvoorbeeld gaan om buurten waar nauwelijks sport- en beweegactiviteiten worden georganiseerd, veel gezondheidsproblemen heersen of veel ouderen in een sociaal isolement leven. Het is van belang dat de gemeente hierbij de relatie legt met relevante beleidsterreinen zoals gezondheid, welzijn, zorg, onderwijs, economie en ruimtelijke ordening. Door in gesprek te gaan met lokale sport- en beweegaanbieders en andere relevante (semi-) publieke en private partners ontstaat er een gezamenlijk beeld van wat er in de buurt nodig is en welke partijen hiervoor aan zet zijn. Op basis hiervan kunnen er afspraken worden gemaakt over de realisatie van (meer) passend sport- en beweegaanbod."* (Ministerie van VWS, 2011)

In relatie tot dit onderzoek is het de vraag welke betekenissen gemeenten geven aan de terugtrekkende overheid op het gebied van sport. Daaraan gekoppeld is het interessant te achterhalen

welke ervaringen beleidsmedewerkers en/of wethouders hebben met de toenemende beleidsvrijheid in relatie tot de financieringsimpulsen en verschillende beleidsprogramma's die gelanceerd zijn. En tot slot, de invloed die het heeft op het al dan niet realiseren van duurzaam sportbeleid.

### **3.3.2 Intersectorale samenwerking**

De trend dat de maatschappelijke waarde van sport in toenemende mate onderdeel uitmaakt van het sportbeleid, verplicht gemeenten tot een verder ontwikkelde visie op lokale- en gemeentelijke samenwerking. Het ministerie van VWS benadrukt dit door de oprichting van 'Loket Gezond leven' (Ministerie van VWS, 2011), waarmee zij stellen dat de wijk de context voor intersectorale samenwerking vormt. De wijk is namelijk een afgebakend gebied waarin professionals uit verschillende sectoren dezelfde doelen nastreven, bijvoorbeeld het bevorderen van gezondheid in de wijk. In veel gemeenten werken preventiewerkers van GGD, GGZ en verslavingszorg, aanbieders van eerstelijnszorg, thuiszorg en welzijn, maar ook sportaanbieders, combinatiefunctionarissen en buurtsportcoaches aan die doelstelling. Om tot een samenhangend aanbod in de wijk te komen is het daarom van belang samen te werken. Onder andere het Nederlands Instituut Sport en Bewegen (2007) ziet in dat intersectorale samenwerking in toenemende mate wordt gevraagd voor het realiseren van beleidsdoelstellingen vanuit verschillende beleidsvelden. Dit is inherent aan de ontwikkelingen die zich in de maatschappij voordoen, zoals de komst van de brede school, naschoolse opvang, gezonde school, ketenaanpak (gezondheids- en jeugdzorg), dag arrangementen en combinatiefuncties. De vraag is echter wie die partijen bij elkaar brengt. De Raad voor het binnenlands bestuur (1992) stelt dat de gemeente de partij is om partijen uit de lokale gemeenschap bij elkaar te brengen die anders naast elkaar zouden werken. In de notitie 'Lokaal onderwijsbeleid' is die aanname overgenomen: *"Lokaal onderwijs beleid kan (...) een wezenlijke bijdrage leveren aan nog meer samenhang en samenwerking op lokaal niveau. Daarbij gaat het niet alleen om samenhang binnen het onderwijs, maar juist ook om de afstemming met andere beleidsvelden, zoals lokaal jeugdbeleid"* (Leurs et. all, p.5). Zij stellen dat er een voortrekker moet zijn in de realisatie van samenwerking op lokaal niveau. Het ligt voor de hand die rol bij de gemeente te beleggen. De vraag is of die aanname gedaan kan worden, omdat een aantal complexe factoren meespeelt, zoals: verkokering binnen het gemeentelijk apparaat, politiek- en bestuurlijk incompetenties en (over)belasting van het beleidsveld (Leurs et. all, 2003).

Het intersectorale samenwerken vormt een aanknopingspunt voor het al dan niet realiseren van duurzaam sportbeleid. Daarom is het van belang te onderzoeken in hoeverre en in welke mate dit van

invloed is op de realisatie van duurzaam sportbeleid. De rol die de gemeente daarbij zou moeten innemen zal onder andere uit dit onderzoek blijken.

Deze literatuurreview laat zien dat het begrip '*duurzaam (sport)beleid*' in opkomst is, maar dat er nog weinig concrete wetenschappelijke literatuur over bestaat. Uit de literatuurstudie blijkt bovendien dat de realisatie van duurzaam (sport)beleid afhankelijk is van een aantal stuwende en duwende (f)actoren. Oftewel: de ontwikkeling en implementatie van duurzaam beleid vindt plaats in een dynamisch krachtenveld. Deze literatuurstudie is daarmee het vertrekpunt van het onderzoek om de gelaagdheid in de realisatie van duurzaam sportbeleid te doorgronden.



## 4. Methode

---

In dit hoofdstuk wordt weergegeven welke methode gebruikt is om een antwoord te formuleren op de vraag:

***“Welke betekenissen geven beleidsmedewerkers sport/wethouders sport aan duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau en welke (f)actoren en dynamiek zijn bepalend in de realisatie van duurzaam sportbeleid?”***

### 4.1 Kwalitatief onderzoek

***“If men define situations as real, they are real in their consequences”***

*Kwalitatieve onderzoekers zijn er op gericht betekenissen en gedragingen te beschrijven, te interpreteren en zo mogelijk te verklaren.” (Boeije, 2005, p. 32)*

Er is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd om antwoord te geven op hoofdvraag. Volgens Boeije (2008, p. 27) betekent dit het volgende: *“In kwalitatief onderzoek richt de vraagstelling zich op onderwerpen die te maken hebben met de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Er worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen met het doel om het te beschrijven en waar mogelijk te verklaren.”* Voor dit onderzoek is gekozen voor de interpretatieve variant van kwalitatief onderzoek. Kenmerkend voor interpretatief onderzoek is dat men uitgaat van een sociale werkelijkheid. Dat wil zeggen dat vertrouwd wordt op de betekenissen die mensen geven en met elkaar uitwisselen ten aanzien van verschijnselen (Boeije, 2005). In dit onderzoek is naar betekenissen gevraagd ten aanzien van duurzaam sportbeleid op lokaal niveau met als doel de dynamiek daarin te doorgronden en verder te leren begrijpen.

### 4.2 Constante vergelijking

Een van de hoofdvormen van kwalitatief onderzoek wordt gevormd door ‘de gefundeerde theoriebenadering’ (*grounded theory*). Voor dit onderzoek is de hoofdcomponent van de gefundeerde theoriebenadering, constante vergelijking, gebruikt voor de analyse van de data. Constante vergelijking is

gebaseerd op het idee dat verschijnselen op verschillende manieren in verschillende contexten tot uitdrukking komen. In de ideaalsituatie worden de contouren van een theoretisch model duidelijk. Echter, in de praktijk bestaat dit type onderzoek voornamelijk uit een beschrijving van de inhoudelijke variatie in de betekenissen van respondenten (Boeije, 2005 en Mayan, 2009). Dit onderzoek heeft niet als doel nieuwe theorie te ontwikkelen. Wel heeft het onderzoek als doel nieuwe kennis te vergaren die mogelijk in de toekomst kan bijdragen aan theorieontwikkeling op het gebied van duurzaam (sport)beleid, op basis waarvan gemeenten inzichten krijgen het eigen sportbeleid invulling te geven. In het geval van dit onderzoek staan betekenissen van beleidsmedewerkers sport/wethouders sport ten aanzien van duurzaam sportbeleid en dynamiek in de realisatie daarvan centraal.

#### **4.2.1 Semigestructureerde interviews**

Kenmerkend voor de constante vergelijking is dat één hoofdmethode wordt gebruikt, in dit geval semigestructureerde interviews (Boeije, 2005). In de beginfase zijn zes verkennende interviews afgenomen om een zo breed mogelijk inzicht te krijgen in de thematiek. Deze interviews zijn opgehangen aan het zogenaamde sluismodel van Rubin en Rubin (Evers, 2007), waarbij ieder interview voortborduurde op de eerder afgenomen interviews. Door de verkennende interviews is het mogelijk geweest indicatoren (hoofdthema's) te benoemen die als uitgangspunt dienden voor de verdiepende interviews. Op basis van de verkennende interviews is gekozen binnen drie gemeenten een eerste serie verdiepende interviews af te nemen. De interviews namen ongeveer een uur in beslag. Na analyse en herijking van die verdiepende interviews is een tweede serie van drie verdiepende interviews afgenomen. Deze interviews namen tussen de 40 en 60 minuten in beslag. De uitdaging lag in het verdiepen en doorgronden van de hoofdthema's (vastgestelde indicatoren). Het boommodel van Rubin en Rubin is in deze fase leidend geweest voor de afname van de interviews. Het boommodel helpt om een zo breed mogelijk inzicht te krijgen in het onderzoeksonderwerp. Via de stam (het hoofdonderwerp) zijn alle takken (de vastgestelde indicatoren) diepgaand bevraagd (Evers, 2007). Ook bij de verdiepende interviews is continu voortgeborduurd op de eerder afgenomen interviews.

#### **4.2.2 Vergelijkingsgevallen**

Met behulp van de interviews is gezocht naar een aantal vergelijkingsgevallen (hoofdthema's). In de verkennende fase zijn de vergelijkingen op globale basis benaderd. In de latere stappen (verdiepende

interviews) van het onderzoek zijn de waarnemingen (hoofdthema's) gericht uitgevoerd en verder geproblematiseerd. Het onderzoek kenmerkt zich tevens door een gefaseerde opzet. Dataverzameling en data-analyse hebben elkaar afgewisseld. Tussen de dataverzameling door is telkens gezocht naar vergelijkingsgevallen en verdieping op de hoofdthema's. Constante vergelijking vormt de hoofdcomponent van de analysemethode en daarmee ook voor de afbakening van de hoofdthema's en de inhoud van elk hoofdthema. De hoofdthema's fungeerden als pijlers van het onderzoek die als doel hadden de inhoudelijke variatie van een verschijnsel te beschrijven en waar mogelijk aan te geven in welke situaties dit zich voordoet (Boeije, 2005).

### **4.3 Onderzoekspopulatie**

Aan dit onderzoek hebben beleidsmedewerkers sport en wethouders sport van enkele Nederlandse gemeenten meegewerkt. Alle respondenten zijn op selecte wijze verkregen. Omdat het om een *'constante vergelijking'* gaat is getracht een grote diversiteit aan gemeenten te selecteren voor het onderzoek. Dit is onder andere gedaan op basis van de demografische ligging (landelijke spreiding) en het aantal inwoners. De totale onderzoekspopulatie bestaat uit twaalf respondenten van tien gemeenten. Van iedere gemeente is de wethouder sport of een beleidsmedewerker sport benaderd voor het interview. Die selectie heeft geleid tot een populatie van 11 mannen en 1 vrouw.

#### **4.3.1 Respondenten**

De onderzoekspopulatie bestaat uit twaalf respondenten, van tien verschillende gemeenten. De respondenten zijn in drie verschillende fasen geïnterviewd: (I) Fase 1: verkennend interview (periode januari 2012 – maart 2012), (II) Fase 2: verdiepend interview – sessie I (april 2012) en (III) Fase 3: verdiepend interview – sessie II (mei 2012).

Onderstaande tabel geeft een overzicht van alle respondenten. De respondenten zijn genummerd in de volgorde waarop de interviews hebben plaatsgevonden. In de tweede kolom is onderscheid gemaakt in kleine (tot 50.000 inwoners), middelgrote (50.000-150.000 inwoners) en grote gemeenten (150.000 inwoners of meer). De grootte van gemeenten wordt in dit onderzoek aangeduid met fictieve namen: (I) Bronsveld (kleine gemeente), (II) Zilverdorp (middelgrote gemeente) en (III) Goudstad (grote gemeente). In de derde kolom is de functie van de respondent vermeld. Tot slot is in de vierde kolom te lezen in welke fase de respondent heeft geparticipeerd in het onderzoek.

| Respondent          | Gemeente     | Functie                        | Type interview          |
|---------------------|--------------|--------------------------------|-------------------------|
| Nr. 1 (17-01-2012)  | Goudstad 1   | Beleidsmedewerker Sport        | Verkennend interview    |
| Nr. 2 (17-01-2012)  | Goudstad 2   | Consulent sport en bewegen     | Verkennend interview    |
| Nr. 3 (31-01-2012)  | Zilverdorp 1 | Beleidsmedewerker Sport        | Verkennend interview    |
| Nr. 4 (31-01-2012)  | Zilverdorp 2 | Beleidsmedewerker Sport        | Verkennend interview    |
| Nr. 5 (15-02-2012)  | Bronsveld 1  | Beleidsmedewerker Sport        | Verkennend interview    |
| Nr. 6 (17-02-2012)  | Goudstad 3   | Hoofd beleidsafdeling Sport    | Verkennend interview    |
| Nr. 7 (04-04-2012)  | Zilverdorp 3 | Manager Sport & Cultuur        | Verdiepend interview I  |
| Nr. 8 (10-04-2012)  | Zilverdorp 4 | Consulent sport en bewegen     | Verdiepend interview I  |
| Nr. 9 (25-04-2012)  | Bronsveld 2  | Wethouder Sport                | Verdiepend interview I  |
| Nr. 10 (25-04-2012) | Zilverdorp 5 | Senior beleidsmedewerker Sport | Verdiepend interview II |
| Nr. 11 (09-05-2012) | Bronsveld 3  | Beleidsmedewerker Sport        | Verdiepend interview II |
| Nr. 12 (11-05-2012) | Goudstad 4   | Beleidsmedewerker Sport        | Verdiepend interview II |

#### 4.4 Data analyse

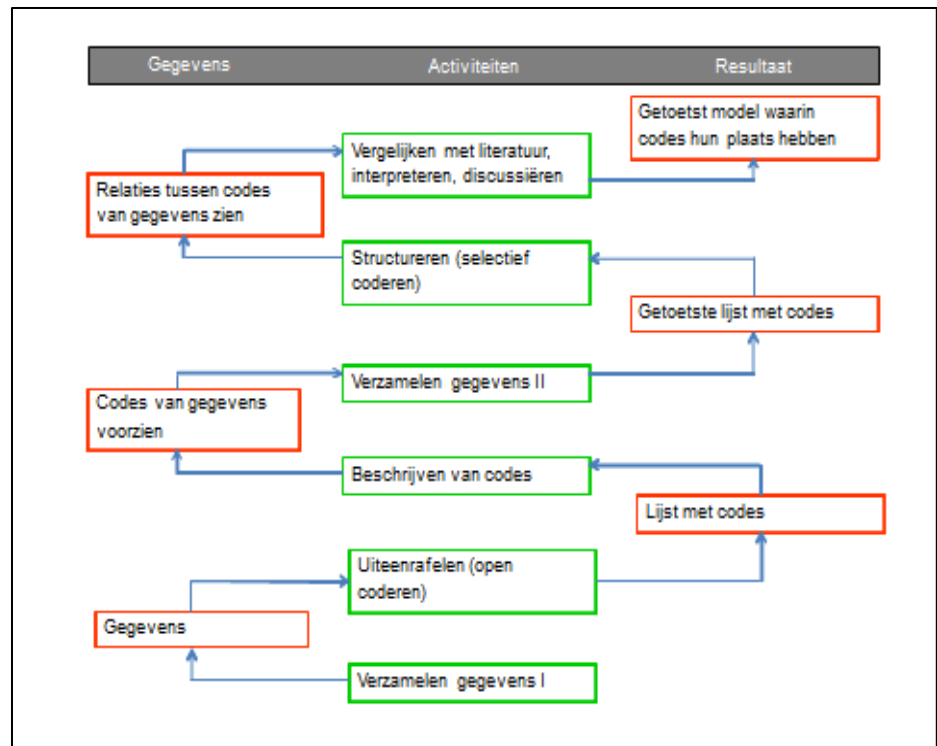
Boeije (2008) beschrijft de fase van analyse in onderzoek als een proces van denken en doen. Daarbij staan twee activiteiten centraal namelijk het uiteenrafelen van de data en het structureren van de data. Analyse binnen de gefundeerde theoriebenadering kenmerkt zich door data samen te brengen in categorieën. Die categorieën kunnen bij elkaar worden gebracht voor het ontwikkelen van een theorie. Boeije (2008, p. 63) geeft de volgende definitie van analyse binnen de gefundeerde theorie: *“Analyzing data by the grounded theory method is an intricate process of reducing raw data into concepts that are designated to stand for categories. The categories are then developed and integrated into a theory.”* Hoewel er weinig concrete informatie bestaat over hoe de onderzoeker binnen deze methode aan de slag kan, heeft Wester (1995, in: Boeije 2005, p. 75) vier fasen benoemd als analytisch kader voor vergelijkend onderzoek: (I) de exploratiefase: het ontdekken van begrippen, (II) de specificatiefase: het ontwikkelen van begrippen, (III) de reductiefase: het bepalen van het kernbegrip en (IV) de integratiefase: het uitwerken van de theorie. In dit onderzoek wordt slechts fase 1 tot en met 3 doorlopen. Op basis van de uitkomsten uit die drie fasen worden aanbevelingen gedaan voor fase 4, waarin het uitwerken van theorie centraal staat. Echter, dit vormt niet de focus van het onderzoek.

#### **4.4.1 Analyse kader**

Het analysekader sluit aan bij de perspectieven van het onderzoek. Binnen dit onderzoek wordt de data op constructivistische wijze geïnterpreteerd. Volgens McQueen (1998, in: Valcke, ongedateerd) is constructivisme te typeren als *'Knowledge is knowing, Understanding'*. Kennis heeft vanuit het constructivisme geen vaste waarde en werkelijkheid (Valcke, ongedateerd). In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat sprake is van een sociale werkelijkheid, gekoppeld aan de ervaringen, voorkennis en/of een startsituatie van de respondent en context (Boeije, 2008). De onderzoeksgegevens gaan iets zeggen over betekenissen die respondenten (wethouders sport/beleidsmedewerkers sport) geven aan duurzaam sportbeleid en de dynamiek in de realisatie daarvan. Door naar die betekenissen te vragen sluit het aan de sociale werkelijkheid van de respondenten op constructivistische wijze te interpreteren.

#### **4.4.2 Analyse methode**

Data analyse en -verzameling hebben elkaar afgewisseld, waarbij drie verschillende manieren van codering gebruikt zijn om tot een goede analyse te komen. Allereerst is dit het *open coderen* geweest. Hiermee is gestart omdat nog niet bekend was waar het onderzoek naar toe zou gaan. Met de verkennende interviews is het onderwerp verkend. Op basis daarvan heeft het open coderen plaatsgevonden. Zes hoofdthema's zijn daarin naar voren gekomen en samengebracht tot categorieën, namelijk: (I) duurzaam sportbeleid, (II) de maatschappelijke waarde van sport, (III) het politiek en bestuurlijke klimaat, (IV) invloed Rijksoverheid, (V) lokale samenwerking en (VI) de rol van de provincie. In de fase die volgde heeft een analyse plaatsgevonden op de eerste drie verdiepende interviews. Dit is gedaan in de vorm van *axiaal coderen*. Dat wil zeggen dat er gecodeerd is rondom de categorieën die uit het open coderen naar voren zijn gekomen. In deze fase heeft een verdieping op de categorieën plaatsgevonden, waarbij de nadruk onder andere is gelegd op verschillen tussen gemeenten. De laatste fase, waarin de tweede serie van drie verdiepende interviews is afgenomen, kenmerkt zich door *selectieve codering*. In deze fase is geprobeerd verbanden te zoeken tussen de (sub)categorieën en die samen te brengen. Boeije (2008, p.83) brengt deze manier van analyse samen in een zogenaamde onderzoeksslang.



Figuur 4: Onderzoeksslang  
(Boeije, 2008)

#### 4.5 Betrouwbaarheid en validiteit

Er hebben twaalf respondenten van tien gemeenten geparticipeerd in het onderzoek. Gezien het aantal respondenten, de selectie van hoofdthema's (indicatoren) uit de verkennende interviews en de uitkomsten uit de verdiepende interviews is de betrouwbaarheid van het onderzoek hoog. De validiteit van het onderzoek is neutraal, omdat niet per definitie gegeneraliseerd kan worden. De voornaamste reden hiervoor is het aantal respondenten dat relatief laag ligt. Tevens vormen de verschillende contexten van gemeenten een knelpunt voor generalisatie. Op analytisch niveau kan, afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek, op bepaalde hoofdthema's wel gegeneraliseerd worden. Omdat uit de verkennende interviews hoofdthema's (indicatoren) zijn benoemd die bij de verdiepende interviews verder geproblematiseerd zijn, kunnen mogelijk wel veronderstellingen gedaan worden. Bepaalde uitkomsten kunnen inzichten geven die ook voor andere contexten (gemeenten) kunnen gelden. De interviews zijn door één persoon afgenomen. De interviews zijn allemaal opgenomen op band. Tevens zijn de interviews op een rustige plek afgenomen die voor de respondent bekend is. De wijze waarop de interviews zijn afgenomen verhogen de betrouwbaarheid van het onderzoek.

#### **4.6 Toestemming en anonimiteit**

In dit onderzoek is de anonimiteit van de respondenten gewaarborgd. Alle respondenten is gevraagd of de gemeentelijke naam en de functie vermeld mocht worden in het onderzoek. Op één gemeente na heeft iedereen hiervoor toestemming gegeven. Toch is er voor gekozen alle respondenten volledig te anonimiseren. Nergens zijn namen vermeld. Ook zijn citaten zonder naam geschreven. Andere zaken waardoor een respondent herkend zou kunnen worden, zijn onherkenbaar gemaakt. Er is wel gekozen een vermelding van de functie te geven van de respondent. De onderzoeker heeft de respondenten geïnformeerd over de wijze waarop de gegevens uit de interviews gebruikt worden. Tevens is vooraf goedkeuring gevraagd voor het gebruiken van opnameapparatuur.

## 5. Beleidsanalyse: “Het Nederlandse sportbeleid”

---

Dit hoofdstuk vormt het eerste deel van de data. Het hoofdstuk geeft inzicht in de geschiedenis van het Nederlandse sportbeleid, waarbij een verschuivende trend is waar te nemen van faciliteren naar stimuleren. Aansluitend op die ontwikkeling worden recent gepubliceerde modellen gepresenteerd die afhankelijk van de lokale ambities en visie symbool staan voor het Nederlandse sportbeleid.

### 5.1 “Van faciliteren naar stimuleren: ontwikkelingen in het Nederlandse sportbeleid”

In de jaren veertig van de vorige eeuw geeft de Rijksoverheid de eerste signalen af dat sport van betekenis kan zijn voor de samenleving. De aandacht gaat op dat moment vooral uit naar de ‘verwilderde jeugd’. Met sport bestaat destijds het ideaalbeeld de ‘(her)opvoeding’ te kunnen realiseren (Pauw, 1995 in: Breedveld, Van der Ploeg, de Jong & Collard, 2011). In de jaren die volgen is er aandacht voor sport, maar wel in beperkte mate. Pas in de jaren zestig groeit de aandacht voor sport en is de nota *‘Nota betreffende lichamelijke opvoeding en sport’* een feit. In 1969 wordt door de Rijksoverheid de *‘Discussienota met betrekking tot het sportbeleid van de minister van CRM’* gepubliceerd. Met de nota *‘Sport70’* reageert de georganiseerde sport op de discussienota. De discussie gaat over de vraag of sport een overheidstaak is. De conclusie is dat sport een waardevolle vrijetijdsbesteding is, maar daarmee geen taak voor de Rijksoverheid. Het lijkt er op dat de overheid in sport geen taak meer te vervullen heeft. Tegelijkertijd worden wel problemen gesignaleerd door de georganiseerde sport. De sportparticipatie zou, bij het ontbreken van financiering voor accommodaties en opleidingen, niet verder groeien (De Heer, 2000).

In 1974 komt de Rijksoverheid voor het eerst publiekelijk uit voor het belang van sport. Met de *‘Nota Sportbeleid’* onderschrijft de Rijksoverheid dat er een noodzaak is (nationaal) sportbeleid te voeren. De eerste stap is gezet in de formulering van een beleidsdoelstelling: *‘Bijdragen in de bevordering van – op lichamelijke activiteit gericht – recreatief gedrag (sportieve recreatie) en van de gereguleerde sportbeoefening’* (CRM, 1974, p. 16 in: Breedveld, Van der Ploeg, de Jong & Collard, 2011). De uitgangspunten van beleid richten zich op drie aspecten: (I) sport wordt ingekaderd in het welzijnsbeleid en kan bijdragen aan het leefbaarder maken van het directe woon- en leefmilieu, (II) sport is een goede en gezonde zaak en kan bijdragen aan een betere gezondheid en het tegengaan van welvaartziektes, (III) sport kan bijdragen aan vorming en zelfontplooiing (Breedveld, Van der Ploeg, de Jong & Collard, 2011).

In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw ontwikkelt het sportbeleid zich verder, waar sprake is van een verschuiving van kwantitatief sportbeleid (stimuleren sportdeelname) naar kwalitatief



sportbeleid. In de jaren negentig kent het sportbeleid, met de nota *‘Wat sport beweegt. Contouren en speerpunten van de rijksoverheid’* een grote ommekeer. Het uitgangspunt van de nota is dat sport unieke kansen biedt voor de ontwikkeling van een evenwichtige maatschappij. Het sportbeleid bevindt zich op het grensvlak van vele andere beleidsterreinen en biedt ook kansen voor andere beleidsterreinen, zoals het ontwikkelings- en milieubeleid, het gezondheidsbeleid, de leefbaarheid en omgeving, etc. De ontwikkeling van het integrale beleid is het eerste grote signaal dat sport als middel erkend en benut gaat worden (Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, 1996). In die jaren nemen de geluiden over de toename van bewegingsarmoede en overgewicht ook toe. Dit is de aftrap voor de intensivering van het sportbeleid. Met de nota *‘Tijd voor sport. Bewegen, Meedoen en Presteren’* (Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, 2005) wordt met een verdubbeling van het nationale budget voor het sportbeleid zichtbaar dat sport onderdeel is van de maatschappij. Het gaat niet langer om sportdeelname ‘an sich’. Steeds meer wordt de waarde van sport erkend voor het vervullen en het oplossen van maatschappelijke vraagstukken (Hoogendam, 2011).

Een nieuwigheid van het sportbeleid is dat gemeenten worden gelokt gehoor te geven aan de intensivering van het rijks-sportbeleid door zogenaamde impulsregelingen, gebaseerd op de systematiek van cofinanciering. De Rijksoverheid draagt een x-percentage bij aan de realisatie van het sportbeleid. De gemeente investeert het overige percentage. De cofinanciering bij bijvoorbeeld de impulsregeling *‘Breedtesportimpuls’* is opgebouwd uit een 50% bijdrage van de Rijksoverheid en 50% wordt door de gemeenten zelf bijgedragen (Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, 2005). Bij de structurele impulsregeling *‘Brede scholen, sport en cultuur’* wordt het eerste jaar 100% bekostigd door het Rijk. In de jaren die volgen loopt dit af naar een eigen bijdrage van gemeenten van 40% en 60% (Heuvel, de Jong & van Westerling, 2009). Een andere trend die is waar te nemen is dat het beleid zich steeds meer richt op sector overstijgende samenwerking en netwerkvorming als basis voor het jeugdsportbeleid. Een belangrijk voorbeeld daarvan is de BOS-regeling, waarbij Buurt, Onderwijs en Sport worden verbonden om achterstanden in gemeenten terug te dringen. Om die samenwerking en netwerkvorming waar te maken zijn verschillende interventies ingezet, zoals bewegmanagement en de functie van de combinatiefunctionaris (Dijk, van. et. all, 2012).

## **5.2 Modellen lokaal sportbeleid**

De ontwikkeling, zoals hierboven geschetst, is ook voor de Vereniging Sport en Gemeenten (VSG) niet onopgemerkt gebleven. De VSG heeft namelijk met een projectgroep, bestaande uit onder andere

NOC\*NSF, verschillende gemeenten en provincies en het NISB, een visie ontwikkeld op de rol van gemeenten in de realisatie van sportbeleid. Vier modellen staan hiervoor symbool, afhankelijk van de ambities, accenten in het sportbeleid, grootte en locaties van gemeenten. Die modellen laten een ontwikkeling zien, die aansluiten bij de geschiedenis van het Nederlandse sportbeleid, namelijk: van faciliterend beleid (basismodel) naar stimulerend beleid (diverse plusvarianten). In die tendens neemt de instrumentele waarde van sport een belangrijke plek in. De modellen zijn gebaseerd op de aanname dat sport geen wondermiddel is bij de bestrijding van maatschappelijke problemen, maar als vliegwiel kan fungeren voor positieve ontwikkelingen en effecten op de maatschappij. Ten eerste is dat het *'sportstimuleringsmodel'*. In het sportstimuleringsmodel staat het verhogen van de sportparticipatie van de gehele bevolking centraal. Naast het faciliteren in het accommodatiebeleid kennen veel gemeenten een vorm van sportstimulering, zoals het organiseren van sportactiviteiten in de buurt, sportdagen en het bieden van verenigingsondersteuning. In het tweede model, *'het sociale ontwikkelingsmodel'*, erkennen gemeenten de instrumentele waarde van sport. Sport wordt als middel ingezet om bij te dragen aan de doelstellingen uit het welzijns- en gezondheidsbeleid. Enerzijds wordt sport gekoppeld aan (preventief) gezondheidsbeleid. Anderzijds wordt sport ingezet ter bevordering van maatschappelijke verbondenheid. De activiteiten die binnen dit model worden uitgevoerd worden niet volledig uit de sportbegroting betaald. Ook de begroting van het welzijns- en gezondheidsbeleid wordt aangeboord voor de implementatie van de activiteiten. Gemeenten kunnen er ook voor kiezen het accent te leggen op het bevorderen van de lokale economie. Dit sluit aan bij het *'economische ontwikkelingsmodel'*. Sport wordt bijvoorbeeld ingezet bij city- of regiomarketing (stadspromotie) en innovatie in of door sport. Tot slot kan sport worden ingezet bij het creëren van werkgelegenheid. Het laatste model presenteert een bundeling van alle bovenstaande modellen en wordt samengevat als *'integrale model'*. Het centrale uitgangspunt in dit model is dat sport bij kan dragen aan vele aspecten die van belang zijn in de maatschappij. Naast het accommodatiebeleid wordt met behulp van het sportstimuleringsbeleid verbinding gezocht met andere thema's als gezondheid, maatschappelijke verbondenheid, city marketing, innovatie en werkgelegenheid. In dit model vormt synergie een sleutelbegrip (VSG, Nederland Sportland, ongedateerd).



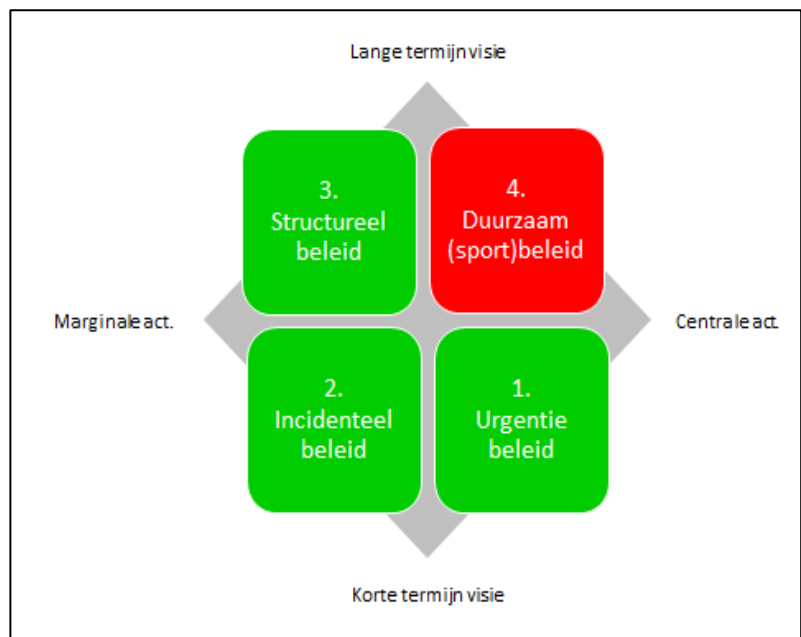
*Figuur 5: integrale model (VSG, Nederland Sportland, p. 23).*

In relatie tot dit onderzoek maakt de ontwikkeling van het Nederlandse sportbeleid inzichtelijk dat de maatschappelijke waarde van sport een belangrijk accent vormt in het gemeentelijk beleid. Hoewel per gemeente verschil zal zitten in de accenten van het sportbeleid, is veel gemeentelijk sportbeleid binnen één van de vier modellen van de VSG te plaatsen. Twee kritische kanttekening kunnen echter wel gemaakt worden ten aanzien van deze modellen. In de modellen wordt de aanname gedaan dat sport slechts een vliegwiel is voor positieve maatschappelijke effecten. Tegelijkertijd wordt sport in toenemende mate in beleidsuitingen en subsidieprogramma's als wondermiddel aanschouwd. Onduidelijk is hoe dit zich tot elkaar verhoudt. Daarnaast kunnen de modellen niet als statisch geheel worden gezien. Het sportbelevingsveld kent namelijk een bewegende tendens, zo blijkt uit de geschiedenis van het sportbeleid. Het is dus goed mogelijk dat gemeenten zich verschuiven binnen de modellen. Dit sluit aan op de aanname die ook is gedaan bij het *factorenmodel* van Lindsey (2008). De verwachting is dat gemeenten in toenemende mate worden 'gedwongen' integraal beleid te ontwikkelen en daarin samen te werken met andere beleidsvelden.

## 6. Resultaten: “Op weg naar duurzaam sportbeleid”

In dit hoofdstuk worden de resultaten uit de interviews gepresenteerd. De resultaten worden in stellingen weergegeven, bekrachtigd met een citaat. Vervolgens wordt de stelling toegelicht op basis van de data. De resultaten worden gekoppeld aan mijn eigen ontwikkelde kwadrant ten aanzien van duurzaam sportbeleid.

Met het kwadrant (figuur 6) als uitgangspunt kan getoetst worden welke (f)actoren een rol spelen in het al dan niet realiseren van duurzaam beleid. De dynamiek wordt in de toetsing van het model meegenomen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een totaalplaatje van het kwadrant (figuur 7), met daarin de (f)actoren en dynamiek gepositioneerd.



Figuur 6: Kwadrant duurzaam sportbeleid  
(Haandrikman, 2012)

### 6.1 Duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau: een lange weg te gaan...

*“Er moet een bepaalde visie inzitten van wat je wil bereiken door middel van sport: je accommodaties en het sportstimuleringsbeleid.” (Zilverdorp 3)*

Beleidsmedewerkers sport en wethouders sport vinden het belangrijk duurzaam sportbeleid op te zetten en uit te dragen. Volgens alle respondenten kenmerkt duurzaam sportbeleid zich door een lange termijn visie met daarin een rode draad als het gaat om thema’s en doelen. Daarnaast geven respondenten

aan dat het beleid gericht moet zijn op de toekomst door projecten en programma's te verankeren in bestaande lokale organisatiestructuren.

*“Ik vind het kenmerk van duurzaam beleid dat je verder kijkt dan alleen maar het moment. Dus dat je kijkt wat je op de langere termijn wilt bereiken. Hoe ga je ervoor zorgen dat je in de toekomst nog steeds een bepaalde waarde achterlaat? Het is eigenlijk een stipje aan de horizon waar je naar toe aan het werken bent. En, dingen moeten zichtbaar blijven.”(Goudstad 1).*

De voornaamste reden is dat respondenten denken met duurzaam sportbeleid veel effecten te kunnen bewerkstelligen. Effecten treden echter pas op de langere termijn op. Door negen van de twaalf respondenten wordt bij de realisatie van duurzaam sportbeleid een directe relatie gelegd met maatschappelijke vraagstukken. Een tendens die zich volgens alle respondenten de laatste twee decennia sterk heeft ingezet. Die ervaring loopt parallel aan de ontwikkelingen die zijn te signaleren in het Nederlandse sportbeleid. Twee respondenten geven daarbij expliciet aan dat zij willen voorkomen iedere keer ad hoc op financieringsimpulsen te reageren. De gemeentelijke visie en het sportplan dienen voor die twee respondenten als uitgangspunt voor duurzaam sportbeleid. Maatschappelijke speerpunten waaraan sport kan bijdragen willen zij niet laten afhangen van 'toevalligheden'. *“Je bepaalt een koers en die NASB-middelen zet je daarvoor in en niet andersom.” (Goudstad 3)* De data laat zien dat de realisatie van duurzaam sportbeleid een lange weg heeft te gaan, maar dat een positieve verschuiving is waar te nemen. Waar vanaf de jaren '40 tot de jaren '90 het gemeentelijk sportbeleid vooral gekenmerkt werd door incidenteel beleid (kwadrant 2), bevindt gemeentelijk sportbeleid zich op dit moment veelal in kwadrant 3: structureel beleid (figuur 6). Dit is gebaseerd op het feit dat sport sinds de jaren '90, en dus een lange periode, een prominente plek op de beleidsagenda heeft. Het lijkt daarmee in veel gemeenten een centrale plek van gemeentelijk beleid te vormen. Daarentegen geven respondenten veel geluiden af dat in turbulente tijden sport vaak ter discussie gesteld wordt en het sportbeleid daarmee nog geen definitieve centrale plek vormt binnen het gemeentelijke beleid.

## **6.2 Duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau: balanceren tussen geloof en bewijs**

### **6.2.1 Sport als doel heeft geen bestaansrecht**

*“Als je je beperkt tot alleen maar sport als doel op zich, dan kun je beter zeggen dat je een sterfhuisconstructie krijgt.” (Zilverdorp 3)*

Een aantal respondenten geeft aan dat sport zich niet kan beperken tot vermaak en recreatieve doeleinden, aangezien in politiek en financieel instabiele tijden sport aan aandacht kan ontsnappen. Ook denken respondenten dat sport als doel onvoldoende urgentie heeft om duurzaam te kunnen zijn. Bovendien stelt Zilverdorp 4 dat juist het duurzame van sportbeleid zit in de verbinding met maatschappelijke vraagstukken. Bronsveld 1, Goudstad 1 en Zilverdorp 5 zijn kritisch ten aanzien van de wijze waarop de maatschappelijke waarde van sport een prominente plek moet krijgen in de formulering en realisatie van duurzaam sportbeleid. Zij stellen juist dat sport een plek moet krijgen in de basisvorming van alle jeugdigen om duurzaamheid te kunnen realiseren. Het onderwijs is de enige plek waar alle jeugd bereikt wordt. Diezelfde respondenten vinden dat het kwalitatieve en kwantitatieve aanbod op school te fragiel is. *“Dat is ook één van mijn kritiekpunten. Dat wij voor een systeem hebben gekozen waarbij het onderwijs straffeloos afscheid kon nemen van het bewegingsonderwijs op scholen.”* (Zilverdorp 5) Zij pleiten voor de investering in jeugd door een structurele inzet van vakleerkrachten. De verschillende inzichten over sport als middel versus sport als doel kan worden aangemerkt als aspect dat in kwadrant 2 gepositioneerd kan worden: incidenteel beleid (figuur 6).

### **6.2.2 Maatschappelijke waarde van sport is op weg naar duurzaamheid**

*“Als je het over duurzaam sportbeleid hebt, ga ik er vanuit dat het gaat om beleid dat gewoon voor langere tijd neergezet wordt, waarbij je eigenlijk ook sport en bewegen als middel inzet om ook anders soortige problemen op te lossen.”* (Zilverdorp 4)

De maatschappelijke waarde van sport is niet meer uit het gemeentelijk beleid weg te denken. Al sinds de jaren '90 domineert het de beleidsagenda's op landelijk en lokaal niveau. Daarin staat centraal dat sport van grote waarde kan zijn voor de maatschappij. Ook negen van de twaalf respondenten refereren aan de maatschappelijke waarde van sport als basis voor duurzaam sportbeleid. Daaruit kan geconcludeerd worden dat de maatschappelijke waarde van sport een structureel beleidsuitgangspunt vormt voor gemeentelijk beleid. Dit duidt op een positie in het derde kwadrant: structureel beleid (figuur 6). Zoals in hoofdstuk 6.1 al is beschreven vormt het echter nog geen vast onderdeel van het gemeentelijk beleid, waardoor het in instabiele tijden ook van de beleidsagenda kan vallen.

### **6.2.3 Het betreffende middel is ad-hoc**

*“Voor mij is het belangrijk dat programma’s, speerpunten en thema’s als bijvoorbeeld gezondheid structureel binnen de gemeente weggezet gaan worden, maar tot op heden wisselt dat en is alles van tijdelijke aard. Dus er is niet structureels op het gebied van sport.” (Zilverdorp 5)*

Als kritisch wordt gekeken naar de thema’s waarbinnen sport van betekenis kan zijn voor de maatschappij, blijken daar continu wisselingen in op te treden. Vrijwel alle respondenten geven aan dat de sportbeleidsagenda van het Rijk de laatste jaren gekenmerkt wordt door kortstondige programma’s en impulsen met wisselende doelgroepen en doelstellingen. Verschillende respondenten geven aan hierdoor niet in staat te zijn een lange periode te focussen op één maatschappelijke waarde van sport. Daarin treden voortdurend wisselingen op. Hieruit kan de conclusie getrokken worden dat het middel waarvoor sport wordt ingezet een incidenteel karakter heeft en geplaatst kan worden in kwadrant 2 (figuur 6).

### **6.2.4 Sportbeleid is gebaseerd op een ‘geloof’ en dat maakt duurzaam sportbeleid fragiel**

*“Er is volgens mij nog nooit iemand geweest die berekend heeft wat het belang van sport ons nou daadwerkelijk oplevert.” (Bronsveld 2)*

Over de oorzaak van bovenstaande bevinding wordt zowel in de literatuur als in de interviews gesproken. Het ontbreken van wetenschappelijk bewijs maakt volgens de respondenten de legitimering van sport als maatschappelijk middel fragiel, terwijl juist die wetenschappelijke legitimering iets kan zeggen over de effecten van sport voor de maatschappij. De legitimering van sport blijft gebaseerd op een ‘geloof’. Een aantal respondenten geeft aan dat in tijden van bezuinigingen of verkiezingen door veel gemeenten een kerntakendiscussie gevoerd, waar sport tot op heden geen onderdeel van uitmaakt. Hierdoor valt het in instabiele tijden regelmatig van de beleidsagenda. Volgens onder andere Bronsveld 2 zou bij een positieve legitimering van de effecten van sport voor de maatschappij, het ertoe kunnen leiden dat sport een vaste plek inneemt in gemeentelijk beleid doordat het verankerd wordt in bestaande overheidsprogramma’s, zoals het WMO-programma in Zilverdorp 3. Bovendien kan het een vaste plek krijgen in het Rijksoverheidsbeleid door sport als wettelijke zorgtaak te formuleren. Zolang sport geen kerntaak vormt binnen het gemeentelijk beleid of niet verankerd is in bestaande overheidsprogramma’s, zal het volgens veel respondenten in crisistijden altijd ter discussie worden gesteld en dus niet duurzaam zijn. Daarmee lijkt kwadrant 3 het maximum haalbare voor het sportbeleid (figuur 6).

### **6.3 Duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau: (een strategisch) spel in de arena**

Het realiseren van duurzaam sportbeleid speelt zich af in een arena waarin strijd, belangen en macht een prominente plek innemen. In onderstaande paragrafen wordt een analyse gegeven op het (strategische) spel door een relatie te leggen tussen actoren, betekenissen en context (Anthonissen & Boessenkool, 1998) in combinatie met het kwadrant 'duurzaam sportbeleid' (Haandrikman, 2012).

#### **6.3.1 Sportbeleid is afhankelijk van politieke grillen**

*“Een knelpunt is onder andere wel dat we onder invloed van de politiek werken. Dus het kan best zo zijn dat de politiek over een half jaar iets roept waarvan wij denken, dat moet je helemaal niet doen. Maar uiteindelijk is en blijft de politiek opdrachtgever.” (Goudstad 2)*

De ontwikkeling en uitvoering van duurzaam sportbeleid speelt zich af in een politiek en bestuurlijk klimaat. Alle respondenten benoemen die context als weerbarstig in de realisatie van duurzaam sportbeleid. Richting de politiek is volgens een aantal respondenten sprake van een afhankelijkheidslijn en spelen machtsrelaties een rol. Enerzijds is dit volgens hen gelegen in de lokale politiek met als belangrijkste zaak de positie die de wethouder inneemt en de portefeuillevverdeling van de raad. Anderzijds heeft dit te maken met de landelijke politiek waarin beleidskeuzes en programma's gemaakt worden.

#### **Beïnvloeding (lokale politiek)**

Dit betekent volgens respondenten echter niet dat geen invloed uitgeoefend kan worden op politieke 'krachten'. Juist in het een strategisch spel vindt de beïnvloeding plaats. Beleidsmedewerkers beïnvloeden de politiek continu door te laten zien wat ze doen. Dit gebeurt op verschillende wijzen, waarbij in de eerste plaats de context waarin de beïnvloeding plaatsvindt bepalend is. Vrijwel alle respondenten geven aan dat de raad regelmatig uitgenodigd wordt voor bijvoorbeeld grootschalige evenementen en wijkactiviteiten, waardoor zij in aanraking komen met de context waar het om gaat. Dit brengt volgens hen een ander beeld (betekenis) met zich mee dan dat alleen schriftelijk of in overleg de urgentie van sport wordt benadrukt.



### **Timing nieuwe sportnota**

Een ander aspect is de timing van de presentatie van een nieuwe sportnota. Er bestaan verschillende visies op het moment waarop je dit het beste kan doen. Twee respondenten geven aan dit over collegeperiodes heen te tillen, zodat een aantal besluiten al vastligt alvorens een nieuw college aantreedt. Andere respondenten geven echter aan dat zij dit parallel willen laten lopen aan de collegeperiode. Die visies hebben wel één ding gemeen: dat je een strategisch slim moment moet kiezen om de beste aandacht te krijgen. Zilverveld 5 en Goudveld 4 hebben het schrijven van een nieuwe sportnota in de wacht gezet. *“Ik heb, in overleg met de wethouder, de nota even in de wacht gezet in het kader van de begroting en bezuinigingen.” (Zilverdorp 5)* Ook Goudstad 4 heeft een nieuwe sportnota vanwege de bezuinigingen in de wacht gezet: *“Het is nu niet echt het beste klimaat om met een nieuwe sportnota te komen.”*

### **Rol wethouder en portefeuille verdeling**

Tot slot zijn de respondenten het er unaniem over eens dat de rol van de wethouder groot is. Respondenten benoemen dat je als beleidsmedewerker sport afhankelijk bent van de wethouder en dan helpt het als de wethouder een sporthart heeft. Daarnaast moet de wethouder in staat zijn draagvlak te creëren en overtuigingskracht hebben om programma's door de raad te krijgen. Er bestaat onder de respondenten geen eenduidig beeld over welke portefeuillevindeling van wethouders het meest effectief is in de realisatie van duurzaam sportbeleid. Zo stelt Zilverdorp 5 dat het positief is dat de wethouder het beheer heeft over meerdere portefeuilles die bij sport kunnen aanhaken, bijvoorbeeld de portefeuilles welzijn en gezondheid. Daardoor kunnen verbindingen op verschillende beleidsterreinen sneller gemaakt worden. *“Hij denkt nu ook, misschien moet ik wel een deel van het welzijnsbudget afhalen en die beschikbaar stellen voor de inzet van combinatiefunctionarissen. Dan houd ik de doelstellingen van welzijn overeind, maar ook die van sport houd ik in stand.” (Zilverdorp 5)* Zilverdorp 4 denkt dat het voor een breed draagvlak van belang is de portefeuilles over meerdere mensen te verdelen. *“Als je het over duurzaam hebt, dan is het goed je af te vragen of je ‘het lot’ bij één persoon, zo'n wethouder, moet neerleggen.” (Zilverdorp 4)*

### **Politieke ‘grilligheid’**

Respondenten geven aan dat ondanks het besef dat sport van betekenis kan zijn voor de maatschappij, de wethouder, de raad of het Rijk - om welke reden dan ook - keuzes kunnen maken die nadelig zijn voor sport. Die processen vinden volgens respondenten veelal ongecontroleerd plaats. Ook blijkt dat hoewel sportambities groot zijn en het beïnvloedingsproces goed is verlopen, de kans bestaat dat sport toch van beleidsagenda's afvalt. Die grillen maken het lastig duurzaam sportbeleid op te zetten, zolang niet wettelijk is vastgelegd dat sport onderdeel is van gemeentelijk beleid. Op het eerste oog lijkt de afhankelijkheid van de politiek zich te bevinden in het tweede kwadrant: incidenteel beleid (figuur 6). Opmerkelijk is echter wel dat sport al geruime tijd aan aandacht wint in beleidsprogramma's. Dit hangt samen met politieke keuzes die gemaakt worden. Dit laat zien dat, ondanks de afhankelijkheid van politieke grillen, de realisatie van duurzaam sportbeleid zich (mogelijk tijdelijk) heeft verschoven naar kwadrant drie waarin structurele aandacht is voor sport op de beleidsagenda's (figuur 6).

#### **6.3.2 Rijksoverheid brengt kapitalisme in beweging**

*“De grootste drijfveer, en dat is eigenlijk niet een goede, maar is wel omdat er geld te halen valt.”  
(Bronsveld 3)*

Uit alles blijkt dat de rol die Rijksoverheid inneemt in relatie tot sport kapitalisme in de hand werkt. Een aantal respondenten geeft aan dat in de context waarin sportbeleid zich beweegt het lastig is een lange termijn visie te ontwikkelen op wat sport kan betekenen voor de maatschappij. *“Wij leven nu van impuls naar impuls.” (Zilverdorp 4)* Daarmee ontbreekt in verschillende gemeenten een duidelijke koers. Daarentegen heeft de Rijksoverheid toenemende aandacht voor sport en wat het voor de maatschappij kan betekenen. Verschillende respondenten zijn wel erg kritisch ten aanzien van die impulsen, omdat het beleid zich in snel tempo opvolgt met iedere keer inhoudelijke wisselingen, waardoor het volgens een aantal vrijwel onmogelijk is een koers op gemeentelijk niveau te varen. Ondanks dat geven gemeenten volgens respondenten massaal gehoor aan die subsidies, terwijl zij door de continue wisselingen in programma's en beleidsuitingen van het Rijk moeilijk in staat zijn een rode draad en lange termijn visie in gemeentelijk sportbeleid aan te brengen. Tegelijkertijd, zo blijkt uit hoofdstuk 6.1, streven zij wel naar duurzaam sportbeleid. De afhankelijkheid van middelen van de Rijksoverheid brengt het kapitalistische gedrag in beweging. Daarnaast brengt de afhankelijkheid van middelen de realisatie van duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau in gevaar zolang de Rijksoverheid geen lange termijn visie uitdraagt en haar

programma's daarop laat aansluiten. Het kapitalistisch optreden van enkele gemeenten als reactie op de Rijksoverheid kan als belangrijke factor in kwadrant 2 geplaatst worden (figuur 6).

### **6.3.3 Structurele financiering is noodzaak voor duurzaam sportbeleid**

*“Houd nou eens op met al die kortlopende, incidentele projectjes. Breng er eens wat meer structuur aan.”*  
(Goudstad 3)

De wijze waarop de landelijke overheid de laatste jaren impulsfinancieringen beschikbaar heeft gesteld wordt door tien van de twaalf respondenten als positief ervaren. Opvallend daaraan is dat een aantal sceptisch is over sport als middel. Je kunt het niet als vanzelfsprekend wondermiddel zien. Aan de andere kant benutten ze het wel graag voor het krijgen van financiële middelen.

*“Nou, je moet sport ook niet zo zien als wondermiddel. Natuurlijk gebruiken we het in sportnota's wel. Want dat beeld leeft er wel... dat sport verbreedert, dat sport gezond is. Nou en ja, als je Midas Dekkers leest dan zijn er ook heel veel redenen te benoemen waarom sport heel ongezond is. Dus je moet wel realistisch zijn in de waarde van sport. Maar als wij nota's schrijven dan zijn wij ons natuurlijk wel aan het profileren. Het integratie probleem oplossen. Dat doet de sport. En dat doen we om geld binnen te krijgen.”*  
(Goudstad 2)

Hoewel dit citaat niet letterlijk voor alle gemeenten geldt, is de essentie wel dekkend voor vrijwel alle gemeenten. Sport wordt ook om strategische overwegingen als middel ingezet. Uit de interviews is op te maken dat gemeenten zich schikken naar subsidiemiddelen die door het Rijk ter beschikking worden gesteld. Tien van de twaalf respondenten geeft aan dat het sportbeleid in hun gemeente voornamelijk gebaseerd is op tijdelijke financieringsbronnen. Een aantal van hen benoemt dat bij het wegvallen van die financiering een groot gedeelte van de uitvoering van het beleid instort. *“Het naschoolse aanbod verdwijnt bijvoorbeeld. Of verenigingen moeten dat zelfstandig gaan doen. En dat... op dit moment denk ik niet dat dat al zo werkt.”*(Zilverdorp 2) Die respondenten geven wel aan enthousiast te zijn over de nieuwe financiering van de buurtsportcoach, waar structureel geld voor is. Daarbij wordt door verschillende respondenten wel kanttekeningen geplaatst, namelijk (I) hoe lang is structureel? en (II) cofinanciering is niet makkelijk te realiseren, zeker niet in tijden van bezuinigingen. Alleen Goudstad 3 en Zilverdorp 3 hebben lokaal een vorm gevonden waarbij sport niet volledig afhankelijk is van overheids- en/of cofinanciering. Goudstad 3 geeft aan dat gemeenten een goed plan moeten hebben met een heldere visie

waar je naar toe wilt met sport. Daarnaast zijn volgens die respondent verbindingen met andere beleidsterreinen noodzakelijk om die afhankelijkheid op inhoud en financiën terug te dringen. Zo legt in die gemeente de wethouder sport, die ook WMO in zijn portefeuille heeft, actief die verbinding. In Zilverdorp 3 is men al een stap verder en maakt sport onderdeel uit van het vastgestelde WMO-beleid. Vanuit het WMO-beleid wordt sport daarbij als middel ingezet. Hieruit kan daarom geconcludeerd worden dat een aantal aspecten, waaronder verankering van sport in gemeentelijke beleidsprogramma's en structurele financiering, belangrijke voorspellers zijn voor duurzaam sportbeleid. Dat zijn factoren die in het vierde kwadrant (duurzaam sportbeleid) geplaatst kunnen worden. Daarentegen vormt de realisatie van cofinanciering een belangrijk knelpunt. Veel respondenten brachten dit in relatie tot de huidige situatie - tijden van bezuinigingen - waarin gemeenten verkeren. Daarin is een terugtrekking in het kwadrant aan te stippen van structureel beleid (kwadrant 3, figuur 6) naar incidenteel beleid (kwadrant 2, figuur 6). Cofinanciering is daarmee voor gemeenten een kwetsbaar aspect in de realisatie van duurzaam sportbeleid.

#### **6.3.4 De aanpak: lokaal maatwerk (horizontalisering)**

*“Ik denk dat we nu in de fase zitten dat we de slag maken naar een meer vraaggerichter aanbod. Dus dat we niet meer kijken van ‘we hebben van alles en we moeten het ook kwijt’. Nee, wij kijken nu veel meer naar waar de vraag ligt en hoe we gezamenlijk met maatschappelijke organisaties aan de slag gaan. Lokaal draagvlak is daarin essentieel.”(Zilverdorp 4)*

Uit de verdiepende interviews komt naar voren dat lokaal maatwerk het uitgangspunt vormt voor de realisatie van duurzaam sportbeleid. ‘Lokaal draagvlak’ is daarin een terugkerend aspect dat respondenten als noodzakelijk beschouwen. Zowel Zilverdorp 3 als Zilverdorp 5 benoemen daarbij dat sportbeleid gevormd moet worden op basis van de vraag. Het vraaggericht werken is volgens hen een belangrijk uitgangspunt voor de realisatie van duurzaam sportbeleid. Daarmee stellen zij dat je een gedeelde verantwoordelijkheid creëert, waarin de burger mede verantwoordelijk is voor het succes. Met lokaal maatwerk sluit je volgens respondenten bovendien aan op de lokale situatie, waardoor je doeltreffend aan de slag kan met de problemen die spelen. Hoewel het programma ‘Sport en Bewegen in de buurt’ lokaal maatwerk nastreeft, vindt Bronsveld 3 de wijk- en probleemgerichte benadering van het Ministerie van VWS niet sluitend op hun lokale context. Volgens Bronsveld 3 moet in die definitie van lokaal maatwerk een nuance worden aangebracht. *“Wij hebben voor de BOS-impuls wijk X bestempeld als*

*achterstandswijk om geld te krijgen. Nou, laat die mensen het niet horen. Ik bedoel, hoe krom kan het zijn?” (Bronsveld 3).* Diezelfde respondent vindt dat lokaal maatwerk samenhangt met demografische gegevens, waardoor één sportbeleid niet houdbaar is. Daarentegen lijkt lokaal maatwerk, en daarmee lokaal draagvlak, een belangrijke voorspeller in de richting van duurzaam sportbeleid. Daarmee kan het aspect gepositioneerd worden in het derde kwadrant: structureel beleid (figuur 6).

### **6.3.5 Bewegteams: samenwerking met het onderwijs**

*“Wij werken heel nauw samen, want wij hebben ze nodig. Onze combinatiefunctionarissen zitten in al die wijken en zij worden ondersteund door sportteams. Die sportstudenten worden gevuld met studenten van de HIS, het Drenthe College en het Carmel College.” (Zilverdorp 3)*

De grote en middelgrote gemeenten geven aan in de uitvoering van hun beleidsprogramma nauw samen te werken met het onderwijs. Dit brengt volgens respondenten een dubbele winst met zich mee: (I) interessante stageplekken voor studenten en (II) de uitvoering van het beleidsprogramma is gegarandeerd. Twee kleine gemeenten werken incidenteel samen met het onderwijs, terwijl zij dit meer zouden willen. Zij geven aan dat juist de structurele inzet van studenten een impuls kan geven aan het activiteiten aanbod. *“Dan is mijn bedoeling om met HBO- en MBO- instellingen te kijken of we in elk gebied een bewegteam kunnen realiseren”.* (Bronsveld 3) Een groot aantal respondenten geeft aan dat wanneer de inzet van studenten niet structureel is dat een deel van de uitvoering van het beleidsprogramma instort.

### **6.3.6 Rol provincies klein, maar er ligt wel een kans!**

*“De provincie heeft gewoon ontzettend weinig invloed op het lokale sportbeleid. Zij proberen wel een aantal grote taken op te pakken, maar de invloed van de provincie is zeer beperkt, terwijl er een grote kans ligt.” (Zilverdorp 5)*

Vrijwel alle respondenten geven aan dat de rol van de provincie zeer gering is in de huidige situatie. De rol van de provincie is vooral terug te zien in het netwerken en het geven van advies. Daarnaast geven respondenten aan dat de provincie in de huidige situatie vooral betrokken is bij regionale zaken als accommodaties en topsportevenementen. *“Zonder invloed van de provincie was het zwembad er ook niet gekomen.” (Goudstad 1)* Daarentegen geeft een aantal respondenten aan dat de invloed van de provincie kansrijk kan zijn in de realisatie van duurzaam sportbeleid. De kansen zijn vooral in

intergemeentelijke samenwerking. *“Eigenlijk zou de provincie een soort kapstok moeten bieden met programma’s die ook in andere gemeenten draaien. Zo leer je van elkaar en met elkaar.”* (Goudveld 4) Bovendien geven Zilverdorp 5, Zilverdorp 4 en Goudstad 4 aan dat als het om kleine specifieke doelgroepen gaat, bijvoorbeeld gehandicapten, één persoon de regie daarop moet pakken. Nu is hun ervaring dat binnen elke gemeenten geëxperimenteerd wordt, wat veel tijd en geld kost, terwijl een specialist in een nabije gemeenten veel expertise heeft. Daarnaast zijn provincies volgens respondenten ‘rijk’. Voor activiteiten die regionaal interessant zijn of pilotprojecten gaan zij graag met de provincie om tafel. *“Zij hebben vaak nog wel een buffer.”* (Zilverdorp 4)

### **6.3.7 Integrale samenwerking: een vak apart**

*“Het is een echte wisselwerking. ‘Wat willen jullie?’ en hoe kunnen wij met sport daaraan een bijdrage leveren.’ Dat blijft ook wel een dynamisch proces en ook wel een spelletje: ‘wie komt er met geld over de brug?’”* (Goudstad 2)

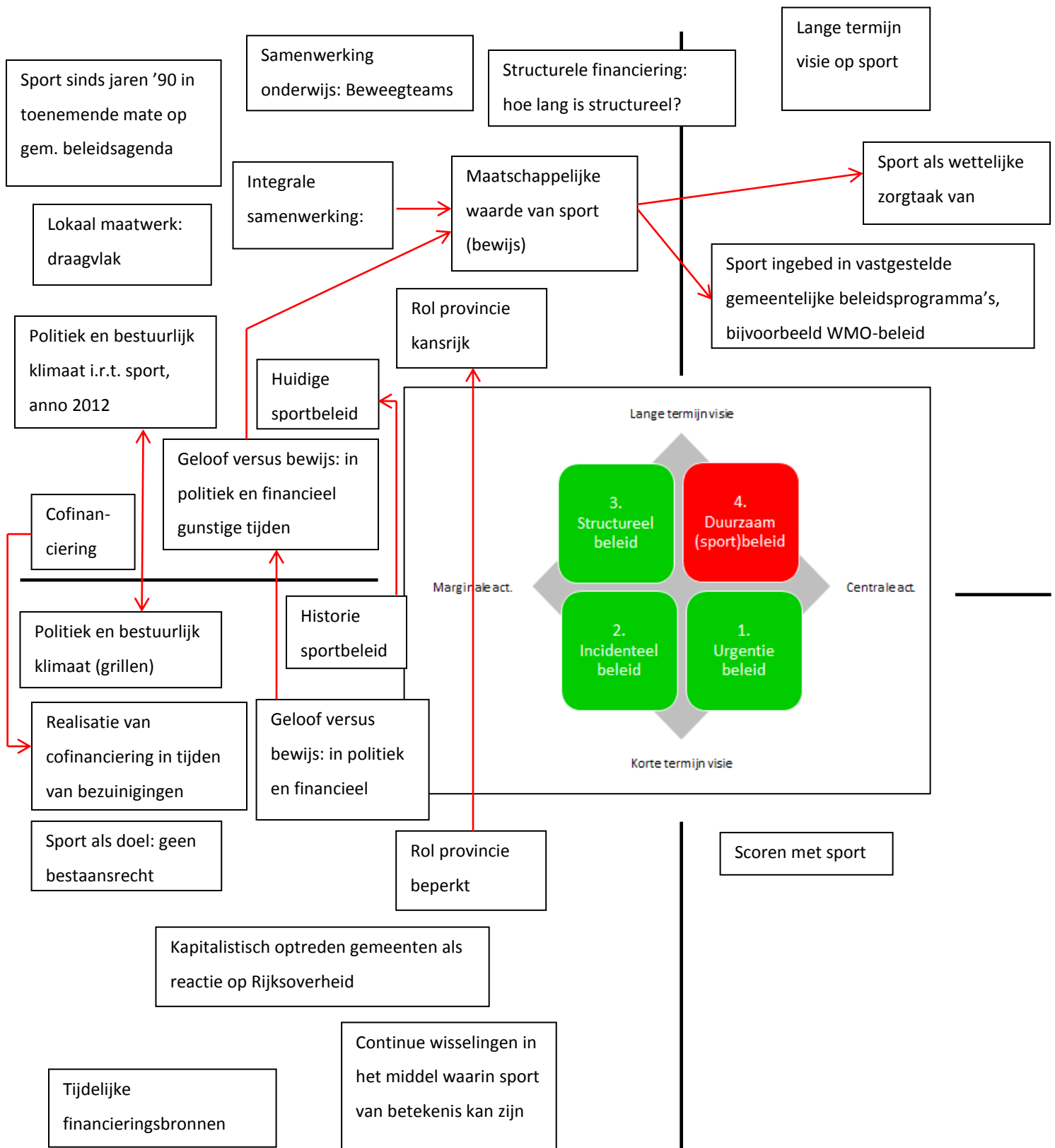
Uit de interviews blijkt dat integrale samenwerking onlosmakelijk is verbonden met de tendens dat steeds meer wordt ingezet op de maatschappelijke waarde van sport. Acht van de twaalf respondenten geeft aan hier in de dagelijkse praktijk al regelmatig mee te maken te krijgen. De meesten van hen geven tevens aan dat zij die ontwikkeling kansrijk vinden. Enerzijds gaat het om een samenwerking op gemeentelijk niveau tussen verschillende beleidsafdelingen. Anderzijds gaat het om intersectorale samenwerking op lokaal niveau. In Zilverdorp 3 is door het College van B&W opgelegd gemeentelijk beleid integraal vorm te geven. De hoofden van alle afdelingen komen iedere twee weken bijeen om vanuit een integrale benadering het gemeentelijk beleid te vormen. Ook sport maakt daar vast onderdeel van uit. In Bronsveld 1 wordt met andere sectoren samengewerkt om lokale problemen een halt toe te roepen.

*“We hebben ook hier wat probleem jongeren. Jongeren die geen uitkering hebben, bij elkaar woonachtig zijn, financiële problemen hebben, drugs- en alcoholproblemen hebben. Noem alles maar op. Een groep van 12 jongeren van ruwweg tussen de 18 en 25 jaar gaat nu twee keer in de week sporten. Dat gaan zij doen in Sportstad onder goede begeleiding. Alleen maar met het doel om ze weer in een bepaald ritme te krijgen. En daar gebruiken we sport voor.”* (Bronsveld 1)

Ook in Goudstad 1 wordt sector overstijgend samengewerkt om beleidsdoelstellingen te realiseren. *“We werken ook samen met Achmea op het vlak van gezondheid en leefstijl. We hebben het programma ‘Jump*

*In' en 'JOGG': jongeren op gezond gewicht. Daar zijn we heel actief mee en Achmea werkt daar ook aan mee."* (Goudstad 1) Het sector overstijgend samenwerken is onderdeel van de arena van het sportbeleid. Volgens onder andere Goudstad 2 en Zilverdorp 4 vraagt dit om strategisch vermogen, waarbij een gedeelde visie centraal staat. Hoewel volgens Zilverdorp 5 de gemeente daarin de regie moet pakken, vinden Goudstad 2 en Zilverdorp 4 dat je van onderaf draagvlak en commitment moet creëren. Draagvlak is in tijden van bezuinigingen niet altijd even makkelijk te realiseren, zo blijkt uit het interview met Zilverdorp 2. Zowel Zilverdorp 4 als Zilverdorp 1 zijn de mening toegedaan dat het gaat om het maken van keuzes. Zij brengen dit beiden aan het licht met een voorbeeld over het onderwijs dat afhaakt omdat sport niet tot hun primaire taak behoort. Daarentegen is in Bronsveld 1 het onderwijs een grote leverancier van de cofinanciering. *"De scholen hebben al gezegd: 'wij staan garant voor het financiële gat'. Dat is alleen gelukt omdat het hartstikke goed loopt en zij hebben toen gezegd: 'dit is fantastisch, hiermee moeten we doorgaan'."*(Bronsveld 1) Toch blijkt uit alle interviews dat draagvlak en commitment voor integrale samenwerking veel tijd vereist en zeker niet vanzelfsprekend verloopt. Verschillende belangen en machtsrelaties zijn aspecten die als knelpunten worden benoemd. Ook wanneer gekeken wordt naar interne samenwerking op gemeentelijk niveau blijken macht en belangen een rol te spelen. Financiering vormt daarvoor het belangrijkste aanknopingspunt. Respondenten geven wel aan dat de toenadering tot sport om andere beleidsdoelstellingen te realiseren steeds vanzelfsprekender wordt. Dit brengt een ontwikkeling met zich mee van het 2<sup>e</sup> naar het 3<sup>e</sup> kwadrant met, wanneer het zich verder door ontwikkelt, uitzicht op het 4<sup>e</sup> kwadrant (figuur 6).

Een totaal overzicht van alle (f)actoren die van invloed zijn op de realisatie van duurzaam sportbeleid zijn samengebracht in figuur 7 (p.56). Alle (f)actoren zijn gepositioneerd in het kwadrant, waarmee het een totaal overzicht geeft in de realisatie van duurzaam sportbeleid op lokaal niveau. Met de rode pijlen wordt de dynamiek aangeduid.



Figuur 7: (f)actoren en dynamiek i.r.t. duurzaam sportbeleid



## 7. Discussie

---

In dit hoofdstuk wordt met een discussie een analyse op de resultaten gegeven. De analyse wordt gekoppeld aan de beschreven literatuur in het theoretisch kader. De discussie is opgesplitst in twee delen. Allereerst wordt in paragraaf 7.1 ingegaan op de betekenissen van beleidsmedewerkers sport en/of wethouders sport ten aanzien van duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau. In de tweede paragraaf (7.2) wordt ingezoomd op (f)actoren en de dynamiek die bepalend zijn in de realisatie van duurzaam sportbeleid.

### 7.1 Duurzaam sportbeleid: de intentie is uitgesproken!

Uit voorgaande hoofdstukken kan worden opgemaakt dat duurzaam sportbeleid aan aandacht heeft gewonnen. Alle respondenten vinden het belangrijk duurzaam sportbeleid te ontwikkelen en te implementeren. Dit sluit aan bij de bevinding van Lindsey (2008) dat duurzaam sportbeleid een belangrijk speerpunt is. Dit heeft grotendeels te maken met de tendens die is ingezet dat sport van grote betekenis is voor de maatschappij. De wijze waarop sport als middel in toenemende mate aandacht krijgt, heeft ertoe geleid dat sport al jaren de beleidsagenda's domineert. Juist die maatschappelijke waarde brengt volgens veel respondenten een duurzaam karakter met zich mee. Dit sluit aan bij de visie van King (2009) dat sportbeleid wordt gedomineerd door ideologieën die bestaan over de waarde van sport. Wanneer de ontwikkelingen waarbij sport als middel wordt ingezet kritisch worden bezien valt op dat in het betreffende middel continu veranderingen optreden. Daar zit volgens beleidsmedewerkers sport/wethouders sport nog veelal geen continuïteit in en is daarmee niet duurzaam. Hoewel alle respondenten de intentie voor duurzaam sportbeleid hebben uitgesproken, blijkt dat duurzaam sportbeleid gerealiseerd dient te worden in een weerbarstige praktijk, wat niet onproblematisch is.

### 7.2 De realisatie van duurzaam sportbeleid: de eindstreep reikt verder

Ondanks de ambitie van de respondenten duurzaam sportbeleid te realiseren heeft een aantal (f)actoren daarop invloed. Die (f)actoren zijn allemaal terug te brengen tot de drie hoofdgroepen die Shediac-Rizkallah and Bone (1998, in: Lindsey, 2008) onderscheiden, namelijk: (I) projectontwerp en implementatiefactoren, (II) factoren in organisatorische setting, (III) factoren in de omgeving.

### **7.2.1 Projectontwerp en implementatiefactoren**

Een lange termijn visie vormt een essentieel aspect voor de realisatie van duurzaam sportbeleid. Daarbij staat centraal dat de visie gekenmerkt wordt door een rode draad. Duurzaam sportbeleid waarbij sport alleen als doel wordt ingezet heeft volgens de meeste respondenten geen bestaansrecht. Daaruit kan worden opgemaakt dat sport als middel een kritische succesfactor is voor duurzaam sportbeleid. Een opvallend aspect is dat het middel waarvoor sport wordt ingezet continu wijzigt. Daarmee is het betreffende middel waarin sport van betekenis is niet duurzaam. Dat sport als middel toch zo'n groot bestaansrecht heeft hangt samen met een soort 'geloof', oftewel: maatschappelijke discourses (Knoppers, 2006). Enkele respondenten vragen zich echter af of de kracht van sport an sich niet voldoende aanleiding vormt voor een leven lang sporten en bewegen. Die respondenten stellen juist dat expliciet ingezet moet worden op de kracht van sport met de investering in bewegingsonderwijs. Een onderzoek van Ewing en Seefeldt (in: Buisman, 2004) laat namelijk zien dat het hebben van plezier de belangrijkste drijfveer is voor kinderen om aan sport deel te nemen. Daarnaast wordt het verbeteren van de eigen vaardigheden genoemd als belangrijke motivatie. Dit roept de vraag op waarom er in toenemende mate sport- en beweeginterventies worden ingezet om extrinsieke doelen na te streven. Het voorgaande kritisch bezien zou mogelijk juist groot succes behaald kunnen worden met de inzet van vakleerkrachten (kwaliteit) en meer uren bewegingsonderwijs (kwantiteit) in het onderwijs. In de eerste plaats bereik je alle kinderen tot en met 18 jaar in het onderwijs. Ten tweede is het bewegingsonderwijs onder andere gericht op het beter leren bewegen en het ontdekken van plezier binnen bewegingssituaties (Heij, 2006). Die kenmerken van het bewegingsonderwijs sluiten aan op de belangrijkste motivaties (Ewing en Seefeldt, in: Buisman, 2004) voor kinderen om aan sport te doen. Het zou de overweging waard zijn te investeren in vakleerkrachten en meer uren bewegingsonderwijs en te snijden in 'bijschavingsinterventies'. In relatie tot de realisatie van duurzaam sportbeleid speelt de visie op sport een belangrijke rol, terwijl wetenschappelijk bewijs over de waarde van die visies ontbreekt. Dit bevestigt de stellingname van Coalter (2007) waarin hij schetst dat het tot op heden nog niet gelukt is met wetenschappelijk onderzoek de effecten van sport in kaart te brengen.

Een ander criterium dat meespeelt, is de bron van financiële middelen. In de eerste plaats kan gesteld worden dat wanneer gemeenten kapitalistische bewegingen maken en daardoor visieloos een zak geld binnenhalen dit veelal niet bijdraagt aan de realisatie van duurzaam sportbeleid. Wanneer de visie ontbreekt, is de kans te groot dat veelal ad hoc wordt gewerkt en dat bij het ontbreken van middelen alles in elkaar zakt. Davis (1995) sluit mijn zijn visie aan op die bevinding. Davis benadrukt dat het beleid een centrale plek moet krijgen in de organisatie om duurzaamheid te kunnen realiseren.

Daarnaast zijn de huidige subsidies veelal kortstondig en gebaseerd op de systematiek van cofinanciering. Zolang gemeenten afhankelijk zijn van de kortstondige impulsen en de financiële bijdragen van andere partijen, lijkt het een onmogelijke opdracht duurzaam sportbeleid te realiseren. Structurele financiering vanuit een wettelijk vastgestelde gemeentelijke taak is volgens respondenten een oplossing die bijdraagt aan de realisatie van duurzaam sportbeleid. Dit bevestigt het beeld van Spillemaekers en Bachus (2007) dat wettelijke ondersteuning vanuit het Rijk een noodzakelijke voorwaarde is voor de realisatie van duurzaam beleid.

### **7.2.2 Factoren in organisatorische setting**

Een aantal factoren die zijn gelegen in de organisatorische setting is van invloed op de realisatie van duurzaam sportbeleid. Ten eerste is dat de inbedding van sport in vastgestelde gemeentelijke beleidsprogramma's, waarbij het WMO- en het zorgbeleid het meest doeltreffend lijken. Sport als wettelijke zorgtaak zou ook een voorwaarde voor de realisatie van duurzaam sportbeleid kunnen zijn. Sport is daarmee een centraal onderdeel van het gemeentelijk beleid, wat Davis (1995) aanduidt als duurzaam. De bevindingen van Spillemaekers en Bachus (2007) dat duurzaam (sport)beleid gestimuleerd wordt wanneer sprake is van een wettelijke ondersteuning wordt met dit onderzoek bekrachtigd. Bovendien wordt het beeld van Sarriot (2004 in: Lindsey, 2008), waarin zij aangeeft dat financiering en draagvlak vanuit het Rijk een belangrijk aandachtspunt is voor duurzaam beleid, bevestigd.

Intersectorale samenwerking is een tweede belangrijk criterium voor de realisatie van duurzaam sportbeleid. Dit komt overeen met wat in de notitie 'Lokaal Onderwijsbeleid' staat, waarbij wordt gesteld dat juist de afstemming met andere beleidsvelden kan bijdragen aan meer samenhang op lokaal niveau (Leurs et. al, 2003). Dit hangt mede samen met de ontwikkelingen dat sport ook kan bijdragen aan de realisatie van beleidsdoelstellingen uit andere beleidsvelden. De VSG (ongedateerd) heeft met het *integrale model* oog voor die ontwikkelingen. Bovendien worden die trends steeds meer in beleidsstukken gesignaleerd. Moraliserende boodschappen over een gezonde en actieve leefstijl komen daarin steeds meer terug. De vraag is echter of nog sprake is van sportbeleid wanneer sport als middel wordt ingezet ten behoeve van andersoortige doelen, zoals gezondheid? Of spreken we dan van interventiebeleid of beweegbeleid? In dat geval zou het sportbeleid zich moeten beperken tot de intrinsieke waarde van sport. Dat vraagt om een herformulering van het sportbeleid. Daarnaast valt te bezien of sportbeleid op zichzelf dan nog wel houdbaar is. Juist die extrinsieke waarde van sport lijkt volgens respondenten door de politiek

als essentie gezien te worden. Bovendien geven meerdere respondenten te kennen dat juist die maatschappelijke waarde van sport duurzaam sportbeleid mogelijk maakt.

### **7.2.3 Factoren in de omgeving**

Ook hebben verschillende (f)actoren in de omgeving invloed op de realisatie van duurzaam sportbeleid. Hoewel gemeenten volgens Veer (2011) meer beleidsvrijheid krijgen, is de ervaring van de respondenten dat zij voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van de overheid. Dit betreft zowel op inhoud als de financiering. Dit is geen gewenste situatie omdat daarmee niet de lokale situatie als uitgangspunt dient. Hierdoor wordt het lokale sportbeleid nog te vaak aanbodgericht vormgegeven, terwijl vraaggericht aanbod meer effect kan sorteren. Volgens Blom en Schillemans (2010) is de belangrijkste reden daarvoor dat lokale organisaties dicht bij de doelgroep staan en daardoor beter in staat zijn het beleid te laten aansluiten op dat wat speelt. Met name beleidsmedewerkers sport uit kleine gemeenten geven aan dat het huidige Rijkssportbeleid teveel gebaseerd is op de situatie in grote steden, waarbij meer aandacht is voor de kwetsbare doelgroepen in de samenleving. In kleine gemeenten is daar over het algemeen minder sprake van. Dit leidt tot discrepanties tussen het papieren beleid en de uitvoering op lokaal niveau. Volgens alle respondenten is het uitgangspunt van duurzaam sportbeleid dat de lokale context en haar problematiek als uitgangspunt dient. Dit zou kunnen pleiten voor een stelsel waarbij sportbeleid en haar subsidies worden gebaseerd op basis van demografische gegevens en de lokale context.

In de tweede plaats is het politieke en bestuurlijke krachtenveld van invloed op de realisatie van duurzaam sportbeleid. Dit vormt de meest grillige factor in de realisatie van duurzaam sportbeleid. Alles draait om strategie, beïnvloeding en macht. De Amerikaanse politicoloog Lasswell beschreef het als volgt: *“politics: who gets what, when and how?”* Oftewel: de maatschappelijke strijd om macht (Bovens, Twist & 't Hart, 2007). Juist die afhankelijkheid van macht en beïnvloeding maken duurzaam sportbeleid fragiel. Je bent afhankelijk van andere spelers in de arena die het spel moeten gaan spelen. Dit vormt geen stabiele basis voor de realisatie van duurzaam sportbeleid.

### 7.3 Beperkingen en reflectie op kwadrant 'duurzaam sportbeleid'

Aan de hand van mijn eigen ontwikkelde kwadrant (figuur 3, p. 26) zijn de resultaten getoetst op duurzaamheid. Het kwadrant kenmerkt zich als statisch geheel, terwijl de werkelijkheid dynamisch is. Ondanks dat zijn de (f)actoren en dynamiek in het kwadrant gepositioneerd, waardoor het op het eerste oog een adequaat kwadrant is om duurzaamheid te toetsen. (F)actoren die van invloed zijn op de realisatie van duurzaam sportbeleid zijn in één van de vier kwadranten te plaatsen. Een aantal (f)actoren krijgt te maken met ontwikkelingen en/of veranderingen, waardoor een verschuiving in het kwadrant kan optreden. Deze dynamiek kan met pijlen worden aangeduid. Wanneer het kwadrant kritischer aanschouwd wordt, valt op dat de proceskant buiten beschouwing blijft. Het kwadrant kent geen expliciete ruimte voor bijvoorbeeld politieke en bestuurlijke processen en de gelaagdheid daarbinnen. Ook kunnen processen op gemeentelijk niveau, die naar alle waarschijnlijkheid wel van invloed zijn op de realisatie van duurzaam sportbeleid, bijvoorbeeld intersectorale samenwerking, niet worden aangeduid met het kwadrant.

De ideeën van Weick (1995) over betekenisgeving hebben plaats gekregen in het onderzoek. In de eerste plaats doordat de sociale werkelijkheid van respondenten het uitgangspunt vormt voor de interpretatie van de data. Dit sluit aan bij de visie van Weick waar 'cues' worden bepaald op basis van de context waarin de respondent duurzaam sportbeleid betekenis geeft. De waarheid van respondenten ligt in het individu zelf en wordt voor een groot deel bepaald door eigen ervaringen, kennis en context (Weick, 1995). Juist door de betekenissen van respondenten centraal te stellen is uit de resultaten op te maken dat de ervaringen en context van invloed is op de betekenis die respondenten geven aan duurzaam sportbeleid. Dit komt onder andere tot uitdrukking in de visie op bewegen en de rol die de overheid speelt in de ontwikkeling en implementatie van (duurzaam) sportbeleid. In de betekenis die de respondenten geven aan bepaalde (f)actoren kunnen duidelijke verschillen worden waargenomen. Die (f)actoren kunnen daardoor per context in verschillende kwadranten gepositioneerd worden. In het totaal overzicht (figuur 7), waarin de (f)actoren gepositioneerd zijn, zijn die verschillen per context samengevoegd tot één resultaat. Hierdoor komen de verschillen per context onvoldoende tot uitdrukking. Het kwadrant kan op respondent niveau die verschillen per context wel duiden door al die (f)actoren in het kwadrant te positioneren. Het kwadrant volstaat echter niet om een totaaloverzicht (dynamiek binnen factoren) te geven waarin de verschillen per context tot uitdrukking komen.

## 8. Conclusie

---

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag. ***“Welke betekenissen geven beleidsmedewerkers sport/wethouders sport aan duurzaam sportbeleid op gemeentelijk niveau en welke (f)actoren en dynamiek zijn bepalend in de realisatie van duurzaam sportbeleid?”***

Uit de resultaten kan worden opgemaakt dat duurzaam sportbeleid aan aandacht heeft gewonnen. In gemeentelijk (sport)beleid is duurzaamheid een terugkerend vraagstuk, waarbij de respondenten de ambitie uitspreken dit te willen realiseren. Duurzaam sportbeleid krijgt in de realisatie met een weerbarstige en complexe omgeving te maken. Beleidsmedewerkers sport/wethouders sport zijn zich ervan bewust dat er continu (f)actoren en dynamieken zijn die de realisatie van duurzaam sportbeleid bemoeilijken. De mate waarin de maatschappelijke waarde van sport een plek heeft in het gemeentelijk beleid blijkt onder andere een kritische succesfactor voor de realisatie van duurzaam sportbeleid. Daarentegen blijkt dat er continu veranderingen optreden in het middel waarin sport van betekenis kan zijn. Volgens respondenten ontbreekt bij het Rijk een lange termijn visie op sport. Hoewel respondenten aangeven dat de maatschappelijke waarde van sport al lang de beleidsagenda domineert, is het opvallend dat de respondenten benoemen dat het ontbreken van wetenschappelijk bewijs over de maatschappelijke waarde van sport een belemmering vormt voor duurzaam sportbeleid op lokaal niveau. Ook een aantal factoren in de organisatorische setting speelt een rol in het al dan niet realiseren van duurzaam sportbeleid. De meest kritische factor voor de realisatie van duurzaam sportbeleid is volgens de respondenten dat sport als wettelijke zorgtaak van een gemeente wordt vastgelegd of dat sport een vastgesteld onderdeel is van gemeentelijk beleid, zoals het WMO-beleid. Het politiek en bestuurlijk klimaat waarin sportbeleid tot stand komt is een ander opvallend aspect dat van invloed is op de realisatie van duurzaam sportbeleid. Dit heeft volgens beleidsmedewerkers sport/wethouders sport voornamelijk te maken met de afhankelijkheid van wethouders en de wijze waarop hij/zij in staat is het spel in de arena te spelen en te beïnvloeden.

### 8.1 Conclusie

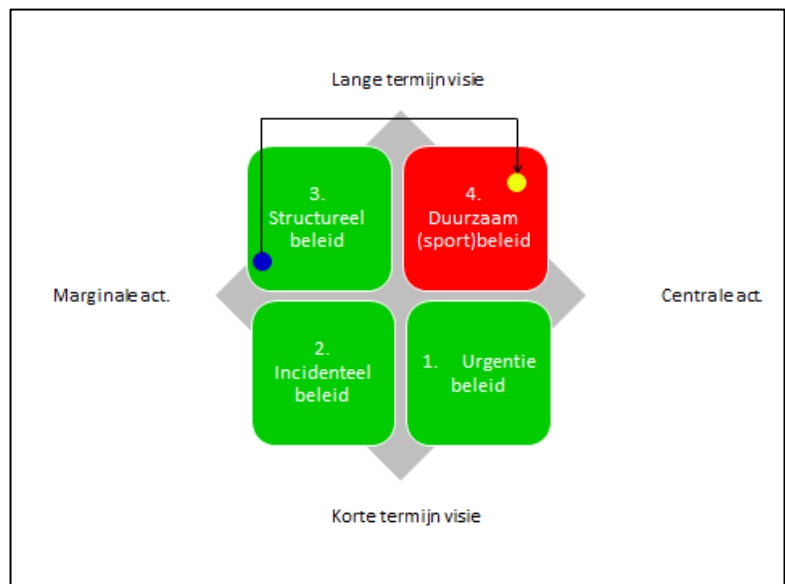
Er is in bovenstaande alinea en het voorgaande hoofdstuk een aantal (f)actoren geschetst die van invloed zijn op de realisatie van duurzaam sportbeleid. Hoewel de intentie is uitgesproken en een eerste stap richting duurzaam sportbeleid is gezet, reikt de eindstreep verder. Er zal een sprint, dan wel duurloop,

ingezet moeten worden om de eindstreep te behalen. Een aantal hordes moet daarbij nog genomen worden. Dit kunt u terugzien in figuur 7. Wanneer de maatschappelijke waarde bekrachtigd kan worden met wetenschappelijk bewijs, vormt dat een nieuwe aanleiding voor de legitimering van sportbeleid en herstructurering van gemeentelijk beleid. Dit kan de eindsprint naar duurzaam sportbeleid doen versnellen.

Wanneer de slotconclusie wordt teruggebracht naar het kwadrant ‘duurzaam sportbeleid’ (figuur 8) kan gesteld worden dat de betekenis die beleidsmedewerkers sport en wethouders sport geven aan duurzaam sportbeleid met stip gepositioneerd kan worden in het vierde kwadrant: *‘de intentie is uitgesproken’*. Men heeft allemaal de intentie en ambitie duurzaam sportbeleid te realiseren. Echter, het huidige sportbeleid kan gepositioneerd worden in het derde kwadrant (blauwe bolletje). Een veelheid aan (f)actoren zijn daarop van invloed. De belangrijkste bepalende factoren in de realisatie van duurzaam sportbeleid zijn onder andere:

- politieke en bestuurlijke invloeden,
- het ontbreken van wetenschappelijk bewijs over de maatschappelijke waarde van sport,
- de rol van de overheid,
- het ontbreken van een langetermijnvisie en structurele financiering,
- de noodzaak tot intersectorale samenwerking.

Dit betekent dat nog een (lange) weg is te gaan om tot de gewenste situatie (gele bolletje) te komen. Dit is met de zwarte pijl aangeduid.



*Figuur 8: Duurzaam sportbeleid; nog een (lange) weg te gaan, (Haandrikman, 2012)*

## 8.2 Inhoudelijke reflectie: aanknopingspunten voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek is een eerste verkenning op duurzaamheid in relatie tot het Nederlandse sportbeleid geweest. Omdat nog weinig literatuur beschikbaar is over duurzaam (sport)beleid, is er voor gekozen het onderzoek breed in te steken. Met dit onderzoek is daarom inzicht gegeven in (f)actoren en dynamieken die bepalend zijn in de realisatie van duurzaam sportbeleid. Voor verder onderzoek over duurzaam sportbeleid zou het waardevol zijn die (f)actoren en dynamieken afzonderlijk van elkaar verder te doorgronden. Op die manier is het mogelijk meer inzicht te krijgen hoe die (f)actoren en de daarbij behorende processen van invloed zijn op duurzaamheid.

Een belangrijk terugkerend dilemma in de realisatie van duurzaam sportbeleid is het ontbreken van wetenschappelijk bewijs over de waarde van sport. Hierdoor dreigt het in politieke en financiële instabiele tijden van de beleidsagenda af te vallen. Hoewel discoursen de waarde van sport in stand houden (Knoppers, 2006), vragen veel onderzoekers zich af of de relaties zo simpel liggen (Beth, 2008). Volgens Coalter (2007) zou het goed zijn die maatschappelijke effecten met wetenschappelijk bewijs aan te tonen. Daarvoor is volgens Coalter een eenduidige onderzoeksvisie nodig. Het is aan te bevelen een nationaal (dan wel internationaal) onderzoeksprogramma te ontwikkelen, waarbij op eenduidige wijze projecten en programma's systematisch en op vastgestelde variabelen worden onderzocht op haar effecten. De resultaten daarvan kunnen zowel bij het Rijk al bij gemeenten bijdragen aan een lange termijn visie op sport. Bovendien vindt de legitimering daarmee niet meer plaats op basis van geloof, maar op basis van wetenschappelijk bewijs. Hierdoor valt mogelijk meer overtuigingskracht te genereren sport duurzaam te verankeren in gemeentelijk beleid.

Ondanks dat de maatschappelijke waarde van sport in toenemende mate aan aandacht wint, vragen enkele respondenten zich af of de kracht van sport an sich niet voldoende aanleiding vormt voor een leven lang sporten en bewegen. Zij stellen juist dat expliciet ingezet moet worden op de kracht van sport met de investering in bewegingsonderwijs. Een onderzoek van Ewing en Seefeldt (in: Buisman, 2004) naar de belangrijkste motieven om te gaan sporten laat zien dat het plezier de belangrijkste drijfveer is voor kinderen aan sport deel te nemen. Daarnaast wordt het verbeteren van de eigen vaardigheden genoemd als belangrijke motivatie. Hoewel het in het Nederlandse onderwijsstelsel nog niet is gelukt structureel te investeren in kwantitatief en kwalitatief bewegingsonderwijs, is daar mogelijk groot succes te behalen. In de eerste plaats bereik je alle kinderen met het bewegingsonderwijs, waarbij zij minimaal acht jaar te 'volgen' zijn. Ten tweede is het bewegingsonderwijs onder andere gericht op het beter leren bewegen en het ontdekken van plezier binnen bewegingssituaties (Heij, 2006). Tot slot is het intrinsieke



doel van bewegen doorslaggevend in het bewegingsonderwijs. Het zou daarom goed zijn de (maatschappelijke) effecten van bewegingsonderwijs op de langere termijn in kaart te brengen met systematisch onderzoek. Wellicht dat de investering in bewegingsonderwijs kan bijdragen aan de realisatie van duurzaam sportbeleid, waarbij bovendien die maatschappelijke effecten gerealiseerd kunnen worden. Bij positieve resultaten zou dat kunnen betekenen dat minder geïnvesteerd hoeft te worden in interventies en een grote winst behaald kan worden met de investering in bewegingsonderwijs.

### **8.3 Beperkingen onderzoek**

Aan dit onderzoek hebben twaalf respondenten meegewerkt. Elf van de twaalf respondenten was een man. De respondenten zijn op selecte wijze verkregen door gemeenten te vragen naar het hoofd van de afdeling sport of de wethouder sport. Hieruit kan worden opgemaakt dat sport in gemeentelijke context veelal gedomineerd wordt door mannen, in ieder geval in de functie van hoofd afdeling sport en wethouder sport. Dit duidt op verticale segregatie (Claringbould, 2009). Verschillende onderzoeken tonen aan dat vrouwen in de sport nog in beperkte mate toetreden tot de 'top' (Claringbould, 2009 en Henry en White, 2004). Dit signaal doet zich ook voor als het gaat om duurzaamheid. Dit heeft met historische wortels te maken waarin vrouwen geconfronteerd zijn met biologische en sociaal constructivistische verwachtingen ten aanzien van hun rol in de maatschappij (Malfait, 2009). Hoewel onderkend wordt dat op bestuurlijk niveau nog nauwelijks vrouwen betrokken zijn bij duurzaamheid, blijkt het aantal vrouwen een belangrijke variabele te zijn om duurzame ontwikkeling te bereiken en te bevorderen. Er is onder andere aangetoond dat projecten duurzamer en efficiënter zijn wanneer de participatie van vrouwen in evenredigheid vorm krijgt (Maragia, 2008, in: Malfait, 2009). Het is dus goed mogelijk dat het onderzoek andere resultaten had opgeleverd wanneer meer vrouwelijke respondenten hadden deelgenomen aan het onderzoek.

Het onderzoek kent een relatief laag aantal respondenten. Om meer te kunnen zeggen in hoeverre en in welke mate contextvariabelen bijdragen aan de realisatie van duurzaam sportbeleid hadden meer respondenten van verschillende gemeenten moeten participeren in het onderzoek. Door de beperkte tijd is dit niet gelukt. Met dit onderzoek wordt op abstract niveau inzicht gegeven in (f)actoren en dynamiek die van invloed zijn op de realisatie van duurzaam sportbeleid. Juist die verdieping op de verschillen per contextvariabelen maken het mogelijk meer te kunnen zeggen over de realisatie van duurzaam sportbeleid. Omdat de context (frame) meespeelt in de betekenissen (cues) ten aanzien van duurzaam sportbeleid zou

in vervolgonderzoek verder ingezoomd kunnen worden op de verschillen binnen contexten en de wijze waarop die verschillen tot uitdrukking komen.

## 9. Literatuurlijst

---

- Anthonissen, A. & Boessenkool, J. (1998). Betekenisconstructie en handelen in de arena, in: *Betekeningen van besturen*. Utrecht: ISOR, pp. 207-239.
- Berdowski, Z. (2011). *E-alert begrotingscan grote gemeenten 2011*. Den Haag: Nicis Institute.
- Beth, J. (2008). *De sportactieve school*. Universiteit Utrecht, Masterscriptie Maatschappelijke Opvoedingsvraagstukken.
- Blom, M. & Schillemans, T. (2010). De ondefinieerbare staat. Horizontale en verticale sturing door de Rijksoverheids sinds 1980. *Bestuur en Maatschappij*. 2010, jaargang 37, pp. 341-353.
- Boeije, H. (2008). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Den Haag: Boom Onderwijs.
- Bovens, M.A.P., Hart, P. 't. & Twist, M.J.W. van. (2007). *Openbaar Bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Breedveld, K., Poel, H. van der., Jong, M. de. & Collard, D. (2011). *Beleidsdoorlichting sport. Hoofdrapport*. 's Hertogenbosch: W.J.H. Mulier Instituut.
- Buisman, A. (2004). Opvoeding in en door sport. *Pedagogiek*. 2004, 24e jaargang , 4, pp. 310-323.
- Coalter, F. (2007). *A Wider social Role for Sport: who's keeping the score*. USA and Canada: Routledge.
- Claringbould, I. (2009). Beleidsvragen over de positie van vrouwen in sportbestuurdersfuncties. *Vlaams Tijdschrift voor sportbestuur*, 209, pp. 33-35.
- Davies, J.L. (1995). *University strategies for internationalisation in different institutional and cultural settings*. In: Blok, P. (ed). *Policy and policy implementation in internationalization of higher education*. Paper no. 8, pp. 3-18. Amsterdam: EAIE.
- Derksen, W. & Schaap, L. (2010). *Lokaal Bestuur*. Dordrecht: Convoy Uitgevers B.V.
- Deetz, S. (2000). Describing Differences in Approaches to Organization Science: Rethinking Burrell and Morgan and Their Legacy, in: Frost, P.J., Lewin A.Y. & Daft R.L. (2000). *Talking About Organization Science*. London: Sage Publications, p. 123-152.
- Dietz, F. J. & Butter, F.A.G. (2004). Duurzame ontwikkeling en overheidsbeleid. *Economische statistische berichten*. Jaargang 89, nr. 4433, pp. 218.
- Dijk, D. van., Hoyng, J. & Cotterink, R. (2012). *Samenwerken is mensenwerk. Onderzoek naar (duurzame) samenwerking in projecten Buurt-Onderwijs-Sport*. Zwolle: Hogeschool Windesheim. Ede: Nederlands Instituut voor Sport en Bewegen (NISB).
- Durose, C. (2009). Frontline workers and 'lokal knowledge': neighbourhood stories in contemporary

- UK local governance. *Public Administration*. Jaargang 87, nr. 1, pp. 35-49.
- Evers, J.C. (2007). *Kwalitatief interviewen: Kunst en kunde*. Den Haag: Uitgeverij Lemma.
- Frey, H.J. & Etizen, S.D. (1991). Sport and society. *Annual Review of Sociology*. Vol. 17, 1991, pp. 503-522.
- Gard, M. & Wright, J. (2005). *The Obesity Epidemic*. London: Routledge.
- Heer, W. de (2000). *Sportbeleidsontwikkeling 1945-2000*. Haarlem: De Vrieseborch.
- Heij, P. (2006). *Grondslagen van 'verantwoord' bewegingsonderwijs. Filosofische en pedagogische doordenking van relationeel bewegingsonderwijs*. Budel: Damon.
- Heuvel, A. van den., Jong, M. de. & Westering, Y. van. (2009). *Monitor Impuls brede school, sport en cultuur, rapportage 1-meting*. Den Haag: SGBO.
- Hildebrandt, V. H., Ooijendijk, W.T.M. & Hopman-Rock, M. (2008). *Tendrapport Bewegen en Gezondheid 2006-2007*. Leiden: TNO Kwaliteit van Leven.
- Hoekman, R. (2010). *Recessiepeiling gemeenten 2010. Doorwerking economische recessie op gemeentelijk sportbudget*. Den Bosch: Mulier Instituut.
- Hoogendam, A. (2011). *Onderzoeksplan promotieonderzoek*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2003). *Overheidsbeleid*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- King, N. (2009). *Sport policy and governance. Local perspectives*. New York: Elsevier.
- Koppenjan, J., Kars, M. & Voort, H. van der. (2007). Verticale politiek in horizontale beleidsnetwerken: kaderstelling als koppelingsarrangement. *Bestuur en Maatschappij*. 2007, jaargang 34, pp. 4-34.
- Knoppers, A. (2006). *Wat brengt sport teweeg*. Zeist: Jan Luiting Fonds.
- Leurs, M., Mur-Veeman, I., Schaalma, H. & Vries, N. de. (2003). *Integrale samenwerking gaat verder dan samenwerking tussen professionals: introductie van het DISC-model*. TISG 81 (6), pp. 369-373.
- Lindsey, I. (2008). Conceptualising sustainability in sports development. *Leisure studies*. Vol. 27, No. 3, pp. 279-294.
- Malfait, E. (2009). *Duurzame ontwikkeling en gender*. Universiteit Gent, Masterproef Rechtsgeleerdheid.
- Marsch, D. & Smith, M. (2000). Understanding policy networks: towards a dialectical approach. *Political studies*. 48, 4-21.
- Martin, J. & Frost, P. (1999). The Organization Culture War Games: A struggle for intellectual dominance, in: Clegg, S.R. & Hardy, C. (1999), *Studying Organization*. Theory & Method, London: Sage Publications, p. 345-367.
- Mayan, J.M. (2009). *Essentials of Qualitative Inquiry*. Walnut-Creek: Left Coast Press.

- Nederlands Instituut voor Sport en Beweging (2007). *Meedoen en meebewegen, hoe doe je dat? Vernieuwde werkvormenbundel van Communities in Beweging!* Ede: Nederlands Instituut voor Sport en Beweging.
- NOC\*NSF (2009). *Olympisch Plan 2028: Plan van aanpak op hoofdlijnen*. Arnhem: NOC \* NSF.
- OCW (1995). *Lokaal Onderwijs beleid*. TK 94-95, 23 309, nr. 12, 27. Den Haag: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Raad voor het binnenlands bestuur (2009). *Onderwijsbestuur op Gelijke Voet. Advies over integraal bestuur ten aanzien van het onderwijs*. 's Gravenhagen: Raad voor het binnenlandse bestuur.
- Richardson, J.J. (1982). The concept of policy style. *Policy Styles in Western Europe*. London: Allen and Unwin.
- Salden, E. (2009). *Mestreech Beweeg...* Universiteit Utrecht, Masterscriptie Sportbeleid en Sportmanagement.
- Schlappi, J. (2011). *Internationalisering in het vmbo*. Universiteit van Tilburg, Masterscriptie Faculteit Geesteswetenschappen.
- Schokker, L. (2006). Prevalence of overweight and obesity in the Netherlands. *Obesity Reviews*, 2006; (8), pp. 101-107.
- Spillemaekers, S. & Bachus, K. (2007). *Governancemodellen voor duurzame ontwikkeling*. Leuven: Katholieke Univeriteit Leuven.
- Stone, D. (2001). *Policy paradox: the political decision making*. New York: W.W. Norton & Company.
- Sterkenburg, J.C. van. & Knoppers, A.E. (2004). Dominant discourses about race/ethnicity and gender in sport practice and performance. *International review for the sociology of sport*, 39, pp. 301-321.
- Veer, J. van der., Schalk, J. & Gilsing, R. (2011). Decentralisatie: maatwerk of uniformiteit? Het WMO- beleid van Nederlandse gemeenten. *Beleid en Maatschappij*. Jaargang 38, nummer 3. pp. 265-282.
- Vereniging Sport en Gemeenten (ongedateerd). *Nederland Sportland. Visie op de rol van de gemeente in de realisatie van Nederland Sportland*. Oosterbeek: Vereniging Sport en Gemeenten.
- Visser, A. (2011). *Specificeren van duurzaamheid*. Ede: CROW
- VWS (1996). *Wat sport beweegt. Contouren en speerpunten voor het sportbeleid van de rijksoverheid*. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- VWS (2005). *Tijd voor sport. Bewegen, Meedoen, Presteren*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

- VWS (2007). *Bestuurlijke afspraken Impuls brede scholen, sport en cultuur*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- VWS (2011). *Beleidsbrief Sport. Sport en bewegen in Olympisch Perspectief*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- VWS (2011). *Beleidsbrief 'Zorg die werkt, 2011'*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- VWS (2011). *Programma Sport en Bewegen in de buurt*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Weick, K.E. (1995) *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Werff, H. van der., Wisse, E. & Stuij, M. (2012). *Sport en onderwijs verbonden. Kwalitatief verdiepend onderzoek naar succesfactoren in de samenwerking tussen sportverenigingen en scholen*. Utrecht: Mulier Instituut.

## Bijlage I: Topiclijst verkennende interviews

---

### Introductie

- Introductie op onderzoeksonderwerp
- Duur interview +/- 1 uur tot 1,5 uur
- Alle antwoorden zijn goed. Mocht u geen antwoord op de vraag willen/kunnen geven, dan kunt u dat gewoon aangeven.
- Opname apparatuur
- Anonieme verwerking van respondenten
- Vermelding naam gemeente in onderzoek: ja / nee

### Algemene gegevens gemeente

- Rol en doel gemeente en specifiek de afdeling sport
- Betekenis en belang van sport in de gemeente
- Uitvoering sportbeleid
  - Hoe lokaal georganiseerd
  - Externe uitvoeringspartij(en)
  - Samenwerkingspartners /Verenigingen/Onderwijs/Welzijnsorganisaties
  - CTO (topsport) / Betaald Voetbal
- Onderwijsinstellingen (HBO, MBO, Universiteit) – invloed?

### Landelijke beleidsambities

- Wat vind je van de landelijke beleidsambities op het gebied van sport?
  - Gestelde doelen / resultaten
  - Gestelde kaders
  - Goede koers? Waarom wel / waarom niet? (*Eenduidig beleid, gericht op duurzaamheid?*)
  - Voorbeeld van verschillende beleidsuitingen (periode 2005-2012): direct vragen: wat vind jij daarvan? **Welke kansen en bedreigingen biedt het?**

- BOS-impuls
  - Impuls brede scholen, sport en cultuur (combinatiefunctionarissen)
  - Beleidskader sport, bewegen en onderwijs
  - Olympisch Plan 2028: Top 10 –ambitie + sport in de volle breedte naar Olympisch niveau
  - Beleidsbrief sport 2011: bewegen in de buurt
  - Programma Sport en bewegen in de buurt: sportbuurtcoaches
- *Dat de beleidsontwikkelingen kunnen bijdragen aan een kwantiteits- en kwaliteitsbevordering van het beweeg en sportaanbod lijkt gegarandeerd. Echter, wat me opvalt is dat iedere beleidsambitie/impulsfinanciering net andere eisen en doelen stelt aan het beleid. Mijn vraag is dan ook in hoeverre deze ambities een lokale duurzame inbedding krijgen.*
    - Hoe zien jullie dit?
    - Wat verstaan jullie onder een duurzaam beleid?
    - Is een duurzame inbedding belangrijk? Waarom wel/waarom niet? (voorbeeld Zwolle: BOS-impuls in Holterbroek, Impuls brede scholen, sport en cultuur in Zwolle Zuid).
  - Wat vind je van de totstandkoming van het landelijk beleid? (proces er naar toe – wordt de lokale context voldoende betrokken)?
  - Welke verbeteringen zie jij voor het landelijk beleid en waarom?

### **Lokale ambities**

- Welke vertaalslag: landelijk naar lokaal
  - Welke factoren zijn daarin doorslaggevend (subsidies, beleidsuitgangspunten, marketing, lokale vraag en behoefte, media)
- Deelname aan impulsfinancieringen?
  - Welke en waarom?
- Welke sportambities lokaal?
- Op basis waarvan worden lokale sportambities geformuleerd? (welke factoren spelen daarin een rol?)
- Welke missie/visie schuilt hierachter?
- Hebben sportambities een duurzaam karakter? Waarom wel/waarom niet?



- Wordt er gestuurd op duurzaamheid in de beleidsambities? Waarom wel/waarom niet?
- Welke knelpunten zijn er m.b.t. de realisatie van duurzaam beleid?
  - Welke factoren zijn daarin doorslaggevend (subsidies, beleidsuitgangspunten, marketing, lokale vraag en behoefte, media)

### **Gemeentelijke processen – lokale context**

- Ontwikkeling sportbeleid (sportambities). Hoe verloopt dit proces?
  - Welke (externe)partijen / afdelingen / mensen worden betrokken?
- Vaststellen sportbeleid (sportambities). Besluitvorming: hoe verloopt dit proces?
  - Welke (externe)partijen / afdelingen / mensen worden betrokken?
- Uitvoering sportbeleid (sportambities). Hoe is dit georganiseerd? Waarom op die manier?
  - (Inter)organisatorische samenwerking (Onderwijs, Zorg, Welzijn, Sportverenigingen, etc.)
- Welke wisselwerking is er tussen de beleidsmakers en uitvoerders (lokaal)?
  - Waarom op deze manier?
  - Wat is de ervaring?
  - Knelpunten: waardoor?
  - Knelpunten: mogelijke oplossing? Verdere optimalisering?
- Welke rol speelt de politiek hierbinnen? **Vragen naar concrete voorbeelden!**

### **Tot slot**

Zijn er dingen niet gevraagd die mogelijk wel relevant zijn voor het onderzoek?

## Bijlage II: Topiclijst verdiepende interviews

---

### 1. Introductie

- Duur interview: maximaal 1 uur
- Alle antwoorden zijn goed. Geen antwoord willen/kunnen geven? Gewoon aangeven.
- Opname apparatuur
- Transcriptie: wordt ter informatie toegestuurd
- Anonieme verwerking van respondenten
- Vermelding naam gemeente in onderzoek: ja/nee

### 2. Opbouw interview

- Verkennende interviews afgenomen
- Hoofdthema's (indicatoren) benoemd
- Doel is hoofdthema's verder uit te diepen
  - Maatschappelijke waarde van sport: 'de beweegbaarheid van sport als middel'
  - Duurzaam sportbeleid: definitie en waarde
  - Complexiteit duurzaam sportbeleid (hoofdthema's)

### 3. Duurzaam sportbeleid

- Eigen definitie duurzaam sportbeleid
- **Waarom wordt de duurzaamheid bepaald?**
  - **Sport als middel?**
  - **Maatschappelijke waarde – positieve effecten voor burgers in gemeente?**
- Duurzaam sportbeleid: hoe gerealiseerd?
- Welke aspecten (**knelpunten en kansen!**) van invloed op het wel/niet realiseren van duurzaam sportbeleid: waarom? Let op! Doorvragen – ook voorbeelden! (zie kopje 5-7)
- Welke rol/invloed vanuit Rijk = oa. Financieringsimpulsen?
  - Mee gedaan? Om welke reden?
  - Dragen impulsen bij aan de realisatie van duurzaam sportbeleid? En waaruit blijkt dat?

- **Wat als...** het Rijk minder of geen financiering ter beschikking stelt voor sport, wat betekent dat voor de realisatie van duurzaam sportbeleid?
- **Wat als...** het Rijk van sport een wettelijke zorgtaak maakt, wat betekent dat voor de realisatie van duurzaam sportbeleid?
- **Wat als...** u het voor het zeggen had voor de formulering van duurzaam sportbeleid, hoe zou dat er dan uit zien?

#### 4. Algemeen – gemeente

- Doel gemeentelijk(sport)beleid: **toekomstvisie gemeente: sport onderdeel?**
- Betekenis en belang van sport in de gemeente
- Welke beleidssectoren betrokken en waarom?
  - Hoe krijgt die samenwerking vorm?
  - Hoe en waarom relatie met WMO?
    - Hoe kansrijk vindt u het sport als vast onderdeel in het **WMO-beleid** te voegen?
    - *Waarom?* Kwetsbare doelgroepen (gemeentelijk beleid: participatie?)
- Zou u kunnen functioneren zonder die sectoren of hoe zou het sportbeleid eruit zien zonder de betrokkenheid van die sectoren?
  - Inhoudelijk + financieel + organisatorisch
  - Subsidies, integraal beleid, gemeentelijke doelstellingen, etc. etc.
  - *Let op! Doorvragen:* sport als middel? (maatschappelijke waarde van sport)
  - **Let op! Doorvragen: in hoeverre vind je dat dan nog sprake is van sportbeleid?**
  - *Let op! Doorvragen:* sport als wondermiddel, terwijl dat niet het primaire belang is. Doen jullie dan 'alsof'? *Is sport dan een soort **amoebe**, die ingezet kan worden als daar geld voor is (kapitalistisch denken?)*
  - **Wat als...** andere beleidssectoren geen 'beroep'(meer) doen op de waarde van sport, wat betekent dat voor de realisatie van duurzaam sportbeleid? **Draagvlak**
  - **Wat als...** maakt die **afhankelijkheid** van de maatschappelijke waarde van sport en de toekenning daarvan de realisatie van duurzaam sportbeleid lastig? → **moet de sportsector hiervan af of kunnen ze dan niet overleven?**

#### 5. Lokale samenwerking

- Betrokkenheid lokale partijen. Waarom/met welk doel?
- Onderwijs: hoe betrokken (PO, VO, MBO, HBO)? Met welk doel?
  - Hoe georganiseerd? (financieel + inhoudelijke bijdrage?)
    - *Wat als... er geen stagiaires zijn, wat betekent dat voor de realisatie van het sportbeleid?*
    - *Wat als... scholen niet mee(r) financieren, wat betekent dat voor de realisatie van het sportbeleid?*

## 6. Gemeentelijke processen

### 6.1 Politiek- en bestuurlijk klimaat

- Ervaringen invloed politiek op realisatie van duurzaam sportbeleid (vragen naar voorbeelden)
- Hoe verlopen die processen?
- Hoe verloopt proces tot besluitvorming?
- Invloed beleidsmedewerker op besluitvorming
- Politieke kleur vs. Persoonlijke voorkeuren/passies: wat heeft invloed en waaruit blijkt dat?
- **Voor wethouder: hoe belangrijk zijn de feitelijke effecten van sport voor realiseren duurzaam sportbeleid?**

### 6.2 Rol wethouder

- Passies/attitude/sportminded: wat speelt een rol?
- Verhoudingen college: macht/aanzien/aandeel in college
  - welke invloed kan beleidsmedewerker uitoefenen?
- Portefeuilles: verdeling?

### 6.4 Provinciale invloed

- Betrokkenheid provincie: hoe en waarom?
  - Waarom op die manier?
- Welke kansen en bedreigingen?

- Inhoudelijk, financieel, organisatorisch?
- Nu en voor de toekomst?

## 7. Middelen/cofinanciering/bezuinigingen

- Structurele financiering rijk versus impulsen
  - Waaraan behoefte voor realisatie duurzaam sportbeleid en waarom?
- Welke financieringsmogelijkheden uit gemeentelijk fonds en/of derden?
  - Welke partijen participeren en waarom?
  - Waar liggen kansen in samenwerking t.b.v. vergroten budgetten?
- Ambities of budget leidend?
  - Waarom?
  - Wat betekent dit voor praktijk: duurzaam sportbeleid?
- **Cofinanciering**
- *Let op! Doorvragen: vragen om voorbeelden! Inspelen op dat wat gezegd wordt!*
  - **Wat als...** financiering CF-regeling wegvalt, wat betekent dat voor de realisatie van het sportbeleid?
  - **Wat als...** scholen niet mee(r) financieren, wat betekent dat voor de realisatie van het sportbeleid?

## Bijlage III: Codeboom

|  |                                     |                                 |   |                            |
|--|-------------------------------------|---------------------------------|---|----------------------------|
| <b>(Duurzaam) sportbeleid</b>            | Lange termijn visie                 | Verankering beleid              |   |                            |
|  | Rode draad in thema's               | Visie sportbeleid               | Doel versus middel                            |                            |
|  | Toekomstvisie gemeentelijk beleid   | Kerntaken discussie             | Sport geen kerntaak                           |                            |
|  |                                     | Integraal gemeentelijk beleid   | Kwetsbare doelgroepen in samenleving centraal | WMO-beleid                 |
|  |                                     |                                 |   | Jeugdbeleid                |
|  |                                     |                                 |   | Zorg- en gezondheidsbeleid |
|  |                                     |                                 |   |                            |
| <b>Maatschappelijke waarde van sport</b> | Meer aandacht voor sport als middel | Structureel op beleidsagenda    | Wisselingen in doelen                         |                            |
|  | Sport: het wondermiddel             | Geloof versus bewijs            |   |                            |
|  | Isolatie sport geen bestaansrecht   | Geen urgentie                   |   |                            |
|  | Kritiek gebruik sport als middel    | Sport in basisvorming jeugdigen | Investeren in bewegingsonderwijs              |                            |
|  |                                     |                                 | Sportstimulering: uitgangspunt sport is leuk  |                            |
|  |                                     |                                 |   |                            |
| <b>De arena van het sportbeleid</b>      | Politiek- en bestuurlijk klimaat    | Beïnvloedingsproces (politiek)  | Zichtbaarheid waarde van sport                |                            |

|  |                       |  |   |                                     |
|--|-----------------------|--|---|-------------------------------------|
|  |                       | Strategische timing sportnota's          | Verkiezingsprogramma's                                | Scoren met sport: ja/nee            |
|  |                       |  | Parallel aan college versus over collegeperioden heen |                                     |
|  |                       | Rol wethouder groot: macht               | Portefeuille verdeling: invloed?                      |                                     |
|  |                       |  | Sportminded / sporthart                               |                                     |
|  |                       |  | Overtuigingskracht                                    |                                     |
|  |                       | Afhankelijkheid politiek                 | Ondoorgrondelijke/ ongecontroleerde processen         |                                     |
|  | Invloed Rijksoverheid | Toename draagvlak voor sport             | Plek op beleidsprogramma's                            |                                     |
|  |                       | Wisselingen in beleidsdoelen/doelgroepen | Afhankelijkheid financieringsprogramma                | Kapitalistische beweging            |
|  |                       |  | Kortstondige financieringsimpuls                      |                                     |
|  |                       |  | Cofinanciering  | Bezuinigingen gemeentelijk apparaat |
|  |                       |  |   | Bezuinigingen onderwijs             |
|  |                       |  |   | Zoektocht cofinancierders           |
|  |                       | Structurele financiering                 |   |                                     |
|  |                       | Landelijk beleid versus gemeentelijke    | Eén beleidsstelsel versus beleid op basis van         |                                     |

|  |                       |                                 |  |                                    |
|--|-----------------------|---------------------------------|--|------------------------------------|
|  |                       | context                         | demografie   |                                    |
|  | Lokale samenwerking   | Regierol gemeente               | Lokaal maatwerk                                    |                                    |
|  |                       | Intersectoraal samenwerken      | Individu centraal (met name kwetsbare doelgroepen) | Politie, jeugdzorg, GGD, etc.      |
|  |                       | Inhoudelijke bijdrage onderwijs | Beweegteams (HBO/MBO)                              | Uitvoering in 'handjes'            |
|  |                       |                                 |  | Kwalitatief en kwantitatief aanbod |
|  |                       | Samenwerking onderwijs          | Basisonderwijs                                     | Sport kerntaak onderwijs?          |
|  |                       |                                 |  | Inzet combinatie-functionaris      |
|  | Rol provincie summier | (Te) weinig regie/invloed       | Kans: intergemeentelijke samenwerking              | specialismen                       |
|  |                       |                                 |  | netwerken                          |
|  |                       | Topsport                        | Evenementen  | Financiële bijdragen               |
|  |                       |                                 | Accommodaties                                      |                                    |
|  |                       | Commitment Olympisch Plan       | Mindset  |                                    |