

# SPORT

ALS DOEL



ALS MIDDEL



ALS ECONOMISCHE WAARDE



EEN KWALITATIEF ONDERZOEK NAAR DE BESLISSINGEN BINNEN HET SPORTBELEID  
VAN TIEN NEDERLANDSE GEMEENTEN EN DE INVLOED VAN ACTOREN DAAROP.

MALOU POSTUMA JUNI 2013 UNIVERSITEIT UTRECHT 3737012

**Titel:** Sport als doel, sport als middel of sport als economische waarde.

**Ondertitel:** Een kwalitatief onderzoek naar de beslissingen binnen het sportbeleid van tien Nederlandse gemeenten en de invloed van actoren daarop.

Haarlem, Juni 2013

Master scriptie  
Universiteit Utrecht  
Utrechtse School voor Bestuur en Organisationswetenschap  
Opleiding Sportbeleid en Sportmanagement

**Begeleiding:** Prof. Dr. A.E. Knoppers  
**2<sup>e</sup> beoordeelaar:** Drs. M. Dortants

**Auteur:** Malou Postuma  
**Studentnummer:** 3737012  
Klein heiligland 74 D  
2011 EJ Haarlem  
malou.postuma@gmail.com

## Voorwoord

Voor u ligt mijn Master scriptie voor de Opleiding Sportbeleid en Sportmanagement aan de Universiteit Utrecht. De interesse voor het onderwerp van deze scriptie is reeds in de lente van 2013 ontstaan. Binnen een vergadering van mijn stage organisatie en een Nederlandse gemeente kwam het gesprek op kernsporten. Dit heeft mijn interesse in eerste instantie gewekt. Hoe ontstaan beslissingen in sportbeleid op gemeentelijk niveau? Hoe kunnen bijvoorbeeld sportbonden invloed uitoefenen op deze beslissingen? In de periode september – december is er een onderzoeksvorstel ingediend. Waarna goedkeuring, dit onderzoek uitgevoerd is van januari 2013 t/m juni 2013.

Uiteraard gaat mijn dank uit naar de respondenten, die hun medewerking hebben gegeven aan dit onderzoek, iedereen die mij tijdens het proces gesteund heeft en mijn begeleidster Annelies Knoppers.

Dit onderzoek heeft mij veel kennis opgeleverd, nieuwe inzichten gegeven en de kans gegeven voor een 'kijkje in de keuken' van tien verschillende gemeenten. Ik hoop dat u met het lezen van dit onderzoek een beetje hetzelfde gevoel zult ervaren.

Veel plezier, kennis en inspiratie toegewenst!

Malou Postuma

## Samenvatting

### *Inleiding en onderzoeksvraag*

Sport is belangrijk voor onze maatschappij, om zelf te doen maar ook om te gebruiken voor andere doeleinden (NOC\*NSF, 2009). Ook ons kabinet vindt sport belangrijk, bijvoorbeeld voor sociale en educatieve doeleinden, voor maatschappelijke participatie maar ook voor het verbeteren van de leefbaarheid (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), 2009, p. 1)). Sportbeleid wordt voornamelijk op gemeentelijk niveau opgesteld en uitgevoerd, slechts een klein deel van sportbeleid ligt bij het Rijk en de Provincies. Hoekman en Gijsbers (2010) geven aan dat sport niet alleen meer aandacht heeft gekregen in de media maar ook binnen het gemeentelijke sportbeleid is een groei in aandacht te zien. Echter deze aandacht is lang niet altijd gebaseerd op 'sport als doel' maar steeds vaker op 'sport als middel'. In hoeverre beïnvloeden deze beslissingen 'sport als doel'? Wat gebeurt er met 'sport als doel' nu de oplossingen voor sociale cohesie, gezondheid, leefbaarheid en welzijn steeds belangrijker lijken te worden? Binnen dit onderzoek wordt gekeken naar de beslissingen die gemeenten maken over sportbeleid, en hoe deze tot stand komen. De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt: Hoe komen beslissingen binnen gemeentelijk sportbeleid tot stand en welke actoren hebben daar invloed op? Als casus wordt er binnen dit onderzoek gekeken naar de beslissingen die genomen zijn door gemeenten over kernsportbeleid en hoe deze beslissingen te koppelen zijn aan de literatuur en het gekozen perspectief.

### *Literatuur*

Sportbeleid heeft in vergelijking met veel andere beleidsterreinen een vrij jonge geschiedenis. In korte tijd zijn er vele veranderingen in het sportbeleid te herkennen. Daar waar vroeger de focus op 'sport als doel' lag, was het accommodatiebeleid en sportstimulering een van de belangrijkste pijlers van vele gemeenten (Breedveld, Van der Poel, Elling 2012). Echter door de jaren heen heeft sportbeleid er een hoop taken bij gekregen, Verweel en Breedveld (2010) uiten hun angst over het 'nut' van sport, en vragen zich af of de verwachtingen van sport niet te groot worden. Daarbij is de bestuurlijke context waarbinnen sportbeleid voornamelijk tot stand komt, namelijk de Nederlandse gemeenten, onderhevig aan ontwikkelingen als 'new public management', druk op efficiëntie en effectiviteit, en decentralisatie van de Rijksoverheid (Noordegraaf 2004; Rutte & Samson 2013). Naast de bestuurlijke veranderingen komt in de literatuur de grote invloed van politiek en lobby naar voren (Pauw, 1998; Verweel & Breedveld, 2010).

### *Perspectief*

De resultaten van dit onderzoek zijn geanalyseerd vanuit twee perspectieven die samen gebruikt zijn om een beter inzicht te geven in de beslissingen op sportbeleid van gemeenten. Allereerst het 'Multiple Streams Model' van Kingdon (1995) hierin worden drie stromen uiteengezet om beslissingen in beleid beter te kunnen analyseren. De stromen worden genoemd: 'problemen', 'oplossingen' en 'partijen'. Op het moment dat deze stromen bij elkaar komen ontstaat er een mogelijkheid (window of opportunity) om tot een beleidsbeslissing te komen. Naast deze theorie is de 'Stakeholders approach' van Friedman, Parent en Mason (2004) gehanteerd.

Deze theorie heeft aandacht voor (individuele) actoren die aan de hand van 'macht', 'legitimiteit' en 'urgentie' invloed uitoefenen op de beslissingen van beleidsmakers.

### *Methode*

Binnen dit kwalitatieve onderzoek is een interpretatieve kritische benadering gebruikt. Aan de hand van tien semigestructureerde diepte interviews zijn de resultaten tot stand gekomen. De respondenten bestaan uit tien sportbeleidsmedewerkers van verschillende gemeenten door het hele land. Naast de diepte interviews is de respondenten vanuit de theorie van Friedman, Parent en Mason (2004) gevraagd een stakeholders map te tekenen om in kaart te brengen welke actoren van invloed zijn.

### *Resultaten en analyse*

De respondenten herkennen verschillende ontwikkelingen in sportbeleid. De trend van 'sport als doel' naar 'sport als middel' is in het merendeel van de gemeenten al enkele jaren doorgevoerd, de respondenten herkennen een nieuwe ontwikkeling, en doen daar graag zelf aan mee, namelijk 'sport als economische waarde'. Zij geven aan dat hun keuzes van kernsporten hier ook mee te maken hebben. De ontwikkelingen in sportbeleid zijn inzichtelijk gemaakt binnen het 'Multiple Streams Model'. Te zien is dat sport binnen de 'problemen' stroom en tegelijkertijd binnen de 'oplossingen' stroom te scharen valt. Dit heeft te maken met de invloed van 'partijen' en 'stakeholders' Kingdon (1995).

### *Conclusie en discussie*

De beslissingen die beleidsmedewerkers maken binnen de 'brei' van 'problemen en oplossingen' zijn gevoed door de invloed van 'partijen' en 'stakeholders'. Eén en dezelfde beslissing kan door die invloed een andere kant opvallen. Dit is de zien in de casus over kernsporten, daar waar sommige respondenten aangeven wel voor kernsporten te gaan en andere niet, heeft dit vaak te maken met de invloed van een (individuele) stakeholder.

## Inhoud

Voorwoord .....	3
Samenvatting.....	4
1. Inleiding .....	8
1.1 Aanleiding.....	8
1.2 Problematisering .....	10
2. Onderzoeksvraag, doelstelling en verantwoording. ....	11
2.1 De centrale onderzoeksvraag.....	11
2.1.1 De hoofdvraag .....	11
2.1.2 Deelvragen.....	11
2.1.3 Belangrijke begrippen.....	11
2.2 Doelstelling .....	12
2.2.1 Maatschappelijke relevantie .....	12
3. Literatuur studie. ....	13
3.1 Sportbeleid .....	13
3.2 Waarde van sport in de maatschappij.....	14
3.3 Invulling sportbeleid .....	16
3.4 Bestuurlijke context.....	17
3.5 Het politieke krachtenveld .....	19
3.6 Kernsporten.....	21
4. Perspectief.....	22
4.1 Wetenschappelijke relevantie.....	25
5. Methode .....	27
5.1 Onderzoeksperspectief .....	27
5.2 Kwalitatief onderzoek.....	27
5.3 Respondenten .....	28
5.4 Interviews .....	28
5.5 Analyse .....	29
5.6 Betrouwbaarheid, validiteit en anonimiteit .....	29
6. Resultaten.....	31
6.1 Historie sportbeleid .....	31
6.2 Waarde sport.....	32
6.3 Bezuinigingen een probleem? .....	33
6.4 Spanningsveld 'sport als doel of als middel' een probleem? .....	34

6.5 Extra verenigingstaken een probleem?.....	36
6.6 Terugtrekkende overheid een oplossing? .....	38
6.7 Economische waarde van sport een oplossing?.....	39
6.8 Citymarketing een oplossing? .....	40
6.9 Invloed van partijen.....	41
6.9.1 Verschillende partijen .....	41
6.9.2. Politiek als partij .....	46
6.10 Invloed van (individuele) stakeholders .....	48
6.11 Casus beslissingen in sportbeleid: kernsporten. ....	49
6.11.1 Definitie kernsport .....	49
6.11.2 Criteria .....	50
6.11.3 Voordelen .....	52
6.11.4 Kernsportbeleid een oplossing voor problemen? .....	53
6.11.5 Invloed van partijen.....	53
6.11.6 Invloed van individuen .....	54
7. Analyse .....	55
7.1 Problemen? .....	55
7.2 Oplossingen? .....	57
7.3 Invloed van partijen en stakeholders.....	57
7.4 Hoe stromen de stromen? .....	58
7.5 Kernsporten.....	59
8. Conclusie & discussie.....	61
8.1 Beantwoording onderzoeksvragen .....	61
8.2 Discussie .....	62
8.3 Aanbevelingen.....	63
8.3.1 Wetenschap.....	63
8.3.2 Praktijk.....	63
9. Bronvermelding .....	64
Bijlage 1. Topic lijst .....	67

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

“Sport is maatschappelijk goud. Sport is leuk, sport is er voor iedereen. Om zelf te doen, of om naar te kijken. Wie juicht er niet als onze topsporters winnen? Sport draagt bij aan identiteit, het gevoel van saamhorigheid en trots. Maar sport houdt Nederlanders ook gezond. Sport zorgt er bovendien voor dat er op school, op het werk en in het maatschappelijk leven goed wordt gepresteerd. De sport versterkt onze economie en ons aanzien “. (NOC\*NSF, 2009, p. 2)

Sport is belangrijk voor onze maatschappij zoals sportkoepel NOC\*NSF aangeeft: sport is belangrijk om zelf te doen, om naar te kijken maar ook om te gebruiken voor andere doeleinden in de maatschappij. Deze mening wordt gedeeld in de beleidsbrief sport: “Sport en Bewegen in Olympisch perspectief” van de Tweede Kamer uit 2011. Hier wordt gesproken over de bijdrage die sport kan leveren aan bijvoorbeeld sociale en educatieve doeleinden zoals de ontwikkeling en weerbaarheid van kinderen, het leren over sportiviteit en respect, maatschappelijke participatie, en aan het verbeteren van de leefbaarheid in de buurt. Maar vooropgesteld hecht het kabinet veel waarde aan sport en beweging als gezonde leefstijl voor de Nederlandse burger. Naast sport voor iedereen (breedtesport) benoemt het kabinet topsport als belangrijk. Niet alleen door het ‘wij-gevoel’ en nationale trots die medailles kunnen opleveren, maar ook voor de economische betekenis en citymarketing die topsport voor Nederland kan betekenen. (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), 2009, p. 1).

Schnabel beschrijft in het voorwoord van de “beleidsdoorlichting van sport” (Breedveld, van der Poel, de Jong & Collard, 2001, p. 7) dat het sportbeleid, voor het merendeel een taak is voor gemeentelijke overheden en in mindere mate voor de Rijksoverheid en Provinciaal beleid. Dit omdat 90 procent van de overheidsfinanciering van sport, gedragen wordt door de Nederlandse gemeenten. Daarmee blijft de rol van Rijksoverheid cruciaal in de positionering van sport, juist omdat de Rijksoverheid sport een belangrijk instrument vindt in de versterking van de nationale trots of de sociale cohesie in de samenleving. Economisch kan sport interessant zijn op het gebied van promotie van Nederland of een specifieke regio en natuurlijk onderstreept de overheid sport als belangrijk voor de gezondheid van alle Nederlanders.

100 jaar geleden bestond er nog geen sportbeleid. Sport bestond natuurlijk wel, maar de overheidsinterventie is pas later op gang gekomen. Redenen tot deze interventie zijn gebaseerd op politiek-juridische redenen, namelijk het hebben van gelijke kansen en sociaal recht voor elke burger. “Topsport heeft trekken van een ‘collectief goed’, de breedtesport kan worden gezien als een ‘verdienstelijk goed’”. Toch zoals eerder benoemd ligt de belangrijkste verantwoordelijkheid van sportbeleid op lokaal niveau, bij de gemeenten, en als aanvulling van dat beleid werken Rijk en Provincies ondersteunend aan gemeentelijk beleid (Breedveld et al., 2011, 27-30). De grote verantwoordelijkheid van sportbeleid bij de Nederlandse gemeenten wordt ook door het Rijk onderstreept. “Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor ruimtelijke ordening, accommodaties en nemen



verantwoording voor het lokaal stimuleren van sport en bewegen. Het sport- en beweegbeleid wordt daarom verschillend ingevuld (VWS, 2009, p. 1-2). Juist omdat er op lokaal niveau ruimte is om in te spelen op de verschillende behoeften van de Nederlandse bevolking. Daarbij benoemt het Rijk wel dat gemeenten actief de verbindingen moeten leggen naar andere beleidsterreinen als ruimtelijke ordening, gezondheid, zorg, welzijn en economie. De instrumentele waarde die de Rijksoverheid zo belangrijk vindt aan sport dient op lokaal niveau tot uitvoering te komen. In de beleidsbrief sport wordt nog wel benadrukt dat de rol van de Rijksoverheid aanvullend is op de gemeentelijke taken met betrekking tot hun sportbeleid (VWS, 2009).

NOC\*NSF (2009) maakt de rol van de Nederlandse gemeenten nog belangrijker in hun campagne "Maak van uw gemeente een sportgemeente!". Zij benoemen dat gemeenten de sleutel in handen hebben om de vijf miljoen sporters in Nederland gebruik te laten maken van de gemeentelijke sportvoorzieningen. Ook hier wordt de instrumentele waarde van sport benoemd, doordat sport rechtstreeks zou bijdragen aan de realisatie van de lokale beleidsagenda (NOC\*NSF, 2009, p. 2).

Hoekman en Gijsbers (2010) geven in het rapport "Sport in collegeprogramma's: belangrijke bijzaak" aan dat sport op gemeentelijk niveau zeker draagvlak heeft gewonnen. In eerdere tijden van crisis (jaren 80) werd er afstand genomen van de 'vrijtijdsbesteding sport' maar ondanks de aanhoudende crisis van dit moment lijkt sport nog steeds belangrijk op gemeentelijk niveau. In het rapport zijn verschillende beleidsprogramma's geanalyseerd en als op het niveau van vrijetijdsbesteding wordt gekeken, is de aandacht in vergelijking met cultuur en recreatie erg groot. Twee derde van de ondervraagde gemeenten in het onderzoek hebben een aparte sportparagraaf opgenomen in het collegeprogramma. Die aandacht is niet alleen te zien in de aparte sportparagraaf maar sport is ook terug te zien in andere beleidsterreinen. Bij de meerderheid van de gemeenten is de aandacht voor sport zelfs groter in andere paragrafen dan in de specifieke sport paragraaf. Naast de maatschappelijke functie, waar sport in veel collegeprogramma's onder wordt geschaard, vallen vooral de combinaties met gezondheid/gezonde leefstijl, leefbaarheid, onderwijs en citymarketing op (Hoekman & Gijsbers, 2010, p. 5 - 15).

Helaas ontkomt ook sport niet aan de nieuwe ronde bezuinigingen. Een aantal gemeenten geven aan dat er nu nog niet bezuinigd zal worden maar het meerderdeel geeft aan dit in de toekomst wel te moeten doen. Toch is deze bezuiniging niet groter dan op andere beleidsterreinen. Hoekman en Gijsbers concluderen dat sport een bijzaak is op gemeentelijk beleid en dat woon- en leefomgeving, economie, maatschappelijke participatie en zorg nog steeds paradepaardjes zijn. Maar sport lijkt wel de belangrijkste bijzaak te zijn. Gemeenten willen zich steeds meer profileren om de interesse te wekken van (potentiële) inwoners, toeristen en bedrijven en sport lijkt hier de oplossing voor te zijn (Hoekman & Gijsbers, 2010, p. 15).

Grit (2000) omschrijft dat in de jaren 80 de overheid door de crisis in de problemen is gekomen, daarmee kwam de betaalbaarheid van overheidsuitgaven in het geding, waardoor ze beloften niet na konden komen, de oplossing was 'minder overheid, meer markt'. Op dit moment verkeerd Nederland ook in een maatschappij die met een crisis te maken heeft en daarmee is de aandacht van de Rijksoverheid voor marktwerking groter

geworden (Grit). Ondanks dat de Rijksoverheid sport belangrijk vindt, wordt in het Regeerakkoord van Rutte en Samson (2012) 'Bruggen slaan' ook duidelijk dat de Rijksoverheid veel taken richting gemeentes schuiven. Bijvoorbeeld in de zorg: "Gemeenten worden geheel verantwoordelijk voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging" (Rutte & Samson, 2012, p.22) op de woning markt: "De gemeenten wordt een zeer ruime beleidsvrijheid gegeven met betrekking tot de concrete invulling van deze gedecentraliseerde voorzieningen". (Rutte & Samson, 2012, p. 23) en met de winkeltijdenwet: "Het is aan gemeenten om desgewenst nadere regels te treffen." (Rutte & Samson, 2012, p. 10)

## 1.2 Problematisering

In dit kwalitatieve onderzoek wordt gekeken naar de beslissingen die gemaakt worden omtrent het gemeentelijk sportbeleid van een aantal Nederlandse gemeenten. In de hierboven genoemde aanleiding wordt aangegeven dat sportbeleid voor het merendeel terechtkomt op het bordje van de Nederlandse gemeenten, en dat Rijksoverheid en Provincies slechts een ondersteunende functie kennen. Daarnaast is te zien dat de overheid graag steeds meer taken richting gemeenten afstoten.

Ook is te lezen dat sport steeds belangrijker wordt als instrumentale waarde. Kort kwam naar voren dat sport moet bijdragen aan gezondheid, sociale cohesie, maatschappelijke participatie, leefbaarheid, en economische waarde. Maar wat doet dat met sport? Niet 'sport als middel' maar wat doet dat met sport op zichzelf, 'sport als doel'? Mensen die voor hun plezier in hun vrije tijd aan sport willen doen, draait het daar op gemeentelijk niveau nog wel om? In hoeverre verliest sport zijn intrinsieke kracht doordat het steeds meer als 'middel' gebruikt wordt voor overheidstaken?

Wordt sport gedwongen door de context waarin de maatschappij nu verkeerd? Namelijk een maatschappij die zich steeds meer richt op gezondheid, leefbaarheid en economisering, om gebruikt te worden als 'middel'? Sport staat onder druk door bezuinigingen, en extra taken tegelijk. Er zijn in korte tijd veel verantwoordelijkheden bijgekomen.

Daarom wordt in dit onderzoek gekeken hoe gemeenten omgaan met de huidige ontwikkelingen in de sport. Dit onderzoek geeft inzicht in hoe gemeenten tot beleidsvorming komen, en welke actoren daarop van invloed zijn. Daarnaast wordt gekeken met welke ontwikkelingen het sportbeleid nu te maken krijgt, hoe dit in het verleden is gegaan en hoe dit wellicht in de toekomst zal door ontwikkelen.

Een van deze recente ontwikkelingen binnen gemeentelijk beleid is het opstellen van een 'kernsportbeleid'. Gemeenten maken een keuze voor een aantal sporten om die, vaak op topsport niveau, extra te ondersteunen. Dit onderzoek kijkt vanuit het 'Multiple Streams Model' van Kingdon (1995) en de 'Stakeholders' theorie van Friedman, Parent en Mason (2004) hoe de verschuivingen in sportbeleid tot stand komen en of en in hoeverre 'macht' van invloed is op de verschuivingen van beleid, waarbij de nieuwe trend, het benoemen van kernsporten, als casus wordt opgenomen in het onderzoek.

## 2. Onderzoeksvraag, doelstelling en verantwoording.

### 2.1 De centrale onderzoeksvraag

In deze paragraaf wordt de centrale onderzoeksvraag benoemd met daarbij belangrijke begrippen voor het onderzoek. Binnen dit onderzoek zijn verschuivingen in sportbeleid belangrijk en hoe er tot de beslissingen van verschuivingen gekomen wordt. In het sportbeleid staan sportbeleidsmedewerkers op het niveau van gemeenten centraal. Vanuit hun perspectief wordt dit onderzoek ingezet. Dit heeft tot de volgende hoofdvraag en deelvragen geleid.

#### 2.1.1 De hoofdvraag

Hoe komen beslissingen binnen gemeentelijk sportbeleid tot stand en welke actoren hebben daar invloed op?

#### 2.1.2 Deelvragen

- Welke ontwikkelingen zijn in de afgelopen twintig jaar in sportbeleid te herkennen en welke verschuivingen hebben de ontwikkelingen veroorzaakt in het gemeentelijk sportbeleid?
- Door welke partijen en op welke manier kan invloed uitgeoefend worden op gemeentelijk sportbeleid?
- Hoe zijn de huidige ontwikkelingen binnen sportbeleid van invloed op het kernsportbeleid van gemeenten?

#### 2.1.3 Belangrijke begrippen

Gemeentelijk beleid: Het beleid wat op gemeentelijk niveau opgesteld wordt in bijvoorbeeld een sportnota voor een aantal toekomstige jaren.

Landelijk beleid: Het beleid wat op landelijk niveau gevormd wordt.

Kernsport: Aan de hand van dit onderzoek zal er een definitie gevormd worden van het begrip 'kernsport', vooralsnog wordt er mee bedoeld: een sport die door een gemeente (in gemeentelijke beleidstukken) geselecteerd is en daarmee meer (financiële) steun ontvangt dan andere sporten.

## 2.2 Doelstelling

Met dit onderzoek wordt geprobeerd nieuwe inzichten te geven over hoe beslissingen op gemeentelijk niveau gemaakt worden omtrent sportbeleid. Er wordt gekeken welke actoren een machtspositie hebben ten aanzien van de gemeenten, en in hoeverre dat van invloed is op het sportbeleid. Daarbij worden de actuele ontwikkelingen binnen het sportbeleid nader onderzocht, en wordt gekeken hoe die het sportbeleid beïnvloeden. Daarnaast wordt er inzicht gegeven in de betekenis van een kernsport van verschillende gemeenten en in hoeverre de keuze van een kernsport onderhevig is aan de huidige ontwikkelingen.

### 2.2.1 Maatschappelijke relevantie

Zoals kort beschreven in de inleiding is sport belangrijk voor de Rijksoverheid en de Nederlandse gemeenten. Het sportbeleid is op dit moment verder dan ooit toegepast in collegeprogramma's van de Nederlandse gemeenten. Sport is een belangrijke factor van gemeenten als 'doel', maar ook als 'middel' voor andere beleidsterreinen. Echter er moeten ook beslissingen en keuzes gemaakt worden. Dit onderzoek biedt inzicht in de beslissingen die genomen worden over een steeds belangrijker wordend thema: 'sport'. Daarnaast wordt het proces van deze beslissingen bekeken, in hoeverre deze onderhevig zijn aan machtsverhoudingen en lobbywerk. Aanvullend op de bestaande literatuur wordt de huidige trend van vorming van kernsporten onder de loep genomen. Op dit moment is daar nog weinig over bekend. Dit onderzoek kan een bijdrage leveren aan kennis over kernsporten, waarom deze gevormd worden en op welke manier deze gebruikt worden. Er wordt gekeken of bij de selectie van een kernsport gemeentelijke ambtenaren beïnvloed worden door andere belanghebbenden.

Ook geeft dit onderzoek inzicht in de huidige (maatschappelijke) ontwikkelingen die van invloed zijn op het gemeentelijk sportbeleid. Er wordt kritisch gekeken naar de werking van besluitvorming over sportbeleid en de selectie van kernsporten. Dit onderzoek geeft inzicht aan gemeenten over besluitvorming, nieuwe ontwikkelingen en specifiek de ontwikkeling rondom kernsporten. Anderzijds geeft dit onderzoek inzicht aan verschillende actoren als sportbonden, NOC\*NSF, verenigingen en andere partijen over het proces van gemeentelijke beslissingen binnen sportbeleid. Door te achterhalen op welke manier beleidsprocessen tot stand komen en op welke manier beslissingen worden genomen, kunnen deze actoren beter inhaken op gemeentelijk sportbeleid.

### 3. Literatuur studie.

In dit hoofdstuk worden verschillende ontwikkelingen die in de literatuur de afgelopen twintig jaar van sportbeleid te herkennen zijn, benoemd. Er wordt gekeken naar de jonge historie van sportbeleid en de waarde die sport heeft voor Nederlandse maatschappij. Daarnaast worden er inzichten uit de literatuur behandeld over de context waarbinnen beleidsmedewerkers binnen gemeenten handelen. Zoals bijvoorbeeld de bestuurlijke context en politieke context.

#### 3.1 Sportbeleid

Sportbeleid is in vergelijking met andere soorten van beleid, bijvoorbeeld gezondheidszorg of werkgelegenheid een veel jongere vorm van beleid. De sportnota 'Wat sport beweegt', onder verantwoordelijkheid van Erica Terpstra wordt één van de eerste serieuze Rijksnota's op gebied van sport genoemd (Breedveld, Van der Poel, Elling 2012, p. 11). In de nota werd de dominantie en instrumentele benadering van sport vastgelegd, en werden thema's aangehaald zoals, welzijn, ontwikkelingssamenwerking en milieuzorg. Allemaal thema's waar de sport aan bij zou kunnen dragen. Deze nota is voor velen een basis geweest voor verder sportbeleid (Breedveld, et al., 2012 p. 11).

In de sportnota van destijds staatssecretaris Ross, 'Tijd voor sport' (Breedveld et al., 2012 p. 12). werd nog steeds de nadruk op de instrumentele waarde van sport gelegd, maar hier kwam ook de focus op gezondheid weer in naar voren, die lijn was reeds in 2001 ingezet door het Ministerie met de nota 'Sport, Bewegen en Gezondheid'. In 2005 zetten Ross drie pijlers uit namelijk; vitaal (Volksgezondheid), meedoen/participatie (Welzijn) en presteren (Sport). Niet zoals vroeger ligt de focus op enkel 'sport als doel', ook de instrumentele waarde van sport werd meegenomen en ook het populaire thema gezondheid werd genoemd. Zelfs nu Nederland in een al jaren voortdurende crisis beland is, en er in veel sectoren flink gesneden wordt in overheidsuitgaven, is het budget voor sport tot op heden gelijk gebleven, het draagvlak voor sport(accommodaties) is nog steeds redelijk, wel komen de budgetten bij gemeenten onder druk te staan. Daarnaast heeft Rutte II uitgesproken het Olympisch Plan 2028 in de vrieskast te zetten, en zal het door het huidige kabinet niet gesteund worden (Breedveld et al., 2012; Hoekman 2010; Hoekman en Gijsbers 2010; en Rutte & Samson, 2012).

Ondanks dat de sportparticipatie in Nederland vrij hoog is, en deze alleen in Scandinavische landen hoger is, wordt met sportbeleid voor een groot deel ingezet op sportstimuleringsprogramma's om mensen aan het sporten te krijgen, indirect heeft dit ook als doel om te kunnen spreken van 'echte participatie' zodat mensen zich ook aansluiten bij de sportvereniging, waarmee het bejubelende verenigingsleven overeind blijft, de meerwaarde van deze sportprogramma's is dan uiteindelijk een grote vereniging die als gesprekspartner kan fungeren van gemeente en onderwijs (Breedveld et al., 2012, p. 15).

Het fenomeen 'sport als middel' wat onder Nederlandse beleidsmakers veelvuldig gebruikt wordt, is niet een typisch Nederlandse ontwikkeling. De inzet van sport als instrument is ook in andere Westerse landen, en ook niet-westerse landen te zien (Breedveld et al., 2012; Coalter 2007; United Nations 2003). Met de groei van sportbeleid en inzet van sport stimuleringsprogramma's wordt de druk op het aantonen van het 'nut' van sport op sportbeleidsmakers groter. Samen met het groeiende sportbeleid, budgetten en inzet van projecten worden ook de ambities groter, er wordt meer van sport gevraagd en op wedstrijdniveau vraagt sport ook steeds meer van zichzelf, internationale concurrentie, medaille wedloop en schaarste van middelen. In en buiten de sector wordt er meer van sport gevraagd en verwacht. Sportbeleid ontwikkelt zich mede daardoor steeds meer naar een beleidsnetwerk. In dat netwerk stelt de Rijksoverheid een coördinerende rol die de lijnen uitzet, maar beleid wordt lang niet alleen door die partij opgesteld, er zijn vele andere organisaties die beleid opstellen of een belangrijke rol spelen in de uitvoer daarvan, waarvan gemeenten er één van zijn (Verweel & Breedveld, 2010, p. 66-70). Tot deze partijen kunnen ook actoren genoemd worden als de gezondheidszorg, deze relatie met sport is groot door het overheersende aantal programma's gericht op een actieve levensstijl, voldoende beweging en het terugdringen van overgewicht. De ambities om met sport deze maatschappelijke problemen terug te dringen wordt daarmee groot en het is niet altijd duidelijk of deze resultaten ook haalbaar zijn. Dit houdt wel in dat sport kan rekenen op een brede maatschappelijke steun, doordat met meerdere sectoren samengewerkt wordt. Aan de andere kant loopt sport het risico dat het begrip sportbeleid verwatert waardoor wellicht 'sport als doel' in het gedrang komt doordat discussies enkel over doelstellingen en resultaat van sport gaan. Terugkomend op sportbeleid richting beleidsnetwerk zou deze verandering inhouden dat de partijen in het netwerk elkaar meer aansturen op doelen en resultaat en daarmee het kunnen aantonen van succesvol beleid, helemaal als financiële steun gekoppeld wordt aan het wel of niet behalen van deze doelen (Van Bottenburg & Schuyt 1996; Breedveld et al., 2012; Verweel & Breedveld 2010).

Volgens Verweel en Breedveld (2010) wordt het uitvoeren van de ambities om verschillende redenen bemoeilijkt. Dit heeft volgens hen te maken met de toenemende maatschappelijke complexiteit, en daarnaast de 'bottom up' organisatie van sport. Hierdoor zijn de implementatie mogelijkheden beperkt en staan deze haaks op de ambities (Verweel & Breedveld).

### 3.2 Waarde van sport in de maatschappij

Vanuit het Mulier instituut is door Breedveld, van der Poel en Elling (2012) een onderzoek uitgevoerd wat een overzicht geeft van het sportbeleid in tien jaar in de periode 2000 -2010. Zij stellen dat de afgelopen periode geen slechte periode voor de sport is geweest. Nederland heeft op het allerhoogste niveau goed gepresteerd, de sportparticipatie ligt hoog, waardering op accommodaties en voorzieningen is goed (Hover, Romijn, Breedveld, 2010) en de zendtijd en kijktijd (TiessenRaaphorst, 2010) ligt op een mooie 75 procent en 83 procent grotendeels door de populariteit van de sporten: voetbal, tennis, wielrennen, golf, darts en schaatsen (Breedveld et al).

Vanuit de maatschappij worden verschillende betekenissen aan sport verbonden. Dit heeft te maken met de verschillende relaties en contexten van sport. Mensen die als sporter actief in het verenigingsleven zijn, geven andere betekenissen aan sport dan mensen die sport als leefstijl zien, of alleen aan pleintjes sport denken (Anthonissen en Dortants 2006; Anthonissen en Van Sterkenburg 2006; Breedveld et al., 2012; Cevaal en Romijn 2011; Lucassen en Wisse 2011). Wel vragen Breedveld, van der Poel en Elling (2012) zich af in hoeverre sport een maatschappelijke waarde heeft, als sport enkel een belangrijke persoonlijke betekenis is voor veel mensen (Breedveld et al).

Knoppers (2006) geeft aan dat er een verandering is ontstaan hoe mensen sport beleven en gebruiken in hun leven. Vroeger was sport een bezigheid omdat je het leuk vond om te doen, tegenwoordig komt steeds meer het aspect van 'moeten' naar voren. Vroeger was men minder bezig met het gezondheidsaspect van sport, en meer met het spelelement, waar tegenwoordig mensen de drang voelen om te sporten om 'iets' aan de gezondheid te doen. Knoppers haalt de theorie van Pierre Bourdieu (1984) en Helen Sterk (1993) aan, Bourdieu geeft aan dat de omvang van het lichaam iets zegt over de sociale klasse van een persoon, deze is door de loop der jaren veranderd. Sterk geeft aan dat in de 16<sup>e</sup>/17<sup>e</sup> eeuw een omvangrijk lichaam een teken was het goed hebben, die mensen konden zich alles veroorloven. Destijds was een gespierd lichaam een teken van arbeiderschap en lage financiële middelen. Tegenwoordig wordt een hogere sociale klasse geassocieerd met een dun en gezond lichaam. Volgens Knoppers is de waardering voor een gezond lichaam en een gezonde uitstraling te koppelen aan betekenissen die gegeven worden aan topsport (Knoppers, 2006, p. 7-12).

De waarde van sport voor de maatschappij is vanuit de overheid gezien belangrijk vanwege het belang dat zij hechten aan meedoen aan sport. Knoppers benoemt sport als 'wondermiddel', omdat het schijnbaar voor oplossingen zorgt omtrent gezondheid, opvoeding, binding en integratie (Knoppers, 2006; VWS, 2011). Verweel en Breedveld (2010) spreken over 'vermaatschappelijking' van sport. De aandacht voor sport is de afgelopen jaren groot geweest, en op alle niveaus en sectoren is een "groeibereidheid om iets met sport te doen" (Verweel & Breedveld, K. 2010, p 59), het draagvlak voor sport wordt steeds groter waardoor de overheid er graag op inzet, wat leidt tot de 'vermaatschappelijking' van sport. Door de inzet van sport in verschillende beleidsterreinen, ter bevordering van welk terrein dan ook, wordt de waarde van sport beoordeeld in hoeverre het bijdraagt aan realisatie van de doelen. Ondanks dat de empirische bewijslast van een bijdrage van sport op bijvoorbeeld opvoeding of cohesie zeer mager is, kan het idee dat sport een grote waarde is voor de maatschappij, op veel steun rekenen. Volgens Verweel en Breedveld is de complexiteit, veranderlijkheid en differentiatie van ons maatschappelijk leven de reden dat het lastig is om vast te stellen in hoeverre sport daadwerkelijk voor maatschappelijke effecten zorgt. Het lijkt erop dat er sneller genoeg wordt genomen met een positief onderzoek, om eigen conclusies te kunnen bevestigen (Verweel & Breedveld, K. 2010, p 59).

Maatschappelijke waarde voor topsport worden door het Ministerie verwoord als, inspiratie (om te participeren/presteren), nationale identificatie en trots en buitenlands prestige (VWS, 2011).

Crum (2001) gaat verder dan het (h)erkennen van sport als waarde voor de maatschappij en geeft aan dat sport zich verzelfstandigd als sociaal systeem wat twee kanten op werkt, namelijk de 'versporting van de samenleving' en de 'ontsporting van de samenleving'.

De versporting van de samenleving kan volgens hem worden verklaard uit een aantal belangrijke veranderingen in de samenleving. Eén daarvan is dat de dominante waarden in de samenleving veranderd zijn. Daarnaast ziet Crum dat lichamelijke een belangrijk aspect is geworden, waarin 'verzinnelijking' de ruimte krijgt. Er is een enorme groei te zien in de bewegingscultuur, 'aan sport doen' wat dat dan ook inhoudt is hip. Steeds meer activiteiten worden voorzien van het label sport of sportief. Aan de andere kant ziet Crum ontsporting van de samenleving, wat hij voornamelijk herkent in de topsport. Door trends als politisering, commercialisering, mediasering en professionalisering en de invloeden van het bedrijfsleven op topsport ziet hij dat talenten worden opgespoord en opgefokt. De ontsporting is de tegenbeweging op deze trends. Crum geeft aan dat door de versporting en ontsporting van de samenleving de oorspronkelijke constitutieve principes van sport verwaterd zijn (Crum, 2001, p. 1-5).

### 3.3 Invulling sportbeleid

In de bovenstaande alinea's over de historie van sportbeleid en de waarde van sport is de groei in aandacht voor sport te herkennen, en daarmee de aandacht voor sportbeleid. Deze aandacht voor sportbeleid heeft erin geresulteerd dat de Vereniging Sport en Gemeenten vier modellen voor sportbeleid heeft ontwikkeld. "De modellen zijn samenhangende gehelen van doelstellingen en beleidsinstrumenten, die passen bij verschillen in grootte, locatie en ambities van gemeenten" (Vereniging Sport en Gemeenten, ongedateerd, p. 3). Een sportgemeente wordt hierin gedefinieerd als: "een sportgemeente is een gemeente waar sport voor iedereen toegankelijk is en iedereen ervaring heeft met het plezier en de positieve energie die door sportbeoefening worden voortgebracht. Elke gemeente waar sport op deze wijze een vanzelfsprekend en gewaardeerd onderdeel is van het dagelijkse leven, draagt daarmee bij aan de ambitie om van Nederland een sportland te maken" (Vereniging Sport en Gemeenten, ongedateerd, p. 3). Hieronder worden de vier modellen kort beschreven.

#### Model 1: sportstimuleringsmodel

In het sportstimuleringsmodel staat de vergroting van de sportdeelname onder alle lagen van de bevolking centraal. Sport wordt hierbij beschouwd als een verdienstelijk goed. Een verdienstelijk goed is iets waarvan het voordeel voor het individu (vaak het kind) en/of de maatschappij als geheel moeilijk te zien is, meestal omdat het voordeel pas op de lange termijn zichtbaar wordt. Spreekwoorden als 'de kost gaat voor de baat uit' en 'oefening baart kunst' gelden ook in de sport. Voor de beginnende sporter zijn er kosten als contributie en de aanschaf van sportmateriaal, en moeten er lessen worden gevolgd en/of worden getraind. Het duurt vaak even voordat deze kosten en inspanningen zich uitbetalen. Maar als men het tennissen of schaatsen eenmaal onder de knie heeft, kan men daar vervolgens een leven lang plezier aan beleven en blijken achteraf de inspanningen en kosten de moeite waard. Bij sport als verdienstelijke goed zorgt de overheid voor een laagdrempelige toegang tot de activiteit, om de 'consumptie' van sport te bevorderen.



#### Model 2: **sociale ontwikkelingsmodel**

In het sociale ontwikkelingsmodel wordt het sportstimuleringsmodel uitgebreid doordat de gemeente er expliciet voor kiest de sport instrumenteel in te zetten voor doelstellingen van welzijns- en volksgezondheidsbeleid. Behalve dat sport wordt gezien als verdienstelijk goed, wordt hierbij dus ingezet op de bevordering van bepaalde positieve bijeffecten van sport. Om de gewenste bijeffecten te bereiken zal de gemeente naast haar algemene sportstimuleringsbeleid zich in het bijzonder moeten richten op de 'werkzame bestanddelen' in de sport die voor de gewenste bijeffecten zorgen.

#### Model 3: **economische ontwikkelingsmodel**

Het economische ontwikkelingsmodel is de tweede plusvariant. Hierin ligt het accent naast de sportstimulering op de instrumentele inzet van sport ter bevordering van de lokale economie. Ook dit laatste is te beschouwen als een mogelijk positief bijeffect van sport. De belangrijkste variant van het economische ontwikkelingsmodel is die waarbij sport wordt ingezet bij de citymarketing of regiomarketing. Voor enkele steden lijkt het desgewenst weggelegd om sport nadrukkelijk te verbinden met (technologische) innovatie, of sport nadrukkelijk te benoemen als sector waarbinnen werkgelegenheid kan worden gecreëerd.

#### Model 4: **Het integrale model**

Het integrale model is de optelsom van voorgaande modellen. Een gemeente kan bijvoorbeeld het sociale ontwikkelingsmodel toepassen in wijken en buurten waar zich een relatieve achterstand in sportdeelname manifesteert, in combinatie met een cumulatie van problemen als hoge werkloosheid, vandalisme, drugsoverlast, fraude met bijstandsuitkeringen, gezondheidsproblemen en schooluitval. Terwijl ze daarnaast voor de gemeente als geheel het economische ontwikkelingsmodel hanteert om toeristen en bedrijven te trekken, die moeten zorgen voor meer bedrijvigheid, inkomsten en werkgelegenheid in de stad.

Deze modellen schetsen vier soorten van invulling van sportbeleid, die volgens Vereniging Sport en Gemeenten zijn ontstaan door de ontwikkelingen in sportbeleid. Binnen dit onderzoek wordt gekeken in hoeverre de respondenten hun beleid herkennen in de modellen (Vereniging Sport en Gemeenten, ongedateerd).

### 3.4 Bestuurlijke context

Gemeenten bevinden zich in een bestuurlijke context, Rijksoverheid staat boven de gemeenten, en de gemeenten kennen vele samenwerkingspartners. Door de samenwerking met onder andere het Rijk zijn bepaalde bestuurlijke ontwikkelingen ook van invloed op gemeenten, er worden enkele door verschillende auteurs zichtbaar gemaakt.

Door de jaren heen is te zien dat de Rijksoverheid zich terugtrekt van bepaalde taken. Bepaalde sectoren worden bijvoorbeeld geprivatiseerd en er wordt een meer marktgerichte benadering gehanteerd (Grit, 2000). Eikenberry & Kluver (2004) herkennen dat de publieke sector bepaalde methoden en waarden van de markt adopteert, om tot het creëren en managen van beleid te komen. Zij herkent twee belangrijke stromingen die hier aan bijgedragen hebben, 'reinventing government' en 'new public management'.

Noordegraaf (2004) beschrijft de historie van new public management. In de afgelopen decennia herkent hij meer managementtaal in publieke organisaties. Het openbaar bestuur draait veel meer om: benchmarking, contracten, controls, targets, leiderschap, ondernemerschap, klantgerichtheid etc. Management theorieën voor commerciële bedrijven worden overgenomen in de bestuurlijke organisaties. Ambtenaren zijn publieke managers geworden. In tijden van crisis, een aantal jaar geleden in de jaren 80 kwamen termen als economie, effectiviteit en efficiëntie naar voren, de zogeheten drie E's. In de eerste helft van de jaren 90 lag de nadruk op decentralisatie en het publieke ondernemerschap en in de tweede helft van de jaren 90 wordt er 'quality drive' ingezet, en daar draait het allemaal om het behalen van kwaliteit.

Op gemeentelijk niveau is de terugtrekkende houding die Grit (2000) eind jaren '80 al herkende nu ook te herkennen in verschillende sectoren. Bijvoorbeeld in de zorg: "Gemeenten worden geheel verantwoordelijk voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging" (Rutte & Samson, 2012, p.22) op de woning markt: "De gemeenten wordt een zeer ruime beleidsvrijheid gegeven met betrekking tot de concrete invulling van deze gedecentraliseerde voorzieningen". (Rutte & Samson, 2012, p. 23) en met de winkeltijden wet: "Het is aan gemeenten om desgewenst nadere regels te treffen." (Rutte & Samson, 2012, p. 10)

In zijn algemeenheid probeert de Rijksoverheid gemeenten steeds verantwoordelijker te maken voor hun taken. Zo valt te lezen over algemene taken van Rijksoverheid naar gemeente in het Regeerakkoord: "Een krachtige en dienstverlenende overheid vraagt een duidelijke afbakening van taken en verantwoordelijkheden tussen en binnen bestuurslagen. Het overbrengen van een groot aantal taken van het Rijk naar gemeenten maakt meer maatwerk mogelijk en vergroot de betrokkenheid van burgers. Gemeenten kunnen de uitvoering van de taken beter op elkaar afstemmen en zo meer doen voor minder geld. Hiertoe biedt het Rijk hen ruime beleidsvrijheid." (Rutte & Samson, 2012, p. 40).

Door de jaren heen is sport onder verschillende Ministeries terug te vinden, tegenwoordig kent sport zijn plek binnen het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. In de periode tot en met 1951 viel het kleine beetje aandacht wat de overheid voor sport had, onder het Ministerie van Sociale Zaken. Later (1951/1952) werd de term volksgezondheid meegenomen in de titel van het Ministerie. Nog later is te zien dat sport in de vorm van recreatie genoemd wordt, namelijk vanaf 1965. Vanaf 1994 wordt het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zo genoemd zoals dat nu ook bekend is, met eerder genoemde staatssecretaris Erika Terpstra. In de veranderingen in Ministeries is de rol van de veranderende overheid al te

zien, in het huidige regeerakkoord is er een duidelijke verschuiving van taken richting gemeenten te zien (Rutte & Samson, 2012).

Ondanks de verschuiving van Rijksoverheid beleid naar gemeentelijk beleid zijn er veel programma's op landelijk niveau ontwikkeld, waarmee gemeenten mee aan de slag moeten. Stimuleringsprogramma's als de Breedtesportimpuls (BSI), Buurt-Onderwijs-Sport (BOS), Meedoen Allochtone (later: Alle) Jeugd door Sport (MAJS) en het Nationaal Actieplan Sport en Bewegen (NASB) (Breedveld et al., 2012, p. 17). Zwaan (2005) beschrijft de geschiedenis van Rijksbemoedening op gemeenten. Deze was vroeger nog zeer beperkt, zeker op de sportsector. De discussies over het onderwerp hebben in 1950 geleid tot de Wet gemeenschappelijke regelingen, waar de samenwerking tussen gemeenten geregeld werd. Tegenwoordig worden die belangen op gebied van sport voor alle gemeenten behartigd door de Vereniging van Nederlandse Gemeente (VNG). Ook zonder de verschuiving van Rijksoverheidstaken naar gemeenten hebben de gemeenten al een belangrijke vinger in de pap wat betreft sportbeleid doordat bijvoorbeeld het accommodatiebeleid zich binnen de grenzen van een gemeente verhoudt. De sportbeoefening wordt voor tennissers, zwemmers en schaatsers voor een groot deel mogelijk gemaakt door de exploitatie van sport accommodaties (Vereniging Sport en Gemeenten, ongedateerd). Gezamenlijk besteden de Nederlandse gemeenten samen bijna 800 miljoen aan de accommodaties. Naast het accommodatiebeleid zijn veel gemeenten zich ook meer gaan richten op beleidsterreinen als onderwijs, gezondheidszorg, en citymarketing. Niet alleen is sport een zinvol tijdverdrijf maar ook een instrument om andere doelen waar te maken.

### 3.5 Het politieke krachtenveld

Naast de bestuurlijke context kennen gemeenten ook een politieke context omdat sportbeleid binnen de kaders van politieke organisaties tot stand komt. Beslissingen worden met andere afwegingen gemaakt dan bijvoorbeeld beslissingen die binnen een multinational gemaakt worden.

Stone (2002) beschrijft in haar boek *Policy Paradox*, over de paradox tussen rationele beleidsvorming en politieke beleidsvorming. In het concept 'the rationality project' beschrijft Stone een theorie over het maken van beleid volgens een logisch aantal opeenvolgende stappen. Het opvolgen van deze stappen geeft volgens Stone geen ruimte aan de politieke worsteling van het maken van beslissingen. Stone bestrijdt de rationele vorm van het beleidsproces en stelt dat beleidsvorming een dynamisch en politiek proces is. Het politieke spel volgens Stone gaat over het vormen van coalities.

Stone stelt dat beleidsoplossingen die te maken hebben met beslissingen, verschillende uitkomsten kennen. Doordat er verschillende processen aan voorafgegaan zijn, van bijvoorbeeld door de vorming van verschillende coalities. De personen, of groepen die de beslissingen nemen hebben allemaal een verschillend niveau van macht. Door de interactie van verschillende personen, die hun eigen ideeën, belangen en strategische afweging maken zal beleidsimplementatie altijd een verschillende uitkomst hebben.

Verweel en Breedveld (2010) schrijven over beperkingen van implementatie van sportbeleid. Dit omdat het netwerk van sport gedomineerd wordt door vrijwillige organisaties, die allemaal hun eigen doelen nastreven.

Beleidsambitie op nationaal niveau worden door professionals geformuleerd, in de uitvoering is men gedeeltelijk afhankelijk voor organisaties bestaande uit vrijwilligers, die niet direct met de beleidsontwikkeling te maken hebben. Daarmee komt de spanning tussen beleidsambities en implementatie op verschillen niveaus voor. Van Rijksoverheid naar sportorganisatie, tussen lokale overheid en sportverenigingen, tussen sportkoepel en sportbond, tussen sportbond en vereniging en zo verder. Deze verhoudingen met daartussen de verdeling van gelden, zorgt voor de discussie over democratie en eerlijkheid over de verdeling van geld (Verweel & Breedveld). Vragen die door Verweel en Breedveld gesteld worden over (de implementatie van) sportbeleid zijn onder andere “wat is de legitimiteit? hoe effectief is het?” En wat zijn de gevolgen hiervan voor de democratische besluitvorming, transparantie, controle en verantwoording in de sport? Verweel en Breedveld geven aan dat beleidsmakers inzicht zouden moeten hebben in het web van machts- en afhankelijkheidsverhoudingen en een bredere context waarin sportbeleid ontwikkeld wordt (Verweel & Breedveld).

Naast deze vragen is ook de invloed van lobbytechniek belangrijk op het sportbeleid, zeker als het gaat over de controleerbaarheid van een gemeente en verantwoording van verworven subsidies. Volgens Pauw (1998) is lobbyen een breed geaccepteerde activiteit geworden, waar belangen behartigd worden. Het gaat erom hoe in dit geval overheidsbeleid of gemeentelijk beleid te beïnvloeden is. Is lobby een vorm van bedreiging of biedt het juist kansen? Ondanks dat men er van uit gaat dat goede argumenten geen lobby nodig hebben is dit volgens Pauw een valkuil. Door de complex geworden maatschappij is een goed argument niet meer in één oogopslag te zien. Daarbij zijn belangen van organisaties niet meer eenduidig. Voorheen zorgde de verzuiling voor een natuurlijke en vanzelfsprekende informatiebron. Nu moet er veel bewuster een selectie gemaakt worden. Door deze veranderingen is volgens Pauw het opstellen van een goed lobbyplan alleen maar belangrijker geworden. Punten die bereikt kunnen worden met lobbyen zijn onder andere agendavorming, stimulering of voorkoming van wet- en regelgeving, anticiperen op nieuwe regelgeving en het verkrijgen van subsidies. Een manier van lobbyvoering is issuemanagement waarbij er direct op een actueel maatschappelijk thema ingespeeld wordt, waarmee wellicht een subsidie binnengehaald kan worden. Daarmee speelt lobbyen direct in op het besluitvormingsproces van (lokale) overheid (Pauw).

Of er nu wel of geen lobbywerk verricht wordt uiteindelijk wordt er door gemeentelijke sportbeleidsmakers een beslissing genomen. Koppenjan (2007) beschrijft dat overheidsbeleid tot stand komt in een horizontale omgeving: “een complex krachtenveld tussen wederzijds afhankelijke, maar relatief autonome publieke, private en maatschappelijke partijen. Door interacties aan te gaan met partijen in haar omgeving probeert de overheid de effectiviteit van haar beleid en sturingsactiviteiten te verhogen” (Koppenjan, 2007, p. 1 -12). Maar door vele maatschappelijke invloeden worden besluiten niet meer langs die weg genomen, en wordt er steeds vaker op verticale manier gehandeld, waardoor de controleerbaarheid verminderd (Koppenjan).

Daarmee blijven beleidsbeslissingen zoals onder andere Breedveld beschrijft, mensenwerk. “En waar mensen werken, worden thema’s toegeëigend en geïncorporeerd in persoonlijke agenda’s en geschiedenissen. Die dynamiek wordt nog verhevigd door de politiek” (Breedveld et al., 2012, p. 30). En zelfs in een sector als sport

waar niet de meeste schokkende beslissingen over landsbelang genomen worden, ontkomt het beleid niet aan de vierjaarlijkse wissel van politieke macht, en daarmee veranderend beleid. Thema's moeten weer opnieuw uitgevonden worden en worden wellicht met andere persoonlijke voorkeur behandeld. In de sport is de bewijsvoering voor de effectiviteit van het beleid beperkt. Dat biedt veel vrijheidsgraden om het beleid opnieuw vorm te geven (Breedveld et al).

Friedman en Mason (2004) beschrijven de positie van beleidsmakers als een gecompliceerde situatie waar niet zoals bij economische beslissingen louter op cijfers een keuze gemaakt wordt, maar waar een groep met privileges uiteindelijk de dienst uitmaakt. Grootmachten zoals in het buitenland de NBA (basketbal), NFL (football), NHL (hockey) maken de dienst uit. Zij worden door Friedman en Mason als kartel gezien en ontvangen, door slimme invloed op beleidsprocessen, alle subsidies. Michell, Agle en Wood, in Friedman en Mason hebben een stakeholders theorie ontwikkeld waarin te zien is op welke manier een stakeholder invloed uitoefent en op welke manier daar mee om te gaan is. De theorie beschrijft drie pijlers: 'power' (macht), 'urgency' (urgentie) en 'legitimacy' (legitimiteit) dit zal later in het perspectief aan bod komen. Aan de hand van deze theorie zouden subsidiegevers en beleidsmakers betere strategieën toe kunnen passen over de verdeling van het geld. Op deze manier zouden doelen beter resultaat moeten krijgen, want door de dominantie van bepaalde stakeholders worden in het geval van gemeenten bepaalde burgers achtergesteld door niet eenduidig en gestructureerd beleid. Zij worden achtergesteld op accommodatie beleid, en daarmee wellicht hun sport keuze (Friedman & Mason).

### 3.6 Kernsporten

Over het jonge fenomeen kernsporten is weinig bekend in de literatuur. De term is ontstaan bij de sportkoepel NOC\*NSF, later zijn Provincies en gemeenten binnen hun beleidskaders kernsporten gaan benoemen. Dit onderzoek geeft inzicht in wat kernsporten zijn, waarom deze gekozen worden en in hoeverre dit te maken heeft met de huidige ontwikkelingen die te zien zijn in het huidige sportbeleid.

## 4. Perspectief

Om de resultaten van dit onderzoek beter te kunnen analyseren heb ik gebruik gemaakt van een wetenschappelijk perspectief. In de onderstaande alinea wordt uitgelegd voor welk perspectief gekozen is waarom dit perspectief voor dit onderzoek interessant is.

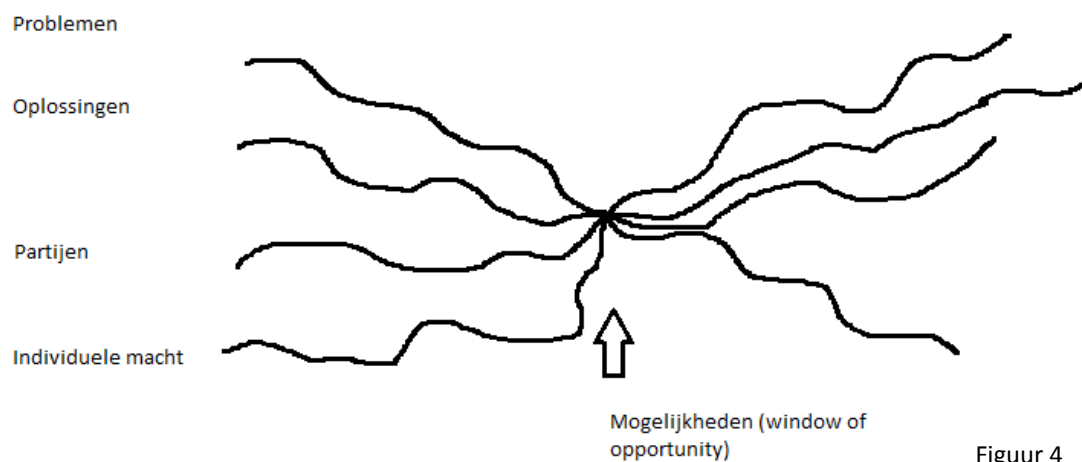
In de inleiding kwam de grote aandacht voor sport op dit moment al even kort naar voren. Houlihan (2005) herkent de groeiende aandacht voor sport bijvoorbeeld in de regulering en opleidingen voor coaches en trainers, de aandacht voor dopingcontrole, de uitzendrechten van belangrijke wedstrijden en de groeiende aandacht voor veiligheid en certificering van sportclubs. Daarnaast ook in de groei van publieke uitgaven binnen verschillende overheden. Aan de andere kant herkent Houlihan dat ondanks de groei in interesse in sport van verschillende overheden, er weinig wetenschappelijk onderzoek gedaan is naar beleidsanalyse van sport. In andere beleidsgebieden wordt veel gebruik gemaakt van verschillende perspectieven en theorieën maar het beleidsterrein sport, wat op dit moment zo in ontwikkeling is, loopt nog achter.

De afgelopen decennia is er veel onderzoek geweest naar beleidsprocessen, hoe agendavorming ontstaat, welke factoren van invloed zijn op beleidskeuzes en welke invloed dat heeft op beleidsvorming. Door deze interesse in de afgelopen jaren zijn er modellen ontwikkeld waar beleid mee geanalyseerd kan worden. Door de jonge geschiedenis van sportbeleid, is binnen de sport in mindere mate onderzoek gedaan vanuit perspectieven die in andere beleidsterreinen gebruikt worden. Dit staat in contrast met de groei van interesse van sport bij Rijksoverheid en gemeenten. Het gebruik van een bepaald perspectief, ook wel frame genoemd, betekent, dat verkregen data beter begrepen en geanalyseerd kan worden. Houlihan (2005) pleit daarom voor het gebruik van frames binnen sportbeleid onderzoek.

Houlihan (2005) heeft onderzoek gedaan naar een aantal frames die in onderzoek naar andere beleidsprocessen handvatten gaven voor de analyse. Het 'Multiple Streams Model' oorspronkelijk ontwikkeld door Kingdon (1995), wordt door Houlihan omschreven als een te gebruiken frame voor sportbeleid analyse. Mede doordat het frame al jaren gebruikt wordt in ander onderzoek maar ook omdat het frame de rol van actoren benadrukt en ingaat op inbedding van beleid.

Beleid verandert door de jaren heen, soms worden er in korte tijd veel veranderingen doorgevoerd, en bij andere onderwerpen blijven regelingen soms jaren bestaan. Brunner (2008) beschrijft dat het 'Multiple Streams Model' inzicht geeft in het proces van agendavorming en de rol van ideeën en daarom een kapstok biedt op de vraag hoe beleid verandert.

Kingdon's (1995) 'Multiple Streams Model' bestaat zoals de titel doet vermoeden uit drie verschillende stromen. De 'problemen' stroom, de '(beleids)oplossingen' stroom en de 'partijen' stroom. Deze drie stromen bewegen langs elkaar. Totdat ze elkaar op een bepaald moment tegenkomen, en er een 'mogelijkheid' ontstaat voor een beslissing, een 'window of opportunity'. Figuur 4 maakt deze theorie inzichtelijk.



Figuur 4

De eerste stroom 'problemen' gaat over het issue zelf, problemen kunnen volgens Kingdon op verschillende manieren onder de aandacht komen. Eén, door cijfers en rapporten, bijvoorbeeld dat de sportparticipatie in Nederland te laag bevonden wordt. Twee, door rampen en symbolen, hierbij kan gedacht worden aan incidenten binnen de sport, zoals geweld tegen scheidsrechters. En drie door aandacht van de media, bijvoorbeeld de aandacht voor sportevenementen. De '(beleids)oplossingen' stroom wordt door Kingdon omschreven als een soort 'soep'. In een grote pan hebben beleidsmedewerkers meerdere ideeën over hoe problemen opgelost kunnen worden. Sommige van die ideeën borrelen naar boven, terwijl andere ideeën naar de bodem zakken. De 'partijen' stroom bestaat uit verschillende actoren, hierbij kan gedacht worden aan de beleidsmedewerkers, politieke partijen, en een wethouder, maar ook belangengroepen of een referendum. Het moment waarop deze drie stromen bij elkaar komen, en het 'window of opportunity' ontstaat, kan er voor zorgen dat er veranderingen ontstaan in het (sport)beleid.

Houlihan (2006) heeft na zijn onderzoek naar welke 'frames' geschikt kunnen zijn voor sportonderzoek het 'Multiple Streams Model' toegepast op een onderzoek over lichamelijke opvoeding in Groot-Brittannië. Hij heeft aan de hand van het 'Multiple Streams Model' een analyse gemaakt waarom er op dat moment beslissingen werden gemaakt over lichamelijke opvoeding op scholen. De keuze voor dit frame is gemaakt omdat het volgens Houlihan een samenhangend frame is, die zich op verschillende onderzoeken al bewezen heeft. Het 'Multiple Streams Model' heeft volgens hem grote aandacht voor verschillende actoren die van groot belang zijn binnen Houlihan's onderzoek. Het frame geeft aandacht aan de veelheid van partijen, hun relaties onderling, en welke invloed zij kennen op de beslissingen van (sport)beleid. Houlihan beschrijft dat het moment waarop de drie 'stromen', 'problemen, oplossingen en partijen' bij elkaar komen en het 'window of opportunity' zich voordoet twee kanten kent. Volgens Houlihan kan dit 'window', venster, op twee verschillende manieren 'openen'. Namelijk op een voorspelbare manier, bijvoorbeeld dat er veel aandacht is voor sport in de buurt op landelijk niveau, en dat op dat moment gemeenten ervoor kiezen om daar de focus op te leggen. Maar het 'venster' kan ook op een onvoorspelbare manier 'openen', daar waar het bijvoorbeeld beïnvloed wordt door een onverwachte partij, of onverwachte situatie als bijvoorbeeld een crisis situatie. Houlihan vindt dat juist het 'Multiple Streams Model' hier een goede kapstok is. Het viel hem op dat op een

bepaald moment een partij, namelijk een politieke partij met enthousiasme voor de sport ervoor gezorgd heeft dat dit onderwerp op de agenda werd gezet.

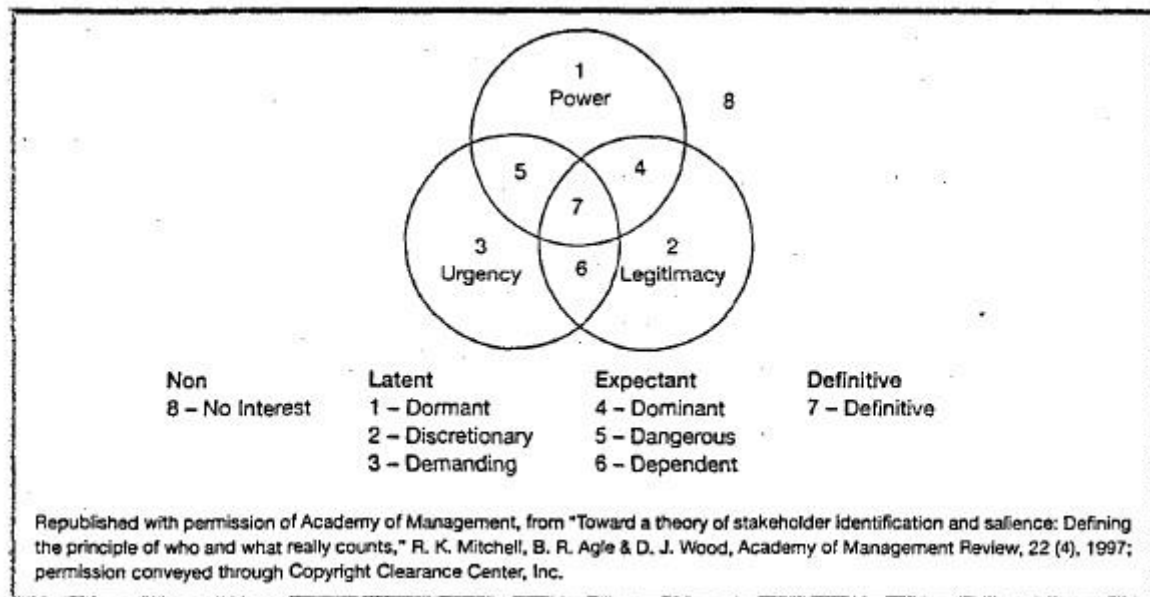
Een voorbeeld van een onderzoek wat gebruik heeft gemaakt van het frame van Kingdon (1995) is een onderzoek van Brunner (2008) over de veranderingen in wetgeving op handel in Duitsland. Brunner heeft het 'Multiple Streams Model' van Kingdon (1995) kunnen gebruiken om te analyseren welke problemen de wetgeving van Duitse handel en industrie heeft kunnen veranderen. Brunner heeft de analyse gemaakt dat de aandacht voor het 'probleem' opwarming van de aarde in Duitsland veel aandacht kreeg door verschillende partijen, uiteindelijk zijn de vernieuwde regels op handel en industrie dus een 'oplossing' geweest voor dat 'probleem'. Er ontstond er een 'window of opportunity' omdat er aan de ene kant vanuit de media veel aandacht voor was, en in de vorm van een symbool dit door een groot deel van de bevolking belangrijk gevonden werd, op dat moment accepteerden de belangrijkste partijen de nieuwe wetgeving, die eerder niet geaccepteerd werd.

Houlihan (2005) refereert naar het 'Multiple Streams Model' als een bruikbaar model voor onderzoek naar veranderingen in beleid, en heeft dit in zijn onderzoek ook gebruikt als analyse kader (Houlihan, 2006). Echter zijn kritiek op het frame van Kingdon (1995) is dat er te weinig aandacht is voor (individuele) macht van de actoren, er wordt te veel uitgegaan van het toeval. Het frame geeft inzicht in veranderingen, maar in mindere mate op de macht die voor de verandering(en) kan zorgen.

Een theorie om de invloed van individuele actoren te analyseren is 'the stakeholders approach' (Freeman, 1984; Mahon en Waddock, 1992) in Friedman, Parent en Mason (2004). Deze theorie biedt inzicht in de beslissingen die organisaties nemen door invloed van individuele actoren. Friedman et al. geven aan dat deze theorie beleidsmedewerkers handvatten geven hoe door rekening te houden met de invloed van individuen toch zo goed mogelijk objectieve beslissingen genomen kunnen worden. Friedman et al. omschrijven vier punten over de identiteit van een stakeholder. Allereerst moet er een relatie zijn tussen de actoren en de organisatie. Ten tweede vertegenwoordigen actoren definieerbare belangen. Ten derde is het voldoende als een actor alleen al belang heeft bij datgene wat de organisatie uitoefent. Ten vierde, actoren kunnen als individu optreden maar ook binnen een groep. Bijvoorbeeld één fan van Ajax is een individu, maar kan ook als groep gezien worden als meerdere fans zich verenigen. Stakeholders die door Friedman et al. genoemd worden zijn onder anderen, eigenaren, aandeelhouders, werknemers, klanten, gemeenschappen, actiegroepen en overheid. Maar ook concurrenten, de maatschappij, de wereld of het milieu. Naast het identificeren van de stakeholder is het belangrijk te kijken naar de prioriteiten van de stakeholder, en de daarmee praktische uitvoering op de organisatie. Friedman et al. definiëren 'power', 'legitimacy', en 'urgency'. Een actor kan 'macht' (power) hebben over bepaalde middelen of andere goederen, en daarmee invloed uitoefenen. Ten tweede wordt gekeken hoe 'legitiem' (legitimacy) de actor is binnen de sociaal gecreëerde werkelijkheid, en of deze actor zich houdt aan de opgestelde waarden, normen en systemen. Als laatste is belangrijk te kijken naar de 'urgentie' (urgency) van de actor, door het vormen van coalities, politieke activiteit of de aandacht van media kan de 'urgentie' veranderen. Deze drie prioriteiten bieden gezamenlijk inzicht op welke manier



individuen invloed uit kunnen oefenen op beslissingen binnen sportbeleid. Friedman verwijst naar een model van Mitchell, Agle en Wood die deze drie prioriteiten verder hebben uitgewerkt, zoals in figuur 5 zichtbaar is gemaakt.



Figuur 5

Omdat Houlihan in zijn onderzoek concludeerde dat de individuele macht als zwakte gezien wordt binnen de theorie van Kingdon, heb ik theorie van Friedman, et al (2004) meegenomen in het 'Multiple Streams Model', die oorspronkelijk dus niet de stroom 'individuele macht' kent.

In de inleiding kwam al kort naar voren dat sportbeleid een jonge geschiedenis heeft, en in korte tijd veel veranderingen heeft doorgemaakt. In de literatuurstudie zijn een aantal van deze ontwikkelingen reeds naar voren gekomen. Binnen dit huidige onderzoek gebruik ik de theorie van Kingdon (1995) het 'Multiple Streams Model', om inzicht te geven in de beleidsprocessen van gemeentelijk sportbeleid, en hoe die veranderingen zich hebben ontwikkeld. Naast deze theorie vestig ik ook aandacht op de invloed en macht van individuen middels de theorie van Friedman et al. (2004) om naast, de volgens Houlihan (2005) benoemde zwakte van het 'Multiple Stream Model', ook aandacht te hebben voor macht van stakeholders binnen beleidsprocessen.

#### 4.1 Wetenschappelijke relevantie

Uit de literatuur van onder andere Houlihan (2005) blijkt dat sport een steeds grotere aandacht binnen de maatschappij heeft gekregen. Vele thema's worden aan sport gekoppeld, waaronder gezondheid, sociale cohesie, leefbaarheid en bijvoorbeeld welzijn. Echter het 'gat' in de literatuur wat betreft sportonderzoek laat volgens Houlihan zien dat de stijging in maatschappelijke interesse nog niet zijn omzwaai heeft gemaakt naar een stijging van wetenschappelijk onderzoek over sport, sportontwikkelingen en sportbeleid. Andere beleidsterreinen kennen een veelheid aan wetenschappelijk onderzoek, en die onderzoekers hebben daarbij

ook veelvuldig gebruik gemaakt van theoretische perspectieven. Ook dit is in onderzoeken over sport volgens Houlihan in mindere mate gedaan dan binnen andere beleidsterreinen. Daarbij geeft hij aan dat dit nog maar in enkele landen een fenomeen is, waar Nederland er niet één van is. In dit onderzoek kijk ik naar verschuivingen in sportbeleid en de beslissingen die daarover genomen worden, aan de hand van het 'Multiple Streams Model' (Kingdon, 1995) en de 'stakeholders' theorie (Friedman, Parent & Mason, 2004). Mijn onderzoek draagt dus niet alleen bij aan inzicht over hoe beslissingen genomen worden door gemeenten over sportbeleid maar mogelijk ook aan inzicht in de relevantie van deze theorieën voor beleidsanalyse in sport.

## 5. Methode

### 5.1 Onderzoeksperspectief

Binnen dit onderzoek wordt er door mij, als onderzoeker, uitgegaan van een kritisch interpretatieve benadering. Een interpretatieve benadering, omdat gekeken wordt naar de werkelijkheid van de respondenten namelijk: de ambtenaren binnen een gemeentelijke context. De manier waarop zij de werkelijkheid interpreteren, al dan niet gevoed door andere actoren, wordt door de onderzoeker als waar aangenomen. Bij betekenisgeving draait het volgens Weick (1995) om de werkelijkheid van de respondent in de huidige context die beïnvloed zijn door ervaringen uit het verleden. Weick beschrijft het proces van betekenisgeving als het toekennen van woorden aan een situatie. Hierdoor zijn de ervaringen die in het verleden opgedaan zijn, belangrijk voor de betekenissen die aan toekomstige ervaringen gekoppeld worden.

Binnen dit onderzoek gaat het om de beslissingen die gemeentelijke ambtenaren nemen omtrent hun sportbeleid. Deze beslissingen worden beïnvloed door huidige ontwikkelingen in sport, en de betekenissen die de respondenten daaraan geven. Heersende discourses zijn van invloed op de besluitvorming van de respondenten. Naast hun eigen betekenisgeving en discourses wordt er binnen dit onderzoek vanuit gegaan dat de respondenten beïnvloed kunnen worden door een machthebbende, en daarmee andere discourses overnemen, en daardoor ook andere beslissingen zullen nemen.

### 5.2 Kwalitatief onderzoek

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van kwalitatief onderzoek beschreven volgens Boeije (2008) deze vorm van onderzoek heeft te maken heeft met de wijze waarop mensen betekenis geven aan datgene waar ze over bevraagd worden. Deze betekenis wordt geconstrueerd uit de sociale omgeving en hoe ze zich van daaruit gedragen. Dit onderzoek is uitgevoerd vanuit een kritisch interpretatief perspectief. Kritisch, omdat gezocht wordt naar machtsverhoudingen tussen de verschillende actoren en de wijze waarop een beslissing wordt genomen. Interpretatief, omdat er uit wordt uitgegaan van een sociale werkelijkheid van beleidsmedewerkers, gemeentes en andere actoren.

Binnen dit onderzoek is gebruik gemaakt van het zo gehete 'cyclisch proces', de data zijn geanalyseerd op basis van het principe constante vergelijking, waarbij nieuwe informatie gekoppeld wordt aan reeds eerder gevonden informatie, waarna de 'cyclus' opnieuw gestart wordt.

In eerste instantie zijn er thema's gevormd vanuit de literatuur waarna de topic lijst voor de interviews gemaakt is. Vanuit deze thema's zijn de interviews gestart. Echter na uitkomst van de interviews zijn er nieuwe interessante thema's naar voren gekomen. Deze thema's zijn later in de literatuur opgezocht en toegevoegd aan het onderzoek. De resultaten van beleidsmedewerkers zijn tegen de wetenschappelijke theorie gehouden, waarna de analyse en conclusie gemaakt kon worden.

### 5.3 Respondenten

Om een zo'n breed mogelijk beeld te kunnen geven over gemeentelijk sportbeleid, en de invloeden daarop, is er gekozen voor respondenten uit verschillende soorten gemeenten. Er is gekozen om de gemeenten in te delen naar grootte, op aantallen inwoners. De eerste groep met 'kleine gemeente' bestaat uit gemeenten met 100.000 inwoners of minder. De 'middel' groep bestaat uit gemeenten met 100.000 tot 200.000 inwoners, en de laatste groep bestaat uit 'grote' gemeenten met meer dan 200.000 inwoners. (CBS, 2012)

Respondent	Grote van de gemeente	Kernsport benoemd?
MSMP.001.M	middel	ja
MSMP.002.M	middel	nee
MSMP.003.K	klein	ja
MSMP.004.G	groot	ja
MSMP.005.G	groot	nee (gebruiken andere naam)
MSMP.006.M	middel	nee (gebruiken andere naam)
MSMP.007.K	klein	ja
MSMP.008.M	middel	nee
MSMP.009.K	klein	nee
MSMP.010.G	groot	ja

Naast de indeling op grootte is er gekeken of de desbetreffende gemeente een afdeling heeft waar sportbeleid ontwikkeld wordt, en of er een aparte sportnota is (geweest). Daarnaast is een balans gevonden tussen gemeenten die wel kernsporten benoemd hebben, gemeenten die dat niet gedaan hebben en gemeente die dat op een andere manier gedaan hebben. Op deze manier wordt er gezocht naar een afspiegeling van alle gemeenten van Nederland. Binnen dit onderzoek is het niet mogelijk om alle Nederlandse gemeenten te spreken, maar op deze manier is er gekeken naar een zo'n realistisch mogelijke afspiegeling.

Voorafgaand van de interviews is er met negen van de tien respondenten telefonisch contact geweest, om van te voren af te stemmen of hij of zij de juiste persoon was voor het interview. Er is van te voren specifiek gevraagd of de beleidsmedewerker algemeen het sportbeleid van de gemeente kent en of hij of zij bekend is met de afwegingen rondom het kernsportbeleid. Met één respondent was dit helaas niet mogelijk, maar is deze check via de e-mail gegaan.

### 5.4 Interviews

Binnen dit onderzoek is gekozen om de voor 'kwalitatief onderzoek kenmerkende' diepte interviews te houden met ten minste acht respondenten. Na deze acht bleek de eerste verzadiging op te treden, echter zijn er nog twee diepte interviews toegevoegd om het beeld van kleine, middel, en grote gemeenten zo gelijk mogelijk te houden. De diepte interviews zijn semigestructureerd opgesteld, aan de hand van een eerder gemaakte topic lijst. Deze lijst is samengesteld uit de gevonden literatuur, zoals besproken in het literatuur hoofdstuk. De thema's die uit de interviews naar voren zijn gekomen die in eerste instantie niet meegenomen zijn in de literatuur, zijn in een later stadium nog onderzocht en alsnog meegenomen in het onderzoek.

Doel van de interviews is te kijken naar overeenkomsten en verschillen tussen de respondenten, en de koppeling met de literatuur. Hier komt de constante vergelijking weer naar voren. Tijdens de interviews is zo veel mogelijk gebruik gemaakt van open vragen, op deze manier heeft de interviewer geprobeerd het antwoord van de respondent zo min mogelijk te beïnvloeden.

Naast de thema's uit de topic lijst is de respondenten gevraagd om een stakeholders map te tekenen om een beeld te krijgen welke actoren van invloed zijn op hun beleid, specifiek gericht op hun eigen gemeente. Ook geeft de stakeholders map een mooi beeld van de machtsverhoudingen tussen gemeenten en de andere actoren. Aan de hand van de stakeholder map zijn weer nieuwe thema's naar voren gekomen. De interviews zijn opgenomen met een voice-recorder en na afloop van het interview letterlijk uitgewerkt.

## 5.5 Analyse

Zoals eerder benoemd zijn de gehouden interviews letterlijk uitgewerkt om een goede analyse te kunnen maken. Alle tien de interviews die gemiddeld allemaal een uur hebben geduurd zijn woord voor woord uitgewerkt doordat ze opgenomen zijn. Geen van de respondenten had problemen met de opname, en na uitwerking zijn de interviews ter controle naar de respondenten verzonden om enkele kleine onjuistheden van bijvoorbeeld afkortingen, namen of jaartallen uit het interview te halen.

Deze uitgewerkte interviews waren de perfecte basis voor de analyse. De interviews zijn gecodeerd volgens de theorie van Boeije (2008). Allereerst tijdens het open coderen zijn alle fragmenten voorzien van een code, bestaande uit het hoofthema van dat fragment. Later zijn de codes met dezelfde naam naast elkaar gelegd om, door middel van axiaal coderen, te controleren of alle codes juist zijn gecodeerd. Uiteindelijk kwamen er tijdens het selectief coderen ruim veertig thema's naar voren. Deze thema's zijn gecategoriseerd en zijn uiteindelijk de basis geweest voor het resultaten hoofdstuk.

Ook is in het resultaten hoofdstuk de uitkomst van de stakeholders map aan bod gekomen. Alle tien de gemeenten hebben deze ingevuld, en er is een figuur ontwikkeld om een compleet beeld te geven van alle actoren op het gemeentelijk sportbeleid.

## 5.6 Betrouwbaarheid, validiteit en anonimiteit

Voorafgaande aan alle interviews is de respondenten volledige anonimiteit beloofd. Dit om de respondenten volledige vrijheid te geven in hun antwoorden. Binnen dit onderzoek is het nooit de bedoeling geweest om kritiek te leveren op gemeenten als individu. Er wordt echter wel kritisch gekeken naar processen, invloeden en keuzes op sportbeleid in zijn algemeenheid.

Om de anonimiteit te waarborgen voor de respondenten zijn alle gemeentelijke namen uit het onderzoek gehaald. Zoals eerder beschreven wordt er alleen onderscheid gemaakt op basis van aantal inwoners en het wel of niet vaststellen van een kernsport. De namen van de respondenten zijn vervangen door codenamen.

Door alle interviews woord voor woord uit te werken, en vervolgens te coderen is geprobeerd om een zo onafhankelijk mogelijke analyse te maken. Echter de interviews zijn per gemeente met één persoon afgenomen, ondanks de anonimiteit van de respondenten en de objectiviteit van interviewer kan het zijn dat bijvoorbeeld collega's van de respondenten een andere invalshoek kennen. Dit zou het onderzoek beïnvloed kunnen hebben. Door meerdere respondenten uit de drie categorieën te spreken is er toch geprobeerd om een overkoepelende analyse te maken.

Ook is het onderzoek erg afhankelijk geweest van de tien respondenten, gelukkig hebben zij allemaal direct hun medewerking gegeven.

Dit onderzoek is tijd- en context gebonden, zeer waarschijnlijk is een onderzoek over sportbeleid over vijftig jaar compleet anders. Toch geeft dit onderzoek wel een beeld van het handelen van de respondenten en de invloeden waarmee zij mee te maken hebben.

## 6. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten uit de interviews en de uitkomsten van de stakeholders map gepresenteerd. Zoals eerder vermeld gaat dit onderzoek over de beslissingen en veranderingen van sportbeleid. Aan de hand van de eerder gepresenteerde theorie, 'The Multiple Streams Model' van Kingdon (1995) worden de resultaten beschreven. Er is geordend volgens de verschillende stromen die Kingdon beschreven heeft, namelijk: problemen, oplossingen, partijen en de extra toegevoegde stroom van individuele macht, waar gekeken wordt naar de invloed van actoren volgens de 'Stakeholders' theorie van Friedman, Parent en Mason (2004).

### 6.1 Historie sportbeleid

Zoals in de literatuur reeds naar voren kwam kent sport een jonge geschiedenis van beleid. De afgelopen dertig jaar heeft het sportbeleid zich erg ontwikkeld. Daar waar het vroeger voornamelijk ging om de sportaccommodaties zijn er door de jaren heen taken bijgekomen, en nieuwe ideeën ontstaan over hoe sportbeleid ingevuld zou moeten worden. In eerdere nota's over sportbeleid wordt sport voornamelijk genoemd als 'sport als doel', terwijl later de term 'sport als middel' gaat spelen. Meerdere respondenten beschrijven hoe dat proces ongeveer vijf a zes jaar geleden is gegaan.

*"Mijn eerste taak was eigenlijk het maken van een nieuwe sportvisie ... 'Sport als doel' hadden we vroeger en nu is sport eigenlijk veel meer een 'middel'." MSMP.002.M*

*"Zes jaar geleden heeft het sportbeleid een nieuwe wending gekregen toen (naam wethouder) wethouder sport werd, die heeft de lijn (naam sportbeleid) geïnitieerd, die was ook heel betrokken, wilde iets met sport, goede wethouder, daar is toen een goede nota gemaakt op sport." MSMP.010.G*

Zoals de respondenten het zelf benoemen was sportbeleid voor de ontwikkeling 'sport als middel' meer een basis. Daarnaast was sport meer een losstaande tak, terwijl zij nu proberen sport in meerdere beleidsterreinen te integreren. Respondenten geven aan dat de oude visie op sportbeleid flink veranderd moet worden, of de laatste jaren al veranderd is.

*"We hadden een soort standaard sportnota, die prima was, maar heel standaard, dus daar staat dan als basis accommodatie beleid in, en vervolgens specifieke breedtesport stimulering voor een aantal doelgroepen, dat wilden ze niet meer." MSMP.003.K*

*"Van drie verschillende aparte beleidsnota's (breedtesport/verenigingsadvisering, accommodatiebeleid en topsportbeleid) gingen we over naar 1 geïntegreerde beleidsnota. (...) Wat nu ook specifiek heel anders is, is dat er andere actoren bij betrokken zijn. GGD en gezondheid, die zijn allemaal geëngageerd aan het sportbeleid." MSMP.010.G*

Eén van de respondenten vergelijkt het proces wat sportbeleid doorgemaakt heeft met de ontwikkeling die milieubeleid enige tijd geleden heeft doorgemaakt. Blijkbaar is sport de oplossing voor alles, wat het ontastbaar maakt.

*“Als je kijkt naar 10 jaar geleden stond milieu buiten elke discussie, was het immens populair, nou nu is sport een beetje een panacee voor alles, dus we hebben dat in het verleden goed gedaan, want daarvoor zat de sport enorm in de verdrukking. Als je kijkt in de jaren 90 in (naam gemeente), maar ook in veel andere steden, werd sport bijna van de kalender af geduwd, helemaal geprivatiseerd, dus we hebben een dieptepunt gekend in de jaren 90, en we kennen denk ik een beetje een hoogtepunt nu. Ik hoop dat vast te houden’. MSMP .005.*

Alle tien de respondenten gaven aan dat er verschuivingen zijn geweest in het sportbeleid, van basis accommodatie beleid, naar meer met sport. Naast de inhoudelijk verschuiving van het sportbeleid is de verschuiving ook de zien in de manier waarop gemeenten de afdeling sport in hun gemeente plaatsen. Bij één van de tien gemeenten viel sport tot voor kort bijvoorbeeld nog onder de afdeling ‘vrijtijdsbesteding’ net als cultuur. Terwijl nu het merendeel van de respondenten aangeeft dat sport bij welzijn of maatschappelijke ontwikkeling aangesloten is.

Ondanks de jonge geschiedenis heeft sport al een aantal verschillende stromingen doorgemaakt, veel aandacht gekregen, en is daarmee bij een groot aantal gemeenten een populair thema binnen het gemeentelijk beleid. Waarom hechten de gemeenten zo’n grote waarde aan sport?

## 6.2 Waarde sport

Door de aandacht, verschuivingen en de koppeling van andere beleidsterreinen aan het beleidsterrein sport groeit de interesse in de waarde van sport voor gemeenten. Waarom is dit voor gemeenten dan zo belangrijk? Het algemene doel wordt door meerdere respondenten benoemd, namelijk zo veel mogelijk mensen aan het sporten krijgen. Los daarvan noemen de respondenten redenen als, belangrijk voor participatie, plezier, gezondheid en politieke redenen.

*“De stad vindt het inmiddels ook belangrijk om verschillende redenen,*

*1: Ze moeten stemmen krijgen, dus het is ook een manier om populair te zijn als politicus.*

*2: Het is een van de belangrijkste vrijetijdsbestedingen van mensen dus je moet daar ruimte voor in je stad creëren en diversiteit voor creëren.*

*3: Doordat mensen bewegen, ontstaan er allerlei sociale verbanden die wenselijk zijn, en die meerwaarde hebben voor de stad.*

*4. De sportbeoefening, zeker op een verantwoorde manier, leidt tot fitter, gezonder, en daarmee tot een betere prestatie aan de ene kant, en lage ziekteverzuim en ziektekosten aan de andere kant.*

*“MSMP.005.G*



In sommige gemeenten wordt sport meer dan belangrijk gevonden, daar is door het college uitgesproken dat het één van de belangrijkste thema's van die gemeente is, en dat de komende 4 jaar geïnvesteerd zal worden op dit gebied.

*“Ze wilden de top, ze wilden een hele hoge ambitie op sport. Ze wilden echt een stip op de horizon, heel ver weg, en ze wilden het op een andere manier gaan doen” MSMP.003.K*

Bij het zien van alle aandacht voor sport, klinkt het wellicht niet logisch dat sport te maken krijgt met uitdagingen en problemen. Als het door respondenten benoemd wordt als het panacee voor alles, lijkt er geen vuiltje aan de lucht. Echter alle respondenten geven aan dat sport te maken heeft met maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de sport. Deze zorgen voor veranderingen en beïnvloeden hun beslissingen op sportbeleid.

### 6.3 Bezuinigingen een probleem?

In de interviews met de respondenten kwamen een aantal actuele ontwikkelingen naar voren die op dit moment van invloed zijn op het huidige sportbeleid. Een van die ontwikkelingen is niet alleen van invloed op het sportbeleid maar op dit moment op de gehele maatschappij, namelijk de bezuinigingen op verschillende fronten die door de economische crisis in 2008 begonnen zijn. Gevraagd is of gemeenten direct bezuinigen op sport en in hoeverre andere bezuinigingen invloed hebben op de budgetten van sport. Ongeveer de helft van de respondenten geeft aan dat er flink bezuinigd is binnen de gemeenten, en dat dit ook zijn weerslag heeft gehad op de sport. Een bekende methode is bijvoorbeeld de ‘kaasschaafmethode’, overal een beetje vanaf. Een andere respondent geeft aan dat er gezegd is dat overal 10% vanaf moest. Het hoeft nog niet te betekenen dat bij alle gemeenten de bezuinigingen ook in het beleid te zien zijn, dat kan nog wel in stand gehouden zijn, maar dan heeft het wel zijn weerslag gehad in de uitvoering van het beleid, en gaat er in veel gevallen minder geld naar verenigingen of activiteiten in de wijk.

*“Nu merk je wel, veel verenigingen werden gesubsidieerd, waar de rol van de vereniging niet erg duidelijk was richting het sportbeleid, maar wat historisch was gegroeid, en daar wordt nu wel goed naar gekeken. Er is nu ook een voorstel gedaan om waarderingssubsidies af te schaffen. Nou dat zijn toch een aantal verenigingen die dan geen subsidie meer ontvangen.” MSMP.007.K*

De respondenten sluiten ook niet uit dat de bezuinigingen op dit moment voorbij zijn, drie respondenten geven aan in de nabije toekomst een volgende bezuinigingsronde te verwachten, waarbij het zeer aannemelijk is dat er (nog meer) op sport bezuinigd gaat worden. Zij zien ook dat de burger bezuinigt op sport, als mensen de keus hebben tussen flink betalen voor een sportschool of een gratis rondje door het park, wordt er volgens hen steeds meer voor dat laatste gekozen. Een nieuwe bezuinigingsronde kan in enkele gevallen gaan betekenen dat hele pijlers van sport zullen gaan verdwijnen. Eén van de respondenten gaf aan dat in de vorige

bezuinigingsronde de topsport investeringen in die gemeente bijna geschrapt zouden worden, dat is uiteindelijk niet doorgedaan, maar wordt wel afgebouwd.

*“De topsport heeft sowieso, het zou helemaal worden wegbezuinigd, (...) daar is bij de bezuinigingsvoorstellen gezegd stop er dan maar mee, want het is al niet veel, daar is de raad voor gaan liggen, dus dat is nu een afbouw (...) en volgens mij stopt het daarna.” MSMP.001.M*

Een veel gemaakte opmerking over hoe de tekorten opgelost kunnen worden is dat het bedrijfsleven extra moet inspringen.

*“Ook met sport heb je te maken met bezuinigen, en moet je een steeds groter beroep doen op het bedrijfsleven, nou en dat kan ook niet zo maar, die worden ook overvraagd, we moeten wel meer keuzes maken, dan dat we dat voorheen moesten doen, we moeten gerichter inzetten.” MSMP.004.G*

Maar zoals bovenstaande respondent beschrijft is dit lang niet altijd mogelijk, en worden zij overvraagd. Dus moet er op een andere manier gekeken worden naar oplossingen. Het merendeel van de respondenten geeft aan kritisch te kijken naar de uitgaven, programma's en activiteiten. Een veel voorkomende term in de interviews is de term efficiëntie geweest, er moeten keuzes gemaakt worden en op een efficiëntere en effectievere manier gewerkt worden. Op deze manier proberen respondenten wel te korten op de middelen maar zo min mogelijk op de uitvoer.

*“Het moet allemaal doelmatiger, effectiever, dus ja dat is toch zoeken.” MSMP.006.M*

Kortom de bezuinigingen zijn nog niet drastisch in vergelijking met andere terreinen, maar zijn wel degelijk aanwezig. Het zorgt ervoor dat gemeenten hun activiteiten aanpassen op effectiviteit, hoe hebben programma's het in het verleden gedaan, en verwachten ze daarmee in de toekomst ook succesvol te zijn. Er worden bewuste keuzes gemaakt over de steun aan verenigingen maar ook over investeringen in bijvoorbeeld topsport. Naast de bezuinigingen binnen de sportsector beschrijven veel respondenten de invloed van bezuinigingen van andere terreinen. Zoals eerder gelezen is sport de afgelopen jaren niet meer alleen als 'sport als doel' ingezet maar ook als 'sport als middel'. Daar werd vaak de samenwerking gezocht met andere partners en beleidsterreinen. Als daar op bezuinigd wordt heeft dat indirect ook gevolgen voor de sport.

## **6.4 Spanningsveld 'sport als doel of als middel' een probleem?**

Door de bezuinigingen aan de kant van welzijn worden er meer activiteiten ingezet met sport. Een investering in de sport, meer middelen en activiteiten, maar het draait hier niet om 'sport als doel'. De welzijnstaken zijn 'verstopt' in de sportactiviteiten, de doelstellingen van welzijn moeten nu met sport gerealiseerd worden. Een kenmerkend voorbeeld van het gebruik van 'sport als middel'.

*“Dat is een college akkoord, het college wil heel graag het welzijnsakkoord ontmantelen, en ze willen dat de functies die in het welzijn hebben plaatsgevonden, plaats vinden in onderwijs, sport, cultuur, zorgcentrum.” MSMP.005.G*

Niet alleen welzijnstaken moeten opgelost worden met sport, ook gezondheidsproblemen, overlastpreventie en sociale cohesie moet opgelost of bereikt worden met sport. Er zijn bij de gemeenten meerdere organisaties verbonden aan de sportactiviteiten om de doelstellingen van de programma's te halen. Dit zijn bijvoorbeeld organisaties als de GGD en jeugdhulpverlening.

De respondenten geven aan dat vooral hun politieke leiders 'sport als middel' ontzettend belangrijk vinden. Zij zien sport meer als een 'middel' dan als een 'doel' op zich.

*“Je ziet in de gemeentepolitiek wel heel erg de middelen, dus dat sport als 'middel' gezien wordt, en wat minder als 'doel'.” MSMP.005.G*

*“Ik weet ook wel dat binnen dit politieke apparaat mensen zijn die veel meer op die instrumentele toer zitten, maar ik probeer het af te remmen, omdat ik het risico zie dat dit dan het einde van de sport zou kunnen zijn, en dat zie je met speeltuinen ook, het professionele werk wordt gedeeltelijk, wegbezuinigd, en dan willen ze taken neerleggen bij vrijwilligers, maar daar moet je heel voorzichtig mee zijn, omdat je het anders om zeep helpt, je moet het in zijn eigen waarde laten.” MSMP.006.M*

Dit terwijl de respondenten hier over het algemeen een hele andere gedachten over hebben. Zij geven een waarschuwing dat sport niet moet verzanden in alleen maar een 'middel' om andere dingen op te lossen.

*“Ik vind sport zelf, en de clubs dat is de kern van het sportbeleid, zeg maar de neveneffecten op het gebied van gezondheid, op het gebied van economie.... Die worden ook als neveneffecten genoemd en niet als hoofdaspect. (...) Een van onze grootste problemen in de toekomst gaat worden, is dat de sport wel heel erg wordt gebruikt, en ik denk dat wij dat 'middel' niet zijn.” MSMP.005.G*

Respondenten geven aan dat 'sport als doel' niet uit het oog verloren moet worden. Als 'sport als doel' goed verankerd is, dan komen de middelen volgens een respondent vanzelf.

*“Het is voor de gemeente ook vooral van belang dat er plezier beleefd wordt aan sport. Als dat het geval is volgt het 'middel' vanzelf.” MSMP.007.K*

Respondenten geven aan weer een beetje terug te willen naar de tijd waarin sport het 'doel' op zich was. De waarde van sport moet niet vergeten worden.

*“Bij deze nota hebben we wel gezegd, 'sport als middel' is belangrijk, maar we moeten niet de intrinsieke waarde van sport vergeten, dus dat hebben we eigenlijk ook wel op één gezet in deze nota. Dus eigenlijk weer een beetje terug naar: 'sport is ook gewoon leuk van zichzelf', mooi dat het overal*

*aan bijdraagt en dat doen we ook graag, maar we moeten niet vergeten dat mensen moeten gaan sporten omdat het leuk is.” MSMP.008.M*

Wat de respondenten hier signaleren is het probleem dat sport aan het verzanden is in andere beleidsterreinen en gebruikt wordt voor andere doelstellingen. Niet alleen heeft dit zijn weerslag op het feit dat sport gebruikt wordt voor andere taken, en niet meer voor ‘sport als doel’ maar het zorgt ook voor aantasting van de basis van sport, namelijk de sportverenigingen.

## 6.5 Extra verenigingstaken een probleem?

Het gebruik van ‘sport als middel’ heeft dus zijn weerslag op, de door veel respondenten benoemde basis van sport, namelijk de sportverenigingen. De activiteiten die bedacht worden vanuit welzijn, gezondheid, opvoeding worden vaak ondergebracht bij de sportverenigingen.

*“De sportclubs krijgen geld om hun accommodaties zo aan te passen dat ze daar ook andere activiteiten in kunnen huisvesten dan alleen de nabespreking van de wedstrijd. En daarmee kan het welzijnscentrum dicht.” MSMP.005.G*

Maar bijna alle respondenten zijn kritisch over deze nieuwe extra taken voor verenigingen. Gesteld wordt dat het organisaties zijn die volledig op vrijwilligers draaien, en waar het doel is dat mensen komen om te sporten. Deze duizenden organisaties verenigen zich in Nederland zelfstandig, en vertegenwoordigen een heleboel belangrijke waarden voor de samenleving. Juist daarom uiten de respondenten hun angst over de nieuwe taken.

*“Maar goed, dat zijn vrijwilligers, geen pedagogen, dus of je dat bij de vereniging moet willen neerleggen, en of ze het kunnen, we vragen al heel veel, dus dat zijn discussies.” MSMP.001.M*

*“Ik vind omdat het groepen vrijwilligers zijn die je als instrument moet inzetten, vind ik ongemakkelijk klinken, (...) ik heb ook verenigingen gezien die ten onder gaan omdat ze zo veel extra taken hebben, die kunnen dat niet waar maken, dus wat ze dan van oudsher al hebben en goed doen, dat breng je dan om zeep, door er veel te veel taken aan te hangen, dus ik waak daar voor.” MSMP.006.M*

Respondenten zijn ook van mening dat als je de verenigingen niet belast met extra taken, maar ze zelf tot een zo optimale omgeving laat komen, en mensen echt met elkaar laat verenigen, er uiteindelijk meer gehaald kan worden uit ‘sport als middel’ omdat mensen het dan zelf gaan regelen. Op die manier gebeurt het niet geforceerd.

De in de literatuur gepresenteerde modellen van verschillende mogelijkheden tot inrichting van sportbeleid geven ook de verschuiving weer van ‘sport als doel’ naar ‘sport als middel’. Het sportstimuleringsmodel richt zich volledig op het ‘doel’ van sport, terwijl het sociaal ontwikkelingsmodel de focus meer op ‘sport als middel’ wil leggen. In de onderstaande tabel is de verdeeldheid te zien van de respondenten over de richting waarin

hun sportbeleid moet gaan. Een grote groep geeft aan dat ondanks de vele programma's van sport met doeleinden in andere beleidsprogramma's, de focus weer gelegd moet worden op 'sport als doel'.

*“Sportstimuleringsmodel is de basis, we doen ook sociaal en economisch. Maar uiteindelijk gaat het wel om de sport. Dat staat centraal, als je dat los laat, dan sla je een weg in die tijdelijk is en doodloopt.” MSMP.005.G*

De gemeenten zijn verdeeld, één groep zet sport nog altijd graag in om andere problemen op te lossen. Zij geven dan ook aan dat hun sportbeleid gericht is op 'sport als middel'. Als laatste is er nog een groep te herkennen die hun sportbeleid doorontwikkeld heeft in de richting van economie.

Code	Soort gemeente	Model sportbeleid
<b>MSMP.001.M</b>	middel gemeente	model 2: Sociale ontwikkelingsmodel (samen met model 1: Sportstimuleringsmodel)
<b>MSMP.002.M</b>	middel gemeente	model 2: Sociale ontwikkelingsmodel
<b>MSMP.003.K</b>	kleine gemeente	model 3: Economische ontwikkelingsmodel
<b>MSMP.004.G</b>	grote gemeente	geen keus (model 3 = topsport, 1 & 2 is de basis)
<b>MSMP.005.G</b>	grote gemeente	model 1: Sportstimuleringsmodel
<b>MSMP.006.M</b>	middel gemeente	mengeling model 1: Sportstimuleringsmodel & model 2: Sociale ontwikkelingsmodel
<b>MSMP.007.K</b>	kleine gemeente	model 1: Sportstimuleringsmodel
<b>MSMP.008.M</b>	middel gemeente	model 2: Sociale ontwikkelingsmodel
<b>MSMP.009.K</b>	kleine gemeente	model 1: Sportstimuleringsmodel
<b>MSMP.010.G</b>	grote gemeente	model 1: Sportstimuleringsmodel & model 3: Economische ontwikkelingsmodel

Voor bijna alle respondenten was dit een hele moeilijke vraag. De keuze voor de modellen geeft ook niet aan dat als er bijvoorbeeld voor het sociale ontwikkelingsmodel gekozen is, dat er niets aan de andere aspecten van sportbeleid gedaan wordt. Het geeft aan waar de focus ligt, en hoe de gemeente er in staat. Daarbij wordt door alle gemeenten erkend dat model 1: sportstimuleringsmodel de basis van sportbeleid is, alleen sommige gemeenten wilden door ontwikkelen op hun sportbeleid, en andere gemeenten hebben de keus gemaakt om bij de basis te blijven.

De respondenten geven ook zelf aan dat de modellen iets zeggen over de verschillende stromingen in sportbeleid. Vroeger meer 'sport als doel', binnen het sportstimuleringsmodel en later meer 'sport als middel', binnen het sociale ontwikkelingsmodel.

Hierboven zijn een aantal ontwikkelingen geschetst die wellicht als 'probleem' voor de sport benoemd kunnen worden. Bezuinigingen hebben invloed, en daarmee consequenties op het sportbeleid en de verschuiving van

‘sport als doel’ richting ‘sport als middel’ zorgen voor een andere inrichting van het sportbeleid. Zijn er dan ook ontwikkelingen te noemen in de richting van de door Kingdon benoemde stroom ‘oplossingen’ voor de sport?

## 6.6 Terugtrekkende overheid een oplossing?

De respondenten gaven aan dat de bezuinigingen niet altijd vanuit een negatief perspectief gezien hoeven worden. Bezuinigingen bij andere beleidsterreinen zorgen er namelijk vaak voor dat de begroting van sport stijgt. Dit heeft te maken met het feit dat de Rijksoverheid op een aantal gebieden taken afstoot naar gemeenten. De respondenten is gevraagd in hoeverre zij vinden dat dit gebeurt, en op welke manier dit invloed heeft op het sportbeleid.

Respondenten geven aan dat vooral vanuit welzijn veel taken naar de sport verschoven worden. Er worden geen directe sporttaken op landelijke niveau naar gemeentelijk niveau geschoven, want het grootste deel van het sportbeleid wordt al op lokaal niveau geregeld. Maar indirect zijn er wel een hoop verschuivingen zichtbaar.

*“Door de veranderende overheid komen er steeds meer taken op ons af met minder budgetten dan het rijk er nu aan uitgeeft.” MSMP.002.M*

Aan de ene kant zorgt het voor extra druk op de gemeenten omdat er extra taken bij komen, maar geen extra mensen. Aan de andere kant beschrijft een respondent het ook als een kans, gemeenten kunnen lokaal veel beter inschatten hoe en waar interventies nodig zijn dan dat het Rijk dat zou kunnen inschatten.

*“Als ambtelijke organisatie zien wij het absoluut als een kans. Er wordt natuurlijk bezuinigd op landelijk niveau maar je kunt het ook omdraaien we krijgen ook heel veel geld natuurlijk en ik denk dat hoe meer wij kunnen doen voor onze inwoners hoe beter het is. Je kunt het ook goedkoper uitvoeren dan de Rijksoverheid doet die staan er verder af. Wij hebben hier de kennis, wij hebben hier de voorzieningen.” MSMP.009.K*

Een andere respondent erkend de extra vraag die vanuit welzijn bij sport terecht komt, en ziet dat de overheid bepaalde taken probeert te verschuiven, maar heeft aan de andere kant wel het gevoel dat ze sport belangrijk vinden en mee willen denken over sportbeleid. Zij voelt de laatste jaren meer bemoeienis, en aandacht vanuit de Rijk.

*“Nou ik heb nu de laatste tijd het gevoel dat ze prominenter mee willen denken. Om bepaalde dingen, om bijvoorbeeld spin-off van evenementen naar voren te brengen, hoe doe je dat nou, en wat wil je er mee bereiken, dus dat is op zich wel goed.” MSMP.010.G*

Bij deze nieuwe middelen horen ook nieuwe taken, wat extra druk kan leggen op het aantal FTE wat niet groter geworden is, maar de middelen zijn wel gegroeid.

*“De sportclubs krijgen geld om hun accommodaties zo aan te passen dat ze daar ook andere activiteiten in kunnen huisvesten dan alleen de nabespreking van de wedstrijd. En daarmee kan het welzijnscentrum dicht. Dus daar heeft sport baat bij, want wij krijgen er 2 miljoen bij om dat te gaan doen, terwijl er 20 miljoen aan de welzijnskant gesneden wordt. Dus netto resultaat 18 miljoen, en voor de sport 2 miljoen erbij.” MSMP.005.G*

Kortom de bezuinigingen en het daarmee afstoten van taken op landelijk en gemeentelijk niveau zorgt soms voor extra investeringen in de sport. Niet gericht op ‘sport als doel’ maar gericht op ‘sport als middel’. De inzet van ‘sport als middel’ kent zijn historie al van voor de huidige bezuinigingen, maar wordt hierdoor wel versterkt. Een andere vorm van het gebruik van sport is juist de laatste jaren meer naar voren gekomen volgens de respondenten, namelijk de aandacht voor sport op economisch vlak.

## 6.7 Economische waarde van sport een oplossing?

Wellicht de jongste ontwikkeling rondom sportbeleid is de toename in interesse voor het economische aspect van sport. De respondenten beschrijven dat sportbeleid steeds meer te maken krijgt met de economische waarde van activiteiten en evenementen. Eerder herkende zij een omschakeling van ‘sport als doel’ naar ‘sport als middel’, en nu herkennen ze dat ‘sport als doel’ weer belangrijker wordt, maar dat de economische waarde van sport steeds meer onderzocht wordt. Het meest duidelijke voorbeeld wordt door een van de respondenten gegeven in de vorm van een totale omzwaai in de nieuwe sportnota.

*“We hadden een soort standaard sportnota, die prima was, maar heel standaard, dus daar staat dan als basis accommodatie beleid in, en vervolgens specifieke breedtesport stimulering voor een aantal doelgroepen, dat wilden ze niet meer. Ze wilden de top, ze wilden een hele hoge ambitie op sport. Ze wilden echt een stip op de horizon, heel ver weg, en het op een andere manier gaan doen, en nou ja daarom is er ook een hele andere benadering gekozen er wordt meer de relatie met economie gelegd. (...) Het is echt heel anders.” MSMP.003.K*

Het is bij de meeste respondenten niet alleen terug te zien in de nota, of in de activiteiten maar er wordt geprobeerd om structureel economie meer te koppelen aan sport. Bij een van de respondenten komt dit naar voren in vorm van structureel overleg over sport met economische zaken.

*“Er is nu sinds ¼ jaar ook structureel overleg tussen de afdeling sport en de afdeling economische zaken, om te kijken of we daar meer uit kunnen halen. “ MSMP.008.M*

De meest voorkomende voorbeelden hebben te maken met het evenementenbeleid van de verschillende gemeenten. Evenementen kunnen een paraplu zijn op gebied van bezoekers, bepaalde doelgroepen, zendtijd op televisie, media aandacht en inkomsten voor de ondernemers in de gemeente.

*“Er wordt heel nadrukkelijk gekeken naar waar kunnen we voldoende massa creëren en geld genereren. Om het te kunnen laten groeien en dat betekent dat de economische marketing uitgangspunten, een belangrijke rol hebben bij het vaststellen van sport. Waar hebben we een groot evenement en waar kunnen we ons mee etaleren? Waar kunnen we door ontwikkelen, waar wordt in geïnvesteerd de komende jaren. Dus daar is de economie zeker een heel belangrijk onderdeel in geweest.” MSMP.005.G*

Naast de eerder genoemde positieve uitkomsten van evenementen, proberen gemeenten de evenementen ook te gebruiken als netwerk moment, en de brug te slaan naar het bedrijfsleven.

*“Er zijn twee echte A evenementen uit voortgekomen (...) benoemd door sport en economische zaken als evenementen waarbij ook echt die economische component vormgegeven moet worden, dus dat betekent ook echt dat we rondom die evenementen ook business meetings organiseren, en ook in het kader van de regionale samenwerking ook andere steden erbij betrekken en de bedrijven interesseren voor deze evenementen. Dus zo proberen we wel sportevenementen een bredere betekenis te geven zowel op maatschappelijk als economisch vlak. “ MSMP.008.M*

Naast de groeiende aandacht voor economische waarde van sport, werken een aantal gemeente nog meer aan de spin-off die sport wellicht heeft op hun stad. Dit in de vorm van citymarketing.

## 6.8 Citymarketing een oplossing?

Voor een groot deel is de interesse voor sportevenementen dan ook aan citymarketing toe te schrijven. Een hoop gemeenten uiten hun ambitie voor toekomstige evenementen die goed kunnen zijn voor de citymarketing, en werken samen met bijvoorbeeld VVV en stadspromotie.

*“We zijn nu bezig om de Vuelta, wielerronde binnen te halen, dan is het veel meer een relatie met de economie, en citymarketing, dan sport, het is sport, maar het is wel anders.” MSMP.003.K*

De sportevenementen moeten wel bij de gemeente passen om de uiteindelijke voordelen van citymarketing te kunnen ervaren.

*“Citymarketing dat moet je wel breed pakken, niet zo zeer over naamsbekendheid, maar wel over de kleur en de smaak en de cultuur in de stad, dus wij willen een topsportcultuur, mensen moeten trots kunnen zijn op de stad, dat is een verder en dieper doel dan alleen een naam erop plakken. “ MSMP.005.G*

Citymarketing kan ook de andere kant op werken. De negatieve kant, een respondent geeft aan dat ze als gemeente ook het risico lopen op negatieve publiciteit als bepaalde evenementen of activiteiten niet door de



gemeente gesteund worden. Een bepaald evenement hoort dan zo bij één bepaalde gemeente, dat het bijna niet zou kunnen om er niet aan bij te dragen.

*“Het kan toch niet zo zijn dat er een EK (naam sport) in Nederland plaats vind en de wedstrijden niet in (naam stad) worden gehouden, (...) dat zou zo negatief kunnen werken in de publieke opinie als je niet mee doet dan kan je beter wat geld uitgeven dat je wel mee doet want het negatieve zou zwaarder kunnen doorwerken.” MSMP.001.M*

Aan de andere kant zijn evenementen soms politiek nog moeilijk te verantwoorden. Er zijn vele studies over de waarde van een evenement op een gemeente maar het harde bewijs mist volgens de respondenten waardoor citymarketing een politiek gevoelig onderwerp is.

*“De politiek, die wil dat niet, die loopt daar niet warm voor, het is heel moeilijk om geld van citymarketing aan te wenden voor sport, dat lukt bijna niet. Terwijl het juist iets is, van jongens het geeft uitstraling aan de stad. Maar goed dat is waar we tegen worstelen, maar ik zie wel een hoop positieve ontwikkelingen, sport is beter op de kaart gezet. Maar het blijft een politiek onderwerp.” MSMP.006.M*

## 6.9 Invloed van partijen

Om aan te geven welke partijen binnen ‘The Multiple Streams Model’ van Kingdon (1995) van belang kunnen zijn op de beslissingen van sportbeleid is de respondenten gevraagd aan te geven welke partijen zij als actor zien omtrent het sportbeleid. Vanuit de theorie van Friedman, Parent en Mason (2004) over stakeholders is vervolgens gekeken welke machtspositie zij kennen ten opzichte van de gemeenten. Partijen, politiek, verenigingen, belangengroepen en andere organisaties kunnen volgens Kingdon allemaal hun invloed uitoefenen op beslissingen rondom het beleidsproces. Daarom is een zo breed mogelijk beeld gemaakt van de actoren.

### 6.9.1 Verschillende partijen

In figuur 6 zijn de actoren van alle respondenten meegenomen, via de kleur rood is aangegeven dat deze actor van groot belang is voor de gemeente, oranje zijn minder belangrijke actoren en gele actoren hebben een minimale rol met betrekking op het sportbeleid van de geïnterviewde gemeenten. Om het schematisch inzichtelijk te maken is een gemiddelde genomen. Het kan zijn dat één respondent aangaf dat een actor grote invloed had, maar omdat het merendeel aangaf dat dezelfde actor minder belangrijk is, is dit laatste opgenomen in het figuur.

Een groot aantal van de actoren heeft in de afgelopen jaren een nadrukkelijker rol gekregen binnen het sportbeleid. Bijvoorbeeld de tak welzijn, het bedrijfsleven en de VVV/stadspromotie hebben hun opkomst te danken aan recente ontwikkelingen. Welzijn zoals eerder beschreven in de vorm van een terugtrekkende overheid die graag ziet dat door ‘sport als middel’ in te zetten, de welzijnsdoelstellingen gehaald worden. De grotere positie van het bedrijfsleven en de VVV/stadspromotie heeft alles te maken met de ontwikkeling van

sport voor de economie en citymarketing van een gemeente. Deze partijen zijn dan ook van groot belang als het gaat om de uitvoer van evenementen. Het bedrijfsleven en zeker ook de VVV/stadspromotie hebben kennis over de gemeente, en ook over evenementen die niets met sport te maken hebben. Dit maakt hun positie een belangrijke als gemeenten hun evenementen uit willen rollen in de stad.

Een veel genoemde belangrijke partner voor de gemeenten zijn de verenigingen, omdat daar een groot deel van hun inwoners in verenigd zijn. Zij geven aan dat de verenigingen de basis zijn voor het sportbeleid, maar soms een onaantastbare actor omdat ze in totaal belangrijk zijn op het beleid, maar per stuk in mindere mate. Indirect zijn de sportbonden ook een belangrijke partner, omdat zij boven hun verenigingen staan en een sturende kracht zijn. Daarbij beschikken de bonden over kennis over de sport, de mogelijkheid tot vestigen van trainingscentra en natuurlijk de gunning van evenementen. Deze drie factoren zorgen ervoor dat bonden veel hebben wat gemeenten graag naar hun stad zouden willen trekken. De machtspositie van een bond is in die zin groot.



Twee opvallende partijen die als net iets minder belangrijk en machthebbend worden benoemd zijn de sportkoepel van Nederland, NOC\*NSF en de Rijksoverheid, VWS. NOC\*NSF wordt bestempeld als een actor die ver weg staat omdat ze weinig direct contact hebben. Indirect kunnen beslissingen van NOC\*NSF er wel voor zorgen dat gemeenten hun beleid aanpassen, maar dat is een van de weinige voorbeelden. De Rijksoverheid is in die zin wel een opvallende omdat gemeenten aangeven niet afhankelijk te zijn van het Rijk, omdat het merendeel van sportbeleid al bij de Nederlandse gemeenten ligt, maar ze geven ook aan wel een afhankelijkheid te kennen van het Rijk omdat ze graag gebruik maken van een aantal landelijke regelingen.

Op landelijk niveau zijn er meerdere sport(stimulerings)projecten uitgezet. De meeste respondenten refereren naar de zogeheten BOS interventie (Buurt, Onderwijs en Sport) van enige jaren geleden, en recenter de combinatiefunctionarissen en buurtsportcoaches. Deze regelingen bieden de gemeenten middelen om op lokaal niveau uit te voeren.

*“Verder hebben we de combinatie functionarissen, en de brede impuls combifunctionarissen heet het geloof ik. Waardoor die buurtsportcoaches erbij zijn gekomen, ja daar gaat veel geld in om, daar gaat wel een miljoen in om, Inc. eigen financiering, dus als dat stil zou vallen dat zou wel afbreuk doen, aan het sportstimuleringsbeleid. Maar in die zin zijn we wel afhankelijk aan rijksbeleid.” MSMP.001.M*

Niet altijd is de Rijksoverheid initiatiefnemer van zulke projecten, het komt regelmatig voor dat gemeenten de regelingen, soms in een iets andere vorm, al lokaal ingevoerd hadden. Daarmee is het alleen een kwestie van ombuigen richting landelijke regelingen. Meerdere respondenten geven aan niet altijd hun eigen beleid om te willen buigen naar landelijk beleid, maar natuurlijk wel willen profiteren van de middelen die met de regelingen meekomen.

*“We proberen niet door rijksimpulsen ons sportbeleid te veranderen maar dat te doen wat in ons sportbeleid aansluit bij die impuls. Soms doe je een kleine aanpassing maar eigenlijk probeer je de eigen doelstellingen te verwezenlijken en vaak ligt dat ook wel dicht bij elkaar, het is een extra ondersteuning om dingen voor elkaar te krijgen die je anders misschien net niet zou kunnen doen.” MSMP.007.K*

De kritiek die op het landelijk beleid soms door de gemeenten gegeven wordt heeft voornamelijk te maken met de continuïteit van de programma's en de eisen van de programma's. Continuïteit omdat er veel programma's in korte tijd achter elkaar opgezet worden.

*“Veel stop start projecten, je deed iets naar de ene kant toe, en het was net gestart en dan begon zich al weer iets anders aan te dienen, een projectje van drie of vier jaar.” MSMP.005.G*

Ondanks dat de respondenten merken dat door de Rijksoverheid geprobeerd wordt dit te voorkomen zijn de regelingen ook niet altijd toepasbaar op de gemeente, waardoor deze continuïteit niet altijd gehaald wordt.

*“Nou wij vissen vaak achter het net, omdat wij van alles net iets te weinig hebben, er was een regeling voor jonge allochtonen, maar dan ga je naar de statische gemiddelden kijken, uit het CBS handboek en dan komen we net niet in aanmerking. Maar omdat we dan weer zo’n zielig grensgeval zijn krijg je wel weer een andere pot geld. Ja ik ben niet altijd enthousiast, omdat je dan weer ad-hoc projecten gaat bedenken, waar ik dan geen voorstander van ben, dan denk ik, probeer nou wat je hebt goed op de rails te houden.” MSMP.006.M*

Aan de ene kant probeert de Rijksoverheid gemeenten te stimuleren en ondersteunen met sport gerelateerde programma’s. Aan de andere kant proberen gemeenten hun eigen beleid en doelstellingen uit te voeren, maar ook alle graantjes mee te pikken van de middelen die bij de regelingen horen. Dit zorgt voor een grote afhankelijkheidsrelatie tussen Rijk en gemeente.

*“Het Rijk genereert het grootste deel van onze middelen.” MSMP.002.M*

Dit kent niet alleen op financieel gebied zijn invloed naar gemeenten, ook inhoudelijk passen gemeenten zich aan om in de kaders van het Rijksbeleid te passen.

*“Nou het speelt absoluut wel een rol, welke richting zij op gaan, het heeft wel invloed, maar ik denk verder dat we sowieso als gemeente de regie wel al in handen hadden en nog steeds hebben. Het rijk heeft er wel invloed op, er zijn wel bepaalde regelgevingen die gewoon enorm invloed hebben.” MSMP.004.G*

Aan andere kant zorgt het er ook voor dat de Rijksoverheid bepaalde taken gedaan wil krijgen door de gemeenten, en daarop inzet. Deze regelingen staan niet op zichzelf, daar zitten processen aan verbonden en doelstellingen die gehaald moeten worden. Waardoor het Rijk weer een afhankelijkheid heeft naar zijn eigen afnemers.

*“Maar zij hebben ons ook nodig, als wij niet afnemen, stort die regeling in, het is een beetje wederzijds.” MSMP.006.M*

Zonder dat er in de diepte-interviews specifiek om gevraagd werd gaven bijna alle respondenten uit zichzelf aan dat sport geen wettelijk verplichte taak is voor gemeenten. De invulling is aan de gemeenten zelf, natuurlijk wel beïnvloed door de landelijke regelingen en actualiteiten.

*“Het is een onderwerp waar het rijk nauwelijks iets over voorschrijft, je kan er naar zoeken als je creatief bent naar de beleidsterreinen (...) dan kan je met participatie ver komen als je dat wilt, maar als je dat niet wilt ook niet, dus dat is een punt, en het is voor een gemeente vrij om in te vullen.” MSMP.006.M*

Wat dus betekent dat gemeenten niet verplicht zijn om geld uit te geven als dat niet uitkomt, en zeker in een economisch lastige tijd waarin Nederland nu verkeerd zou dat wellicht aannemelijk kunnen zijn.

*“Kijk sport je kan het allemaal wegbezuinigen, sport is geen wettelijke verplichting.” MSMP.001.M*

Eén respondent stelde zich dan ook kritisch op over de bemoeienis van de Rijksoverheid op gebied van sport. Als het geen wettelijke taak is zou het immers aan de gemeenten zijn om het wel of niet op te nemen in het beleid.

*“De vraag is even of het een taak is van de rijksoverheid is om te doen. Ik ben van mening dat de Rijksoverheid zich op het niveau van topsport en economische ontwikkeling van sport zou moeten richten, en wat minder op de wijk- en buurt functie van sport, die heel belangrijk is, maar sec des gemeente vind ik.” MSMP.005.G*

Kortom er is een spanningsveld zichtbaar tussen gemeenten en het Rijk. Doordat het geen wettelijke taak is vinden gemeenten dat de inrichting door hen zelf geregeld moet worden, maar de vaak grote financiële middelen die bij de regelingen horen willen ze ook niet missen. Waardoor de machtspositie van het Rijk weer groter wordt op de gemeenten.

Ondanks dat deze actoren allemaal op eigen manier belangrijk zijn voor de gemeenten en in kleine of grote mate invloed uit oefenen, zijn de respondenten het er over eens dat er één partij is die de grootste invloed heeft op hun beleid, en dat is de politiek zelf.

### 6.9.2. Politiek als partij

Iets waar alle respondenten het allemaal over eens zijn is dat ‘de politiek’ een enorme invloed heeft op het sportbeleid. Meer nog dan alle eerder genoemde ontwikkelingen. In de komende alinea’s wordt deze politieke invloed volgens de respondenten naar voren gebracht.

Politiek bestaat uit verschillende partijen die allemaal hun eigen opvattingen hebben. De respondenten herkennen die variatie in hoe er gedacht wordt over de invulling van sportbeleid. Sommige partijen zetten meer in op de ‘middelen’ van sport, terwijl andere partijen sport als vrijetijdsactiviteit belangrijker vinden.

*“Dat had ook te maken met de politicus die er op dat moment zat, van het CDA, die houden toch wel heel erg van het maatschappelijke middenveld en het eigen initiatief, maar het is ook wel de meeste gezonde kern waarop je sport kunt bouwen als stad.” MSMP.005.G*

*“Bij een andere wethouder heb je natuurlijk te maken met de mens achter de wethouder maar de politieke kleur is wel leidend daarbij en wij als ambtelijke organisatie moeten kleur bekennen aan het*

*college wat er op dat moment is. Wij zullen moeten uitvoeren wat zij willen. Maar we kunnen hun wel adviseren om andere dingen te doen maar zij zijn de baas.” MSMP.009.K*

Zoals eerder aangegeven is sport geen wettelijk bepaalde taak, maar een ‘vrijwillige’ taak die gemeenten uitvoeren. Juist door dit gegeven vinden veel respondenten dat sport een groot politiek onderwerp is. Politiek probeert er populair mee te worden, is voorzichtig in de uitspraken die ze over sport willen doen, maar kunnen soms ook eigen belangen doorduwen.

*“Dus dat is een punt, en het is voor een gemeente vrij om in te vullen, wat er voor zorgt dat het een erg sterk politiek onderwerp is, zeker in een stad als (naam gemeente) is dat meteen gepolitiseerd, en wat lastig is, er is heel veel geld mee gemoeid.” MSMP.006.M*

Door de verschillende politieke opvattingen, en de politieke gevoeligheid van het beleidsterrein sport is het niet altijd makkelijk om het beleid door te voeren.

*“Nou dat heeft een jaar geduurd, voor het voorstel in de raad terecht is gekomen. In de commissie is het eindeloos getraineerd. Door een aantal partijen, want die (..) wij gaan dat niet doen. Dus dat spel zit er altijd in.” MSMP.006.M*

*“Toen we deze nieuwe sportnota hebben gemaakt kwamen er een aantal moties en amendementen voorbij en een van die moties was we moeten een aantal dingen regionaal aanpakken, daar zijn we al jaren mee bezig, we hebben altijd gezegd, theoretisch klinkt het heel goed, academisch, maar de praktijk is heel weerbarstig, dat is politiek.” MSMP.006.M*

Niet alleen het traineren van beleid is een politiek fenomeen, maar mocht de politiek een sterke voorkeur hebben voor een bepaald thema of project, kan het zo zijn dat al het eerder opgestelde beleid overruled wordt. Bij een van de gemeenten was er discussie over een accommodatie waarbij de politiek de uiteindelijke beslissing nam, buiten de kaders van het beleid om.

*“Toen kwam er in de gemeenteraad een actie, van ‘niks’! Al komen er tien ijsbanen, die ijsbaan houden we. (...) Dus hebben we gezegd, we geven 1,5 miljoen voor het opknappen van de baan, veel succes. Dat heeft de raad geamendeerd met deze sportnota, die zeiden we hebben toch ook vier miljoen gezegd, dan gaat er dus ook vier miljoen naar de ijsbaan. Dus de politiek vind die ijsbaan wel belangrijk.” MSMP.006.M*

Politiek heeft een eigen mening maar die mening is beïnvloedbaar, de respondenten geven aan dat politiek gevoelig kan zijn voor bepaalde thema's, evenementen of trainingscentra. Manieren waarop politieke zijn invloed kan uiten is bijvoorbeeld het gebruik van lobbytechniek.

Respondenten geven aan dat dit ook gewoon bij politiek hoort, doordat alles wat ze doen in een politiek krachtenveld ontstaat, maar ook juist omdat sport volgens hen zo'n politiek onderwerp is, is er ruimte voor lobbyvorming. Intern, binnen de gemeente wordt er gelobbyd waar er wel of geen geld heen gaat en hoeveel er uitgegeven wordt. Een voorbeeld wat door een respondent gegeven wordt gaat over de bouw van een accommodatie. Dit besluit was eerder uitgesteld, maar toen er door een meevaller extra geld binnen kwam en de afdeling financiën zich al rijk gerekend had, is er toch hard gelobbyd om dat geld toch naar de nieuwe accommodatie te laten gaan. Naar buiten toe zijn gemeenten vooral bezig met lobby om belangrijke evenementen binnen te halen.

*“Met die evenementen, grote evenementen, dat is een spel, dat weet ik nog niet zo goed, ja dan zetten we de burgemeester in met de grote bedrijven in de stad om te kijken wat die kan betekenen, dan zet je die in op die manier.” MSMP.003.K*

*“En nog steeds een lobby voor de Tour de France, waar we mee bezig zijn, dat zijn dan de grotere evenementen.” MSMP.004.G*

Het draait niet alleen om het binnenhalen van het evenement maar vooral ook om andere actoren te committeren aan het evenement, en hopelijk daarmee financiën binnen te halen. De provincie is hier een populaire partner voor. Andere actoren waar naar gelobbyd wordt zijn bijvoorbeeld regio gemeenten, over het samen investeren in een accommodatie of lobby naar de Rijksoverheid om meer middelen binnen te halen.

## 6.10 Invloed van (individuele) stakeholders

Volgens Friedman, Parent en Mason (2004) kennen stakeholders verschillende prioriteiten gebaseerd op 'macht', 'legitimiteit' en 'urgentie'. Een voorbeeld van een actor die binnen alle drie deze factoren past is een wethouder. Een wethouder sport laat op verschillende gebieden van zich horen en beslist mede daardoor welke lijn uitgezet wordt in het beleid. Respondenten geven aan dat wethouders vaak initiatiefnemer zijn in een nieuwe richting van het beleid, zij vinden een bepaald thema erg belangrijk of willen hun eigen stempel er op drukken.

*“De veranderende visie heeft misschien ook wel met de wethouder te maken. Als wij een andere wethouder hadden gehad die behoudender was en vooral ook geen geld aan de sport uit wilde geven dan was het ook anders.” MSMP.002.M*

Ondanks dat bepaalde keuzes in eerste instantie niet binnen de gestelde pijlers van het beleid vallen kan een wethouder als eindbeslissers toch zijn voorkeur meegeven. Ambtelijk gezien was de keuze wellicht niet gemaakt maar door de instelling van de wethouder wel. Onderstaand voorbeeld gaat over de keuze van een kernsport waarbij op de gestelde criteria ambtelijk gezien niet voor die sport gekozen zou worden, maar door de invloed van de wethouder is het uiteindelijk wel zo gebeurd.



*“Ambtelijk bekeken had ik die niet toegevoegd als kernsport maar de wethouder wilde dit toch wel erg graag en uiteindelijk stelt de gemeenteraad het beleid vast, het college ontwikkelt het en die worden daarin ondersteunt door de ambtenaren. De wethouder sportzaken heeft uiteindelijk de grootste invloed op wat voor voorstel er in het college komt en die stelt het voor aan de raad en de raad kan uiteindelijk zeggen dit doen we wel en dit doen we niet. Voor een groot deel wordt een voorstel door de raad overgenomen en leggen vervolgens nog wat accenten.” MSMP.007.K*

Bij één van de respondenten heeft de wethouder ook de portefeuille zorg onder zich, wat ervoor zorgt dat de link tussen zorg en sport makkelijk gemaakt wordt en ook de voorkeur heeft van de wethouder. Welke pakketten een wethouder in zijn portefeuille heeft zijn van groot belang, want als een wethouder niets met sport heeft, wordt het moeilijk om tot beleid te komen en het uit te voeren. Hier komt dus nadrukkelijk naar voren dat naast invloedrijke partijen op beslissingen van sportbeleid, individuele machten ook meegenomen moeten worden in het krachtenveld. Een wethouder kan in die zin de schakel zijn op welke ‘problemen’ gestuurd gaat worden naar ‘oplossingen’ en welke partijen daaraan verbonden worden.

## **6.11 Casus beslissingen in sportbeleid: kernsporten.**

Het merendeel van de respondenten heeft de afgelopen jaren de beslissing genomen om tot een kernsportbeleid te komen. Deze trend is een aantal jaren geleden ingezet door een groot aantal van de Nederlandse gemeenten. Dit houdt in dat gemeenten een aantal sporten benoemen die vaak meer aandacht krijgen op financieel gebied, maar bijvoorbeeld ook voorrang in accommodatiebeleid, of evenementenbeleid. Vanuit het perspectief van Kingdon (1995) wordt gekeken hoe deze verandering in beleid tot stand is gekomen. Aan de respondenten is gevraagd waarom zij wel of niet gekozen hebben voor kernsporten. Tegen welke ‘problemen’ liepen zij aan om te bedenken dat het selecteren van kernsporten een ‘oplossing’ zou zijn? Daarnaast is in beeld gebracht welke actoren een machtspositie kennen, en daarmee invloed uit kunnen oefenen op deze beslissing in sportbeleid. Voordat hier op ingegaan wordt, wordt er eerst kort in beeld gebracht wat gemeenten bedoelen met een kernsport, wat hun criteria zijn en de voordelen voor de desbetreffende sport zijn.

### **6.11.1 Definitie kernsport**

Zeven van de tien geïnterviewde respondenten hebben (een vorm van) kernsporten benoemd. Vijf letterlijk onder de naam kernsport, twee gemeenten onder een andere naam, één gemeente heeft de kernsporten al weer afgeschaft. Twee gemeenten hebben dus (op dit moment) geen gemeentelijk gestelde kernsporten.

Ondanks dat het merendeel van de gemeenten kernsporten opgesteld hebben, is een leidende definitie lastig te benoemen.

*“Ja, dat is op die manier gegaan dus eigenlijk zonder dat we eigenlijk zelf een visie hadden over wat zijn nou kernsporten, zijn er destijds toch een aantal kernsporten gekomen.” MSMP.008.M*

Eén respondent geeft toe dat er vroeger hard geschreeuwd werd door verenigingen om kernsport te worden, en ze op die manier vaak ook die benoeming kregen. Op het moment zijn ze dat wel aan het herzien. De gemeenten die een andere naam geven aan de kernsporten, hebben dit aan de ene kant gedaan omdat ze eerder de focus hadden gelegd op een aantal sporten dan dat dit een ontwikkeling werd bij NOC\*NSF en andere gemeenten. De andere gemeenten die niet voor de naam kernsport hebben gekozen leggen uit dat dit politiek al erg gevoelig lag.

*“Ja wij noemen dat de sporten waar we traditioneel goed in zijn. We willen vooral inzetten op de sporten waar we van oudsher goed in zijn, niet echt een naam, nee maar anders krijg je daar meteen enorme politieke debatten over, waarom zij wel en wij niet? dat is wel lastig.” MSMP.006.M*

### 6.11.2 Criteria

Ondanks het ontbreken van een leidende definitie zijn er bij het merendeel van de gemeenten wel criteria opgesteld waar kernsporten aan zouden moeten voldoen om tot kernsport benoemd te worden.

Een veel genoemd criterium is meteen een vrij ongrijpbare criterium namelijk dat de sporten die gekozen worden, bij de gemeenten moeten passen. Veel genoemde termen zijn, het past ‘van oudsher’ bij de gemeente, of dit is in de ‘historie’ gegroeid, het past bij de ‘kracht’ van de stad.

*“Ik weet eigenlijk niet precies waarom daar voor gekozen is, ik kan me wel voorstellen waarom je kernsporten kiest, deze sporten passen gewoon heel goed bij de stad, omdat dat past bij de bevolking, of omdat we er gewoon goed in zijn. Of omdat het een bepaalde uitstraling heeft, maar dat lag er niet echt aan ten grondslag.” MSMP.008*

Een vrij logische criterium die de keuze van een kernsport beïnvloed is de aanwezigheid van een geschikte accommodatie. Al hoeft het niet zo te zijn dat deze accommodatie er al was voordat de keuze gemaakt werd. Een aantal respondenten geeft aan dat de bouw van nieuwe accommodaties van sporten die tot kernsport gekozen zijn, eerder uitgevoerd werd dan die van bijvoorbeeld andere sporten.

Net zoals in de stakeholders map van de verschillende respondenten al naar voren kwam, zijn de verenigingen een van de belangrijkste actoren voor hun sportbeleid. Zo ook bij de keuze van een kernsport. De vereniging moet vitaal zijn, er wordt gekeken naar de activiteit en het aantal leden, en de club moet een topsport klimaat kennen. Deze wordt volgens de respondenten gedefinieerd als een vereniging die nagedacht heeft over hun eigen beleid, en actief toekomst plannen heeft en topsport beleid uitvoert.

Meerdere respondenten geven ook aan dat er bij de keuze van een kernsport specifiek een koppeling gemaakt wordt met één vereniging en bij één van de gemeenten is dit stukgelopen omdat drie sterke clubs niet met elkaar samen wilden werken, waardoor de hele sport geen kernsport geworden is.

*“We hebben het bij clubs neergelegd, zijn jullie bereid om samen te werken of samen te gaan? Want alleen dan is het zinvol. Verzin met elkaar dat we het niet drie keer moeten doen, dat wordt niets, want*

*dan hebben we interne concurrentie, die slag hebben we een beetje verloren omdat de clubs en wij zelf er niet uitgekomen zijn. “ MSMP.005.G*

Daarentegen is er ook een gemeente die wel een kernsport geformuleerd heeft, maar die sport wordt in die gemeente niet vertegenwoordigd door een vereniging. De respondent geeft ook aan dat het om die reden een twijfelgeval is geworden, maar omdat ze wel veel beoefenaars hebben die in de gemeente wonen en het bij de identiteit past is de keuze toch gemaakt.

Een van de grootste criteria van bijna alle respondenten gaat over het prestatieniveau van hun sporters in de gemeente, die in de meeste gevallen dus verbonden zijn aan een vereniging. Kernsport gaat in bijna alle gemeenten puur over topsport. De vereniging die gekoppeld is aan de kernsport moet dan ook op het hoogst mogelijke niveau presteren. Dit niveau hoeft niet bij alle kernsportverenigingen hetzelfde te zijn, er kan onderling verschil zijn tussen hoogste divisie en een EK. Maar een te laag niveau kan wel direct betekenen dat de sport geen kernsport wordt.

*“Nee, ik bedoel als nu de atletiek unie zou zeggen maak atletiek een kernsport, dan zeggen wij, dat kan niet. Jullie hebben twee atletiek verenigingen die presteren op 2<sup>e</sup> divisie niveau, dus dat gaat geen kernsport worden.” MSMP.001.M*

Een ander onderwerp wat van invloed kan zijn, is de toekenning van een trainingscentrum van een bepaalde sport. Eerder kwam al naar voren dat wethouders gevoelig zijn voor het hebben van bepaalde faciliteiten in de gemeente, een trainingscentrum is daar een goed voorbeeld van. Het is ook een van de manieren hoe een bond gemeenten kunnen beïnvloeden om hun sport tot kernsport te benoemen. De standaard per gemeente is wel verschillend, sommigen willen de top, anderen zijn blij met een regionaal trainingscentrum.

*“Wij hadden zo iets van het is mooi als het hier komt, want dat is natuurlijk een cadeautje.” MSMP.001.M*

Als laatste grote pijler geven bijna alle respondenten aan dat evenementen ontzettend belangrijk zijn voor hun kernsportbeleid. Gekoppeld aan elke sport willen gemeenten graag evenementen binnen halen . Net als bij het prestatieniveau van de verenigingen hoeft dit niet altijd het hoogste niveau te zijn.

*“Het ontwikkelen van een (jaarlijks) evenement, opklimmend in niveau, en klasse, waar talenten zich hier kunnen etaleren en daarmee ook de drive houden om te presteren, en zichtbaar te worden”. MSMP.005.G*

Andere genoemde criteria voor kernsporten zijn bijvoorbeeld of het iets oplevert voor de werkgelegenheid, en of het een economische impact heeft op de stad. Daarnaast willen ze dat de sport erkenning heeft ontvangen

van de sportkoepel NOC\*NSF en gemeenten geven aan dat ze niet graag de concurrentie met andere gemeenten aangaan over de kernsporten. Als een regio gemeente al een sport benoemd heeft die bij de andere gemeente op de wip stond is dat een reden om er uiteindelijk niet voor te gaan. De gedachte hierachter is ook dat het dan minder politieke aandacht zal ontvangen.

*“We gaan niet concurreren, want dat heeft geen zin, het past niet in complementair overheidsbeleid, dus wat elders al belegd is, gaan wij niet doen. Het moet iets zijn wat past bij de doorontwikkeling van de stad.”MSMP.005.G*

Sommige van deze criteria van de gemeenten zijn harde criteria en andere zijn zachte criteria. Wat aangeeft dat de keuze beïnvloedbaar is. Slechts drie gemeenten geven aan een systeem ontwikkeld te hebben waarin de sporten die voor nominatie staan getoetst worden aan de hand van de opgestelde criteria en in sommige gevallen door een toekenningcommissie gekozen worden.

*“De sporten hoeven niet aan alle vier de pijlers te voldoen maar aan één van die.” MSMP.007*

De geruime meerderheid van de gemeenten geven aan dat het mogelijk is dat er kernsporten gekozen worden buiten de gestelde criteria en dat andere actoren hier invloed op uit kunnen oefenen.

*“Van oudsher sporten die hier zijn, bestaande verenigingen met een behoorlijk verleden die zich hebben bewezen, maar het is niet zo dat de deur op slot zit voor nieuwe initiatieven, want dat wil je ook niet.” MSMP.006.M*

### 6.11.3 Voordelen

Mocht een sport door de criteria gekomen zijn en uiteindelijk als kernsport benoemd zijn, wat levert dit nou eigenlijk op? Duidelijk is waarom gemeenten er voor kiezen, en wat de afwegingen zijn, maar in hoeverre is het interessant voor een bond, vereniging of andere partijen?

Bijna de helft van de respondenten geeft aan dat de kernsporten voorrang krijgen op het accommodatie beleid. Het blijft in het midden of dit komt doordat dit een speerpunt is van een gemeente om voor de kernsporten mooie accommodaties te realiseren, of dat het andersom werkt en bij de ontwikkeling van een nieuw gebied, en een nieuwe accommodatie, eerder aan de opgestelde kernsporten wordt gedacht. Daarbij erkennen de respondenten dat ondanks dat kernsportenbeleid vaak een onderdeel is van topsportbeleid, de gekozen sporten op het vlak van breedtesport ook meer profiteren doordat bijvoorbeeld de accommodatie voor iedereen is. Een ander voorbeeld zijn de evenementen. Alle respondenten hebben een voorkeur voor een evenement van hun gekozen kernsporten. Niet dat anderen niet aan de beurt komen, maar evenementen die gemeenten ooit nog binnen willen halen vallen in het kernsportengebied. Over de ondersteuning voor verenigingen zijn de respondenten erg verdeeld. Een deel heeft specifiek een bedrag beschikbaar gesteld voor de kernsportverenigingen, terwijl andere gemeenten geen verschil maken in ondersteuning.

#### 6.11.4 Kernsportbeleid een oplossing voor problemen?

In het eerste deel van de resultaten zijn algemene ontwikkelingen in sportbeleid beschreven die door de respondenten werden ervaren. Waar liepen respondenten tegenaan dat zij uiteindelijk de beslissing hebben genomen om kernsporten in te voeren? In hoeverre werden zij gevoed door de eerder beschreven ontwikkelingen, of zijn zij onderhevig aan machtsverhoudingen van partijen of individuen.

Het afgelopen decennium zijn gemeenten begonnen met het benoemen van een aantal sporten waar de focus voornamelijk op topsportbeleid gelegd wordt. Deze sporten worden over het algemeen benoemd als kernsporten. Enkele van de ondervraagde gemeenten hebben de sporten anders benoemd maar over het algemeen wordt er hetzelfde mee bedoeld. De reden om tot een aantal focus, kern, basis of speersporten te komen wordt de door meeste gemeenten verantwoord door te stellen dat het goed is om op bepaalde gebieden keuzes te maken, in plaats van alles te willen doen.

*“Je hebt op een gegeven moment wel een sterker profiel als je je gewoon richt op een aantal sporten, (...) maar ook dat je soms met keuzes een sterker verhaal hebt, dat we ons beter profileren, als je je richt op een paar sporten, dan als je op alle sporten richt, want dan kan je bijvoorbeeld voor evenementen ook weer aantrekkelijk zijn (...) dus het is niet alleen budget, maar ook omdat je daarmee je beleid sterker neerzet.” MSMP.004.G*

Niet bij alle gemeente ligt de gedachte van topsport en evenementen voorop, één respondent geeft aan dat het voor hen een manier is geweest om het prestatieniveau van een aantal sporten een stimulans te geven. Die stimulans is bedoeld van ‘breedte sport’ tot de top van de sport.

*“Het is echt een piramide, aan de onderkant doen we zo veel mogelijk, zo breed mogelijk, zo veel mogelijk sporten en aan de bovenkant doen we er een paar, maar van die paar moet het wel aan de benedenkant goed geregeld zijn en de rest doen we, naast dat aantal die we goed geregeld hebben, nog veel meer.” MSMP.010.G*

Kortom kernsporten worden ingezet om verschillende ‘problemen’, als prestatieniveau, toekenning evenementen, werkgelegenheid, toekenning van trainingscentra en economische waarde ‘op te lossen’ of voor elkaar te krijgen.

#### 6.11.5 Invloed van partijen

Maar wie en op welke manier kan er dan invloed uitgeoefend worden op de keuze van een kernsport? Volgens de respondenten kan dit op vele manieren, een van de meest voorkomende is een investering meestal vanuit de desbetreffende sportbond in de vorm van een trainingscentrum.

*“Dat is voor de stad wel iets heel moois, en iets heel belangrijks om te hebben.” MSMP.004.G*

Zeker als een bond de talentontwikkeling en kernploeg naar die locatie brengt staan gemeenten te springen om de locaties. Andere invloed van de sportbonden zijn de evenementen die zij vaak aan een locatie kunnen 'geven'. Gemeenten benadrukken dat het een samenwerking moet zijn tussen de bond en de desbetreffende gemeenten maar ze zijn zeker gevoelig voor de toekenning van evenementen.

*"Ja wij willen ook gewoon meer evenementen, het liefst willen we jeugdevenementen waar we kernsport voor zijn." MSMP.003.K*

Naast de sportbonden hebben sportvereniging invloed op de keuze van een kernsport. De voornaamste manier is door te groeien en te ontwikkelen om uiteindelijk het prestatie niveau te verhogen.

*"De verenigingen en sportbonden hebben invloed op de keuze van een kernsport. De verenigingen omdat ze op een bepaald niveau willen presteren, als ze op topsportniveau gaan presteren en daar een vaste basis in hebben dus niet één keer maar structureel, dan wordt dat voor de gemeente een belangrijke partij en zou dat een kernsport kunnen worden." MSMP.007.K*

Een kleinere groep respondenten geeft aan dat scholen nog van invloed kunnen zijn, maar dit werkt op een indirecte manier. De gemeenten werden door scholen geattendeerd op de grote interesse van kinderen voor een bepaalde sport, vaak was het dan ook zo dat deze kinderen de sport ook bij een vereniging beoefenden. Waarmee niet alleen de school een factor was maar de vereniging ook. Wat naast de invloed van bonden en verenigingen nog een belangrijke factor is, zijn de regio gemeenten. Al eerder kwam het aspect van concurrentie naar voren, maar mocht het toch zo zijn dat een naast gelegen gemeente dezelfde kernsport benoemd, en daarmee de steun van de sportbond krijgt door middel van bijvoorbeeld een trainingscentrum of een evenement, is dit reden voor de andere gemeente om te stoppen met die kernsport.

#### **6.11.6 Invloed van individuen**

Los van invloed van partijen komt ook binnen het kernsportbeleid de invloed en macht van individuen naar voren. Eén gemeente geeft toe dat de keuze voor kernsporten helemaal niet een doordacht besluit is geweest, maar een overhaast besluit. Zij zijn mee gegaan met de trend om een aantal sporten als kernsport te benoemen.

*"De wethouder had bedacht we moeten kernsporten hebben." MSMP.008.M*

De wethouder is zoals we ook al bij het algemene ontwikkelingen in sportbeleid hebben kunnen zien een belangrijke factor op beslissingen van sportbeleid. Daar waar door gemeenten een aantal 'problemen' of juist kansen gezien worden, is de selectie van kernsporten ingezet om tot oplossingen te komen. Vaak zijn hier verschillende partijen van invloed op, maar ook hier komen machtsposities in naar voren.

## 7. Analyse

In dit hoofdstuk wordt de literatuur gekoppeld aan de gevonden resultaten. Er wordt gekeken in hoeverre de resultaten overeenkomen en in hoeverre het verschilt. Er worden auteurs aangehaald die eerder in het literatuur hoofdstuk benoemd zijn en er worden voorbeelden uit de praktijk gebruikt die verder uitgeweid zijn in het resultaten hoofdstuk. Aan de hand van het eerder beschreven “Multiple Streams Model” van Kingdon (1995) en de stakeholders theorie van Friedman, Parent en Mason (2004) worden de bevindingen gestructureerd.

De jonge geschiedenis van sportbeleid die door Breedveld, Van der Poel en Elling (2012) beschreven wordt is terug te zien in de resultaten. Er komen uit de literatuur en de data meerdere verschuivingen in sportbeleid naar voren, waar in het verleden door de respondenten beslissingen over zijn genomen. Hierbij is het voorbeeld van ‘sport als doel’ naar ‘sport als middel’ één van de meest duidelijke. De dominantie van instrumentele waarde van sport, waar Breedveld et al. (2012) het over hebben in de Rijksnota komt over het algemeen iets later op gang binnen de gemeentelijke nota’s. Meerdere respondenten geven aan recent nog wijzigingen te hebben doorgevoerd die voornamelijk gericht zijn op de instrumentele waarde van sport. Wel is bij sommige gemeenten te zien dat de inzet op ‘sport als middel’ voor gezondheid, welzijn en sociale cohesie al weer minder wordt en er meer de nadruk komt voor de economische waarde van sport. Kortom de beslissingen over deze ontwikkeling in sportbeleid, en verschuiving van ‘doel’ naar ‘middel’, maar ook van ‘middel’ naar ‘economie’ worden op dit moment nog steeds gemaakt.

De vele verschuivingen in sportbeleid door de afgelopen jaren heen hebben deels te maken met de waardering die aan sport gegeven wordt. Deze is namelijk ook door de jaren heen veranderd, en voornamelijk gegroeid. De stelling van Breedveld et al. (2012) over de positie van sport in de afgelopen jaren wordt door de respondenten bevestigd. Hover (2010) beschrijft dat Nederland op het allerhoogste niveau presteert, de sportparticipatie ligt over het algemeen hoog, en de waardering voor faciliteiten is goed. De respondenten geven aan dat sport op dit moment bijna even onaantastbaar is als bijvoorbeeld milieu een aantal jaar geleden is geweest. Sport is het panacee voor alles, zij hopen dit vast te kunnen houden, ondanks de bezuinigingen.

### 7.1 Problemen?

Er zijn verschuivingen te zien in het sportbeleid en een grote waardering voor sport op verschillende manieren. Maar toch zijn er een aantal ontwikkelingen te benoemen die binnen de ‘problemen’ stroom van Kingdon (1995) vallen. Bijvoorbeeld de bezuinigingen die op vele terreinen ervoor zorgen dat er minder geld uitgegeven mag worden. Hoekman en Gijsbers (2010) gaven in hun onderzoek nog aan dat de bezuinigingen sport nauwelijks geraakt hebben. Nu drie jaar later hebben de gemeenten toch een aantal bezuinigingen door moeten voeren die ze wellicht drie jaar geleden gehoopt hadden niet te hoeven maken. In vergelijking met andere beleidsterreinen valt het voor sport allemaal nog mee, maar er wordt nog wel een bezuinigingsronde verwacht. Slechts een minderheid investeert op dit moment in sport. Binnen de historie van ‘new public management’ beschrijft Noordegraaf (2004) ook over de ontwikkelingen rond de jaren 80 en 90 over efficiëntie

en effectiviteit, decentralisatie en kwaliteit. Deze termen en ontwikkelingen zijn binnen nieuwe economische crisis binnen het sportbeleid weer van belang geworden. Respondenten geven aan dat hun beleid steeds effectiever moet en efficiënter en dat er meer gedecentraliseerd wordt, bijvoorbeeld bij welzijn en gezondheid. Grit (2000) herkende in de jaren 80 de terugtrekkende overheid, en ook nu in het huidige regeerakkoord is dit terug te zien op een aantal beleidsterreinen. Maar de respondenten geven aan dat dit niet specifiek voor sport geldt. Bijna alles van sport ligt al bij hun, dus er valt weinig te decentraliseren. Maar het wordt wel opgemerkt doordat er extra taken van bijvoorbeeld welzijn bij de gemeenten terecht komen. Doordat de sport voor een groot deel al bij de gemeenten ligt zou gedacht kunnen worden dat de bemoeienis van het Rijk waar Zwaan (2005) over schrijft, minimaal moet zijn op sport. Toch ontwikkelt het Rijk grote sportprogramma's en regelingen waardoor er een subsidierelatie ontstaat tussen Rijk en gemeenten. Voor een beleidsterrein die het Rijk niet heeft aangemerkt als wettelijke taak, is de invloed toch groot.

De terugtrekkende overheid die te herkennen is op andere beleidsterrein heeft wel zijn weerslag op de sport. Daar waar vroeger plezier en prestatie in sport het 'doel' was en het sportbeleid om accommodatie en verenigingsondersteuning ging, is sport nu ook een 'middel' en komen er extra partners als gezondheidszorg, welzijn en het bedrijfsleven bij. In eerste instantie lijkt dit wellicht niet een probleem, maar Verweel en Breedveld (2010) zien die nieuwe rol van sportbeleid als druk op het 'nut' van sport. Zij zien de ambities groeien en sportbeleid ontwikkelen in de richting van een beleidsnetwerk waar het Rijk slechts op hoofdlijnen meekijkt maar waarbij steeds meer actoren betrokken worden. Het voordeel hiervan erkennen zij in de vorm van een steeds grotere maatschappelijke steun voor sport, aan de andere kant zijn ze bang dat het sportbeleid verwatert. De maatschappelijke steun is ook terug te zien in de resultaten, in vele beleidsterreinen is sport belangrijk geworden, welzijn, gezondheid en economie. Echter de angst dat sportbeleid verwatert erkennen de respondenten ten zeerste. De intrinsieke waarde van sport moet niet vergeten worden, sport is bovenal gewoon leuk! De respondenten herkennen ook de 'vermaatschappelijking' van sport die Verweel en Breedveld (2010) beschrijven. Sport wordt opgenomen in doelstellingen van de welzijnszorg, gezondheidszorg en jongerenwerk, wat het draagvlak enorm vergroot en ook budgetten oplevert, maar ook een enorme druk legt op de sport. De politiek binnen de gemeenten sturen erg aan op de 'middelen' kant van de sport, maar bij de sportbeleidsmedewerkers begint de angst te ontstaan dat op deze manier sport verloren gaat. Het 'sport als middel' aspect zou een neveneffect moeten zijn, en het hoofdaspect sport voor plezier en prestatie zou niet vergeten moeten worden, maar soms lijkt het er op dat de nevenactiviteiten hoofdactiviteit worden.

Ook in de door 'Vereniging van Sport Gemeente' gevormde modellen zijn de verschuivingen van 'sport als doel', naar 'sport als middel' en verder nog naar 'sport als economische waarde' te zien. De respondenten zitten hier in tweestrijd over welke beslissingen ze moeten nemen over de priorisering van de modellen. Aan de ene kant levert 'sport als middel' in hun ogen heel veel op en voelen ze verwantschap met model twee: sociaal ontwikkelingsmodel. Aan de andere kant willen ze de basis van sport niet in de steek laten en daarom kiezen een aantal juist weer voor 'sport als doel', model één het sportstimuleringsmodel. Ook is de nieuwe verschuiving van sportbeleid te ontdekken, namelijk het maken van sportbeslissingen binnen het economische ontwikkelingsmodel.



## 7.2 Oplossingen?

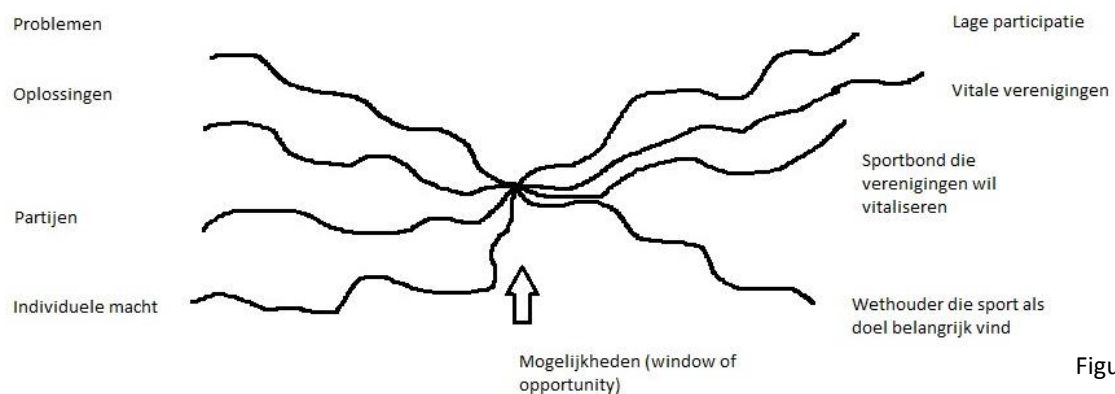
Kan de inzet van sport als economische waarde als 'oplossing' gezien worden binnen de theorie van Kingdon (1995)? Respondenten proberen, of zijn reeds succesvol met de inzet van sport voor economische doeleinden. In die zin kan sport dus als voordeel gezien worden voor de respondenten. Ook de inzet van sport voor citymarketing wordt door de respondenten als positief beoordeeld. Maar is dit niet een herhaling van een verschuiving binnen sportbeleid die ook inzet op 'sport als middel', en niet als 'doel'? De respondenten (h)erkennen wel dat er steeds meer van sport verwacht wordt.

## 7.3 Invloed van partijen en stakeholders

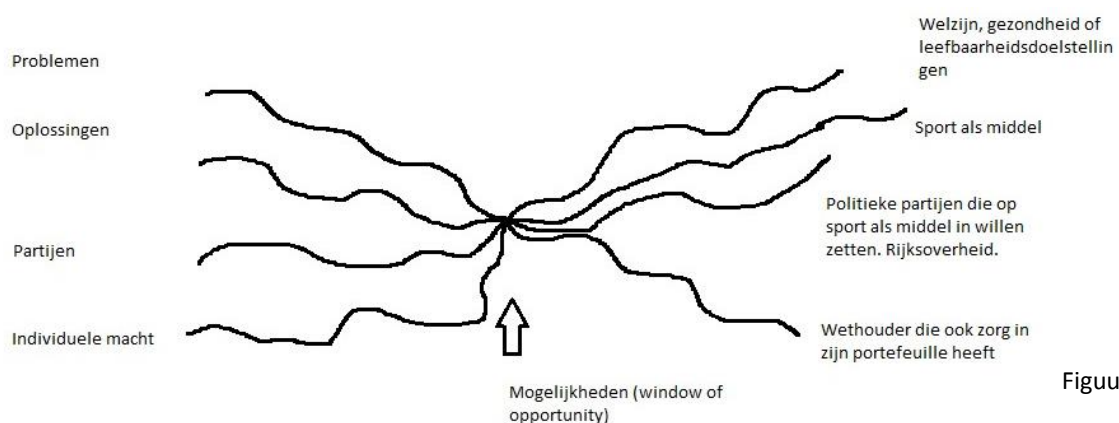
In de resultaten zijn de verschillende rollen, invloeden en machtsverhoudingen van stakeholders benoemd. Niet altijd worden beslissingen gemaakt vanuit het creëren van een mooi draagvlak zoals gemeenten vaak proberen om hun beslissingen te maken, maar soms wordt er door een individu een verticale beslissing genomen (Koppenjan, 2007) er is een rol voor de wethouder neergelegd die dat voornamelijk binnen het politieke krachtenveld doet. Deze invloed is ontzettend groot, en wordt door alle respondenten benoemd als zeer belangrijk voor het ontwikkelen en uitvoeren sportbeleid.

## 7.4 Hoe stromen de stromen?

Als er gekeken wordt naar de koppeling van het 'Multiple Streams Model' van Kingdon (1995), de 'Stakeholders' theorie van Friedman, Parent en Mason (2004) en de data van de respondenten vallen er een aantal dingen op. Allereerst zijn verschuivingen of ontwikkelingen in beleid niet altijd wat ze lijken te zijn. Bijvoorbeeld de bezuinigingen, in eerste instantie zal de heersende gedachte zijn dat bezuinigingen nooit goed zijn voor een sector. De respondenten geven ook zeker aan dat het direct of indirect zijn invloed heeft op de sport. Maar door de bezuinigingen is het Rijk bezig met extra decentralisatie. Niet direct op de sport, maar wel op andere beleidsterreinen. Hierdoor komen er extra taken bij de sport terecht. Dit kent ook weer twee kanten. Aan de ene kant een investering in de sport, aan de andere kant extra taken voor bijvoorbeeld verenigingen. Dit is ook te zien binnen de 'problemen stroom' en de 'oplossingen stroom'. Sport is voor de beleidsterreinen welzijn en gezondheid een 'middel', en daarmee een oplossing voor hun problemen. Daarnaast zijn er problemen te herkennen die dan weer sport specifiek zijn, bijvoorbeeld de bezuinigingen. Dan is sport niet altijd de oplossing, maar vaak ook een probleem omdat er minder geld uitgegeven moet worden. Binnen het model van Kingdon is weinig ruimte voor deze variabelen. Sport is op een bepaald moment een probleem, terwijl sport aan de andere kant weer een oplossing kan zijn. Het model van Kingdon oogt te vaststaand om deze perspectieven mee te nemen. Om een voorbeeld te schetsen is het model op twee verschillende manieren ingevuld die sport in de context van problemen en oplossingen op een andere manier neerzet, in figuur 7 en 8.



Figuur 7



Figuur 8

Het zou mooi zijn als het model dit inzicht zou kunnen geven in het feit dat een onderwerp aan de ene kant oplossing kan zijn en aan de andere kant probleem kunnen zijn.

## 7.5 Kernsporten

Aangezien er in de literatuur weinig bekend is over kernsporten is er in dit onderzoek een eerste aanzet tot inzicht in kernsporten gegeven. Omdat er geen literatuur bestaat waarmee vergeleken kan worden, is er een analyse gemaakt in hoeverre de keuzes op kernsporten en het waarom, onderhevig zijn aan de ontwikkelingen die op dit moment gaande zijn in het sportbeleid en in het verleden een rol hebben gespeeld in het sportbeleid.

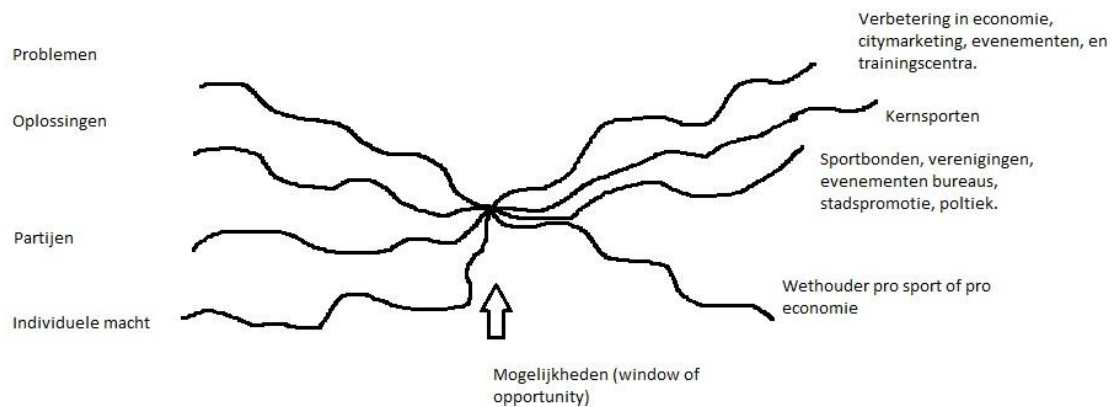
Duidelijk is geworden dat er verschillende redenen zijn waarom gemeenten kiezen voor een aantal kernsporten. Deze keuzes worden gevoed door onder andere bezuinigingen, maar het is meer dan dat. Niet altijd is de keuze gebaseerd op aaneengesloten logische besluitvorming. Zoals al eerder naar voren kwam geeft Stone (2002) aan dat besluitvorming vaak op zo'n manier niet werkt. Besluitvorming wordt gevoed door politieke invloeden en zoals bij Koppenjan (2007) te zien is, zijn die besluitvormingen niet altijd horizontaal genomen maar kunnen soms verticaal uitgevoerd worden. Dit is herkenbaar in het keuzeprocess van kernsporten. In sommige gemeenten werd dit besluit tot beleidsvorming genomen door één persoon, namelijk een wethouder. In andere gemeenten werd er wel geprobeerd volgens logische criteria te komen tot een uiteindelijk beslissing, maar ook daar kwam het voor dat er door politieke invloed een extra sport gekozen werd, of gekeken werd in een bepaalde richting voordat de keuze gemaakt werd.

Wat ook sterk opvalt bij het kernsportbeleid is de koppeling die gemaakt wordt naar de evenementen. Deze twee lijken onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Gemeenten geven aan graag evenementen binnen te willen halen van sporten die zij als kernsport hebben benoemd, of het werkt andersom, sporten die belangrijk waren in gemeenten, bijvoorbeeld door een grootschalig evenement zijn in een later stadium kernsport geworden. Er is er een ontwikkeling te zien in hoe gemeenten omgaan met hun sportbeleid. Zoals eerder ook al genoemd was er een ontwikkeling te zien van 'sport als doel', naar 'sport als middel' en nu recenter naar 'sport als economische waarde'. Daar lijken de kernsporten aan bij te dragen. De kernsporten zijn een goede manier om uiting te geven aan het imago als gemeente, zorgen ervoor dat je je sterker profileert. Daarbij kunnen ze er wellicht voor zorgen, door je als wielergemeente op te stellen, dat het ultieme droom evenement als de Tour de France of de Giro binnen gehaald wordt, wat een enorme economische waarde heeft. Kortom in het kernsportenbeleid is een link te leggen naar de modellen die opgesteld zijn in het Visie Document Nederland Sportland (ongedateerd). Waarbij kernsporten dus een bijdrage leveren binnen model drie: economisch ontwikkelingsmodel, aan de economisering van sportbeleid binnen gemeenten. Overigens niet alle gemeenten maken de koppeling van kernsporten aan economisering, maar ook niet alle gemeenten vinden hun beleid passen bij model drie. Of het sportbeleid in Nederland uiteindelijk bij alle gemeenten meer richting de economisering zal groeien moet blijken.

Tot een eenduidige definitie van wat een kernsport is in dit onderzoek helaas niet gekomen, dit geeft maar weer aan hoe weerbarstig het sportbeleid kan zijn. Wel kan gesteld worden dat kernsporten sporten zijn die vaak van oudsher al bij die gemeente 'passen', waar het prestatie niveau van de desbetreffende vereniging hoog ligt, en waar de gemeente graag inzet op het binnen halen van evenementen van die sport.

Ook is in dit onderzoek de grote invloed van politiek te zien. Dit heeft ook zijn weerslag op de keuze en selectie van kernsporten. Naast grote invloed van verenigingen, door vitaliteit, beleid op topsport en prestatieniveau en de invloed van bonden door trainingscentra, commitment en evenementen is de politiek de grootste actor die invloed uitoefent op de keuze van kernsporten. Dit kan groots zijn voor de sport mocht een wethouder zich volledig geven aan de sport, maar is ook erg onzeker doordat politiek in korte tijd kan veranderen.

Omdat er binnen dit onderzoek als casus gekeken is naar de huidige ontwikkeling in sport, namelijk kernsporten, is er ook met het model van Kingdon (1995) gekeken hoe deze beslissingen tot stand komen in figuur 9.



Figuur 9

Er is de zien dat gemeenten kernsporten om vele verschillende redenen inzetten, maar het overgrote deel doet dit om andere dingen te bereiken. Slechts een kleine groep richt zich puur op het prestatieniveau voor die sport. Voor vele gemeenten zijn kernsporten instrumenten om hun andere 'problemen' als economie, citymarketing en evenementen 'op te lossen'. Natuurlijk is er een grote groep partijen die invloed heeft op de realisering daarvan, maar ook hier is een grote rol weggelegd voor de individuele machten. Weer voornamelijk de macht van een wethouder, maar ook de vereniging kan als individuele kracht gezien worden. Weliswaar een groep van meerdere mensen, maar komen binnen de context van kernsporten op voor eigen belangen, en minder voor belangen voor verenigingen in zijn algemeenheid. Zeker omdat er bij een aantal gemeenten een financiële bijdrage aan de kernsporten gekoppeld is.

## 8. Conclusie & discussie

In dit hoofdstuk zal antwoord gegeven worden op de verschillende deelvragen en de hoofdvraag van het onderzoek.

Er zijn verschillende ontwikkelingen en daarmee verschuivingen te zien in het huidige sportbeleid op gemeentelijk niveau. Middels het perspectief van Kingdon (1995) zijn de ‘problemen’, ‘oplossingen’ en ‘partijen’ binnen het sportbeleid geanalyseerd. Daarnaast is de invloed van stakeholders via de theorie van Friedman, Parent en Mason (2004) ook inzichtelijk gemaakt. Met deze informatie is het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek mogelijk.

### 8.1 Beantwoording onderzoeksvragen

De hoofdvraag:                   Hoe komen beslissingen binnen gemeentelijk sportbeleid tot stand in welke actoren hebben daar invloed op?

De beslissingen van sportbeleid op gemeentelijk niveau komen tot stand in de brei van ‘oplossingen’ en ‘problemen’ die uit de literatuur en de respondenten naar voren zijn gekomen. Het moment waarop een beslissing uiteindelijk tot stand komt heeft te maken met de invloed van de ‘partijen’ en ‘individuele machten’. Uit de resultaten blijkt dat over één en dezelfde beslissing, bijvoorbeeld het selecteren van een kernsport, verschillende uitkomsten te vinden zijn. Deze verschillende uitkomsten hebben te maken met die invloed van partijen en individuen. Ondanks dat het merendeel van de respondenten mee gaat in de heersende trend om kernsporten te benoemen, zonder in sommige gevallen hier eerst beleid opgemaakt te hebben, zijn er ook respondenten die niet mee gaan in die heersende discours en beïnvloed worden door de voor hun belangrijke partijen.

De eerste deelvraag:           Welke ontwikkelingen zijn in de afgelopen twintig jaar in sportbeleid te herkennen en welke verschuivingen hebben de ontwikkelingen veroorzaakt in het gemeentelijk sportbeleid?

De belangrijkste verschuiving binnen het sportbeleid is te herkennen in de verschuiving van ‘sport als doel’ naar ‘sport als middel’ en nog verder naar ‘sport als economische waarde’. Op verschillende manieren zijn deze stromen door elkaar heen vervlochten en leveren de sport voordelen maar ook nadelen op. Aan de ene kant kunnen bezuinigingen er voor zorgen dat activiteiten niet doorgaan, maar ook dat er activiteiten bij komen vanuit andere terreinen, die dan weer voor problemen kunnen zorgen bij de inbedding van verenigingen.

De tweede deelvraag:       Door welke partijen en op welke manier kan invloed uitgeoefend worden op gemeentelijk sportbeleid?

Deze vraag is het beste te beantwoorden om de verwijzing te maken naar stakeholders, partijen en individuele machten. Er is geen eenduidige partij die bij alle respondenten de actor is die altijd machthebbend is. Daarbij is

te zien dat de 'partijen stroom' van Kingdon ook een variabele is, en het voor dit onderzoek waardevol is geweest om ook inzicht te geven in de individuele machten.

De derde deelvraag: Hoe zijn de huidige ontwikkelingen binnen sportbeleid van invloed het kernsportbeleid van gemeenten?

Kernsporten zijn onderhevig aan de ontwikkelingen die eerder geschetst zijn. Dit omdat ze door een groot deel van de respondenten gebruikt worden om bepaalde van die ontwikkelingen 'op te lossen' voornamelijk de ontwikkeling 'economisering' kan gekoppeld worden aan de kernsporten. Wat ook de theorie versterkt dat er na de verschuiving van 'sport als doel', naar 'sport als middel' nu een verschuiving zichtbaar is naar 'sport als economische waarde'. Hier kunnen kernsporten een manier voor zijn om die doelen te bereiken.

## 8.2 Discussie

Bij het beantwoorden van de hoofdvraag en deelvragen blijkt dat het perspectief van Kingdon (1995) 'The Multiple Streams Model' mooi te gebruiken is. Echter de 'problemen', 'oplossingen' en 'partijen' zijn allemaal een stuk variabelere dan in de theorie van Kingdon opgenomen is. Sport kan op een bepaald moment binnen de 'problemen' stroom vallen, als er gezocht wordt naar oplossingen om meer mensen aan het sporten te krijgen. Maar aan de andere kant kan hetzelfde onderwerp 'sport' ook opgenomen worden in de 'oplossingen' stroom, omdat het dan als oplossing gezien wordt voor problemen van welzijn, gezondheid of leefbaarheid. Het model van Kingdon biedt geen ruimte voor deze variabelen. Daarnaast is er tijdens de analyse al de keuze gemaakt om een stroom aan het model toe te voegen om op die manier een representatief beeld te kunnen schetsen van invloeden op gemeentelijke beslissingen. Voor verder sportonderzoek is het dan ook aan te raden om vanuit het perspectief van Kingdon ook na te denken over de aanvulling van de 'stakeholders' theorie van Friedman, Parent en Mason (2004). Ook binnen de 'partijen' stroom is een variabele factor een mooie om toe te voegen in het model. Het model biedt goed inzicht in waarom beslissingen in gemeente X een andere beslissing kan zijn in gemeente Y omdat ze daarbij onderhevig zijn aan bijvoorbeeld de 'partijen'. Echter de invloed van stakeholders zijn zoals Friedman et al. al aangaven verschillend aan de hand van hun positie ten opzichte van 'macht', 'legitimiteit' en 'urgentie'. Partijen zullen afhankelijk van het probleem anders reageren, en wellicht hoeft er op dat moment niet eens een 'window of opportunity' te ontstaan. Door de partijen onder elkaar te scharen is de individuele macht minder te zien, en kan er niet altijd achterhaald worden hoe de beslissing tot stand is gekomen. Zeker ook omdat naar voren kwam dat 'problemen' soms een 'oplossing' kunnen zijn en andersom, kan er in mindere mate uitgegaan worden van een 'window of opportunity'. Een brei waar de stromen elkaar af er toe vinden is wellicht een betere metafoer.

Toch heeft de combinatie van deze theorieën in dit onderzoek inzicht geboden in het proces van beslissingen binnen sportbeleid en de stakeholders die erop van invloed zijn. Tussen de twee modellen is een kleine overlap te zien in het feit dat Kingdon 'partijen' benoemd, en Friedman et al. 'stakeholders', echter de 'partijen stroom' van Kingdon heeft minder aandacht voor individuele stakeholders, die door Friedman et al. wel

benoemd worden. De verdieping van Friedman et al. over stakeholders door middel van 'power', 'legitimiteit', en 'urgentie' zijn in dit onderzoek in mindere mate toepasbaar doordat er specifiek naar een bepaald onderwerp gekeken moet worden om de rollen van stakeholders duidelijk te krijgen. In de casus komt dit wel kort naar voren door de rol van de wethouder, deze gebruikt op de beslissingen van kernsporten zijn 'macht', 'legitimiteit' en 'urgentie'. Kortom het 'Multiple Streams Model' van Kingdon en de 'Stakeholders' theorie van Friedman et al. bieden de mogelijkheid om inzicht te geven in beslissingen en actoren, maar kennen hun zwakte in geval van Kingdon dat het model te vaststaand is en de stromen nog meer gezien moeten worden als brei. Daarnaast is de verdieping van Friedman et al. op 'macht', 'legitimiteit' en 'urgentie' niet een zwakte van de theorie, maar moeilijker toepasbaar als gekeken wordt naar ontwikkelingen in een beleidsterrein als geheel en niet als specifiek één los onderdeel.

## 8.3 Aanbevelingen

Naar aanleiding van dit onderzoek zijn er enkele aanbevelingen te maken voor de praktijk en voor verder wetenschappelijk onderzoek.

### 8.3.1 Wetenschap

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van twee frames om tot een analyse van beslissingen binnen sportbeleid te komen. Zoals eerder aangegeven door Houlihan (2005) is deze analyse binnen sportonderzoek nog een relatief onbekend manier. Ik heb gebruik gemaakt van een koppeling van twee verschillende perspectieven, het 'Multiple Streams Model' (Kingdon 1995) en de 'Stakeholders' theorie van Friedman, Parent en Mason (2004). Deze koppeling van theorieën is voor verder onderzoek zeker aan te raden. Het 'Multiple Streams Model' geeft inzicht in hoe beslissingen wel of niet tot stand kunnen komen, de 'stakeholders' theorie biedt inzicht in de manier waarop actoren dit proces kunnen beïnvloeden. Het gebruik van deze modellen biedt voor verder onderzoek een handvat, en de mogelijkheid tot nieuwe inzichten. Binnen dit onderzoek is inzicht gegeven in de beslissingen die genomen zijn rondom het opstellen van kernsportbeleid. Voor verder onderzoek is het interessant om te zien hoe deze ontwikkeling zich door de jaren heen gaat ontwikkelen en of er over een paar jaar weer een nieuwe stroom in sportbeleid te herkennen is. Wellicht dat 'sport als doel', 'sport als middel' en 'sport als economische waarde' nog een vervolg krijgt.

### 8.3.2 Praktijk.

In praktische zin geeft dit onderzoek inzicht aan gemeenten, sportbonden, verenigingen en andere actoren van sportbeleid. Het geeft een beeld hoe beslissingen tot stand komen en op welke manier een actor daar invloed op uit kan oefenen. Specifiek voor gemeenten is het goed te realiseren dat de ontwikkelingen in sportbeleid er voor zorgen dat 'sport als doel' aandacht verliest door de aandacht voor 'sport als middel' en 'sport als economische waarde'. Voor sportbonden en verenigingen geeft dit aan dat zij door mee te gaan in de ontwikkelingen kunnen profiteren van de beslissingen van gemeenten. Mocht de interesse voor economie groeien, mogen deze actoren dit ook in hun eigen beleidsvoering meenemen. Als gemeenten waarde aan sport hangen, moeten sportbonden en verenigingen hier zeker in meegaan.

## 9. Bronvermelding

- Anthonissen, A., van Sterkenburg, J. (2006). *Battles om aanzien en respect: een studie naar identificatie van skaters met hun hobby*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Anthonissen, A., Dortants, M. (2006). *Respect voor discipline: een studie naar identificaties van getalenteerde boksers*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Boeije, H. (2008). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Den Haag: Boom Onderwijs.
- Bourdieu, P. (1984). *Distinction: A social critique of the judgment of taste*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Breedveld, K., van der Poel, H., de Jong, M., Collard, D. (2011). *Beleidsdoorlichting sport. Hoofdrapport*. 's-Hertogenbosch.
- Breedveld, K., Van der Poel, H., Elling, A. (2012). *10 jaar sportonderzoek en –beleid*. Mulier Instituut, Utrecht.
- Brunner, S., (2008). *Understanding policy change: multiple streams and emissions trading in Germany*. Elsevier.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2012). *Demografische kerncijfers per gemeente 2012*. Drukkerij Tuijtel B.V. Hardinxveld-Giessendam.
- Cevaal, A., Romijn, D. (2011). *Pubers, panna's en playgrounds: opvattingen van jongeren over het sporten op moderne playgrounds*. Den Bosch: W.J.H. Mulier Instituut.
- Coalter, F. (2007). *A wider social role for sport: who's keeping the score*. USA and Canada: Routledge.
- Crum, B. (2001). *Over de versporting van de samenleving*. Haarlem: De Vrieseborch.
- Eikenberry, M., Kluver, J, D. (2004). *The marketization of the nonprofit sector: civil society at risk? Public administration review*. Force on sport for development and peace. Geneva: United Nations.
- Friedman M, T., Parent, M, M., Mason, D, S. (2004). *Building a framework for issues management in sport through stakeholder theory*. European sport management quarterly.
- Friedman, M, T., Mason, D, S. (2004). *A stakeholder approach to understanding economic development decision making: public subsidies for professional sport facilities*. Economic development quarterly.
- Grit, K. (2000). *Economiseren van non-profitorganisaties: Een vertoogperspectief op de dynamiek van instituties*.
- Hoekman, R. (2010). *Recessiepeiling gemeenten 2010. Doorwerking economische recessie op gemeentelijk sportbudget*. Den Bosch: Mulier Instituut.
- Hoekman, R., Gijsbers, M. (2010). *Sport in collegeprogramma's: belangrijke bijzaak*. 's-Hertogenbosch.
- Houlihan, B., (2005). *Public sector sport policy*. International review for the sociology of sport.
- Houlihan, B., Green, M. (2006). *The changing status of school sport and physical education: explaining policy change*. Sport, Education and Society.
- Hover, P., Romijn, D., Breedveld, K. (2010). *Sportdeelname in cross nationaal perspectief: benchmark sportdeelname op basis van de Eurobarometer 2010 en het International Social Survey Programme 2007*. Den Bosch: W.J.H. Mulier Instituut.



- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies*. New York: Harper Collins Publishers.
- Knoppers, A. (2006). *Wat brengt sport teweeg*. Zeist: Jan Luiting Fonds.
- Koppenjan, J., Kars, M., van der Voort, H. (2007). *Verticale politiek in horizontale beleidsnetwerken: kaderstelling als koppelingsarrangement*. Bestuur en Maatschappij.
- Lucassen, J., Wisse, E. (2011). *Sporten op de grens: studies over leefstijlsporten*. Utrecht/Nieuwegein: Mulier Instituut/Arko Sports Media.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) (2011). *Beleidsbrief sport: sport en bewegen in olympisch perspectief*. Den Haag: VWS.
- NOC\*NSF (2010). *Maakt van uw gemeente een sportgemeente!*  
<http://www.nocnsf.nl/xu/document/cms/streambin.asp?requestid=7E658D5E-FACC-44A7-8C2C-467B3702910F>. Geraadpleegd op 11 januari 2013.
- Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein*. Uitgeverij Coutinho. Bussum.
- Pauw, B, M, W. (1998). *Lobbyen*. Samsom. Alphen aan den rijn.
- Piggin, J. (2009). *Knowledge, power and politics*. International review for the sociology of sport.
- Rutte, M., Samson, D. (2012). *Bruggen slaan*. Den Haag.
- Sterk, H. (1993). *Whatever happened to the fig leaf? Gender relations and dress*. In Van Leeuwen, M., Knoppers, A., Koch, M., Schuurman, D., Sterk, H. *After Eden: Facing the challenge of gender reconciliation* (pp. 299-340). Grand Rapids, MI:Wm. Eerdmans.
- Stone, D. (2001). *Policy paradox: the political decision making*. New York: W.W. Norton & Company.
- Tiessen-Raaphorst, A. (2010). *Sportdeelname in Nederland: gemeten volgens de methode richtlijn sportdeelname onderzoek (RSO)*. Den Haag: SCP.
- United Nations (2003). *Report of the United Nations Inter-Agency Task*.
- Van Bottenburg, M., Schuyt, K. (1996). *De maatschappelijke betekenis van sport*. NOC\*NSF, Arnhem.
- 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.
- Verweel, P., Breedveld, K. (2010). *Sportland Nederland, ambities en prestaties*. Mulier Instituut Utrecht.
- Weick, K, E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Zwaan, L. (2005). *Intergemeentelijke samenwerking in nieuw perspectief*. Geraadpleegd op 19 oktober, 2012, verkregen via <http://sharedservicesbijdeoverheid.nl/literatuur>.

### Figuren:

Figuur 1, op voorblad: Medaille Sotsji Goud. Uit: Volkskrant "1300 medailles voor Spelen in Sotsji" door ANP, 2013, [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl) geraadpleegd op 23 juni 2013.

Figuur 2, op voorblad: titel onbekend. Uit: HAN Seneca "De bijdrage van sport voor de Nederlandse economie" door HAN, 2012, <http://specials.han.nl/themasites/seneca/nieuws/nieuwsberichten/de-bijdrage-van-sport-voov/> geraadpleegd op 23 juni 2013.

Figuur 3, op voorblad: titel onbekend. Uit: Microsoft powerpoint sjablonen. Door Microsoft, jaartal onbekend. <http://office.microsoft.com/nl-nl/templates/results.aspx?qu=powerpoint+sport&ex=1&av=zpp#ai:TC102922391> | geraadpleegd op 23 juni 2013.

Figuur 4, pagina 23: Multiple Streams Model + aanpassing 1. Uit: Kingdon (1995) "*Agendas, Alternatives, and Public Policies*" door Malou Postuma, 2013.

Figuur 5, pagina 25: Stakeholder Saliency. Uit Friedman M, T., Parent, M, M., Mason, D, S., (2004) *Building a framework for issues management in sport through stakeholder theory*. European Sport Management Quarterly

Figuur 6, pagina 43: Stakeholdermap. Door Malou Postuma, 2013.

Figuur 7, pagina 58: Multiple Streams Model + aanpassing 2. Uit: Theorie Kingdon (1995) "*Agendas, Alternatives, and Public Policies*" door Malou Postuma, 2013.

Figuur 8, pagina 58: Multiple Streams Model + aanpassing 3. Uit: Theorie Kingdon (1995) "*Agendas, Alternatives, and Public Policies*" door Malou Postuma, 2013.

Figuur 9, pagina 60: Multiple Streams Model + aanpassing 4. Uit: Theorie Kingdon (1995) "*Agendas, Alternatives, and Public Policies*" door Malou Postuma, 2013.

## Bijlage 1. Topic lijst

Voorafgaande aan het interview:

- Voorstellen en doel van het interview uitleggen
- Toestemming vragen voor audio opname
- Waarborging van de anonimiteit
- Wijzen op de mogelijkheid om het uitgewerkte interview door te lezen

### 1. (sport)beleid.

- Historie ontwikkelen sportbeleid in de gemeente (b.v. *Hoe komt het sportbeleid tot stand? Is dat proces veranderd over de jaren? (zo ja, waarom?)Hoe gaat dat ten opzichte van eerdere jaren?*)
- Welke (f)actoren zijn van belang voor het sportbeleid (*Op welke manier? Hoe merk je dat? Vraag om voorbeelden van hoe men invloed beoefend. Varieert dat per jaar? Hoe zo? Welke factoren zijn meest (??) van invloed op beslissingen? Variatie?*)
- Sport als middel / doel (even uitleggen) (*Hoe ziet u uw sportbeleid in context van sport als middel en sport als doel? Zijn uw collega's het daar mee eens? Leg uit.*)
- Bezuinigingen (*Welke veranderingen zijn en welke beslissingen zullen er genomen worden met de huidige bezuinigingen? Voorbeelden; hoe zullen die genomen worden denkt u? In hoeverre heeft u daar een stem in?? (die gehoord word)*)
- Koppeling Olympisch plan (*In hoeverre is/was het beleid richting het OS2028 plan geschreven? Hoe kijken jullie/u daar nu tegenaan nu het Rijk het op de lange baan heeft geschoven?*)

### 2. Waarde van sport

- In hoeverre ziet u, de gemeente sport als maatschappelijke waarde? (*Op welke manier?*)
- Sport oplossing voor: gezondheid, opvoeding, binding, integratie (*In hoeverre wordt sport als instrument ingezet voor andere problemen? Wat vindt u daarvan?*)
- Groeiende aandacht voor sport

### 3. Verschuiving Rijk naar gemeente.

- Terugtrekkende overheid (*Hoe ziet u de rol van de Rijksoverheid ten aanzien van sportbeleid?*)
- Verhouding Rijk, Provincie en gemeente. (*Hoe liggen de verhoudingen?*)
- Programma's veelal op landelijk niveau en provinciaal niveau (*Aangegeven wordt dat 90% van het sportbeleid op gemeentelijk niveau uitgevoerd wordt, hoe kijken jullie dan de landelijke programma's zoals.... en beslissingen zoals.... die daar over genomen worden?*)

### 4. Impact/machtsverhouding op inhoud en beslissingen. (*Hoe komt de inhoud en prioriteiten voor het*

- maken van sport beleid op tafel? Waar komen ze vandaan? Stel dat ik als lid van deze gemeente wil dat de gemeente prioriteit stelt aan schaatsten vooral nu dat de winters weer langer worden. Hoe zou ik dat op de agenda kunnen krijgen? Kan een sportvereniging zaken op de agenda krijgen? Is het überhaupt mogelijk? Is er een procedure voor? Heeft u daar een voorbeeld van hoe het heeft gewerkt?)*
- Neem dan een voorbeeld van een beslissing die genomen is. Vraag hen te vertellen hoe dat proces ging en wie de belangrijkste stakeholders waren en hoe die zorgden dat ze het resultaat kregen dat ze wilden.
- Moeite met beleidsimplementatie (*Op welke manier wordt het sportbeleid uitgezet naar belanghebbende? Hoe gaat de implementatie?*)
- Lobbyen / agendavorming / issuemanagement (*In hoeverre is een goede lobby van invloed op het sportbeleid?*)
- Dominantie van stakeholders (*Welke actoren/stakeholders binnen de gemeente zijn van invloed op het sportbeleid?*)

**Stake holders map laten tekenen!**

**5. Kernsport.**

- Definitie kernsport (*Veel gemeentes benoemen verschillende kernsporten of speersporten, kunt u uw definitie geven van een kernsport? ) In hoeverre werken jullie er mee? Hoe lang al?*)
- Welke sporten zijn kernsport geweest?
- Op welke criteria zijn deze gekozen?
- Hoe zien jullie het kiezen voor een kernsport binnen jullie sportbeleid?
- Hoe liggen de verhoudingen tot andere actoren?
- Hoe zien jullie de toekomst?
- Welke partijen kunnen deze beslissingen beïnvloeden? (Op welke manier? )

**6. Verschillende focussen van sportbeleid.** (*Ik zou hun vragen om een priorisering van de manier waarop de sport beleidmaker; welke krijgt prioriteit? Tweede? Etc.? Minst prioriteit? Hoe werkt dat? Is er over besloten of ging dat stilletjes zonder dat men er erg in had? Hier echt op doorvragen hoe de processen liepen . wees alert misschien hebben ze al veel van dit eerder besproken/gezegd.*)

- Sportstimuleringsmodel
  - o Vergroting sportdeelname
  - o Sport = verdienstelijk goed
  - o Laagdrempelige toegang tot sport
- Sociale ontwikkelingsmodel
  - o Inzet sport voor welzijn en gezondheid doelstellingen
  - o Werkzame bestandsdelen van sport
- Economische ontwikkelingsmodel
  - o Inzet sport als ter bevordering van lokale economie
  - o Citymarketing
  
- *Zou u stellen dat uw sportbeleid voornamelijk inzet op sportstimulering en sportparticipatie?*
- *Zou u stellen dat uw sportbeleid voornamelijk inzet op economische waarde voor de gemeente?*
- *Zou u stellen dat uw sportbeleid voornamelijk inzet op welzijn en gezondheidsprogramma's?*