

# De waarde van sportsubsidies

## “de waarde van sportsubsidies”

Kwalitatief onderzoek naar de betekenisgeving van gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen met betrekking tot de verdeling van sportsubsidies in de gemeente 's Hertogenbosch

**Bob Rodrigues**

**Utrechtse School voor Bestuurs- & Organiseringswetenschap**  
Master Sportbeleid & Sportmanagement

Tilburg, 22-08-2008

## **“de waarde van sportsubsidies”**

Kwalitatief onderzoek naar de betekenisgeving van gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen met betrekking tot de verdeling van sportsubsidies in de gemeente 's Hertogenbosch

**Tilburg, augustus 2008**

**Universiteit Utrecht  
Utrechtse School voor Bestuurs- & Organisationswetenschap  
Master Sportbeleid & Sportmanagement**

1<sup>e</sup> begeleider: **Drs. Michel van Slobbe**

2<sup>e</sup> begeleider: **Dr. Inge Claringbould**

Opdrachtgever: **Gemeente 's Hertogenbosch, afdeling Sport & Recreatie, B & E**

Externe begeleider: **Ton Sterk, manager B & E, afdeling Sport & Recreatie**

**Auteur:**

Bob Rodrigues                    3148548  
Textielplein 47-02  
5046 RK Tilburg

*“ De financiële ondersteuning van overheden voor sportverenigingen is met name gebaseerd op het sociaal kapitaal van de sport. Gezien het economisch kapitaal dat met name gemeenten op directe en indirecte wijze in deze sportverenigingen investeren, is dit sociaal kapitaal de overheid kennelijk heel veel waard” (Van Bottenburg, 2006; p.20).*

## Voorwoord

Voor u ligt mijn onderzoek over de wijze waarop betekenis wordt gegeven door gemeenteambtenaren en sportbestuurders aan het sportsubsidiestelsel van de gemeente 's Hertogenbosch. Dit onderzoek is tegelijkertijd de afsluiting van mijn studententijd, een periode die zeven jaar heeft geduurd. In die zeven jaar heb ik veel geleerd, in eerste instantie aan de opleiding Sport, Economie en Communicatie, te Tilburg. Na deze opleiding te hebben afgerond, heb ik de Minor Bestuur en Organisatie aan de Universiteit Utrecht met goed gevolg doorlopen, zodat ik de Master Sportbeleid en Sportmanagement kon gaan volgen. In de afgelopen twee jaren heb ik aan de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap een zeer leerzame tijd gehad.

In de afgelopen anderhalf jaar heb ik stage gelopen op de afdeling Sport & Recreatie van de gemeente 's Hertogenbosch. Ik heb een grote variatie aan werkzaamheden van hen aangeboden gekregen, waaronder het toekennen van de sportsubsidies aan verenigingen in het jaar 2007. In het jaar 2008, kwam ik voor mijn onderzoek veel in contact met de aanvragers van deze sportsubsidies, namelijk de sportbestuurders van verschillende Bossche verenigingen. Omdat ik het onderwerp vanuit twee verschillende praktische perspectieven heb leren kennen, was het onderzoek dat ik voor mijn scriptie heb gedaan voor mij des te interessanter.

Vanuit deze positie wil ik de medewerkers van de afdeling Sport & Recreatie bedanken en in het bijzonder bedank ik mijn begeleider Ton Sterk, die mij de afgelopen anderhalf jaar is blijven steunen en mij meer dan eens door moeilijke momenten heeft heen geholpen.

Ook wil ik van deze gelegenheid gebruik maken om mijn begeleider vanuit de Universiteit Utrecht, drs. Michel van Slobbe, te bedanken. Meer dan eens heb jij met je feedback op mijn onderzoek, mijn focus weer op scherp gekregen. Ik was wellicht niet de gemakkelijkste student om te begeleiden, daarom ben ik je zeer erkentelijk voor het geduld dat jij af en toe op hebt gebracht. Ik heb veel aan jouw begeleiding gehad!

Verder wil ik graag de mensen in mijn directe omgeving bedanken voor hun steun in de afgelopen twee jaren. Er waren momenten dat ik het niet meer zag zitten, maar met "a little help from my friends" is alles toch nog goed gekomen. In het bijzonder bedank ik mijn lieve vriendin Lieke voor haar steun, troost en motiverende woorden tijdens moeilijke momenten. Ik hoop dat ik voor jou net zo belangrijk ben en kan zijn, als dat jij voor mij bent!

Veel plezier gewenst tijdens het lezen van mijn scriptie,

Bob Rodrigues

## Management Summary

Deze scriptie begint met een citaat van Van Bottenburg (2006). Zijn stelling is waar voor de gemeente waarin dit onderzoek heeft plaatsgevonden, de gemeente 's Hertogenbosch. De vraag die in dit onderzoek echter wordt gesteld is de vraag: hoé verdelen we de sportsubsidies – door Van Bottenburg (2006) economisch kapitaal genoemd. De overheid ziet sport steeds meer als middel om maatschappelijke samenhang te creëren. De gemeente 's Hertogenbosch worstelde met de vraag hoe hiermee om te gaan. Om een antwoord met intern en maatschappelijk draagvlak te kunnen geven op deze vraag, is het noodzakelijk om inzicht te krijgen in de bruikbaarheid van de sportsubsidies van de gemeente 's Hertogenbosch om te kunnen sturen op beleidsdoelen. Ten einde hier een advies over uit te kunnen spreken is kwalitatief onderzoek gedaan naar de betekenis die ondervraagde gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen toekennen aan de huidige subsidieverdeling door de gemeente 's Hertogenbosch. Hoe deze betekenisgeving in relatie staat tot het door de overheid gestelde beleidsdoel dat meer mensen elkaar via de sport moeten ontmoeten en meedoen aan maatschappelijke activiteiten, was de centrale vraag in het onderzoek. Uit het onderzoek zijn verschillende relevante conclusies getrokken, die ertoe hebben geleid dat de onderzoeker relevante aanbevelingen kon doen die aansluiten op de onderzoeksdoelstelling:

1. *Koppel de criteria van toekenning van subsidies duidelijker aan het gevoerde beleid. Als de gemeente wil inzetten op participatie van achterstandsgroepen in verenigingen, dan moet dit terugkomen in de criteria. Om deze toekenning niet ten koste te laten gaan van de huidige verenigingssubsidie kan worden gekeken naar een splitsing van het totaalbedrag. Een deel van het subsidiebedrag krijgen verenigingen middels de huidige subsidieverordening, het tweede deel (zgn. participatiedeel) kan worden verdiend op basis van participatie van de vereniging in de plannen van de gemeente 's Hertogenbosch.*
2. *Voor toekenning van het participatiedeel zoals beschreven in aanbeveling nummer 1 moet worden onderzocht op basis van welke criteria dit kan gebeuren. Gedacht kan worden aan deelname aan projecten voor gehandicapten of ouderen ofwel het aanbieden van sport voor gehandicapten of ouderen. Daarnaast kan een samenwerkingsverband met scholen een goed criterium zijn, of deelname in een project voor inactieve jongeren, of deelname aan projecten met betrekking tot maatschappelijke issues - zoals obesitas.*
3. *De huidige subsidieverordening moet opnieuw worden bekeken. Inzetten op jeugd is prima, het inzetten op vrijwilligers lijkt overbodig papierwerk op te leveren.*
4. *Blijf inzetten op jeugd, maar koppel doelen aan de subsidie. Vraag verenigingen het bedrag te besteden aan (opleidingen voor) begeleidend kader of aan werving.*
5. *Verbeter communicatie met betrekking tot de sportsubsidies en het bestaan van deze sportsubsidies. Er is veel onduidelijkheid over de mogelijkheden met betrekking tot de subsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen.*

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>4</b>
<b>Management Summary</b> .....	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 1 - Inleiding op het onderzoek</b> .....	<b>8</b>
1.1 Het onderzoek en haar aanleiding .....	8
1.2 Context van het onderzoek .....	9
1.3 Ontwikkelingen sportbeleid .....	10
1.3.1 Ontwikkelingen sportbeleid gemeente 's Hertogenbosch.....	11
1.3.2 Subsidies 's Hertogenbosch .....	13
1.3.2.1 Verenigingssubsidie .....	14
1.3.2.2 Bijzondere evenementen.....	15
1.3.2.3 Maatschappelijke participatie .....	15
1.4 Het onderzoek.....	16
1.4.1 De onderzoeksdoelstelling .....	16
1.4.2 Centrale vraagstelling .....	17
1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie.....	18
1.5.1 Maatschappelijke relevantie.....	18
1.5.2 Wetenschappelijke relevantie .....	18
1.6 Opbouw rapport.....	18
<b>Hoofdstuk 2 - Het onderzoek</b> .....	<b>21</b>
2.1 Inleiding.....	21
2.2 Operationalisering vraagstelling .....	21
2.2.1 Centrale vraagstelling .....	21
2.2.2 Deelvragen .....	22
2.3 Onderzoeksgroep .....	23
2.4 Methodologie van de dataverzameling.....	24
2.4.1 Interviews .....	25
2.4.2 Documentanalyse .....	26
2.4.3 Georganiseerde discussiebijeenkomst: participerende observatie. ....	27
2.4.4 Betrouwbaarheid en validiteit .....	27
2.5 Data-analyse.....	27
<b>Hoofdstuk 3 – Sport in maatschappij en beleid - Theoretische perspectieven</b> .....	<b>29</b>
3.1 Inleiding.....	29
3.2 Het maatschappelijk belang van sport .....	29
3.2.1 Maatschappelijke participatie en integratie .....	31
3.3 Invloed van bestuur .....	35
3.3.1 Subsidie als sturingsinstrument .....	39
3.4 Tot slot.....	43
<b>Hoofdstuk 4 – De waarde van sportsubsidies – Interviews</b> .....	<b>45</b>
4.1 Inleiding.....	45
4.2 Subsidieverdeling.....	45
4.2.1 Subsidiebeleid en het functioneren daarvan .....	45
4.2.2 Subsidiebeleid en haar criteria.....	47
4.2.3 Subsidie als sturingsinstrument op beleidsdoelen – hoe dan?.....	51
4.3 Sturen op doelen – de invloed van bestuur .....	55
4.3.1 Sturen op doelen.....	55
4.3.2 De wenselijkheid van sturing .....	57

<b>Hoofdstuk 5 – De waarde van sportsubsidies - Georganiseerde discussiebijeenkomst .....</b>	<b>59</b>
5.1 Inleiding.....	59
5.2 Resultaten uit de discussiebijeenkomst .....	59
5.3 Empirie - tot slot .....	61
<b>Hoofdstuk 6 – Discussie .....</b>	<b>63</b>
6.1 Inleiding.....	63
6.2 Subsidieverdeling.....	63
6.2.1 Subsidiebeleid en het functioneren daarvan .....	63
6.2.2 Subsidieverdeling en haar criteria .....	64
6.2.3 Subsidie als sturingsinstrument op beleidsdoelen – hoe dan?.....	65
6.3 Sturen op doelen – de invloed van bestuur .....	66
6.3.1 Sturen op doelen.....	66
6.3.2 De wenselijkheid van sturing .....	67
<b>Hoofdstuk 7 – Conclusie en aanbevelingen.....</b>	<b>68</b>
7.1 Inleiding.....	68
7.2 Conclusies - de waarde van sportsubsidies .....	68
7.3 Aanbevelingen .....	71
<b>Hoofdstuk 8 – Reflectie op resultaten en methode.....</b>	<b>73</b>
<b>Bronnen.....</b>	<b>75</b>
<b>Bijlagen .....</b>	<b>77</b>

## Hoofdstuk 1 - Inleiding op het onderzoek

### 1.1 Het onderzoek en haar aanleiding

Dit onderzoek gaat over sportsubsidies, het door de overheid en sportbestuurders toegekende belang aan sport met betrekking tot maatschappelijke samenhang en de wijze waarop deze onderwerpen een rol spelen binnen overheidsbeleid op gemeentelijk niveau, in concreto bij de gemeente 's Hertogenbosch.

De mate van bruikbaarheid van middelen als sportsubsidie om deze in te zetten, ten behoeve van het behalen van beleidsdoelen, is binnen de gemeente 's Hertogenbosch onbekend. Is sportsubsidie bijvoorbeeld een geschikt middel om in te zetten bij sturing op beleidsdoelen die te maken hebben met (het verhogen van) maatschappelijke samenhang? Hoe kijken gemeenteambtenaren, beleidsmakers en bestuurders van sportverenigingen hier tegen aan?

Door de ontwikkelingen op overheidsniveau zoals geschetst in de volgende paragraaf en de wijze waarop gemeenten met deze ontwikkelingen omgaan, is de afdeling Beheer & Exploitatie van de afdeling Sport & Recreatie van de gemeente 's Hertogenbosch gaan nadenken over haar eigen middelen. Haar doelen zijn inmiddels afgestemd op de immer veranderende omgeving. Echter, de verordening en de criteria van het middel subsidie, één van de middelen waarmee de gemeente 's Hertogenbosch deze doelen wil gaan bereiken, is al 5 jaar niet meer aangepast. Zoals de sportsubsidies op dit moment bestaan is er nagenoeg geen sturing mogelijk, een uitspraak die sinds juni 2008 intern wordt bevestigd door de conclusies van de Rekenkamercommissie<sup>1</sup> van de gemeente 's Hertogenbosch. De gemeente 's Hertogenbosch wil graag weten hoe verschillende partijen, te weten gemeenteambtenaren, beleidsmakers en bestuurders van sportverenigingen, tegen de sportsubsidies en de verdeling van sportsubsidies aankijken. Zij zijn het immers, die met de sportsubsidies in aanraking komen. Inzicht in deze betekenisgeving kan een beeld schetsen in de mate waarop zij sportsubsidie als een geschikt middel zien om te sturen op beleidsdoelen, zoals het verhogen van maatschappelijke samenhang door sport.

Een aspect dat kan worden gezien als subaanleiding is de rol van de onderzoeker in het jaar 2007, een jaar voorafgaand aan het onderzoek. In dat jaar was de onderzoeker verbonden als stagiair aan de gemeente 's Hertogenbosch, in de rol van behandelaar en beoordelaar van alle onder 1.2.2 genoemde sportssubsidies. Gedurende die periode viel op dat niet alle medewerkers op de afdeling Sport & Recreatie de wijze van toekenning volgens de juiste criteria vonden verlopen. Tevens viel op dat de

---

<sup>1</sup> zie conclusies rekenkamercommissie, bijlage 3



criteria van de sportsubsidies, ofwel de sportsubsidies als geheel, bij de aanvragers niet altijd (op de juiste wijze) bekend waren.

De overheid en de gemeente 's Hertogenbosch zien sport, en meer specifiek het sturen met sportsubsidies, als middel om tot een grotere maatschappelijke samenhang te komen. Maar hoe geven de ambtenaren die met dit beleid moeten werken hier eigenlijk betekenis aan? En aan de andere kant staan natuurlijk de sportbestuurders, die door de doelen van de overheid het door de overheid gewenste takenpakket voor sportverenigingen zien worden uitgebreid. Hoe geven zij betekenis aan sportsubsidies, sturing met sportsubsidies en (de) subsidieverdeling?

## 1.2 Context van het onderzoek

Nederland is een land waarin sport een belangrijke rol speelt in de samenleving. Op allerlei gebied is sport aanwezig in onze maatschappij. Sport is een bedrijfstak op zich geworden, een bedrijfstak die bestaat uit verschillende segmenten. Zo is sport een lifestyle geworden, door kledingmerken die voor een bepaalde status staan. Sport is tevens big business, waarbinnen voetbalverenigingen miljoenen binnenhalen met spelersfondsen en een sportvereniging zelfs beursgenoteerd is. Maar daarnaast is sport nog gewoon sport, met een belangrijke maatschappelijke functie. Groepen mensen komen met elkaar in contact middels sport, mensen houden hun gezondheid op peil middels sportbeoefening, en binnen verenigingen en in sportontmoetingen tussen verenigingen worden maatschappelijke waarden en normen overgedragen.

Bij het verschijnen van de laatste sportnota (Tijd voor sport, 2005) opende de toenmalige staatssecretaris drs. Clémence Ross – van Dorp met een brief, waarin zij het waarom van de nieuwe sportnota motiveert:

*“Sinds het verschijnen van de vorige kabinetsnota over sport (“wat sport beweegt”, 1996) is er het nodige veranderd in de sport, in de samenleving als geheel en in het denken over de overheidsbetrokkenheid.”*

Één van de veranderingen waar toenmalig staatssecretaris drs. Clémence Ross – van Dorp in bovenstaande motivatie op doelt is dat met sport meer dan voorheen een antwoord kan worden gegeven op nieuwe uitdagingen (Tijd voor sport, 2005). De uitdaging bijvoorbeeld hoe Nederland een gezondere samenleving kan krijgen en hoe de maatschappelijke samenhang kan worden bevorderd. Volgens het kabinet is sport een geschikt middel om maatschappelijke participatie te bevorderen. Kort samengevat streeft het kabinet naar:

*“Een sportieve samenleving waarin zowel veel aan sport wordt gedaan als van sport wordt genoten.”*

Het kabinet kiest daarbij in de sportnota voor een aantal doelen. Één van de doelen die het kabinet daarbij heeft gekozen is: meer mensen ontmoeten elkaar via sport en doen mee aan maatschappelijke activiteiten. Ook de huidige staatssecretaris van sport, Jet Bussemaker, realiseerde zich bij haar aantreden dat sport als bindend middel kan worden gebruikt in een veranderende samenleving. Na haar aantreden stelde zij dat achter het woord “sport” een unieke wereld schuil gaat (Beleidsbrief Sport, 2007). Ook de nationale sportwereld lijkt steeds meer de maatschappelijke waarde van sport in te zien. Met maatschappelijke waarde wordt in deze context bedoeld: de wijze waarop sport kan worden ingezet om mensen dichterbij elkaar te brengen. Zo wil sportkoepel NOC\*NSF lokaal sport inzetten in wijken en buurten als dé ontmoetingsplek (Olympisch Plan 2028, 2007). De overheid ziet sportverenigingen als een bindende factor en dit is, vooral voor de sportverenigingen zelf, een grote uitdaging.

### 1.3 Ontwikkelingen sportbeleid

Het streven dat het kabinet heeft uitgesproken, zoals weergegeven in de vorige paragraaf, kan worden geconcretiseerd. Volgens de nota Tijd voor Sport fungeert sport in de samenleving als ontmoetingsplaats voor velen. In het vervolg van de nota wordt een visie geschetst:

*Verschillen tussen burgers in opleiding, religie, politieke voorkeur, klasse, seksuele geaardheid of kleur worden in de sport overbrugd. Mensen met een beperking kunnen via de sport er weer bij gaan horen. Er ontstaan spontaan of georganiseerd groepen die aan sport doen in plaats van zich als hangjongeren tot bron van ergernis te maken. De georganiseerde sport speelt hierbij een belangrijke rol. De sportvereniging is niet alleen maar de toevallige facilitator van sportwedstrijden maar biedt veel meer. De moderne sportvereniging zoekt partners op in de maatschappij, zoals scholen en bedrijven. De moderne sportvereniging tracht via nieuwe diensten mensen aan zich te binden en haar maatschappelijke rol te vergroten. Het sportaanbod bij de vereniging is kwalitatief van een hoog niveau. Daarbij is een behoorlijke professionalisering gewenst die overigens niet ten koste mag gaan van het plezier dat de vrijwilligers beleven aan het werk voor hun vereniging. Werk dat niet genoeg op zijn waarde kan worden geschat. Goed opgeleide trainers en coaches verzorgen de begeleiding van met name jeugdige sporters.*

*Bron: Tijd voor Sport, p.22*

Zoals uit deze passage uit de nota Tijd voor Sport duidelijk wordt ziet de overheid de rol van de sportvereniging breder als organisator van sportontmoetingen. Op regionaal niveau zijn steeds meer gemeenten de sportverenigingen vanuit deze visie gaan benaderen.

Een vooruitstrevende gemeente op dit gebied is de gemeente Enschede. Vanuit haar beleid wordt er steeds meer gekeken naar wat sportverenigingen toevoegen aan gemeentelijke doelen en hoe sportverenigingen zich conformeren aan gemeentelijke doelen; de sportverenigingen worden als het ware gewogen op maatschappelijke waarde. De manier waarop de gemeente Enschede deze weging vertaald naar de praktijk, is middels het toekennen van subsidies. Des te meer een sportvereniging zich inzet voor gemeentelijke doelen, des te meer subsidie zij ontvangt. Als gemeentelijke doelen op het gebied van sport heeft de gemeente Enschede het vergroten van de mogelijkheid tot sportparticipatie van de achterstandsgroepen gehandicapten en sociaal-economisch zwakkeren. Door leden uit deze groepen een hoger getal voor weging toe te kennen, krijgen sportverenigingen meer subsidie voor deze leden ten opzichte van leden waarvan kan worden verwacht dat zij zelfstandig hun weg naar het sportaanbod vinden<sup>2</sup>. Met name de weging voor sociaal-economisch zwakkeren, waarmee de zogenaamde voorrangsscore<sup>3</sup> van de vereniging wordt bepaald, is behoorlijk ingewikkeld. Hiervoor kan de gemeente Enschede met een weging op 16 factoren per postcode meten wat het gemiddelde welzijnsniveau is op de postcode in kwestie.

Sportverenigingen moeten voor bepaalde achterstandsgroepen meer begeleiding verzorgen dan voor andere groepen. Deze begeleiding kost tijd, moeite en vaak ook geld. Met de hierboven beschreven manier van toekennen van verenigingssubsidie bereikt de gemeente Enschede een verdeling die er voor zorgt dat haar sportverenigingen gecompenseerd worden. In principe is het, door het gevoerde beleid van de gemeente Enschede, voor een sportvereniging niet langer (financieel) onaantrekkelijk om burgers uit een achterstandsgroep in haar ledenbestand op te nemen.

### **1.3.1 Ontwikkelingen sportbeleid gemeente 's Hertogenbosch**

De gemeente 's Hertogenbosch, afdeling Sport & Recreatie, is met haar sportbeleid gedurende de afgelopen jaren constant in ontwikkeling gebleven. Haar doelen stelt zij bij aan de veranderende samenleving, zoals blijkt uit het document Sportvisie, zoals zij dat op 15 april 2008 presenteerde. . De Sportvisie vervangt de visie uit 1999. In de Sportvisie van 2008 wordt het streven van de gemeente 's Hertogenbosch als volgt omschreven:

Het gemeentebestuur streeft naar een op de huidige en toekomstige maatschappij aangepast sportaanbod, dat iets te bieden heeft aan iedereen. Elke inwoner dient de kans te krijgen om te participeren. Om dit te bereiken zijn drie hoofdthema's geformuleerd. Ten eerste wordt samenwerking tussen sportaanbieders, onderwijs en andere maatschappelijke organisaties gestimuleerd om tot een toegankelijk, laagdrempelig en gevarieerd sportaanbod in de nabijheid van

---

<sup>2</sup> Zie subsidieverordening gemeente Enschede, bijlage 2

<sup>3</sup> De voorrangsscore van een vereniging geeft het gemiddelde welzijnsniveau van haar leden weer

de woonomgeving te komen. De woonomgeving dient daarnaast sportiever te worden doordat laagdrempelige sportgelegenheden in de wijk gebruikt kunnen worden door sporters, verenigingen, onderwijs en maatschappelijke organisaties. Laagdrempelige sportpunten worden opgezet om toegankelijke sportmogelijkheden te creëren. Ten slotte wil het gemeentebestuur dat de topsport haar maatschappelijke waarde meer gaat benutten en een versterkende werking voor de breedtesport ontwikkelt. Via een amendement besloot de raad om in de Sportvisie, binnen het beleid voor alle inwoners, ook extra aandacht te geven aan (de toegankelijkheid van sportvoorzieningen voor) mensen met een handicap en aan ouderen.

Kortom: De gemeente 's Hertogenbosch streeft naar een sportaanbod dat iets te bieden heeft aan iedereen; jong en oud, arm en rijk, gezond en ziek, autochtoon en allochtoon, topsporter en recreant. Om er voor te zorgen dat ook iedereen kan genieten en profiteren van sport wordt nadrukkelijk ingezet op de niet-sporters en de sociaal-economisch zwakkeren in de gemeente 's Hertogenbosch. Daarnaast, zo besloot de raad, wordt er ook extra aandacht gegeven aan gehandicapten en ouderen.

In een ideale situatie ziet een sportpark in 's Hertogenbosch, anno 2012, er volgens de Sportvisie ongeveer zo uit:

*Toekomstbeeld sport te 's-Hertogenbosch in 2012*

*September 2012, zomaar een dag op een sportpark in 's-Hertogenbosch: Om 08.30 uur komen de kinderen van groepen 4 en 5 van basisschool in een lange rij aangelopen. De begeleider van de kinderen heeft moeite om de uitgelaten kinderen een beetje in toom te houden. Vandaag krijgen de kinderen hun eerste gymnastiekles op het kunstgrasveld van de voetbalvereniging. De BOS-medewerker heeft in samenwerking met de jeugdtrainer van de vereniging een voetbalcursus van tien lessen georganiseerd. De komende weken zullen zij iedere donderdagochtend bij de vereniging aan het voetballen zijn. Op het park is het al een gezellige drukte. Groepjes ouderen komen op de fiets, met sporttassen achterop, het sportpark opgereden en stallen hun fietsen aan de zijkant van het nieuwe bijzondere gebouw. Op het terras in de ochtendzon verzamelen zij zich voor de koffie. Om half 9 zal het laatste bowlstoernooi van dit jaar dat buiten gehouden kan worden, voor hen gaan starten. Op de parkeerplaats van het sportpark is het een komen en gaan van moeders en vaders die hun kinderen afleveren bij de kinderopvang. Een deel van de ouders blijft langer hangen en hebben zo te zien gepland om te gaan tennissen. Weer andere ouders stoppen voor een cappuccino op het terras vooraf aan hun groepsles spinning in het sfeervolle fitnesscentrum binnen. Op het oude handbalveld van asfalt worden door de instructeur pionnen neergezet voor een skateles van het Bewegingscentrum 55+. Dit seizoen heeft al een tiental groepen de lessen gevolgd. Regelmatig vertrekken nu groepjes vanaf het sportpark voor tochtjes door de omgeving. De skateroutes die in samenwerking met de Atletiekunie zijn uitgezet, zijn populair en worden niet alleen gebruikt voor nordic walking. De fietsenstalling raakt overvol als groepen jongeren van het nabij gelegen Koning Willem I College aan komen rijden.*

*Zij kennende weg en verdwijnen met hun sporttassen om de schouder snel naar binnen. Zij zijn vanaf de start van het nieuwe schooljaar wekelijks op de beachsportvelden te vinden voor een cursus beachvolleybal. De gymnastiekleraar had vooraf niet gedacht dat deze jongeren van het ROC zo enthousiast zouden zijn over deze activiteit. Misschien komt dat wel omdat zij volgend jaar kans hebben om via een aantal voorronden uiteindelijk in de finale van het Nederlands Kampioenschap voor middelbare scholen op het strand van Scheveningen te komen. Aan het einde van de ochtend zijn de skate voorzieningen zowel buiten als binnen al weer redelijk gevuld met skaters. Rond deze tijd zijn het vooral de ouderejaars van enkele middelbare scholen zoals het Jeroen Bosch College en studenten van onder andere de HAS. In de loop van de middag groeit het aantal jongeren dat gebruikmaakt van de 'vrij toegankelijke' streetsportvoorzieningen. Er wordt 4 tegen 4 gevoetbald op het kunstgrasveldje van de Richard Kraijcek Foundation. Een groepje jongeren in de leeftijd tot 25 jaar speelt hier bijna dagelijks basketball. Gedurende de afgelopen vakantieweken was er ieder weekend een toernooitje waarin gemixte teams uit andere wijken van de stad spelen tegen elkaar. Vanaf een uur of 4 tot 's avonds 10.00 uur is het dagelijks spitsuur op het sportpark. In het 55+ bewegingscentrum is de zaal geen moment meer leeg. Binnen, buiten overal activiteiten van de sportverenigingen, de groepslessen in het fitnesscentrum, bestuurs- en commissievergaderingen in de multifunctionele vergaderruimten. Iedereen vindt prima zijn weg op het sportpark!*

*Bron: Sportvisie 's Hertogenbosch: p.15*

### 1.3.2 Subsidies 's Hertogenbosch

De gemeente 's Hertogenbosch focust, net als de gemeente Enschede, op sociaal-economisch zwakkeren, gehandicapten en ouderen. In paragraaf 1.2 is te lezen hoe de gemeente Enschede het middel subsidie inzet om haar doelen te bereiken. Hiermee speelt de gemeente Enschede in op de nota Tijd voor Sport van het ministerie van VWS. Immers, de belangrijke rol die de overheid ziet weggelegd voor sportverenigingen om allerlei verschillen tussen burgers te overbruggen, wordt door het beleid van de gemeente Enschede onderkend en tevens beloond. Hoe is dat geregeld binnen de gemeente 's Hertogenbosch?

Binnen het sportbeleid van de gemeente 's Hertogenbosch valt tevens het sportsubsidiebeleid. Hierin worden drie verschillende soorten sportsubsidies<sup>4</sup> onderscheiden.

<sup>4</sup> Voor de volledige subsidieverordening sport, zie bijlage 1

### 1.3.2.1 Verenigingssubsidie

De verenigingssubsidie is er om sportverenigingen te ondersteunen. Een sportvereniging uit 's Hertogenbosch kan deze subsidie jaarlijks aanvragen voor 1 februari en zij krijgt haar financiële ondersteuning voor 1 mei, mits zij voldoet aan de volgende voorwaarden:

- de vereniging meer dan een jaar actief is;
- de vereniging tenminste 20 jeugdleden telt;
- de vereniging gedurende het sportseizoen, het seizoen waarbinnen de competitie dan wel wedstrijden van een bepaalde sporttak plaatsvinden, een regelmatig terugkerende sportactiviteit voor de jeugdleden verzorgt en;
- de vereniging de leden in staat stelt deel te nemen aan de door de overkoepelende bond georganiseerde jeugdactiviteiten.

Vervolgens stelt de afdeling Sport en Recreatie per vereniging een bedrag vast, dat bestaat uit:

- een door het college vast te stellen bedrag per jeugdlid;
- de vergoeding per jeugdlid van verenigingen waarvan de hoofdactiviteit plaats vindt in een overdekte sportaccommodatie, waaronder zwembaden en ijsbanen, wordt vermenigvuldigd met de factor 1,6;
- een door het college vast te stellen bedrag per vrijwilliger en;
- een door het college vast te stellen bijdrage in de kosten van het jeugdaandeel van de huur van in de gemeente gevestigde overdekte zwembaden en ijsbaan.

Daarnaast zijn er twee criteria in de algemene subsidieverordening opgenomen met betrekking tot het meetmoment van het aantal subsidiabele jeugdleden en met betrekking tot het aantal subsidiabele vrijwilligers. Deze twee criteria staan hieronder:

- Het aantal subsidiabele jeugdleden en vrijwilligers bestaat uit het gemiddelde van het aantal bij de vereniging ingeschreven jeugdleden en vrijwilligers op 1 januari en 1 juli van het voorafgaande jaar.
- Het aantal subsidiabele vrijwilligers bedraagt maximaal 10% van het gemiddelde totaal aantal leden van de sportvereniging.

In 2007 werd het besteedbare bedrag van € 337.560,- onder 68 verenigingen verdeeld.

### **1.3.2.2 Bijzondere evenementen**

De subsidie voor bijzondere evenementen richt zich op de organisatie van, voor de gemeente 's Hertogenbosch, bijzondere evenementen. Er zijn twee criteria om in aanmerking te komen voor de subsidie bijzondere sportevenementen. De eerste is dat lokale sportverenigingen en sportorganisaties, opererend in de gemeente 's-Hertogenbosch, per kalenderjaar één aanvraag kunnen indienen voor een bijzonder sportevenement. Het tweede criterium is dat het georganiseerde sportevenement een eenmalig evenement moet zijn, dus geen jaarlijks terugkerend evenement.

In 2008 is de maximale subsidie per evenement door het college vastgesteld op € 875,-; voor deze afdeling van deze deelverordening geldt in 2008 een subsidieplafond<sup>5</sup> van € 15.400,-.

### **1.3.2.3 Maatschappelijke participatie**

Aan lokale sportverenigingen en sportorganisaties, opererend in de gemeente 's-Hertogenbosch, kan een incidentele subsidie worden verstrekt voor bijzondere activiteiten. Deze bijzondere activiteiten dienen tot doel te hebben de participatie en integratie van achterstandsgroeperingen binnen de sportvereniging structureel te vergroten of de duurzame versterking van de leefbaarheid van wijken of buurten en de binding van de aanvrager met de wijk of buurt te versterken. Aan andere vrijwilligersorganisaties kan een incidentele subsidie worden verstrekt voor bijzondere sport- en bewegingsactiviteiten die tot doel hebben de leefbaarheid van wijken of buurten te versterken. Hierbij geldt dat de doorlooptijd van activiteiten die in aanmerking kunnen komen maximaal 3 jaar bedraagt.

In 2008 is de maximale subsidie per activiteit door het college vastgesteld op € 875,-; voor deze afdeling van deze deelverordening geldt in 2008 een subsidieplafond<sup>6</sup> van € 9.600,-.

Bovenstaande criteria op basis waarvan de toekenning en de verdeling van de drie beschreven subsidiesoorten plaatsvinden zijn echter al jaren niet meer gewijzigd, in een wél immer veranderende omgeving. En alhoewel de subsidie met een doel wordt gestort, worden er geen verdere en meer sturende voorwaarden verbonden aan de subsidie, er vindt geen controle plaats vanuit de gemeente en bovendien geen verantwoording vanuit de sportverenigingen. Daarom gaan er steeds meer stemmen op het huidige verdelingsmodel en de huidige criteria van toekenning onder de loep te nemen. De laatste keer dat er een aanpassing werd gedaan in het sportsubsidiebeleid, was in 2002.

In juni 2008 verscheen een intern rapport binnen de gemeente 's Hertogenbosch, waarin werd geconcludeerd dat de huidige criteria met betrekking tot de verenigingssubsidie beperkend werken<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Als bedoeld in artikel 4:22 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht

<sup>6</sup> Als bedoeld in artikel 4:22 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht

<sup>7</sup> zie conclusies rekenkamercommissie, bijlage 3

Dit rapport van de Rekenkamercommissie 's Hertogenbosch ondersteund de initiële aanleiding van het onderzoek.

## **1.4 Het onderzoek**

In de vorige paragrafen is duidelijk geworden wat de context en de aanleiding zijn van het onderzoek. In het volgende hoofdstuk wordt de aanpak van het onderzoek uitgebreid beschreven. Hieronder volgt een korte bespreking van het onderzoek.

### **1.4.1 De onderzoeksdoelstelling**

Zoals eerder aangehaald, zien de overheid en de gemeente 's Hertogenbosch sport, en meer specifiek het sturen met sportsubsidies, als middel om tot een grotere maatschappelijke samenhang te komen. Hierbij is het volgens de gemeente belangrijk dat zij inzicht verwerft in de wijze waarop zowel gemeenteambtenaren, waaronder haar eigen ambtenaren, als sportbestuurders aankijken tegen sportsubsidies en het gebruik van sportsubsidies, in het licht van de door de overheid gestelde doelen.

Ten eerste heeft de gemeente binnen haar personeelsbestand een schat aan ervaring als het gaat om sportbeleid en beleid op sportsubsidies. Daarnaast lijkt het waardevol om een kijkje in een andere keuken te nemen – het wiel hoeft immers maar één keer te worden uitgevonden – daarom is gekeken naar de gemeente Enschede. Tot slot is inzicht in de wijze waarop sportbestuurders aankijken tegen sportsubsidies en het gebruik van sportsubsidies waardevol. Enerzijds omdat hetgeen de gemeente wil, wel uitvoerbaar moet blijven voor sportbestuurders – en wie weten dit nu beter dan de sportbestuurders zelf? Anderzijds omdat eventuele beslissingen met betrekking tot veranderingen in het sportbeleid en het toekennen van sportsubsidies in de toekomst, niet genomen kunnen worden zonder de sportverenigingen daarbij te betrekken. De onderzoeksdoelstelling die hieruit voort komt staat hieronder:

*Inzicht verkrijgen in de bruikbaarheid van de sportsubsidies van de gemeente 's Hertogenbosch om te kunnen sturen op het beleidsdoel maatschappelijke participatie, teneinde een advies uit te kunnen brengen met betrekking tot sportsubsidies als sturingsinstrument.*

In de doelstelling komen een aantal begrippen naar voren. Een definiëring van de belangrijkste begrippen staat hieronder:

Beleidsdoel: een doel zoals geformuleerd in het beleid van de afdeling Sport & Recreatie, gemeente 's Hertogenbosch.



Sturingsinstrument: in de context van het onderzoek wordt onder sturingsinstrument verstaan de mogelijkheid tot het opleggen van bestedingsdoelen aan sportverenigingen met betrekking tot sportsubsidies.

Om de onderzoeksdoelstelling te ondersteunen, zijn een aantal ondersteunende doelstellingen opgesteld:

- Inzicht geven in de wijze waarop eigen medewerkers, externe beleidsmakers en bestuurders van sportverenigingen aankijken tegen de sportsubsidies, de wijze waarop deze nu worden toegekend en de wijze waarop dat eventueel zou kunnen als de sportsubsidies als sturingsinstrument zouden kunnen worden ingezet.
- Opstellen van een theoretisch kader waarbinnen het onderzoek verricht zal worden.
- Het trekken van conclusies over de sportsubsidies zoals gebruikt in het huidige subsidiebeleid, de mogelijkheid sportsubsidies als sturingsinstrument in te zetten en over de vraag of sturing überhaupt wenselijk wordt geacht.
- Aanbevelingen doen aan de gemeente 's Hertogenbosch met betrekking tot mogelijk te voeren beleid omtrent sportsubsidies, aan de hand van het onderzoek

Zoals uit deze paragraaf duidelijk wordt is het onderzoek kwalitatief van aard. Bovendien dient het onderzoek en de daaruit vloeiende resultaten bruikbaar en herkenbaar te zijn. Bruikbaar voor de afdeling Sport & Recreatie van de gemeente 's Hertogenbosch en herkenbaar voor alle betrokkenen. Daarom wordt in dit onderzoek aansluiting gezocht bij praktijkgericht onderzoek.

#### **1.4.2 Centrale vraagstelling**

Om de onderzoeksdoelstelling te realiseren moet de centrale vraag in het onderzoek worden beantwoord. De centrale vraag luidt:

*Welke betekenis kennen ondervraagde gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen toe aan de huidige subsidieverdeling door de gemeente 's Hertogenbosch, in relatie tot het door de overheid gestelde beleidsdoel dat meer mensen elkaar via de sport moeten ontmoeten en meedoen aan maatschappelijke activiteiten?*

De centrale vraag komt voort uit de behoefte van de overheid en in dit onderzoek de behoefte van de gemeente 's Hertogenbosch in het bijzonder, om sport in te zetten als middel om de maatschappelijke samenhang te vergroten, en hierop te sturen met (onder anderen) sportsubsidie. In hoofdstuk 2 wordt

dieper ingegaan op deelvragen die zijn opgesteld en methodologie die nodig zijn om deze vraag te beantwoorden.

## **1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie**

### **1.5.1 Maatschappelijke relevantie**

Zoals in de voorgaande paragrafen is geschetst, is er op het gebied van sportbeleid binnen de overheid het nodige veranderd in de laatste jaren. Ook de gemeente 's Hertogenbosch heeft haar doelen bijgesteld en focust nu op de achterstandsgroepen sociaal-economisch zwakkeren, gehandicapten en ouderen. Nog niet eerder werden aandachtsgroepen zo specifiek genoemd. Het is voor de gemeente 's Hertogenbosch interessant om te onderzoeken hoe er door gemeenteambtenaren en sportbestuurders tegen de nieuwe focus wordt aangekeken. Met dit onderzoek wordt inzicht verkregen in de vraag *hoe* het beleid beter kan aansluiten bij de mogelijkheden van de sportclubs – onder anderen de mogelijkheden op het gebied van de aandachtsgroepen. Daarnaast wordt antwoord gegeven op het *waarom* van de meningen en betekenissen over het gevoerde - en het te voeren beleid.

### **1.5.2 Wetenschappelijke relevantie**

In de literatuur wordt de vraag gesteld hoe sportverenigingen omgaan met de steeds toenemende druk op hun rol in de maatschappij. Sportverenigingen moeten meer samenwerken met scholen, met organisaties en met de gemeente en daarnaast worden zij geacht hun diensten op een kwalitatief hoog niveau aan te bieden. Dit alles mag niet ten koste gaan van het enthousiasme van het vrijwillig kader, terwijl zij het tegelijkertijd wel steeds drukker krijgen. Hoe kijken bestuurders van sportverenigingen aan tegen de nieuwe eisen die aan hen worden gesteld en hoe zien zij zelf hun maatschappelijke rol, als deze wordt getoetst aan de doelen van de overheid?

## **1.6 Opbouw rapport**

Hoofdstuk 2 staat in het teken van de aanpak van het onderzoek. De centrale vraagstelling wordt in dat hoofdstuk verder uitgewerkt en opgesplitst in deelvragen. Per deelvraag wordt aangegeven hoe deze beantwoord is. De onderzoeksgroep en de selectie hiervan worden toegelicht. Ten slotte worden de wijzen van dataverzameling en de wijze van data-analyse beschreven.

In hoofdstuk 3 wordt dieper ingegaan op bestaande theoretische perspectieven op het maatschappelijk belang van sport en de invloed van bestuur. Binnen het perspectief “het maatschappelijk belang van sport” wordt dieper ingegaan op het subperspectief op maatschappelijke participatie en integratie. Binnen het perspectief “Invloed van bestuur” wordt dieper ingegaan op het middel subsidie als sturingsinstrument.

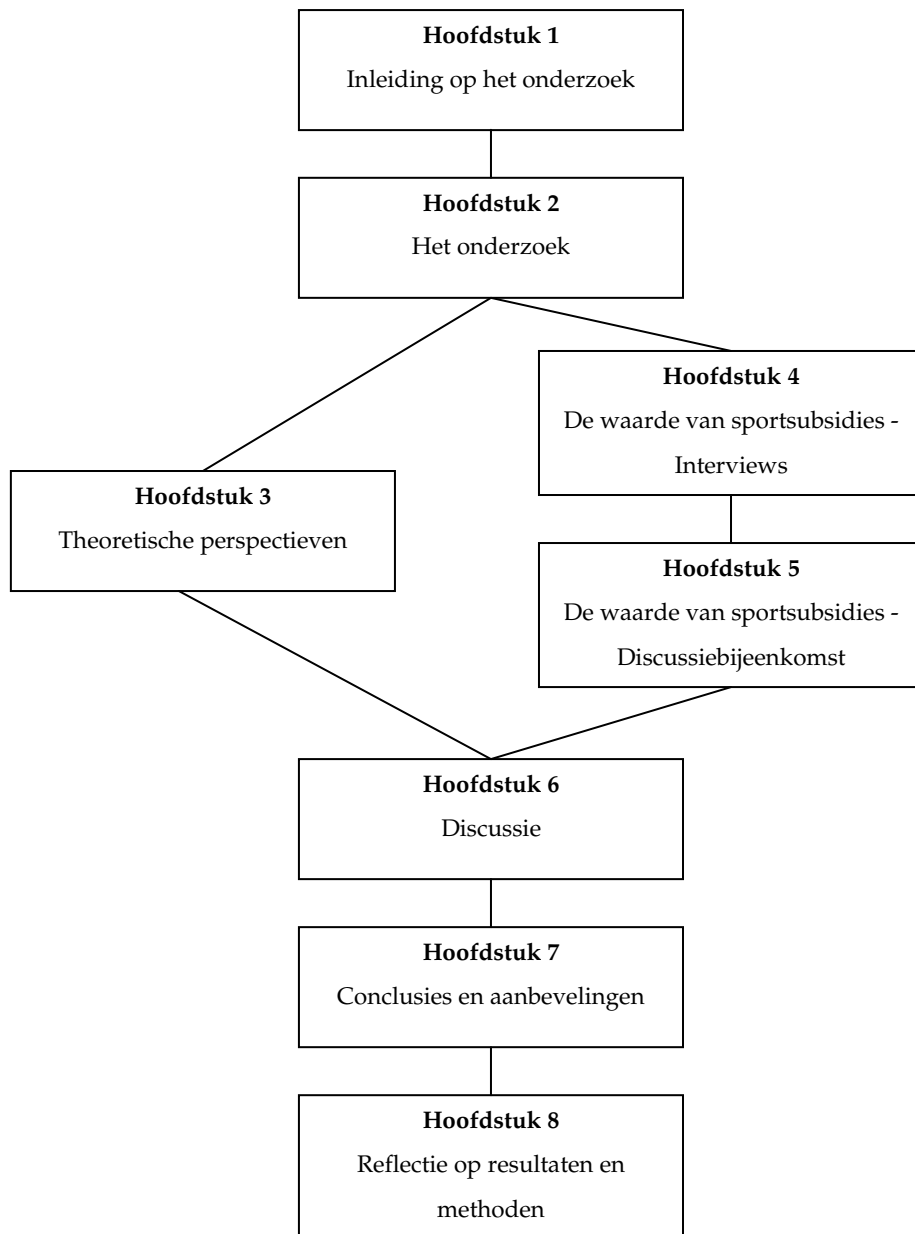
Hoofdstuk 4 staat in het teken van de data die tijdens de interviews naar voren is gekomen. Hoe geven de geïnterviewden betekenis aan sportsubsidies en de verdeling van sportsubsidies? Vinden zij het gevoerde beleid van de gemeente bijvoorbeeld van deze tijd? En hoe kijken zij aan tegen de overheidsbetrokkenheid? Is sturing wel wenselijk en is sturing op doelen überhaupt wel mogelijk?

In hoofdstuk 5 wordt de georganiseerde discussiebijeenkomst beschreven. Deze werd georganiseerd in het kader van een presentatie van de resultaten uit hoofdstuk 4. De beleidsmakers van de afdeling Sport & Recreatie waren hierbij aanwezig.

Vanaf hoofdstuk 6 begint de analyse. Allereerst worden de resultaten uit hoofdstukken 4 en 5 teruggekoppeld aan de beschreven literatuur, zoals gepresenteerd in hoofdstuk 3.

Vervolgens worden in hoofdstuk 7 de deelvragen uit hoofdstuk 2 beantwoord, waarna er conclusies uit het onderzoek worden getrokken. Om het onderzoek tot een handzaam document te vormen worden hierna aanbevelingen aan de gemeente 's Hertogenbosch gedaan.

Het laatste hoofdstuk bestaat uit een reflectie op het onderzoek en bronnen en bijlagen zijn achterin het document te vinden. Op de volgende pagina is de opbouw van het rapport schematisch weergegeven:



## Hoofdstuk 2 - Het onderzoek

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanpak van het onderzoek beschreven. Allereerst wordt de operationalisering van de centrale vraagstelling beschreven, waarbij de opgestelde deelvragen per stuk uitgewerkt worden. Ook wordt aandacht gegeven aan de wijze waarop de onderzoeker de opgestelde deelvragen zal beantwoorden. Hierna volgt de beschrijving van de selectie van de onderzoeksgroep. Vervolgens wordt de wijze waarop data is verzameld worden toegelicht. Dit is gebeurd middels een literatuuronderzoek, het houden van 15 interviews, documentanalyse en middels het organiseren van een discussie met betrokken beleidsmakers van de gemeente 's Hertogenbosch aan de hand van voorlopige bevindingen. Daarna wordt er in dit hoofdstuk aandacht besteed aan de wijze waarop de data is geanalyseerd. Tot slot worden de kwaliteitscriteria van dit onderzoek kort aangehaald.

### 2.2 Operationalisering vraagstelling

Het onderzoek heeft als doelstelling inzicht te verkrijgen in de bruikbaarheid van de sportsubsidies van de gemeente 's Hertogenbosch om te kunnen sturen op het beleidsdoel maatschappelijke participatie. Als dit inzicht is verworven kan de onderzoeker een gericht advies uitbrengen aan de gemeente 's Hertogenbosch, afdeling Sport & Recreatie, met betrekking tot sportsubsidies als sturingsinstrument. Om dit inzicht te verwerven zijn gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen ondervraagd. Want hoe kijken gemeenteambtenaren vanuit hun rol van beleidsmaker naar het beleid, de subsidieverdeling en de daaraan hangende criteria? En hoe kijken bestuurders van sportverenigingen uit de gemeente 's Hertogenbosch aan tegen deze vragen? Hoe zien de ondervraagden de eventuele toekomst? Met andere woorden: hoe kijken zij aan tegen sturing met sportsubsidies op het beleidsdoel maatschappelijke participatie?

#### 2.2.1 Centrale vraagstelling

Zoals in de inleiding al werd aangegeven zijn er voor de gemeente 's Hertogenbosch een aantal redenen om meer, dan wel beter te sturen met subsidie ten opzichte van de huidige situatie, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk. De gemeente wil middels een aantal instrumenten beleid op het sportaanbod neerzetten voor een aantal specifiek benoemde groepen. Immers, volgens de gemeente 's Hertogenbosch is een grote groep mensen zelfstandig in staat om zijn weg in het sportaanbod in de stad te vinden. Echter, delen van een aantal subgroepen als ouderen, gehandicapten en sociaal-

economisch zwakkeren zijn voor maatschappelijke participatie en integratie afhankelijk van een sportaanbod dat tegen een lage prijs wordt aangeboden. Eén van de instrumenten waarmee de gemeente beleid op het sportaanbod wil neerzetten en meer, dan wel beter wil sturen is het instrument subsidie. De centrale vraag in het onderzoek luidt dan ook:

*Welke betekenis kennen ondervraagde gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen toe aan de huidige subsidieverdeling door de gemeente 's Hertogenbosch, in relatie tot het door de overheid gestelde beleidsdoel dat meer mensen elkaar via de sport moeten ontmoeten en meedoen aan maatschappelijke activiteiten?*

De vraag impliceert een onderzoek binnen meerdere geledingen van de gemeente 's Hertogenbosch – zowel intern (beleid van de gemeente) als extern (sportverenigingen). Om meer te weten te komen over het verdelingsmodel en de doelen die de gemeente 's Hertogenbosch middels het verdelingsmodel wil bereiken worden in dit onderzoek meerdere beleidsmedewerkers, sportconsulenten en buurt – sportmedewerkers benaderd van de gemeente 's Hertogenbosch. Daarnaast is dit onderzoek gebaat bij een stem vanuit sportend 's Hertogenbosch, de ontvanger van de subsidie. Immers, de doelen die gemeente 's Hertogenbosch nastreeft zullen moeten worden bereikt door het uitvoerend kader van de sportverenigingen. In het kader van dat deel van het onderzoek worden bestuurders van sportverenigingen benaderd. En, zoals al eerder werd aangegeven is dit onderzoek tevens gebaat bij een “kijkje in de keuken” bij de gemeente Enschede.

### **2.2.2 Deelvragen**

Om de centrale vraagstelling te kunnen beantwoorden zijn een viertal deelvragen opgesteld. Deze deelvragen geven sturing aan het onderzoek en door het beantwoorden van de deelvragen kan tot een antwoord op de centrale vraagstelling worden gekomen. Per deelvraag staat uitgelegd op welke deel van het onderzoek de deelvraag antwoord moet geven en middels welke data dit antwoord verkregen moet worden.

Deelvraag 1: “Wat is het huidige gevoerde subsidiebeleid en hoe is de subsidieverdeling binnen dit beleid?”

Bij deze deelvraag gaat het erom wat de beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren en de bestuurders van sportverenigingen vinden van het huidige subsidiebeleid in het algemeen in de gemeente 's Hertogenbosch. Meer specifiek gaat het erom wat men vindt van de criteria voor subsidieverdeling. Deze deelvraag zal kunnen worden beantwoord op basis van analyse van beleidsdocumenten en de resultaten uit het empirisch onderzoek.

Deelvraag 2: “Welke betekenissen kennen ondervraagde gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen toe aan het huidige gevoerde beleid en de subsidieverdeling binnen dit beleid?”

Deze deelvraag gaat verder in op de antwoorden op de vorige deelvraag. Want welke betekenis heeft het voor de ondervraagden dat het beleid en de subsidieverdeling zijn zoals ze zijn en functioneren zoals ze dat nu doen? Ook deze deelvraag zal kunnen worden beantwoord op basis van de resultaten uit het empirisch onderzoek.

Deelvraag 3: “Hoe zien de ondervraagde gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen de relatie tussen subsidiëring van gemeenten en de maatschappelijke rol van sportverenigingen?”

Bij deze deelvraag wordt ingegaan op overheidsinvloed en –inmenging die kunnen plaatsvinden bij het toekennen van subsidies. Want welke rol speelt de overheid en hoe ziet zij haar doelen graag verwezenlijkt worden? En hoe gaan de sportverenigingen daarmee om?

Deelvraag 4: “Hoe kan de gemeente subsidie gebruiken in het kader van maatschappelijke participatie en integratie?”

Deze laatste deelvraag handelt over sturing en de mogelijkheden op dat gebied. Hoe kan subsidie worden ingezet met als doel maatschappelijke participatie en integratie te bereiken? Deze zal worden beantwoord door empirisch onderzoek en dan met name middels de resultaten van twee expertinterviews (R5 en R15).

Na het beantwoorden van bovenstaande onderzoeksvraag en de daaraan gekoppelde deelvragen kan er binnen de gemeente 's Hertogenbosch een onderbouwd antwoord worden gegeven op de vraag wat het juiste beleid is voor de afdeling Sport en Recreatie met betrekking tot het toekennen van subsidie.

### **2.3 Onderzoeksgroep**

In dit onderzoek zijn 15 respondenten betrokken. Deze groep van 15 valt te onderscheiden in twee groepen. De eerste groep bestaat uit beleidsmakers, uit deze groep zijn 7 mensen geïnterviewd. Vijf van de beleidsmakers zijn in dienst bij de gemeente 's Hertogenbosch. De andere groep bestaat uit bestuurders van sportverenigingen, uit deze groep zijn 8 mensen geïnterviewd. Er is gekozen voor deze verdeling omdat de onderzoeker een zo helder mogelijk beeld wilde krijgen over het waarom van het gevoerde en het gewenste beleid enerzijds, en de manier van het ontvangen en vervolgens

uitvoeren van dit beleid anderzijds. Volgens Baarda et. al (2005) wordt er een completer beeld van een situatie verkregen als er vanuit verschillende invalshoeken gegevens worden verzameld (triangulatie). Op deze manier valt volgens de onderzoeker meer te zeggen over het gevoerde en gewenste beleid, ten opzichte van een onderzoeksgroep die slechts één van beide hierboven genoemde groepen zou bestaan. Het onderzoek wordt door de gekozen methode waardevoller (Baarda et. al, 2005). Volgens Gratton & Jones kan het bij triangulatie ook gaan om verschillende databronnen (2004). In het in dit rapport beschreven onderzoek is dat het geval: gegevens over het gevoerde en gewenste beleid worden niet alleen door de beleidsmakers aangedragen, maar ook door degenen die dit beleid moeten uitvoeren. In onderstaande tabel (tabel 2.1) is een overzicht te zien van alle respondenten. De respondenten zijn genummerd in volgorde van het uitwerken van de interviews.

Respondent	Organisatie	Functie
1	Gemeente 's Hertogenbosch	Sportconsulent
2	Gemeente 's Hertogenbosch	Beleidsmedewerker
3	Gemeente 's Hertogenbosch	Beweegcoach
4	Gemeente 's Hertogenbosch	Subsidie afhandeling
5	Gemeente Enschede	Manager
6	VSB Fonds	Beleidsmedewerker
7	Hockeyclub Den Bosch	Bestuurder
8	Turnvereniging Flik Flak	Bestuurder
9	Inline Skate The Dare Devils	Bestuurder
10	Schermvereniging De troubadours	Bestuurder
11	Tennisvereniging Bastion	Bestuurder
12	Tafeltennisvereniging Never	Bestuurder
13	Onderwatersportvereniging Flipper	Bestuurder
14	Voetbalvereniging TGG	Bestuurder
15	Gemeente 's Hertogenbosch	Manager B&E

## 2.4 Methodologie van de dataverzameling

In dit onderzoek zijn interviews afgenomen, documenten geanalyseerd om gegevens te verzamelen en er is een discussie georganiseerd met betrokken beleidsmakers van de gemeente 's Hertogenbosch aan de hand van voorlopige bevindingen .

Volgens Gratton & Jones (2004) is het afnemen van interviews vooral goed toe te passen bij complexe fenomenen, waarbij het gaat om het hoe en het waarom. Dit is omdat er bij onderzoek, zoals het in dit



rapport beschreven onderzoek, informatie kan worden verwacht die sterk varieert tussen de verschillende respondenten. Immers, er worden twee verschillende groepen bevraagd; enerzijds de beleidsmakers en anderzijds de bestuurders van sportverenigingen die middels hun uitvoerend kader het beleid in de praktijk moeten gaan brengen. Daarnaast zijn er bestuurders geïnterviewd uit alleen maar verschillende sporttakken. Omdat deze informatie moeilijk te meten is met behulp van andere methoden is het afnemen van interviews volgens Gratton & Jones de juiste methode (2004). Omdat het in dit rapport beschreven onderzoek handelt over een onderwerp wat complex is en waarvan kan worden verwacht dat de antwoorden tussen de verschillende groepen – en zelfs binnen de benoemde groepen – sterk van elkaar zullen verschillen, is gekozen voor het afnemen van interviews. O’Leary (2004) zegt dat interviews geschikt zijn om individuele betekenissen, zoals het verschil in mening tussen bestuurders van verenigingen van verschillende grootte, in kaart te brengen. Door het gebruiken van semi-gestructureerde interviews is het relatief eenvoudig om dezelfde onderwerpen in verschillende (soorten) interviews naar voren te brengen. Zo is er een duidelijk verschil tussen het interviewen van een gemeenteambtenaar en een sportbestuurder. Daarnaast kan door het gebruiken van semi-gestructureerde interviews eenvoudig worden doorggevraagd omdat de onderzoeker niet vastzit aan een vragenlijst (Symon & Cassel, 2004). De data die is verkregen uit de interviews is geanalyseerd door de data te coderen.

#### **2.4.1 Interviews**

Vanuit het symbolisch interactionistisch perspectief is de onderzoeker met name geïnteresseerd in hoe de ondervraagden situaties beleven en welke betekenis zij hieraan hechten. Zoals in de tabel 2.1 is aangegeven zijn 7 gemeenteambtenaren / beleidsmakers en 8 bestuurders van sportverenigingen geïnterviewd. De beleidsmakers zijn geselecteerd op basis van functie, taken en ervaringen met het toekennen van subsidies. Respondent 1 uit tabel 2.1 is vaak in contact met sportbestuurders van verenigingen uit de gemeente 's Hertogenbosch, respondent 3 heeft juist vaak contact met buurtsportorganisaties en andere sportinitiatieven. Respondenten 2 en 4 zijn ervaringsdeskundigen op het gebied van toekenning van sportsubsidies en daarnaast is respondent 2 één van makers van het sportbeleid binnen de gemeente 's Hertogenbosch. Respondent 5 heeft in het verleden reeds beleid gemaakt waaraan sturingselementen en een sturingsmodel zijn opgehangen; dit is gebeurd in de gemeente Enschede, een gemeente met ongeveer eenzelfde samenstelling wat betreft demografie. Deze respondent is bevraagd als zijnde expert over het onderwerp van het onderzoek. Respondent 6 ondervraagd naar de criteria van subsidietoekenning bij het VSB Fonds en de achterliggende gedachte bij deze toekenning. Ten slotte is respondent 15 ondervraagd als expert over het onderwerp van het onderzoek. Respondenten 7 tot en met 14 zijn alleen bestuurder van een sportvereniging binnen de gemeente 's Hertogenbosch. Echter, er is bij de selectie van de verenigingen toegewerkt naar een bepaalde samenstelling. Hiervoor bestaan een aantal steekproeven die Migchelbrink (2000) beschrijft.

De onderzoeker heeft gekozen voor het selecteren op basis van een maximum variatie. Dat wil zeggen maximale spreiding op grond van de criteria ledenaantal en tak van sport.

De onderzoeker heeft de respondenten op drie verschillende manieren benaderd: persoonlijk – face to face, via telefoon en via email. Alle benaderden waren na een korte toelichting van het doel van het onderzoek bereid mee te werken. Na deze bereidstelling is verder gegaan met het maken van een afspraak over de datum, tijd en plaats van het interview. De interviews zijn steeds afgenomen op een door de respondent voorgestelde locatie. Vier maal vond een interview plaats op het Stadskantoor van de Gemeente 's Hertogenbosch, drie maal vond een interview plaats in de woning van de respondent en zeven maal vond een interview plaats op de werkplek van de respondent / het verenigingsgebouw van de vereniging van de respondent. De interviews werden afgenomen in verschillende ruimtes, soms waren in dezelfde ruimte derden aanwezig, zoals een partner of een kind.

Geen van de respondenten hadden bezwaar tegen het opnemen van het gesprek. De interviews gingen van start met een korte herhaling van het doel en het onderwerp van het te voeren gesprek. De interviews hadden een duur van ongeveer 45 minuten tot een maximum van ongeveer een uur en 45 minuten. Tijdens de interviews werd soms om verduidelijking gevraagd. De interviews zijn steeds gehouden aan de hand van een topiclijst, waarbij de onderzoeker de volgorde van deze topics naar eigen inzicht indeelde. De topiclijst is tot stand gekomen op basis van het theoretisch kader, op basis van de doelstelling en onderzoeksvraag van het onderzoek en op basis van eigen ideeën van de onderzoeker. Deze topics kunnen worden gezien als de basisvragen. Al naar gelang het antwoord op de basisvragen of delen van de basisvragen is door de onderzoeker verder doorgevraagd. De gebruikte topiclijst is terug te vinden in de bijlage<sup>8</sup>.

Bij het afnemen van de interviews is zoveel mogelijk gevraagd naar de meningen en ervaringen van gemeenteambtenaren, beleidsmakers én bestuurders van sportverenigingen. De gegevens die uit de gesprekken naar voren zijn gekomen zijn gebruikt om de opgestelde deelvragen te beantwoorden.

#### **2.4.2 Documentanalyse**

Naast het afnemen van interviews is gekozen voor het analyseren van interne beleidsdocumenten van de gemeente 's Hertogenbosch en de overheid, zijnde het ministerie van VWS. De onderzoeksvraag die in dit onderzoek is opgesteld is niet te beantwoorden met louter data uit interviews. De onderzoeksvraag veronderstelt namelijk ook een analyse van het gevoerde beleid en het gewenste beleid. Met behulp van documenten waarin criteria, begrippen en beleid zijn beschreven is een verdieping gemaakt in het onderzoek.

---

<sup>8</sup> zie bijlage 4

### **2.4.3 Georganiseerde discussiebijeenkomst: participerende observatie.**

In de onderzoeksdoelstelling van dit onderzoek is opgenomen een advies aan de gemeente 's Hertogenbosch uit te spreken met betrekking tot sportsubsidies als sturingsinstrument voor het beleidsdoel maatschappelijke participatie. Het leek interessant de leidinggevend en tevens beleidsbepalers van de afdeling Sport & Recreatie inzicht te geven in de onderzoeksresultaten, aangezien zij de opdrachtgevende organisatie vertegenwoordigen. Deze presentatie, op 30 juni 2008, leidde tot een mooie discussie, waaruit aanvullende data voor het onderzoek werd gehaald. Dit was tegelijkertijd de reden om de onderzoeksvorm participerende observatie op te nemen in dit onderzoek. Tijdens de bijeenkomst heeft de onderzoeker actief deelgenomen aan het proces van de discussie, maar hij heeft tegelijkertijd ook geobserveerd. De onderzoeker geeft, ondanks de participatie in het proces van de discussie, zijn reflectie op de wijze waarop de aanwezigen betekenis geven aan de resultaten uit het onderzoek, op basis van zijn eigen bevindingen uit het theoretisch en empirisch onderzoek.

### **2.4.4 Betrouwbaarheid en validiteit**

Dit onderzoek is als betrouwbaar te typeren door de wijze waarop de data verkregen is. Omdat in dit onderzoek gebruik is gemaakt van semi-gestructureerde interviews, kon de onderzoeker veel doorvragen. Daarbij zijn de interviews altijd gehouden in een setting die door de respondent was gekozen. Dit zorgt ervoor dat de respondent zich op zijn / haar gemak voelt. Doordat de wijze waarop de vragen werden beantwoord kon worden geregistreerd door de onderzoeker, is een onduidelijk of achteloos gegeven antwoord vrijwel uit te sluiten.

Om een onderzoek valide te maken, dient de onderzoeker te meten wat hij beoogd te meten, namelijk wat er in de werkelijkheid speelt. Echter, bij de validiteit van dit onderzoek moet worden opgemerkt dat de bevindingen uit het onderzoek context-afhankelijk zijn.

## **2.5 Data-analyse**

Bij de gekozen wijze van onderzoek kunnen de gegevens op diverse manieren worden verzameld, bijvoorbeeld de participerende observatie en het semi-gestructureerde interview. Na het afnemen van de interviews zijn deze letterlijk uitgewerkt in een tekstverwerkingsprogramma. Bij het coderen van

deze uitgewerkte interviews is gebruik gemaakt van de methode die door Boeije (2005) wordt omschreven in “Analyseren in kwalitatief onderzoek”. Hoe de onderzoeker heeft gecodeerd staat hieronder beschreven.

Alle verwerkte interviews zijn gelezen en steeds zijn voor het onderzoek betekenisvolle en relevante fragmenten uit de tekst gehaald. Deze fragmenten zijn gecodeerd en vervolgens op code geordend – bijvoorbeeld alle fragmenten over maatschappelijke participatie door sport voor gehandicapten. De gecreëerde code gaven de verzamelde gegevens voldoende dekking. Soms waren fragmenten onder de codes bruikbaar voor meerdere codes – deze fragmenten zijn dan ook onder meerdere codes geplaatst. Vaak konden deze codes onder één hoofdcode worden geschaard en zo ontstonden subcodes. Vervolgens heeft de onderzoeker alle relevante teksten onder hoofdcodes en subcodes op thema geordend. Hierna is geconstateerd welke thema's elke keer opnieuw terugkwamen in de waarnemingen. In deze thema's was de belangrijkste boodschap van de ondervraagde personen met betrekking tot de onderzoeksvraag, terug te zien.

Door middel van het hierboven beschreven ordenen en het leggen van verbanden tussen de verschillende codes, zijn deze teruggebracht onder twee verschillende hoofdthema's. Dit conceptuele kader is tevens opgeteld aan de hand van de theoretische perspectieven uit hoofdstuk 3. Onder de twee hoofdthema's hangen een aantal subthema's die met hoofdthema in verband staan:

- Subsidieverdeling
  - Subsidiebeleid en het functioneren daarvan
  - Subsidieverdeling en haar criteria
  - Het hoe van subsidie als sturingsinstrument op beleidsdoelen
  
- Sturen op doelen
  - Sturen op doelen
  - De wenselijkheid van sturing

De hoofdthema's uit het conceptueel kader zijn de leidraad in hoofdstuk 4 voor de uitwerking van de uit interviews verkregen data. Voordat deze resultaten beschreven worden, volgt eerst in hoofdstuk 3 een achtergrond op de thema's vanuit de literatuur.

## Hoofdstuk 3 – Sport in maatschappij en beleid - Theoretische perspectieven

### 3.1 Inleiding

In dit onderzoek wordt de vraag gesteld hoe de gemeente 's Hertogenbosch omgaat met haar subsidiebeleid met betrekking tot sportverenigingen. Wat zijn de doelen van de gemeente, hoe denkt de gemeente deze doelen te verwezenlijken en wat is de visie van de Bossche sportbestuurder op dit geheel?

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op twee thema's uit de literatuur die een koppeling hebben met het onderzoek. Er wordt gekeken naar het maatschappelijk belang van sport (thema 1) en de doelen die de overheid met deze vorm van overheidssteun tracht na te streven (thema 2).

Onder het eerste thema wordt dieper ingegaan op het algemene belang van sport voor de samenleving, met een specifieke zoom op maatschappelijke participatie en intergratie. Wat is de betekenis van sportverenigingen, wat is hun rol bijvoorbeeld als het gaat om sociaal kapitaal in de maatschappij?

Het tweede thema handelt over het voeren van beleid en de inmenging van overheden, met andere woorden: de invloed van bestuur. In dit thema wordt een specifieke zoom gemaakt op subsidie als sturingsinstrument.

Deze twee thema's zullen de pijlers zijn van het theoretisch kader dat in dit hoofdstuk wordt gevormd.

### 3.2 Het maatschappelijk belang van sport

Bij de bespreking van de ontwikkeling op het gebied van sport moet er onderscheid worden gemaakt tussen de sport als vorm van actieve (vrije-) tijdsbesteding en de sport als kijkspel (Beckers en Serail, 1991). Door de jaren heen is in een aantal onderzoeken aandacht besteed aan de omvang van de actieve sportbeoefening. Door verschillen in grote van de onderzoekspopulaties zijn de gegevens uit verschillende onderzoeken niet geheel vergelijkbaar, maar desondanks is de conclusie gerechtvaardigd dat de sportbeoefening sinds de jaren 60 sterk is toegenomen (Beckers en Serail, 1991). Sinds het begin van de jaren 90 is de participatiegraad ongeveer gelijk gebleven, er is echter wel een shift in de manier waarop men sport (CBS, 2004). Door de individualisering van de maatschappij is een sport als fitness sinds begin jaren 90 steeds populairder gebleken. Hierdoor is het vrijwilligerskader binnen sportverenigingen niet meer zo breed als het twee decennia geleden was (Welzijnsnota, 1999 – 2000). Volgens dezelfde welzijnsnota is vrijwilligerswerk een niet te

onderschatten drager van sociale kwaliteit. Huidige en toekomstige ontwikkelingen zoals de bevolkingssamenstelling en de arbeidsmarkt beïnvloeden de manier waarop mensen zich als vrijwilliger beschikbaar stellen. Dat is onder andere zichtbaar in sociale activering in wijken en bij sportverenigingen (Welzijnsnota 1999-2000). Ook Putnam (2000) beschrijft een daling van het vrijwilligerswerk en sociaal kapitaal, gemeten over enkele decennia. Hij beschrijft een daling van participatie in allerlei aspecten van de samenleving, waaronder de sociale netwerken. Als het ware evalueert Putnam hiermee de ontwikkelingen van een aantal decennia en ook hij geeft het belang aan van de participatie van vrijwilligers.

De sportparticipatie is echter niet evenredig verdeeld over de bevolking. Volgens Manders en Kropman (1987) is de sportparticipatie onder groepen uit de lagere sociaal-economische bevolkingsgroepen niet alleen minder hoog, ook de frequentie van het sporten onder degenen die dat wél doen ligt lager dan bij personen uit de hogere sociaal-economische klassen. Vandaag de dag is dit nog steeds het geval, zo blijkt uit onderzoek in verschillende gemeenten (Enschede, 2002; 's Hertogenbosch, 2007). In deze steden hebben de wijken met grote welvaart een sportdeelname die tot vier maal zo hoog is als in wijken met veel sociale problemen.

Op basis van de Rapportage Sport 2006 van het Sociaal en Cultureel Planbureau is een aantal trends en ontwikkelingen naar voren gekomen. De beoefening van individuele sporten is over de gehele linie toegenomen. De meest beoefende sporten zijn zwemmen, fitness, fietsen, hardlopen en wandelen. Voor de teamsporten geldt een stabilisatie. De meest beoefende teamsport is voetbal. Sporten die aantoonbaar populairder zijn geworden de afgelopen jaren zijn hockey, golf en atletiek/hardlopen. Participatie in team- en duosporten verminderen. De belangstelling voor deelname aan competities of trainingen is tussen 1999 en 2003, na jaren van daling, weer licht toegenomen. De lichamelijke minder actieven zijn de jeugd, de ouderen en de chronisch zieken. Bij 1 op de 7 kinderen is sprake van overgewicht. Het aandeel van de Nederlandse bevolking van 18 – 79 jaar dat gemiddeld eens per maand aan sport doet is gestegen van 60% in 2000 tot 64% in 2005. Het aantal Nederlanders dat voldoet aan de Nederlandse Norm Gezond Bewegen (beweegt minstens 5 dagen per week matig intensief), is gestegen van 44% in 2002 tot 50% in 2004. De deelname aan sport stijgt met uitzondering van de groep 65-79 jarigen over de gehele linie. Bij de groep 65- 79 jarigen is sprake van een stabilisatie. De sportdeelname van allochtonen, lager opgeleiden en mensen met lagere inkomens blijft nog achter bij de rest van de bevolking, dit overigens ook voor de gemeente 's Hertogenbosch. Sporters vinden de deskundigheid van de trainer/instructeur het belangrijkste aspect van de dienstverlening. De organisatie van de wedstrijden / competitie en nevenactiviteiten vindt men het minst belangrijk. Het aandeel sporters dat lid is van een sportvereniging is gedaald van 60% in 1991 tot 53% in 2003. Niettemin blijft de sport de vrijetijdssector met de meeste organisaties (28.700 in 2004), leden ( 28% van de bevolking 16 jaar en ouder) en vrijwilligers (11%).

Een duidelijke en veel besproken link met het belang van sport is gezondheid. Hoewel er in de literatuur nogal verschillend wordt gedacht over de aanname dat sport gezond is (o.a. Dekkers, 2006), kan gesteld worden dat een fysiek probleem als overgewicht niet snel zal voorkomen bij personen die actief aan een sport doen. Van oudsher is bekend dat sport een factor is bij de gezondheids- en welzijnsbevordering van mensen (VWS, 1998). Naast de duidelijke gezondheidsredenen die het belang van sport onderstrepen zijn er nog meer indicatoren die het belang van sport laten zien. Zo is de economische betekenis van sport toegenomen, zowel door de toename van de actieve sportbeoefening als door de grote belangstelling voor de sport als kijkspel (Van Puffelen, Reijnen en Velthuisen, 1988; in Beckers en Serail, 1991). Denk alleen maar aan de programmeringstijden van verschillende sportfinales tijdens de komende OS in Peking. Deze zijn geheel afgestemd op de markt met de meeste kijkers en de markt die het meest wil betalen voor de uitzendrechten.

Volgens Beckers en Serail kunnen we als we kijken naar de actieve sportbeoefening concluderen dat sportverenigingen hun monopoliepositie als organisatorisch kader voor de sportbeoefening hebben verloren. Instellingen die op commerciële basis mogelijkheden tot sportbeoefening aanbieden varen juist wel bij de grote belangstelling voor sport. Er zijn ruim 1800 sportclubs op het gebied van vechtsport en fitness, waarvan meer dan de helft vereniging noch stichting is (CBS, 2004). Tegelijkertijd blijkt dat meer dan 60% van de sportclubs op het gebied van vechtsport en fitness na 1980 is opgericht. Een andere commerciële ontwikkeling is dat ondernemers van wie de activiteiten niet primair op het gebied van de sport liggen, mogelijkheden tot sportbeoefening in hun aanbod hebben opgenomen. De sportieve arrangementen van Center Parcs en andere vakantieparken zijn hiervan een voorbeeld. Ook reisorganisatoren bieden sportieve vakanties aan die de deelnemers in de gelegenheid stellen een verblijf in een vakantieland te combineren met sportieve activiteiten zoals scuba-diving, surfen en skiën (Beckers en Serail, 1991).

### **3.2.1 Maatschappelijke participatie en integratie**

In beleidsgerichte discussies over sport wordt de laatste jaren aandacht gegeven aan waarden en normen, aan bepaalde betekenissen van sport voor de samenleving en andersom, zo zeggen Elling en De Knop (1998). De gevoerde discussies gaan zowel over de intrinsieke aspecten van sport zoals spel en bewegen maar ook over meer instrumentele kanten zoals mogelijke economische en integratieve functies van de sport. Naast aandacht voor meer negatieve tendensen als discriminatie en uitwassen binnen de topsport, wordt ook steeds gewezen op de belangrijke sociale betekenissen van sport binnen onze samenleving (Elling en De Knop, 1998). Vooral waarden als zelfontplooiing, gezondheid en sociale integratie worden vaak genoemd (o.a. Van Bottenburg en Schuyt, 1996, in Elling en De Knop, 1998). Vooral de bijdrage van sport aan maatschappelijke integratie en sociale cohesie wordt

van groot belang gevonden in onze multiculturele en gefragmenteerde samenleving. Vraagstukken en problemen rond participatie en acceptatie van “gemarginaliseerde” groepen zoals minderheden, ouderen en gehandicapten, staan hoog op de agenda van het welzijnsbeleid (VWS, 1994, in Elling en De Knop, 1998, en in VWS, 1998). Het is dan ook niet verwonderlijk dat de betrokkenheid vanuit de nationale overheid ten aanzien van integratie in en door sport van bepaalde sociale groeperingen in de afgelopen vijftientig jaar enorm is toegenomen. Echter, zo stellen Elling en De Knop (1998), de erkenning dat sport niet alleen een doel in zichzelf heeft (bewegen, sport en competitie is gewoon “leuk”) maar ook verscheidene sociale betekenissen en functies vervult is niet nieuw. Zo werd en wordt sport bijvoorbeeld gezien als een belangrijk socialisatiemiddel, waardoor maatschappelijke normen en waarden kunnen worden overgedragen. Naast het in de sportactiviteit zelf gelegen nut van deelname, kán sport dus tevens bijdragen aan buiten zichzelf gelegen positieve waarden; sport is tegelijkertijd spel en instrument (Steenbergen, De Vos en Tamboer, 1992, in Elling en De Knop, 1998).

Verweel, Janssens en Roques (2005) onderschrijven dit belang van sport in een onderzoek uit 2005. Zij stellen dat door sportwedstrijden tussen verschillende groepen tot contact worden kan worden gekomen, contact met aspecten van integratie. Integratie is volgens de auteurs een weerbaarstig begrip waarover al veel is gezegd en geschreven (2005). In het onderzoek geven zij vervolgens de definitie voor integratie zoals deze door de parlementaire onderzoekscommissie onder leiding van Blok in 2004 is opgesteld:

*‘Een persoon of groep is geïntegreerd in de Nederlandse samenleving wanneer sprake is van een gelijke juridische positie, gelijke deelname op sociaal economisch terrein, kennis van de Nederlandse taal en wanneer gangbare waarden, normen en gedragspatronen worden gerespecteerd. Integratie is een tweezijdig proces: enerzijds wordt van nieuwkomers verwacht dat zij bereid zijn te integreren, anderzijds moet de Nederlandse samenleving die integratie mogelijk maken’. (Tweede Kamer, 2004, in Verweel et. al., 2005; p.8).*

In lijn met deze definitie gaat het bij het bevorderen van de integratie van allochtonen dus om het creëren van voorwaarden en mogelijkheden voor maatschappelijk gelijkwaardig functioneren (Verweel et. al., 2005). Het onderzoek dat volgt gaat over welke mogelijkheden sportverenigingen bieden om sociaal kapitaal te verwerven en aan te wenden.

In een wedstrijd tussen twee teams die zijn samengesteld uit verschillende etnische achtergronden (bijv. een team met Nederlandse achtergrond en een team met Turkse achtergrond) kan zich zowel bonding social capital voordoen (binnen de teams ) als bridging social capital (tussen de teams en de verschillende etnische achtergronden). Putnam (2000) zegt hierover dat bij het bij bonding social capital gaat om de versterking van de eigen - en groepsidentiteit, terwijl bij het bij bridging social capital vooral gaat om het vermogen om te leren gaan met anderen en andersdenkenden. Bonding social capital biedt individuen volgens Putnam het gevoel mee te doen in de samenleving, terwijl



bridging social capital individuen helpt om vooruit te komen in de samenleving. Tegelijkertijd blijken allochtone sporters in gemengde en eigen etnische organisaties niet wezenlijk van elkaar te verschillen in de manier waarop ze social capital verwerven (Verweel et. al, 2005 in Anthonissen en Dortants, 2006).

Volgens Putnam (2000) is het basisidee van de sociaal kapitaal theorie dat sociale netwerken waarde hebben. Putnam zegt dat waar fysiek kapitaal refereert aan fysieke objecten en menselijk kapitaal refereert aan bezittingen van individuen, refereert sociaal kapitaal aan de connecties tussen mensen, sociale netwerken en de normen van wederkerigheid en vertrouwen dat ontstaat door hen. Volgens Putnam is sociaal kapitaal in die zin nauw gerelateerd aan wat sommige mensen “civic virtue” , oftewel “burger verdienste” noemen. Verder zegt hij dat sociaal kapitaal zowel een individueel als een collectief aspect heeft. Individuen vormen hun connecties uit een groep waarvan de interesses overeenkomen. Eén van de strategieën van mensen die een baan zoeken is netwerken. Volgens Putnam (2000) krijgen mensen een baan door de mensen die zij kennen, niet door wat zij weten. Dat is dus iemands sociaal kapitaal, niet het menselijk kapitaal. Sociale netwerken zijn dus belangrijk in ons leven stelt Putnam, zoals voor het vinden van een baan, maar meer nog voor het vinden van een helpende hand, een schouder om op uit te huilen of voor gezelschap (vriendschap). Sociaal kapitaal kan dus zowel een privaat goed zijn als een publiek goed. Sociaal kapitaal komt voor in verschillende grootte en maten en met verschillende gebruiken. Volgens Putnam zijn netwerken en de normen van wederkerigheid vaak goed voor degenen die betrokken zijn in het netwerk.

Deze stelling van Putnam (2000) kan als volgt worden vertaald: verhoogde participatie van groepen aan actieve sportbeoefening en in kaderfuncties zou kunnen bijdragen aan verdere maatschappelijke participatie en integratie. Deze stelling wordt onderschreven door Elling en De Knop (1998). Deze auteurs zeggen dat er enerzijds maatschappelijke problemen bestaan die samenhangen met de opvang, verzorging en acceptatie van verschillende groepen mensen. Anderzijds, zo stellen zij, ontstaan er nieuwe problemen juist vanwege een collectieve aanpak en generalisaties van groepen mensen op basis van bepaalde kenmerken. Ook in de sport, zo gaan Elling en De Knop verder, spelen vraagstukken rondom de participatie en acceptatie van verschillende groepen. Door velen wordt de sport echter ook gezien als één van de sectoren binnen de samenleving die juist een belangrijke bijdrage kan leveren aan sociale integratie en emancipatie. Naast het belang van sportbeoefening in het kader van de volksgezondheid heeft vooral de veronderstelde sociale functie van de sport als middel tot maatschappelijke integratie, een centrale plaats gekregen binnen het politieke “discours”, zo stellen Elling en De Knop (1998). Vanwege de relatief geringe sportparticipatie van de door de overheid onderscheiden maatschappelijke “achterstandsgroepen” (zoals vrouwen, gehandicapten, minderheden, ouderen en werklozen) is het beleid voornamelijk gericht op sportstimulering. Hiermee geven Elling en De Knop aan dat de overheid inspeelt op het vergoten van de waarde van sociaal

kapitaal en sociale netwerken. Dat dit op lokaal niveau ook gebeurt blijkt uit onderstaand fragment uit de Sportvisie 2008 van de gemeente 's Hertogenbosch.

*Sport is leuk, gezond en werkt als bindmiddel tussen mensen. Sport levert ook een bijdrage aan integratie van inwoners met een verschillende culturele achtergrond. De gemeente wil zoveel mogelijk inwoners laten genieten van sport en met die aandacht voor sport en bewegen haar inwoners vooruit helpen. Een passend sportaanbod, sterke sportaanbieders, goede accommodaties en een sterke topsportstructuur zijn hierbij onmisbaar. Een sportaanbod dat iets te bieden heeft aan iedereen; jong en oud, arm en rijk, gezond en ziek, autochtoon en allochtoon, topsporter en recreant. Om er voor te zorgen dat ook iedereen kan genieten en profiteren van sport wordt nadrukkelijk ingezet op de niet-sporters en de sociaal-economisch zwakkeren in onze stad. Ook zij moeten de kans krijgen om te participeren. De kracht van sport is afhankelijk van de aanwezigheid en kwaliteit van de sportaanbieders en de aanwezigheid en kwaliteit van sportaccommodaties. Zij moeten goed op elkaar afgestemd zijn wil de sport haar maatschappelijke rol kunnen invullen. (Sportvisie 's Hertogenbosch, 2008).*

De Knop et. al. (1995) gaan dieper in op één van de maatschappelijke “achterstandsgroepen” die te maken hebben met de eerder omschreven problematiek omtrent de relatief geringe sportparticipatie, te weten de groep “migrantenjongeren”. In hun onderzoek stellen zij dat in het integratiebeleid migrantenjongeren een bijzondere plaats innemen. Vaak bevinden zij zich tussen twee culturen en behoren zij effectief tot geen enkele, iets dat volgens De Knop et. al. (1995) zeer dikwijls uitmondt in zowel generatie- als culturele conflicten. Zowel uit de theorie als uit de praktijkervaring blijkt dat sport een belangrijk en haalbaar hulpmiddel kan zijn voor het bereiken en beïnvloeden van migrantenjongeren, zo zeggen de auteurs. Migrantjongeren en autochtone jongeren hebben via de sport de mogelijkheid om op informele wijze met elkaar in contact te komen. Deze contacten kunnen aanleiding geven tot verbetering van onderlinge communicatie en tot vergroting van wederzijds begrip en kunnen zo de integratie van migranten in de autochtone samenleving bevorderen (De Knop en Theeboom, 1992, in De Knop et. al., 1995). De Knop et. al. geven vervolgens aan dat we naast integratie door sport ook kunnen spreken over integratie in de sport. Dit betekent dat de verschillende minderheidsgroepen participeren zowel in niet-georganiseerde als in georganiseerde sport en actief zijn in het bestuurlijk kader, waarbij het komt tot een wederzijdse aanvaarding tussen de autochtonen en de verschillende minderheidsgroepen (De Knop et. al., 1993, in De Knop et. al., 1995).

Uit het eerder aangehaalde fragment op deze pagina blijkt dat de gemeente 's Hertogenbosch zich bewust is van haar taak om sport en bewegen te faciliteren voor iedereen binnen de gemeente. Hiermee onderkent de gemeente 's Hertogenbosch het maatschappelijk belang van sport voor haar stad. Uit documentanalyse (hoofdstuk 4) blijkt tevens dat de gemeente zich bewust is dat “een grote groep afhankelijk is van het sportaanbod dat tegen een lage prijs wordt aangeboden door verenigingen, wijkorganisaties, onderwijs en gemeente” (Sportvisie 's Hertogenbosch, 2008). De gemeente 's Hertogenbosch ziet volgens bovenstaande tekst een taak weggelegd voor, onder anderen,

verenigingen. Hasenfeld (1983, in Anthonissen en Boessenkool, 1996) maakt onderscheid tussen de algemene omgeving en de taakomgeving van een organisatie. De algemene omgeving omvat alle maatschappelijke (tevens sportspecifieke) condities waarmee organisaties te maken hebben. Deze condities zijn door individuele organisaties nauwelijks te beïnvloeden. Bij de taakomgeving gaat het om die mensen en organisaties waarmee een directe relatie bestaat en waarmee hulpbronnen en diensten worden uitgewisseld. Volgens Anthonissen en Boessenkool (1996) is bij sportverenigingen te denken aan financiële middelen (overheid / gemeente, sportbonden) en complementaire diensten als competitieschema's, licenties en concurrerende sportverenigingen. Grenzen tussen het interne verenigingsleven en de algemene en taakomgeving veelal vaag en moeilijk te trekken. Relaties zijn zeker aanwezig, maar worden, met name ten aanzien van maatschappelijke ontwikkelingen, nauwelijks onderkend. Zo hebben sportverenigingen in grote steden te maken met multiculturele ledenbestanden. De vraag die Anthonissen en Boessenkool daarbij stellen is of de vereniging daar wel mee om kan gaan. En als dat het geval is, hoe werft men dan leden uit bijvoorbeeld Marokkaanse gezinnen? Is het bijvoorbeeld noodzakelijk om in contact te treden met het Nederlands Centrum voor Buitenlanders (taakomgeving) om er achter te komen hoe Turkse ouders bereid gevonden kunnen worden de leiding van het elftal van hun zoon op zich te nemen? Dit zijn allemaal vragen waarmee sportverenigingen vandaag de dag worden geconfronteerd door een beleid dat stuurt op (kabinets-)doelen. Mag de maatschappij dit wel vragen van sportverenigingen?

### 3.3 Invloed van bestuur

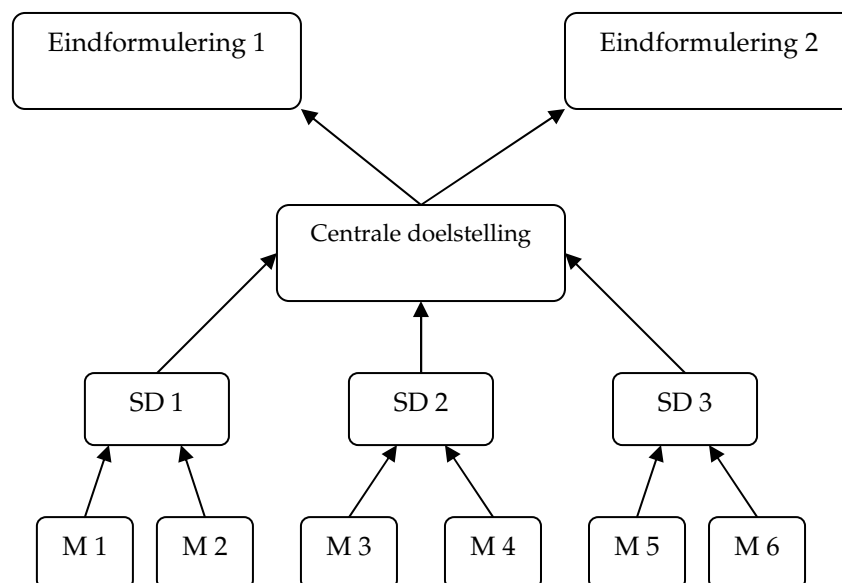
De Sportvisie van de gemeente 's Hertogenbosch kunnen we omschrijven als een plan, een plan waarmee zij gestelde doelen en situaties wil bereiken. Beschouwd als plan kan beleid omschreven worden als een systeem van gedachte situaties (doelen) waarvan de één bevorderd wordt door middel van verrichtingen (middelen) die mogelijk zijn in een andere (Kuypers, 1980). Volgens Van de Graaf en Hoppe wordt onder een doel verstaan een situatie die door een actor op een bepaald gebied wenselijk wordt geacht, waarvan hij het intreden meent te kunnen bevorderen of die hij meent te kunnen teweegbrengen en die hij ook wil bevorderen en teweegbrengen (1989). Een situatie wordt derhalve pas een doel als er een actor, een persoon of organisatie, bestaat die een situatie wenselijk acht. Verder stellen zij dat een doel altijd een situatie is en dus niet bijvoorbeeld een handeling. Een handeling wordt volgens Van de Graaf en Hoppe verricht *met* een doel, mits de handeling bewust gebeurt. Ten slotte is niet elke situatie een doel, maar wordt een situatie pas een doel als aan de drie eerder genoemde voorwaarden wordt voldaan:

- de actor (gemeente) moet de situatie wenselijk vinden;
- de actor moet de situatie willen bereiken (of naderbij brengen);
- de actor moet menen de situatie te kunnen bereiken (of naderbij brengen). (Kuypers, 1980; Van de Graaf, 1983).

Een handeling, zoals hierboven omschreven, kan worden gezien als het toepassen van een middel. Onder een middel verstaan Van de Graaf en Hoppe “al datgene dat een actor kan en wil verrichten, of waarover hij kan en wil beschikken om een doel te bereiken of naderbij te brengen”. Een middel is dus geen situatie, maar een verrichting – zoals het toekennen van subsidies. Onder een verrichting wordt een handeling verstaan, of een complex van samenhangende handelingen die worden uitgevoerd door een persoon of organisatie (Van de Graaf en Hoppe, 1989). Volgens hen is een middel echter ook iets waarover een actor beschikt en dat hij gebruikt om een doel te bereiken. We spreken in zo'n geval ook wel van een geobjectiveerd middel. In het geval van de gemeente 's Hertogenbosch zou de gemeente als actor kunnen worden omschreven, de beschreven situaties in het beleidsdocument Sportvisie als doel en de subsidies voor sportverenigingen en –activiteiten als middel.

Een beleid, opgevat als plan, bestaat volgens Van de Graaf en Hoppe uit elementen die we kunnen opvatten als middelen en als doelen. De tekst waarin het beleid wordt weergegeven moet duidelijk maken welke elementen middelen zijn voor welke andere elementen als doelen, en omgekeerd. De bewoordingen waarin de beleidstekst dat doet noemen Van de Graaf en Hoppe een *middel – doel relatie*. Zo middel – doel relatie maakt dus duidelijk dat een bepaald beleidsdocument wordt geacht een bijdrage te leveren aan de realisering van één of meer andere beleidselementen.

Voor de vertaling van theorie naar praktijk is hieronder het beleid als geheel, opgebouwd uit middelen, doelen en middel – doel relaties, schematisch weergegeven (Van de Graaf en Hoppe, 1989). Helemaal onderaan staan de middelen, daarboven de doelen die de actor met het middel wil bereiken en daarboven de centrale doelstelling.



(Figuur 3.1 De omgekeerde doelboom, Van de Graaf en Hoppe, 1989)

Bij elk overheidsbeleid kan men zich afvragen welke effecten het heeft voor de vrijheid, gelijkheid en solidariteit in een samenleving (Hoogerwerf, 1983). Volgens Hoogerwerf gaapt er immers een kloof tussen de normatieve benadering, die aan de hand van beginselen concludeert of een beleid wel of niet deugt, en de empirische benadering, die tracht vast te stellen wat de doeleinden van een beleid zijn, in hoeverre deze de samenleving bereiken en in hoeverre dit aan het gevoerde beleid is te danken. Hoogerwerf geeft hiermee aan dat een oordeel over een beleid pas kan worden gegeven na weging van uitkomsten uit empirisch onderzoek. Uit onderzoek naar de verdeling van overheidsuitgaven van Van 't Eind en Ruitenbergh (in Hoogerwerf, 1983) trekken de auteurs de volgende conclusie: "vergelijken wij de feitelijke verdeling en de normverdeling voor de afzonderlijke voorzieningen, dan is de conclusie per sector verschillend, maar het algemene beeld blijft dat hogere inkomensgroepen meer ontvangen dan zij volgens de norm zouden moeten ontvangen". Van 't Eind en Ruitenbergh stellen dat onder andere subsidies voor sociale en culturele voorzieningen te weinig terecht komen bij groepen die juist verlegen zitten om deze vorm van overheidssteun. Alhoewel het onderzoek van Van 't Eind en Ruitenbergh gedateerd is, geeft het aan dat maatregelen die worden getroffen door een overheid niet per sé werken zoals ze bedoeld zijn. Want ook reeds in 1977 vloeide de algemene norm voor de uitgavenverdeling voort uit de meest algemene doelstelling: gelijke kansen voor iedereen! (Van 't Eind en Ruitenbergh, in Hoogerwerf, 1983). Met de getrokken conclusie onderschrijven zij de stelling, die kan worden genomen aan de hand van Hoogerwerf, dat een oordeel over beleid pas kan worden gegeven na weging van uitkomsten uit empirisch onderzoek. Tevens blijkt hieruit dat overheidsinmenging de gestelde doelen van haar eigen beleid niet altijd optimaal dient. Daarnaast is deze vorm van overheidsinvloed is niet vanzelfsprekend (Bovens et.al., 2001). Want waarom zou de overheid zich willen bemoeien met het economische en maatschappelijke leven? Waarom kan er niet meer aan het spreekwoordelijke vrije spel der maatschappelijke krachten (markt en zelfsturing) worden overgelaten? Het antwoord dat Bovens et. al. daarop geven is eenvoudig. Zonder overheidssturing zouden burgers bij een vrij spel van de maatschappelijke krachten geconfronteerd worden met ongecontroleerde machtsuitoefeningen, met het recht van de sterkste en met aanzienlijke marktimperfections. De economische wetenschap, in het bijzonder de welvaartstheorie, onderscheidt een aantal marktimperfections en geeft aan per situatie welke taak de overheid heeft. Bij marktfalen op het gebied van verdelingseffecten ligt de taak van de overheid op het gebied van compensatie. Volgens Bovens et. al. is dit logisch. Een overheid treft immers maatregelen teneinde te voorkomen dat er onaanvaardbaar geachte welvaartsverschillen in de samenleving ontstaan. Het compenseren van scheve verdelingseffecten van de markt is een reden voor overheidsinterventie die in de welvaartstheorie wordt onderscheiden. In zo'n geval treft de overheid maatregelen of stimuleert zelforganisatie door de betrokken partijen (Bovens et. al, 2001). Dit werd al onderschreven door Kuklinski (1977): *"In regional policies and planning almost universally the goal of equality is accepted. This means that the tools of regional policies and planning should be used in order to eliminate, or at least diminish, the differences in the level of living among social groups and individuals.*

Kuklinski vervolgt door te stellen dat (regionale) overheden verantwoordelijk zijn voor gelijkheid onder haar burgers. Hij waarschuwt echter dat beleid regio gebonden is, omdat elke regio onderhevig is aan verschillende omgevingen.

Een optimale aansluiting van beleid, middels het toepassen van middelen – zoals subsidie bij overheidsinmenging –, op de gestelde doelen in het beleid lijkt niet mogelijk. Volgens Noordegraaf hebben de controversiële issues binnen beleidsmanagement kenmerken die dit onmogelijk maken. Enkele kenmerken van deze controversiële issues zijn:

- er zijn verscheidene en gevarieerde partijen bij betrokken;
- de partijen zijn min of meer gelijkwaardig aan elkaar;
- er zijn geen definitieve oplossingen vanwege grote ideologische verschillen. (Noordegraaf, 2004).

In feite wordt er hier gesproken over strijdige waarden en belangen. Het is de taak van de beleidskunde, met centrale mechanismen als politiek en beleidsvorming om deze strijdige belangen en waarden tegen elkaar af te wegen of met elkaar te verzoenen. Hierbij is de leidraad de gedachte dat de publieke sector in institutioneel opzicht bijzondere kenmerken kent. Beleidsprocessen brengen uiteenlopende actoren samen, die met elkaar oplossingen moeten verzinnen en uitvoeren (Noordegraaf, 2004). Volgens Olsen (1982, in Noordegraaf 2004) zijn dergelijke beleidsprocessen door hun maatschappelijk karakter vaak van een 'logica van collectieve actie' doortrokken: wat individueel rationeel is, is collectief vaak irrationeel. Volgens Noordegraaf is voor de aanpak van collectieve problemen een benadering nodig die het niveau van individuele belanghebbenden overstijgt en die de inhoudelijke afweging van belangen, opvattingen en ideeën organiseert (2004). Dit is een aspect van zijn beschrijving van de benadering van beleidsmanagement.

Als men kijkt naar de diverse maatschappelijke ontwikkelingen die plaats vinden, op elkaar inspelen of elkaar juist tegenwerken dan valt te concluderen dat dit grote invloed heeft op alle niveaus in de samenleving. Sportverenigingen hebben daar ook mee te maken. Vervlechting van verschillende ontwikkelingen zorgt voor grotere complexiteit en dynamiek (Anthonissen en Boessenkool, 1996). Van Gunsteren (1993, in Anthonissen en Boessenkool, 1996) heeft het over "De Ongekende Samenleving" waarin de toenemende pluriformiteit aanleiding vormt voor de onvoorspelbaarheid van maatschappelijke processen. Volgens Anthonissen en Boessenkool (1996) zorgt deze onvoorspelbaarheid er voor dat gangbare manieren van sturing niet meer werken. Volgens hen zijn het plannings- en beheersingsdenken daarmee achterhaald.

Het ministerie van VWS meent dat gemeenten goed op weg zijn om zich hun sturende rol eigen te maken (VWS, 1998). VWS ziet de gemeenten de verantwoordelijkheid nemen voor de sociale integratie van hun burgers en voor het bevorderen van sociale samenhang. Tegelijkertijd, zo stelt

VWS, is echter duidelijk dat lokaal sociaal beleid wat tempo, breedte en intensiviteit betreft nog meer op de sociale problemen zou kunnen inspelen (1998). Uitgaande van de Welzijnswet 1994 wordt van gemeenten verwacht dat zij – op basis van de vraag van haar burgers – een beleid voeren dat tot doel heeft:

- de zelfredzaamheid en ontplooiingsmogelijkheden van mensen te vergroten, en hun deelname aan de samenleving te stimuleren om te voorkomen dat ze in een achterstandpositie raken;
- mogelijkheden te bieden aan personen die in een achterstandspositie zijn geraakt om hun positie te verbeteren.

Uit deze twee doelen vloeit volgens VWS (1998) nog een derde doel voort: het signaleren van acute en / of nieuwe problemen in de sfeer van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie en het ontwikkelen van een adequate oplossing daarvoor. Toegespitst op lokaal sociaal beleid zijn de bovenstaande doelen van welzijn geherformuleerd in een algemeen doel en een specifiek doel. Volgens VWS is het algemene doel van lokaal sociaal beleid: het bevorderen van sociale samenhang door te voorzien in een sociale infrastructuur met voldoende mogelijkheden voor opvang, ontmoeting, ontplooiing en ontspanning en recreatie. Dit algemene welzijnsbeleid richt zich op de hele bevolking en heeft een sterk preventieve functie (VWS, 1998). De vier genoemde functies in het algemene doel van lokaal sociaal beleid worden onder anderen uitgevoerd door buurthuiswerk en sportverenigingen. Het specifieke doel van lokaal sociaal beleid is de sociale (re-)integratie van personen die in een achterstandspositie zijn geraakt door middel van een maatwerk – traject (VWS, 1998). Volgens VWS hebben mensen in een achterstandspositie vaak te kampen met problemen op verschillende terreinen, zoals arbeid en isolement. Door mensen de kans te geven te participeren of te integreren in de maatschappij zal hun isolement afnemen en hun sociaal kapitaal zoals beschreven door Putnam (2000) toenemen. Door de normen van wederkerigheid die Verweel et. al. beschrijven (2005) krijgen mensen een groter sociaal netwerk, waarvan Putnam weer zegt dat die arbeidsmogelijkheden genereren. Immers, het gaat erom wie je kent, niet wat je kent (Putnam, 2000).

### **3.3.1 Subsidie als sturingsinstrument**

Sportverenigingen van vandaag de dag worden geconfronteerd met een beleid dat stuurt op (kabinets-)doelen. De vraag die op pagina 21 van dit onderzoek wordt gesteld is of de maatschappij dit wel aan verenigingen mag vragen? Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen (2008) stellen dat de georganiseerde sport en in het bijzonder de sportverenigingen voor sportbeleidsmakers van cruciaal belang (zouden moeten) zijn. Immers, zij zijn het die, nu kerk, school en gezin terrein lijken te verliezen, de bindende factor in de samenleving moeten en kunnen vormen. Beleidsmakers lijken met name heil te zien in grote, sterke, multifunctionele verenigingen die verregaand geprofessionaliseerd zijn (Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen, 2008). Deze beleidsmakers kennen vooral bestaansrecht

toe aan sportverenigingen die als “maatschappelijke ondernemingen” opereren (o.a. Besturen als sport, 2007, in Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen, 2008). Het gebruik van term “maatschappelijke onderneming” geeft volgens de auteurs in de kern aan in welke richting sportclubs zouden moeten evolueren:

- een organisatie worden met een “maatschappelijke” taakstelling breder dan het puur aanbieden van sport;
- zich meer als “onderneming”, anders gezegd zich als bedrijf of marktpartij opstellen en als zodanig worden geleid.

Aanvankelijk mikte NOC\*NSF hierbij op actieve clubs groter dan 500 leden, kleinere clubs werden als minder relevant beschouwd (Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen, 2008). Volgens de auteurs is het aannemelijk dat in Nederland inmiddels enkele honderden grote en “sterke” sportverenigingen het probleemstadium zijn gepasseerd en de dagelijkse beslommeringen zijn ontstegen of daar op professionele wijze een antwoord op weten te geven. Maar ons land kent circa 27.000 sportverenigingen met een gemiddelde omvang van 174 leden (NOC\*NSF, 2007, in Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen, 2008). De 25.000 sportverenigingen van allerlei pluimage, die niet “groot en sterk” zijn, zullen zich ook vandaag nog herkennen in bovenstaand beeld van de doorsnee sportvereniging, aldus Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen (2008). Zij zien twee vormen van “druk” waarop de traditionele sportverenigingen – gewild of ongewild – moeten reageren. De eerste komt van maatschappelijke ontwikkelingen die doorwerken binnen de verenigingen zelf, de tweede vorm komt van politieke en bestuurlijke ontwikkelingen. Vroeger waren sportverenigingen voor de politiek nauwelijks interessant, maar de afgelopen jaren hebben de politiek en de beleidsmakers de sport ontdekt, zo stellen Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen (2008). Waar de vereniging vroeger vooral werd gezien (en gesteund) als een aanbieder van gezonde vrijetijdsbesteding, benadert de politiek haar nu eerder als maatschappelijk instrument. De sportclubs worden allerlei publieke taken toebedacht; met sport lijkt bijna alles te kunnen. Gemeenten en andere instellingen spreken sportverenigingen steeds meer aan op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid en koppelen subsidies aan targets en uitgebreide verantwoordingsregels. Talrijke overheidssubsidies zet men in om toch vooral iedereen mee te kunnen laten doen: participatie is daarbij het sleutelbegrip volgens Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen (2008). Sportverenigingen worden vanuit deze rol geacht nauw samen te gaan werken met onderwijs, welzijnsorganisaties, instellingen voor kinderopvang etc. De nadruk is volgens de auteurs, sterk verschoven van sport als doel naar sport als middel. Stond vroeger de passie voor het beoefenen van de sport centraal, tegenwoordig wordt van sportverenigingen verwacht dat zij (ook) maatschappelijke diensten leveren en bijdragen aan het veroveren van marktaandeel voor hun bond. En ook aan deze nieuwe publieke taken (BOS, meedoen allochtone jongeren door sport, buitenschoolse opvang, wijkopbouw, marketing) worden behoorlijke eisen gesteld, waaraan veel clubs niet kunnen voldoen omdat ze er de juiste mensen niet voor hebben. De publieke taken die Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen hier als voorbeelden geven, zijn



allemaal verbonden aan subsidies die worden gebruikt om op maatschappelijke doelen te sturen, waarbij de verenigingen een middel zijn. De traditionele regels, praktijken en structuren in de verenigingssport staan onder druk als gevolg van de (opgelegde) zoektocht naar externe legitimering. De maatschappelijke trends zijn uitgangspunten geworden, waarbinnen de sportverenigingen zich staande moeten zien te houden (Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen, 2008).

De ontwikkelingen op het beleidsveld “sport” kunnen niet los worden gezien van de ontwikkelingen binnen het overheidsbeleid in het algemeen, zo stellen Beckers en Serail (1991). De thema's die zij terugzien in de ontwikkelingen binnen het overheidsbeleid zijn:

- functionele en territoriale decentralisatie;
- beheersing en beperking van de overheidsuitgaven;
- deregulering;
- sociale vernieuwing.

De groei van de verzorgingsstaat is gepaard gegaan met een groei van de overheidstaken op tal van maatschappelijke terreinen (Beckers en Serail, 1991). Mede ingegeven door de wens de uitgaven van de overheid niet verder te laten toenemen, zo zeggen de auteurs, is een beleid in gang gezet waarbij ernaar gestreefd wordt taken van de overheid over te dragen aan andere maatschappelijke actoren (zoals sportverenigingen). De samenleving als totaliteit zou meer verantwoordelijk moeten worden voor het eigen functioneren en voor het welzijn van de burgers. De verzelfstandiging (privatisering) van overheidsdiensten en bedrijven is een uitvloeisel van dit beleid. Kortheidshalve karakteriseren Beckers en Serail deze ontwikkeling als “de terugtrekkende overheid”. Op lokaal beleid, zo vervolgen de auteurs, wordt dit beleid van functionele decentralisatie onder anderen aangetroffen in de vorm van privatisering van sportaccommodaties. Taken op het gebied van onderhoud en beheer van sportaccommodaties worden door de gemeente geheel of gedeeltelijk overgedragen aan het bedrijfsleven en sportverenigingen, zo voorzien Beckers en Serail. Ook in de gemeente 's Hertogenbosch is dit reeds gebeurd. De VNG wijst er volgens Beckers en Serail (1991) terecht op dat de georganiseerde sport voor een groot deel afhankelijk is van de inzet van vrijwilligers en dat er derhalve gewaakt moet worden voor een nog verdere verzwaring van de taken voor de georganiseerde sport. Waar het de rol van de georganiseerde sport bij het wegnemen van maatschappelijke achterstanden betreft, is sturing van overheidswege een zeer gevoelig punt dat raakt aan de kern van het functioneren van sportorganisaties, besluiten Beckers en Serail.

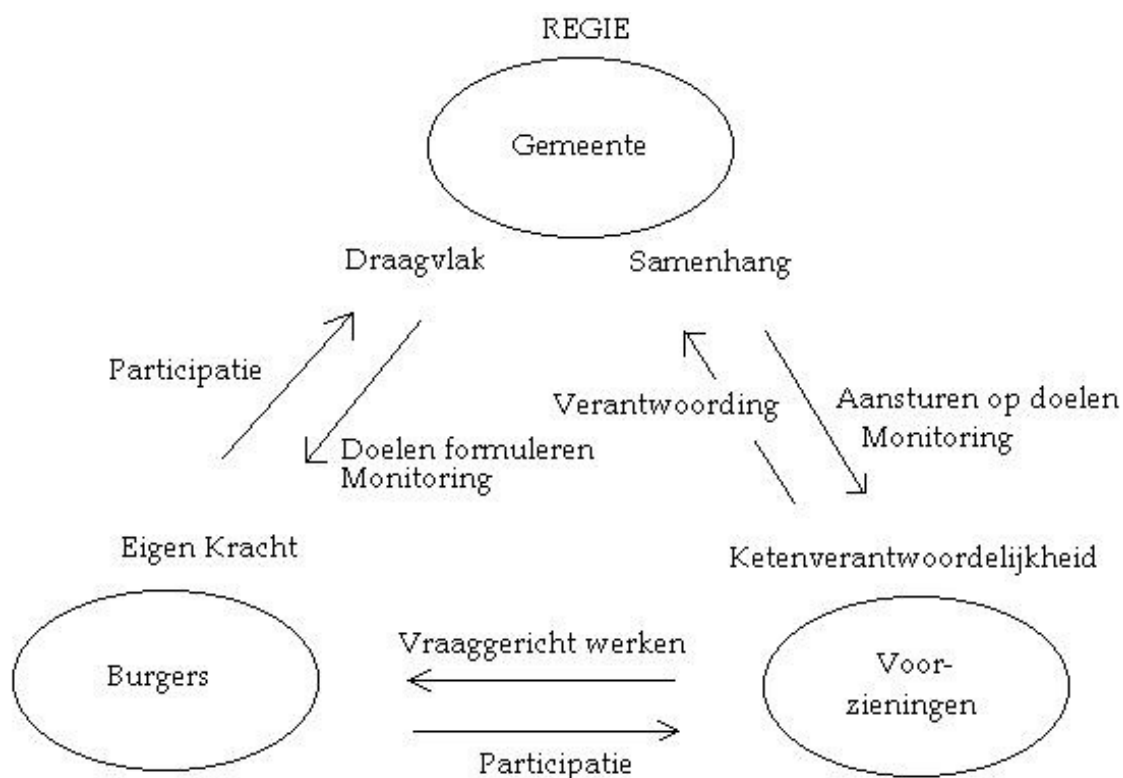
Gemeenten hebben in de afgelopen jaren binnen rijkskaders steeds meer verantwoordelijkheid gekregen over substantiële onderdelen van lokaal sociaal beleid (VWS, 1998). Zij hebben verantwoordelijkheden en instrumenten gekregen voor het ontwikkelen en in stand houden van een sociale infrastructuur die gericht is op het versterken van de sociale samenhang en het bestrijden van sociale achterstanden. Deze verantwoordelijkheden en instrumenten liggen volgens VWS onder meer

op het terrein van sport. De lokale overheid heeft zo zeggenschap gekregen over terreinen die voor de leefsituatie van de burgers van direct belang zijn. De gedachte hierachter is dat beleidsdoelen van het rijk op deze terreinen beter kunnen worden bereikt door een invulling op lokaal niveau (VWS, 1998).

De politiek heeft daarbij een aantal verwachtingen geformuleerd die hieronder kort staan samengevat:

- de doelgerichtheid van het beleid neemt toe als burgers dichterbij dat beleid staan en er meer bij betrokken worden (vraagsturing respectievelijk activering);
- het draagvlak van beleid en maatregelen wordt steviger als er een duidelijke lokale afweging plaatsvindt;
- integratie en coördinatie van verschillende beleidsinspanningen bij het bestrijden van achterstandssituaties leidt tot een betere "fit" van maatregelen en vergroot de doelmatigheid (maatwerk trajecten).

Vanuit deze gedachtegang is volgens VWS het toenemend gebruik van het begrip lokaal sociaal beleid te verklaren. Lokaal sociaal beleid als de resultante van beleidsinspanningen vanuit verschillende sectoren. Voor de visualisatie heeft VWS onderstaand model opgesteld:



Figuur 3.2 Lokale sociale structuur (VWS, 1998).

Op grond van de praktijk van het welzijnsbeleid sinds de decentralisatie, zoals eerder al vastgesteld door Beckers en Serail (1991), is er volgens VWS nog een lange weg te gaan tussen formele bevoegdheden en feitelijke mogelijkheden (VWS, 1998). Een weg vol complexe vraagstukken, variëteit

in rijksregelgeving, onwennige organisaties en nieuwe werkwijzen. VWS stelt dat dit de ontwikkeling van lokaal sociaal beleid voor veel gemeenten tot een krachttoer maakt (1998).

### 3.4 Tot slot

In dit onderzoek wordt de vraag gesteld hoe de gemeente 's Hertogenbosch omgaat met haar subsidiebeleid met betrekking tot sportverenigingen. Wat zijn de doelen van de gemeente, hoe denkt de gemeente deze doelen te verwezenlijken en wat is de visie van de Bossche sportbestuurder op dit geheel?

Van de gemeente 's Hertogenbosch wordt een beeld gegeven over hoe de gemeente inzet op punten van haar beleid. Tevens wordt duidelijk welke problemen zij zien en met welke middelen de gemeente deze problemen wil oplossen. Volgens de geanalyseerde beleidsdocumenten hebben mensen een toenemende behoefte om hun leven steeds meer zelf in te richten. Mede door de genoemde sportstimuleringsmaatregelen heeft er een proces plaatsgevonden van grotere "vermaatschappelijking" van de sport, de sportpopulatie is tegenwoordig gedifferentieerder dan ooit (Crum, 1991). Mensen nemen meer afstand van sociale en maatschappelijke conventies en willen daarvoor ook de verantwoordelijkheid aanvaarden. Omgangsvormen worden losser en informeler en gezag is niet meer vanzelfsprekend. Over het algemeen geldt: men wil intenser leven. Quality-time lijkt hierbij het toverwoord te zijn, de moderne mens wil á la carte en vooral 'last minute' beslissen wat hij gaat doen. Door de informatisering (SMS, Hyves, Messenger, GPS) worden de keuzemogelijkheden uitgebreider, zichtbaarder en meer communicabel. Deze trends en ontwikkelingen verscherpen de tweedeling in de maatschappij tussen zij die in staat zijn van deze ontwikkelingen te profiteren en zij die moeite hebben om aan te haken (de zwakkeren van onze samenleving). (Sportvisie, 2008). Wat betekenen deze ontwikkelingen voor de vraag en het aanbod naar sport? De sportconsument wordt steeds veeleisender, kritischer en kwaliteitsbewuster. Hij verwacht een flexibel aanbod toegesneden op zijn individuele wensen en mogelijkheden. Daarnaast stelt hij hoge eisen aan de kwaliteit van het sport- en bewegingsaanbod en hij verwacht een klantgerichte houding en maatwerk. De sportconsument beschikt over vrije tijd, maar de tijdsdruk waaronder hij leeft is hoog door een individueel tijdsbestedingspatroon. Hij wil zijn vrije tijd optimaal besteden. De gemeente 's Hertogenbosch stelt dat vooral jonge sportconsumenten de behoefte hebben aan steeds iets nieuws. Sport en bewegingsactiviteiten moeten voldoende spannend, afwisselend en uitdagend zijn. Naast het traditionele sportmotief wordt de sportconsument gedreven door het streven naar gezondheid, fitness, wellness, lichamelijke stileren, sociale contacten, identiteitsvorming, plezier of actie. (Sportvisie 's Hertogenbosch, 2008). Veel jonge sportconsumenten vinden hun sportieve weg zelfstandig en in de markt, maar een grote groep is afhankelijk van het sportaanbod dat

tegen een lage prijs wordt aangeboden door verenigingen, wijkorganisaties, onderwijs en gemeente (Sportvisie 's Hertogenbosch, 2008).

## Hoofdstuk 4 – De waarde van sportsubsidies – Interviews

### 4.1 Inleiding

Dit onderzoek is getiteld: de waarde van sportsubsidies. Deze waarde kan worden bekeken vanuit verschillende perspectieven en invalshoeken van verschillende partijen. De empirische beschrijving van dit onderzoek splitst zich op in twee hoofdstukken. In dit hoofdstuk worden de resultaten uit de interviews weergegeven. In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 5) worden de resultaten weergegeven van een discussiebijeenkomst met beleidsmakers van de afdeling Sport & Recreatie van de gemeente 's Hertogenbosch.

De empirische beschrijving van resultaten uit de interviews is op te splitsen in twee hoofdthema's en daaraan hangende subthema's. Het eerste hoofdthema beschrijft de betekenisgeving die de geïnterviewden geven aan de wijze waarop beleid wordt gevoerd; dit hoofdthema is getiteld "subsidieverdeling". Het tweede hoofdthema handelt over de betekenisgeving aan de invloed van bestuur en is getiteld "sturen op doelen". Uitspraken van respondenten in dit hoofdstuk zullen worden getypeerd met een cijfer dat is gekoppeld aan het nummer van het betreffende interview – zie tabel 2.1 op pagina 26.

### 4.2 Subsidieverdeling

In de afgenomen interviews en de bestudeerde beleidsdocumenten komt het thema beleid in de vorm van subsidieverdeling veelvuldig terug. Bij codering van de verkregen data werd duidelijk dat dit thema een drietal subthema's omvat. De subsidieverdeling omvat namelijk een aantal aspecten die zijn bevraagd. Er is een scheiding te maken tussen: ten eerste, de betekenisgeving aan het huidige subsidiebeleid; ten tweede, de betekenisgeving aan de criteria die aan het subsidiestelsel hangen; ten derde, de betekenisgeving aan het beleid zoals de overheid dit graag ziet, namelijk sport als middel voor maatschappelijke samenhang en het gebruik van de sportsubsidie als sturingsinstrument.

#### 4.2.1 Subsidiebeleid en het functioneren daarvan

Op het gebied van sportsubsidies in de gemeente 's Hertogenbosch zijn er drie subsidiemogelijkheden: dit zijn de verenigingssubsidie, de subsidie maatschappelijke participatie en de subsidie bijzondere sportevenementen. Deze subsidies worden toegekend op basis van criteria die zijn opgenomen in de subsidieverordening<sup>9</sup>. Bij analyse van de subsidieverordening blijkt dat er geen

---

<sup>9</sup> zie bijlage 1

doelstellingen of beoogde effecten zijn bepaald en derhalve niet aan de subsidie zijn gekoppeld. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit de volgende uitspraak:

*“Voor de aanvraag van de jeugdsubsidie is geen verantwoording achteraf nodig”. (R.12)*

In de interviews zijn hierover aan de respondenten vragen gesteld. Zowel de gemeenteambtenaren als de sportbestuurders waren hierover bevreed. Respondent 1 refereerde aan de criteria jeugd en vrijwilligers voor de verenigingssubsidie, die zijn opgenomen in de verordening als zijnde doelstellingen. Maar hij vraagt zich verder nog wel af of er meer mogelijkheden zijn op het gebied van doelstellingen en beoogde effecten:

*“We kieperen het naar de vereniging toe, maar nog wel met een doel – namelijk vrijwilligers en jeugd. Maar de vraag is: wil je daar verder nog iets mee? (R.1).*

Als het gaat om de subsidie voor maatschappelijke participatie geeft respondent 3 een ander typerend antwoord:

*“Ik vind dat je als vereniging aantoonbaar moet maken dat je iets doet. Voor mijn part is dat het organiseren van open dagen en dan zodanig dat je echt de drempel verlaagt. Voor mij is het niet genoeg om als vereniging te zeggen: maar wij doen daar wel aan hoor, aan maatschappelijke participatie”.*

De respondent van de gemeente Enschede (R.5) – waar met een andere verdeling van subsidies wordt gewerkt<sup>10</sup> – gaf aan dat er in Enschede beoogde effecten worden gekoppeld aan de subsidieverstrekking. Alle ondervraagde gemeenteambtenaren zagen hier heil in. De respondent van het VSB Fonds (R.6) gaf aan dat zij aanvragen waarin doelstellingen of beoogde effecten niet worden opgenomen per definitie niet honoreren. De sportbestuurders hebben er geen van allen problemen mee om uitgaven die worden gedaan met verkregen subsidie te verantwoorden.

Echter, de controle op het naleven van doelstellingen en beoogde effecten en het daadwerkelijk uitgeven van het verkregen subsidiebedrag daaraan, wordt door alle ondervraagden uit tabel 2.1 als zeer lastig en tijdrovend ervaren. In de gemeente Enschede wordt er volgens R.5 “gecontroleerd” door middel van het opvragen van een jaarverslag. Als deze manier van controle door de gemeente 's Hertogenbosch zou worden ingevoerd heeft geen van de ondervraagde sportbestuurders daar een probleem mee. Het wordt eerder logisch en normaal gevonden (zelfs unaniem), zo blijkt uit de volgende uitspraken:

---

<sup>10</sup> Voor de subsidieverordening van de gemeente Enschede, zie bijlage 2.

*“In het bedrijfsleven is dat gebruikelijk: je krijgt niets zonder bekend te maken waar je het aan gaat besteden. Ik denk dat het inleveren van een jaarverslag zou moeten kunnen, dat zou geen probleem moeten zijn. (R.10)*

*“Het is vrij te besteden, het hoeft niet aan werving te worden besteed bijvoorbeeld. Het is eigenlijk wel normaal dat er gevraagd wordt waaraan je het besteed hebt. Er wordt een uitgave van je verwacht en die moet je verantwoorden, bijvoorbeeld in een jaarverslag. Ik vind dat een goed criterium. (R.9).*

#### **4.2.2 Subsidiebeleid en haar criteria**

Ook de criteria in de subsidieverordening zijn onderzocht. Op 15 april 2008 stelde de gemeenteraad van 's Hertogenbosch een nieuwe sportvisie vast. Het gemeentebestuur streeft naar een op de huidige en toekomstige maatschappij aangepast sportaanbod, dat iets te bieden heeft aan iedereen. Elke inwoner dient de kans te krijgen om te participeren, zo blijkt uit de Sportvisie. Volgens het onderzoek van de Rekenkamercommissie geldt dat er voor de verleende subsidies geen monitoring plaatsvindt. Het door hun gepubliceerde onderzoek zegt tevens dat er geen tussentijdse gesprekken worden gevoerd door het gemeentebestuur met de gesubsidieerden over het al dan niet bereiken van effecten. Zouden deze twee punten, participatie en monitoring kunnen worden verwoord en doorgevoerd in criteria? De gemeente Enschede werkt aan maatschappelijke participatie met sport als middel en met subsidie als sturingsinstrument. Op de vraag of dit ook mogelijk en wenselijk is binnen de gemeente 's Hertogenbosch werd verdeeld gereageerd. Zoals al eerder aangegeven “stuurt” de gemeente volgens een aantal ondervraagden middels het stellen van criteria, zoals uit het citaat van R.1 op de vorige bladzijde valt op te maken. Hoe denkt men over de gestelde criteria in het algemeen? Iedereen heeft kritiek op één of meer van de huidige criteria. De gemeenteambtenaren vinden de criteria uit de subsidieverordening voor verenigingssubsidie bijvoorbeeld ouderwets, niet aansluiten bij het gevoerde beleid, statisch, open voor interpretatie, zwart-wit en achterhaald. Dat blijkt uit de volgende uitspraken:

*“Ik vind sowieso wel dat de uitkering op basis van het aantal jeugdleden achterhaald is. Als je de sportvisie leest en kijkt naar de landelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld de BOS impuls... misschien moet je zorgen dat de subsidie daar mee aan gelieerd wordt”. (R.1)*

*“Ik denk dat het uitgangspunt van de subsidieverordening niet meer is afgestemd op de doelstellingen van de afdeling. De subsidieverordening heeft het alleen maar over jeugddeelnemers tot 19 jaar, vrijwilligers en over een normering voor binnensportverenigingen”. (R.4)*

Bij het stellen van dezelfde vraag bij verenigingen kwamen andere punten naar boven. De grotere verenigingen hadden geen inhoudelijke kritiek op de criteria, want waarom zou je subsidie waar je

niets voor hoeft te doen bekritisieren? De kleinere verenigingen hadden kritiek op het criterium voor verenigingssubsidie als het gaat om het minimale aantal van 20 jeugdleden, verplicht afkomstig uit de gemeente 's Hertogenbosch, dat actief moet zijn om voor de subsidie in aanmerking te komen. Twee verenigingen bleken in het (nabije) verleden problemen te hebben gehad met dit aantal jeugdleden dat voor het aanvragen van de subsidie vereist is. Zij vonden het vreemd dat het kleine verenigingen op die manier “in ieder geval niet makkelijker” werd gemaakt. Het enige criterium waar alle sportbestuurders hun vraagtekens bij hadden was het criterium omtrent het aantal vrijwilligers, wat maximaal 10% van het totale ledenaantal mag bedragen. Er werd geopperd om de 10% uitbetaling voor vrijwilligers standaard te maken of om deze regeling helemaal te schrappen en het restbedrag terug te storten in de verenigingssubsidie. In de gemeente Enschede bestaat de regeling niet meer omdat ze het begrip vrijwilliger niet hebben kunnen definiëren en er dus niets kon worden gevonden voor een eerlijke verdeling van vrijwilligerssubsidie.

Ondanks dat de verenigingssubsidie niet lastig is aan te vragen en het ontvangen ervan niet afhangt van de bestedingswijze, werd het bedrag niet als extra'tje ervaren door de sportbestuurders, iets dat de gemeenteambtenaren onderschreven:

*“Ik denk dat verenigingen altijd afhankelijk zijn van subsidie, het is geen extra'tje maar het wordt opgenomen in de begroting”. (R.2)*

Een onderwerp dat in dit thema ook sterk naar voren kwam was het verschil in grote van de uit te keren bedragen. Immers, des te groter het aantal jeugdleden, des te hoger het bedrag dat de vereniging ontvangt. Op zich is dat juist, maar alle ondervraagde gemeenteambtenaren vroegen zich af of deze verdeling wel eerlijk was, omdat onder hen de indruk bestaat dat kleinere verenigingen het vaker lastig hebben. De respondent uit Enschede stelde:

*“Een voetbalvereniging of een andere sportvereniging waar veel allochtone jongetjes spelen heeft meer steun dan een hockeyvereniging... de organisatie binnen zo'n club is dusdanig dat het minder steun heeft”. (R.5)*

De sportconsulent van de gemeente 's Hertogenbosch ging, zij het enigszins gechargeerd, mee in deze mening:

*“Bijvoorbeeld een vereniging die 70 probleemjongeren van de straat haalt en houdt en ze op het rechte pad houdt, ja, die verdienen meer waardering en subsidie dan een vereniging met 70 kinderen die ook lid zijn van de zeilvereniging en die op zondag gaan golfen met papa”. (R.1)*

In deze mening werden de gemeenteambtenaren ondersteund door de bestuurders van de kleinere verenigingen, terwijl de bestuurders van de grotere verenigingen juist geagiteerd reageerden. Zij noemden het “de subsidie van de onmacht” en merkten op: “hoe beter je het dus doet, hoe meer je



gekort wordt". Hiermee wezen zij op het brede kader, sponsorinkomsten en inkomsten uit horeca, die door de respondenten van 4 verenigingen als "hoog" werden getypeerd.

De verdeelsleutel van het totaal van de verenigingssubsidie stuitte bij een aantal bestuurders tegen de borst. Uit de subsidieverordening blijkt namelijk dat jeugdleden van binnensportverenigingen 1,6 maal zoveel opbrengen voor hun vereniging dan jeugdleden die zijn verbonden aan een buitensportvereniging. De gemeente 's Hertogenbosch heeft deze verdeelsleutel ooit bedacht om binnensportverenigingen te compenseren voor hun relatief hogere huur; immers, een zaal kost meer dan een veld. Dit werd door een aantal respondenten als ondoorzichtig getypeerd. Zij waren het weliswaar eens met de gedachte achter de compensatie, maar vonden het potje van de verenigingssubsidie niet de aangewezen bron voor deze compensatie:

*"Ik vind het terecht dat Flik Flak (turnen) meer krijgt, en ook de ijshockeyclub. Maar dat gaat over accommodatie, dus dat zijn accommodatiesubsidies. Dat moet je niet verwarren met verenigingssubsidie, dat vind ik niet fair. Het moet transparant zijn. Natuurlijk besef ik me dat als ik morgen met een ijshockeyclubje, met 20 kinderen op zo'n ijsvloer moet, ja dat kost klauwen vol geld. Dat die 20 kinderen dat nooit op kunnen brengen, dat weet ik ook wel. Maar dan zeg ik:: dat zijn accommodatiesubsidies.*

Antwoorden die betrekking hadden op de subsidie maatschappelijke participatie en de subsidie bijzondere sportevenementen maakten duidelijk dat deze subsidie teveel onbekend is. Een tweetal respondenten, beiden sportbestuurder, waren bezig met het plannen van een sporttoernooi en gaven aan dat "het goed was dat de onderzoeker deze regelingen in het interview onder de aandacht bracht". Deze ervaring werd ondersteund door interviews met gemeenteambtenaren:

*"Ik ben nu heel erg bezig met het kenbaar maken van het feit dat de subsidie er is. Ik was bij een bewonersinitiatief met een heel duidelijke sportvraag, en dan is het echt vertellen wat de mogelijkheden zijn."*  
(R.3)

Dat het juist lezen van de subsidieverordening vaker moeilijk blijkt te zijn werd onderschreven in een interview met een andere gemeenteambtenaar:

*"Bijzondere sportevenementen en maatschappelijke participatie, dat loopt voor geen meter. Dat komt niet over. Dat komt ook omdat, als je de regeling ziet, deze heel vaag is omschreven. Voor ons is het leesbaar, maar een bestuurder van een vereniging die daar op een avond even een aanvraag voor moet schrijven, die haakt 9 van de 10 keer af."* (R.1)

Deze uitspraak wordt volledig onderbouwd door de volgende opmerkingen:

*“Wij hebben bijvoorbeeld vorige week een puntentoernooi georganiseerd met 153 deelnemers uit het hele land, niet alleen uit Den Bosch. Dat kost allemaal niet zoveel. Ik huur het Sportiom af en nog wat spullen erbij en dan heb je voor 400 euro een prachtig toernooi. Daar heb ik niet eens subsidie voor aangevraagd, want dat is zo ingewikkeld om dat aan te vragen, dat kost je zoveel tijd” (R.10)*

*“Dit jaar hebben wij voor het eerst gebruik gemaakt van een aanvraag voor subsidie voor een regionaal sportevenement dat we al voor het 26e jaar hebben gehouden. Bij ons was niet bekend dat we subsidie aan konden vragen Het ging om een bedrag van € 760,00 en dit is ook toegekend” (R.12)*

Dat deze gevallen niet op zich staan blijkt uit de opmerkingen van respondent 3:

*“Ik zie welke aanvragen binnenkomen en wat voor een moeite verenigingen of zelforganisaties hebben om een aanvraag duidelijk te verwoorden zodat ze passen binnen de criteria die er zijn.” (R.3)*

*“Terwijl er voor degene waarvan je zegt: nee, geen subsidie, nog best wel wat te halen valt als je vraagt om verduidelijking. Daar gaat nu best veel tijd in zitten omdat de criteria zoals ze nu zijn vragen om verheldering als je, zoals ik, het belangrijk vindt dat activiteiten plaats vinden.” (R.3)*

In meerdere interviews werd aangegeven dat er ook met het kenbaar maken van de subsidiemogelijkheden nog een slag valt te slaan. Want, hoe goed de verenigingssubsidie aftrek vindt, zo slecht gaat het met de subsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen. Dat heeft volgens de respondenten en het rapport van de Rekenkamercommissie deels te maken met de communicatie omtrent de sportsubsidies, maar soms ook met de doelgroep. Zo is een aanvraag voor de subsidie maatschappelijke participatie door de Stichting Marokkaanse Jongeren 's Hertogenbosch in 2006 verstrekt, maar in 2007 niet meer omdat de activiteiten nooit hebben plaatsgevonden. Het in 2006 uitgekeerde bedrag kon in 2007 alsnog worden gebruikt. Een ander probleem met deze doelgroep is dat “ze als groepje alles zelf en volgens hun eigen regeltjes willen doen”, volgens één van de respondenten:

*“Ze krijgen subsidie voor een paar jaar, maar daarna moeten ze het zelf kunnen, ze moeten bewust worden dat het geld kost. We kunnen niet zeggen dat ze omdat ze uit het buitenland komen het altijd gratis mogen doen”. (R.2)*

Hier ziet respondent 3 een rol voor zichzelf weggelegd. Vanuit de functie die deze respondent bekleedt heeft zij een dubbelrol: van de beoordeling van aanvragen tot het (mede) organiseren van de uitvoer daarvan. Respondent 2 geeft bovendien aan dat het effect van deze dubbelrol al in positieve zin merkbaar is.

Zoals te lezen is in bovenstaande fragmenten is er zowel volgens de interne respondenten – de gemeenteambtenaren, waaronder ook het rapport van de Rekenkamercommissie, als volgens de externe respondenten – de sportbestuurders, ruimte voor verbetering in het subsidiebeleid en de daaraan gekoppelde toekenningscriteria van de gemeente 's Hertogenbosch. Welke verbeteringen dat volgens de respondenten kunnen zijn staat in het hieronder volgende deel.

#### 4.2.3 Subsidie als sturingsinstrument op beleidsdoelen – hoe dan?

Zoals in dit rapport al eerder werd aangehaald is de gemeente 's Hertogenbosch op 15 april 2008 met haar sportvisie gekomen waarin de nadruk in de toekomst meer komt te liggen op maatschappelijke participatie van minderheden en sociaal – economisch zwakkeren. Daarnaast, zo besloot de gemeenteraad via een amendement, moet er binnen het beleid voor alle inwoners ook extra aandacht worden gegeven aan de toegankelijkheid van sportvoorzieningen voor mensen met een handicap en ouderen. Met name in de interviews met de gemeenteambtenaren viel op dat zij ambitieus zijn in hun gedachten met sport als middel. De criteria van de sportsubsidies zullen dan moeten worden aangepast, maar aan ideeën is geen gebrek, blijkt uit de interviews. Ook de sportbestuurders hebben veel ideeën over de criteria.

De belangrijkste reden dat gemeenteambtenaren willen dat er iets gaat veranderen aan de criteria wordt samengevat in het onderstaande voorbeeld:

*“Als voorbeeld: een voetbalvereniging die jeugdleden heeft die daar twee keer in de week kunnen trainen, daarnaast nog op zaterdag competitievoetbal aanbiedt, in de vakanties dat er geen competities zijn andere activiteiten verzorgen en zorgen dat elk jeugdlid kan deelnemen aan sporttoernooien. Zo'n vereniging doet bijvoorbeeld ook mee aan een kennismakingscursus, organiseert nog wat met Sinterklaas, etc. etc. Een heel actieve vereniging voor de jeugdleden. Die krijgen per jeugdlid nu bijvoorbeeld 15 euro. Een vereniging die een jeugdlid één keer in de week training aanbiedt en een competitieprogramma van 20 weken, die krijgt dezelfde subsidie. Je kunt je afvragen of dat klopt. Met de huidige subsidieregeling zou dat mogelijk zijn. Je zou je kunnen afvragen of je dit kan ondervangen door toch sterker te sturen. (R.1)*

Deze uitspraak krijgt in de andere interviews bijval en er is vooral veel enthousiasme onder de gemeenteambtenaren om de subsidie veel meer als sturingsinstrument te gaan gebruiken:

*“Het is natuurlijk van de zotte dat een vereniging die extra inzet op doelgroepen van ons beleid, nu evenveel wordt beloond als een club die zich niet tot miniem inspant om slechts een basis aan te bieden aan haar leden. Dat zou niet moeten kunnen, sturing is zeker een optie om dit te voorkomen”. (R.4)*

Respondent 1 kwam met een visie zoals hij een verandering graag zou zien. Zo zag hij wel iets in een regeling waarin de huidige verenigingssubsidie volgens de huidige criteria 75% van het totaalbedrag bleef bestrijken. De overige 25% van het beschikbare bedrag zou dan moeten worden uitgekeerd op basis van een meting die weergeeft hoe maatschappelijk actief een vereniging daadwerkelijk is, onafhankelijk van de omvang van de vereniging. In deze meting moet dan bijvoorbeeld worden opgenomen of de vereniging samenwerkt met scholen, met de buurt of met andere verenigingen. Deze “intenties van maatschappelijke activiteit” zouden op die manier worden beloond.

*“Iedereen krijgt een standaardbedrag en de rest kunnen ze verdienen. Dat je het zo doet dat als ze normaal functioneren dat ze dan het tweede deel ook krijgen en anders niet. Ik denk dat je heel goed moet kijken naar de nieuwe sportvisie. Wat wordt de rol van de verenigingen voortkomend uit de sportvisie? Pakken ze die rol op of hebben ze een duwtje en een motivatie nodig? En als ze dat duwtje nodig hebben kan je subsidie inzetten zodat ze optimaal functioneren volgens de voornemens die wij in de sportvisie hebben geformuleerd.” (R.1)*

Toen de onderzoeker deze visie meenam naar volgende interviews werd er verdeeld gereageerd. Alle respondenten zagen de link met de Sportvisie van de gemeente 's Hertogenbosch en met het voorbeeld van de twee voetbalverenigingen ernaast (vorige pagina) vonden de respondenten het een bruikbaar systeem. De mogelijkheid om hun sport te etaleren, bijvoorbeeld via samenwerking met scholen, werd door de bestuurders van kleinere verenigingen als een kans gezien. Ook de bestuurders van grotere verenigingen zagen kansen. Het meedoen in samenwerkingsverbanden met scholen werd unaniem als positief ervaren en vooral ook als een kans op werving van nieuwe jeugdleden. Maar er was ook kritiek. De belangrijkste kritiekpunten staan hieronder:

*“Je zou daar een deel van de subsidies voor kunnen gebruiken, maar dan moet je criteria opstellen en dat is moeilijker dan het lijkt. Want hoever ga je hier in? Als een voetbalclub elke week iets organiseert waar subsidie op kan, dan is het potje snel leeg.” (R.2)*

*“Ja, natuurlijk zou je daar de maatschappelijke participatie in sport mee kunnen verhogen. Ik denk alleen dat je daarmee verenigingen benadeelt die daar bijvoorbeeld niet aan kunnen voldoen (...) ik vind dat een gemeente in zijn subsidiemodellen, in haar verhuurmodellen, in alle modellen naar een sportvereniging een transparant, doorzichtig systeem moet hebben waar iedereen aan kan voldoen. Maar niet omdat de één toevallig iets gunstiger ligt, heeft ie altijd die subsidie en de ander nooit. Of omdat ie een andere tak van sport heeft.” (R.7)*

Vervolgens werd ingegaan op de invulling van de meting die moet weergeven hoe maatschappelijk actief een vereniging daadwerkelijk is. Volgens de respondenten zouden criteria betreffende ouderen en vooral betreffende gehandicapten een toegevoegde waarde hebben. Een criterium rondom allochtonen werd niet breed gesteund onder de respondenten. Onder de gemeenteambtenaren niet om de volgende redenen:

*“Wat is een allochtoon? Als hij op een gegeven moment een Nederlands paspoort heeft, dan is hij gewoon een Nederlander. En als hij op een gegeven moment geïntegreerd is, dan is hij niet meer subsidiabel... Waar houdt het op en waar begint het?”. (R.15)*

*“Ik vind niet dat het voor de één belangrijker is om te sporten dan voor de ander” (R.3)*

Onder de sportbestuurders werd een criterium met betrekking tot allochtonen om de volgende reden niet breed gesteund:

*“Het is van oudsher een witte sport (hockey), in Nederland. Ik moet zeggen, dat hele allochtonen verhaal, daar hebben wij best één en ander aan gedaan, maar die krijgen wij niet hier.”(R.7).*

Een ander criterium dat ter sprake kwam was het inzetten met subsidie op jeugd woonachtig binnen de gemeentegrenzen. Immers, het huidige criterium is dat verenigingen slechts subsidie ontvangen over het aantal jeugdleden tot 19 jaar, mits woonachtig in de gemeente 's Hertogenbosch. Zoals één van de respondenten verwoorde: “maatschappelijke participatie stopt niet als men 19 is”. Binnen de gemeente Enschede wordt op dit punt gewerkt met een staffeling. Daar tellen leden tussen de 19 en 25 jaar oud gewoon mee in de bepaling van het aantal leden, zij het half zo zwaar als leden tot 19 jaar. Ook het niet meetellen van leden die woonachtig zijn in andere gemeenten wekte soms onbegrip, maar zolang op dit punt voor iedere vereniging hetzelfde gold vond men dit geen probleem:

*“Ik vind dit geen probleem als voor alle verenigingen maar hetzelfde criterium geldt en bovendien hebben we het procentueel gezien denk ik over een zeer kleine groep”. (R.14)*

Met betrekking tot het toekomstige beleid werden tevens vragen gesteld over een andere manier van het steunen van verenigingen dan de financiële steun middels subsidies. Hierover was elke respondent enthousiast, temeer de mogelijkheden naar deze manier van ondersteuning al in grote mate aanwezig is. Middels de beweegcoach en de sportconsulent krijgt de gemeente veel informatie door over evenementen van de verenigingen en andere sportinitiatieven. Naast het aanbieden van de subsidie bijzondere sportevenementen zijn veel verenigingen en initiatieven geholpen bij inzet van extra begeleiding of materiaal. Op dat gebied valt nog winst te behalen, zo weten de beweegcoach en de sportconsulent. De combinatiefunctionarissen gaan kunnen daar volgens hen een belangrijke rol in gaan spelen.

*“Ik denk dat er binnen vijf jaar heel veel verandert, met name vanuit ons en de uitvoerende medewerkers die dichterbij verenigingen gaan staan. Ik denk de huidige subsidiëring daar niet meer op toegesneden is.” (R.1)*

Het voorbeeld van de gemeente Amsterdam, die voor vrijwel elke sport een “uitleenpakket” heeft, is volgens de sportbestuurders een goede en bovendien wenselijke ontwikkeling en zij zien op dat gebied kansen voor de gemeente Enschede:

*“Als ik kijk naar onze ervaringen met samenwerking met scholen, die sportleraren die willen dat steeds herhalen, dat is dus een succes. Maar dat kost ons enorm veel moeite en we hebben er eigenlijk de materialen niet voor. Een uitleenpakket, dat eigendom van de gemeente blijft, zou in dit geval een oplossing zijn.” (R.10)*

*“Zelfs voor deelname aan de sportstimulering moesten we eigen investeringen doen voor uitrustingen en dat is gewoon duur.” (R.9)*

Op dit moment is het de verenigingen die beschikken over een eigen kantine verboden deze te gebruiken voor commerciële doeleinden. Het gaat immers om verenigingen, aldus de gemeente. Het gebruik van de kantine is strikt gebonden aan sportgerelateerde activiteiten, er mag bijvoorbeeld geen bruiloftsfeest worden georganiseerd. Echter, volgens een tweetal respondenten zou je het gebruik breder kunnen trekken naar bijvoorbeeld kinderopvang of het geven van cursussen.

Op het gebied van de tarieven, de zogenaamde verborgen subsidie, bleek veel non-kennis en de grote verschillen in de tarieven oorzaak van frustratie. Zoals eerder in dit rapport te lezen valt, is er begrip voor het feit dat de gemeente binnensportverenigingen extra ondersteund. De manier waarop de gemeente dit doet, namelijk uit de verenigingssubsidiepot wekt minder begrip. De verschillende tarieven tussen de buitensportverenigingen zijn minder goed uit te leggen. Volgens de geïnterviewde gemeenteambtenaren is het tarievenbeleid historisch gegroeid naar wat het nu is. Zo is de hockeyvereniging ooit geprivatiseerd mede op initiatief van de gemeente, volgens de ondervraagde bestuurder van de hockeyvereniging. Als gevolg hiervan betaald hij een hogere veldhuur per veld aan een stichting die zijn velden beheert, dan een voetbalclub per veld aan de gemeente betaald. Het tarievenbeleid van de gemeente is niet in dit onderzoek opgenomen, maar de zogenaamde verborgen subsidie blijkt zeer zeker een issue te zijn. Dit geldt zowel voor de gemeenteambtenaren als voor de sportbestuurders.

De ondervraagde ambtenaren beseffen dat het veranderen van criteria “makkelijker is gezegd dan gedaan”, iets dat blijkt uit de onderstaande uitspraak:

*“Als je het anders wilt gaan doen, dan is de vraag: hoe kan je het zo anders doen dat je meer effect bereikt. Ik ben het er dus wel mee eens, maar het is een heel karwei om voor elkaar te krijgen”. (R.3)*

Bij onderzoek in de gemeente Enschede is gebleken dat de verandering in het subsidiestelsel – van een soortgelijk systeem dat de gemeente 's Hertogenbosch op dit moment hanteert, tot een systeem dat

rekening houdt met de manier waarop verenigingen zich maatschappelijk manifesteren – geleidelijk heeft plaats gevonden. Deze manier van werken en het doorvoeren van een verandering in beleid is volgens de respondenten nodig omdat de verenigingssubsidie is ingeburgerd. Bij plotselinge veranderingen in de criteria voor toekenning voorzien zij veel protest.

### 4.3 Sturen op doelen – de invloed van bestuur

Wat is de relatie tussen de subsidiëring van gemeenten en de maatschappelijke rol van sportverenigingen, en dan binnen de gemeente 's Hertogenbosch is het bijzonder?

In de vorige paragraaf is ingegaan op hoe gemeenteambtenaren en sportbestuurders aankijken tegen het beleid, de subsidieverdeling en de criteria van toekenning in de subsidieverdeling. Er is zowel gekeken naar het huidige beleid en de criteria en het functioneren daarvan als naar eventueel toekomstig beleid en criteria. In deze paragraaf wordt verder in gegaan op de vraag hoe overheden, en de gemeente 's Hertogenbosch in het bijzonder, denken in te spelen op de toekomst en de doelen die zij zichzelf stelt. De vraag die daarbij aan de gemeenteambtenaren en de bestuurders van sportverenigingen is gesteld is of deze manier van het voeren van beleid – het sturen op doelen - wenselijk wordt geacht.

#### 4.3.1 Sturen op doelen

Veel voorbeelden uit de vorige paragraaf veronderstellen dat de gemeente 's Hertogenbosch in haar beleid op sportsubsidies wil gaan sturen op doelen. Zo is er de Sportvisie, waarin wordt gesteld dat meer moet worden ingezet op minderheidsgroepen, met een speciale aandacht voor gehandicapten en ouderen. Uit de gesprekken met de gemeenteambtenaren viel te halen dat er enthousiasme was over de maatschappelijke rol van de vereniging in de toekomst. Zij zien over het algemeen een rol weggelegd in samenwerkingsverbanden met scholen, bijvoorbeeld schoolsporttoernooien en in BOS-projecten, maar ook op het gebied van maatschappelijke stage's voor leerlingen van scholen. Als een vereniging deze rol oppakt moet daar volgens de volgende respondent een subsidie tegenover staan:

*“Ja, ik denk dat verenigingen een rol hebben binnen maatschappelijke participatie. De vraag die je moet stellen bij maatschappelijke participatie: je maakt het al zo zwaar voor sportverenigingen. Een vereniging die een samenwerkingsverband met een school aangaat, als het bijvoorbeeld gaat om maatschappelijke stage's of het organiseren van schoolsporttoernooien. Zo'n vereniging die maakt daar kosten voor, die moet dingen voorbereiden. Ik denk dat zulk soort projecten prima in de subsidie maatschappelijke participatie passen.” (R.1)*

Moet de rol van de vereniging worden aangemoedigd als het gaat om activiteiten buiten haar sport, moet er gestuurd worden op de doelen die de gemeente zichzelf stelt en moet deze sturing dan plaats vinden middels de verenigingssubsidie? De meningen zijn hierover verdeeld. Sommige doelen lijken makkelijker te bereiken met het inzetten van subsidies dan anderen. Sommige doelen en de daaraan gekoppelde uitvoer van beleid zijn ook makkelijker controleerbaar dan andere doelen en uitvoer van beleid. Zo is maatschappelijke participatie volgens de gemeenteambtenaren relatief makkelijk op te hangen aan een doelsubsidie:

*“Maatschappelijke participatie is niet zo moeilijk. Dan zeg je gewoon tegen een voetbalclub: we willen dat je een buurttoernooi organiseert. Of je stelt het clubhuis open voor de bridgeclub. Dat valt nog wel te benoemen... Dat is dan de maatschappelijke participatie en als dat leidt tot integratie is dat prima. Integratie als doel is lastiger, ik vind het heel erg lastig om daar concrete doelen aan te hangen.” (R.15)*

Volgens deze respondent is het wél duidelijk dat er met doelgerichte subsidies gewerkt moet gaan worden:

*“Een doelgerichte subsidie is controleerbaar. Er is in het verleden misbruik gemaakt van subsidies die niet terecht komen waar ze voor bedoeld zijn. Dan is er bijvoorbeeld een jeugdsubsidie (verenigingssubsidie) en daar wordt dan een speler van gehuurd. Dat zijn risico's die daarin zitten. Je moet op de één of andere manier zorgen dat dit niet kan. En als je dan een doelsubsidie geeft, dan vind ik ook wel dat je als gemeente moet toetsen. De fout die daarbij vaak wordt gemaakt is dat je als gemeente dan een waardeoordeel gaat geven over de manier waarop het uitgevoerd is. En dat is een lastig punt, want je hebt met verenigingen en vrijwilligers te maken. Op het moment dat die gewoon hun best hebben gedaan, dan kan je daar eigenlijk niets van zeggen... Of het succes het gehad of niet, daar mag je de subsidie niet aan ophangen. Je geeft geld om een bepaalde activiteit te ontplooiën waarvan van jij vind dat die belangrijk is, dan moet je dát belonen en niet het succes of het falen.” (R.15)*

Dit citaat vat kort samen wat de boodschap is die doorklinkt in alle interviews van de gemeenteambtenaren. Een resultaatssubsidie is niet haalbaar omdat je als gemeente een beleid subsidieert, een beleid dat voor de uitvoer afhankelijk is van verenigingen en vrijwilligers. Het hoogst haalbare lijkt het uitspreken van een intentie en door middel van criteria sturen op het behalen van deze intentie. Binnen de groep respondenten gemeenteambtenaren lijkt het erop dat men neigt naar een gedeeltelijke instandhouding van het huidige subsidiebeleid, in combinatie met een subsidie die stuurt op maatschappelijke participatie van de vereniging, zoals uitgelegd op pagina 52.

Nagenoeg dezelfde mening valt te halen uit de data van de interviews met de sportbestuurders. Er is echter wel een schifting te maken tussen soorten antwoorden van bepaalde soorten verenigingen. Zo ziet alleen de bestuurder van de voetbalvereniging kansen op meer subsidie als het gaat om allochtonen, de andere sportbestuurders zien vooral problemen en dan met name als het gaat om



werving van deze groep. Een eventuele subsidie voor de doelgroep gehandicapten zien eigenlijk alle verenigingen positief in, al is het voor sommige takken van sport lastig om de doelgroep te bedienen of om er überhaupt begeleiding voor te vinden. Ouderen als subsidiabele doelgroep ziet elke vereniging positief in. Met betrekking tot samenwerkingsverbanden met scholen, buurten en (zelf-)organisaties zien alle bestuurders van de verenigingen kansen, zowel op het gebied van het etaleren van de sport als op het gebied van werving van nieuwe leden. Dat de gemeente op deze doelen wil sturen door doelsubsidies in te zetten vind geen enkele sportbestuurder een probleem; zij vinden het eerder logisch als de gemeente om verantwoording zou vragen. Echter, met name bij de grote verenigingen is enige scepsis over het feit of verenigingen wel zijn te mobiliseren:

*“Kijk, de gemeente denkt aan maatschappelijke activiteiten zoals naschoolse opvang of naschoolse begeleiding. Maar laten we nou gewoon eerlijk zijn: iedere vereniging doet dat, als ze er iets aan kunnen verdienen. Want waarom zou je er anders aan beginnen?” (R.7)*

#### **4.3.2 De wenselijkheid van sturing**

De gemeenteambtenaren lijken dus te neigen naar een gedeeltelijke instandhouding van het huidige subsidiebeleid, in combinatie met een subsidie die stuurt op maatschappelijke participatie van de vereniging. In de besproken criteria kunnen de bestuurders van de verenigingen zich in grote lijnen vinden. Ook als het gaat om doelsubsidies kunnen de sportbestuurders zich in grote lijnen vinden in de mogelijke toepassing daarvan. Echter, sommige bestuurders lijken zich af te vragen of verenigingen zich kunnen en willen committeren aan de doelen van de doelsubsidies. Het grote pluspunt lijkt te zijn dat als een vereniging zich niet kan committeren aan doelen van doelsubsidies, dat slechts gaat om één van de doelen die de gemeente zich stelt. Bijvoorbeeld de inlinehockeyskate vereniging kan zich lastig committeren aan doelen die betrekking hebben op gehandicaptensport:

*“Het inpassen van gehandicapten is in onze tak van sport lastig. In eerste instantie door de moeilijkheidsgraad van de sport, in tweede instantie door het gebrek aan begeleiding binnen onze vereniging” (R.9)*

Deze vereniging ziet echter wel kansen in samenwerking met scholen en buurten, bijvoorbeeld het deelnemen aan schoolsporttoernooien. Dat de gemeente met steunen op die manier bijdraagt aan eventuele nieuwe leden maar in ieder geval aan het etaleren van de sport aan de plaatselijke jeugd wordt als positief ervaren, door alle ondervraagde sportbestuurders.

In de gemeente Enschede is in de verenigingssubsidie geen vrijwilligerssubsidie opgenomen vanuit de gedachte: “zonder vrijwilligers is sporten in verenigingsverband niet mogelijk”. Hiermee zegt de gemeente Enschede eigenlijk dat een vereniging met bestaansrecht sowieso vrijwilligers heeft en dat

dit voor elke vereniging geldt en dus geen onderscheidend criterium is. Naast de verenigingssubsidie bestaat de mogelijkheid voor verenigingen om kosten voor het opleiden van vrijwillig verenigingskader (zowel bestuurlijk, sporttechnisch als wedstrijdleitend kader) voor een deel bij de gemeente Enschede terug te krijgen. Volgens een gemeenteambtenaar van de gemeente 's Hertogenbosch past zo'n soort subsidie volledig in de hedendaagse problematiek rondom wedstrijdleitend kader:

*“In de huidige subsidieverordening is het bedrag niet bestemd, het uitkeren op basis van gemaakte kosten voor opleidingen van scheidsrechters vind ik wel een goede, vooral nu met de promotie rond scheidsrechters”.* (R.3)

De gemeenteambtenaar geeft even later wel aan dat zulk soort cursussen per sport verschillen, bij navraag bij de sportbestuurders bleek dit juist. Maar de verenigingen die wedstrijdleitend kader op cursussen sturen waren positief over zo'n soort regeling.

Op de vraag hoe de gemeente zou kunnen sturen kwam in ieder geval de reactie dat men begreep dat de gemeente de subsidie (deels) aan doelen wil gaan koppelen. Op de vraag hoe sturing dan moest gebeuren en zo dat het behapbaar zou blijven voor het uitvoerend kader van de verenigingen, kwamen de volgende reacties:

*“Wat mij betreft doen ze het gewoon op basis van de leden, spelende leden. Afhankelijk wat de doelstelling van de gemeente is, zou ik dat in ieder geval op de jeugd doen, maar ik kan me voorstellen dat je het ook doet voor de 55+ en die middendoelgroep die red zichzelf wel. Daar heb je niet extra voor nodig. In het opleidingscircuit zou ik me voor kunnen stellen dat je opleidingen meeneemt.”* (R.7)

*“Bijvoorbeeld het kennismakingssysteem voor het lager onderwijs, zo'n drie keer per jaar geloof ik dat we daar aan meedoen en dan pakken we zo'n 16 tot 18 kinderen per keer. Ja, ik denk dat zo iets stimulerend kan werken voor sportverenigingen. Je boort niet alleen geld aan, maar je komt ook bij een bron van mogelijke nieuwe leden. Nou blijven er meestal niet veel mensen hangen, eigenlijk heel weinig. Maar het doel is toch wel bereikt dat je mensen kennis laat maken met sport.”* (R.10)

## Hoofdstuk 5 – De waarde van sportsubsidies - Georganiseerde discussiebijeenkomst

### 5.1 Inleiding

Naar aanleiding van de uitkomsten zoals beschreven in hoofdstuk 4 en de theoretische perspectieven uit hoofdstuk 3, heeft de onderzoeker de resultaten hiervan gepresenteerd in een intern overleg binnen de afdeling Sport & Recreatie van de gemeente 's Hertogenbosch. De onderzoeker heeft verschillen en overeenkomsten gepresenteerd in de betekenissen van gemeentebestuurders en sportbestuurders. Aan de hand van deze verschillen en overeenkomsten konden door de onderzoeker uitspraken worden gedaan over hoe de ondervraagden met het onderzoeksonderwerp omgaan en hier betekenis aan geven. De bedoeling van de bijeenkomst was het verschaffen van inzicht in betekenissen over het onderwerp. Dit onderzoek moet er immers toe leiden dat er een gefundeerd advies kan worden gegeven aan de afdeling Sport & Recreatie van de gemeente 's Hertogenbosch. Om het advies als het ware een draagvlak mee te geven is de discussiebijeenkomst georganiseerd.

Van de 8 aanwezigen waren reeds 3 personen ondervraagd in een interview. Naar aanleiding van deze presentatie werd een discussie georganiseerd, waarin de betrokkenen de uitkomsten uit het onderzoek met elkaar bespraken.

### 5.2 Resultaten uit de discussiebijeenkomst

Opvallend was dat er na de presentatie van de uitkomsten van het onderzoek twee kampen ontstonden. Het ene kamp (kamp A) zag het probleem dat de subsidieverdeling niet aansloot op de beleidsdoelen als het grootste struikelblok. Zij vonden het belangrijk dat de subsidie zou sturen op beleidsdoelen en met dit middel wilden zij vooral de sportverenigingen en -initiatieven die deze beleidsdoelen behalen of daar moeite voor doen, extra belonen.

*“Een sportvereniging die zich inzet voor maatschappelijke participatie van minderheidsgroepen, wil ik beter belonen dan een sportvereniging die zich niets aantrekt van onze beleidsdoelen”. (Kamp A).*

Het andere kamp (Kamp B) zag dat als `moeilijk meetbaar` en bestempelde deze uitspraak daarom als niet realistisch:

*“Hoe wil je ze (de sportverenigingen of -initiatieven) dan beter belonen? Dat kan in principe niet uit de verenigingssubsidiepot. En hoe wil je bovendien meten dat ze maatschappelijk actief zijn? Daar zou je weer*

*criteria voor op moeten stellen en daarnaast moet je ze ook nog eens controleren, of ze wel doen wat wij willen”* (Kamp B).

Volgens kamp B zou zo'n regeling ertoe kunnen leiden dat de sportverenigingen en –initiatieven die het geld het meest nodig hebben hierdoor in de problemen geraken – immers, zij zijn het die de minste slagkracht hebben als het gaat om uitvoerend en besturend kader. Door het ontbreken van voldoende slagkracht zouden zij volgens kamp B niet in staat zijn beleidsdoelen van de gemeente na te streven. Kamp A zag juist kansen voor kleine verenigingen, omdat bij het behalen van- of zich inzetten voor beleidsdoelen volgens hen niet wordt gekeken naar de grote van een vereniging. De kleine vereniging die samenwerkt met een school of buurtorganisatie krijgt daarvoor een even grote beloning als de grote vereniging.

*“Als wij zeggen: samenwerken met het Jeroen Bosch college is belangrijk, dan beoordelen we elke vereniging die aan de door ons gestelde eisen voldoet, als gelijken. Dat de hockeyvereniging zoveel duizend leden heeft maakt dan niet uit. (Kamp A).*

Daarna kwam kamp B terug bij een hoofdpunt: ze vonden dat er reeds gestuurd wordt met de subsidies. Immers, de gestelde criteria in de subsidieverordening zorgden er volgens kamp B wel degelijk voor dat het geld ergens terecht kwam waar de gemeente dat bedoeld. Kamp B zag het in feit dat de subsidieverdeling niet stuurt op beleidsdoelen van de sportvisie dus geen enkel probleem. Hierop werd gereageerd door kamp A dat dit in feite wel juist was, maar dat er door een gebrek aan sturing en verantwoording geen enkele controle was op de bestedingen en dat het nagenoeg doelloos subsidiëren van sportverenigingen en -initiatieven met het huidige beleid kan gebeuren:

*“Als wij geld geven aan een voetbalclub voor de jeugd, maar zij besteden dat geld vervolgens aan salaris voor een a-speler, dan doen we het niet goed. We weten dan niet in hoeverre de vereniging het geld besteed aan dingen voor de jeugd, zoals training en begeleiding”. (Kamp A).*

Deze uitspraak wordt ondersteund door conclusies uit het eerder aangehaalde rapport van de Rekenkamercommissie 's Hertogenbosch. Consensus was er over het feit dat er moet worden onderzocht hoe kleinere verenigingen verhoudingsgewijs meer steun kunnen ontvangen uit de subsidiepot. De verdeling op aantal leden heeft tot gevolg dat een aantal grote verenigingen een groot gedeelte van de subsidies opsnoepen. Alle aanwezigen waren het eens met de stelling dat naarmate een organisatie groter is, het percentage algemene kosten (hier bedoeld als gelden benodigd om een vereniging draaiende te houden) lager wordt.

*“De hockeyvereniging heeft helemaal geen extra geld nodig. Natuurlijk kunnen we ze geld geven voor jeugd en vrijwilligers, maar zij pakken op dit moment bijna 10 % uit de pot, terwijl er verenigingen zijn waarvan ik weet dat ze het moeilijk hebben – ook doordat de sport die zij beoefenen minder populair is”. (Kamp B.)*

Het leek de aanwezigen zinnig om de grootte van een vereniging te verdisconteren in de uiteindelijke subsidieverdeling. Dat zou volgens hen op de volgende wijze tot uiting kunnen komen in de verenigingssubsidie: voor elk lid boven de x-aantal leden (bv. 200) ontvangt een vereniging minder subsidie.

Een andere oplossing die in ieder geval aansprak tot nader onderzoek was het opsplitsen van de huidige verenigingssubsidie in twee delen. Eén deel zou dan besteedbaar moeten zijn volgens de huidige subsidieverordening – dus naar rato van grootte van het jeugdbestand van een vereniging. Het tweede deel zou toewijsbaar moeten worden op basis van nieuw op te stellen criteria. Deze zouden dan in lijn moeten liggen met het toekomstig te voeren beleid. Gedacht kan worden aan samenwerken met scholen, buurtorganisaties, andere sportverenigingen en de gemeente. In dit deel van de discussie werden beider kampen hun mening samengevoegd binnen één oplossing. Over het percentage dat de twee delen zouden moeten beslaan zijn geen uitspraken gedaan.

Daarnaast was er consensus over de conclusie dat er op het gebied van juiste sturing en verantwoording over de bestede gelden geen enkele controle was, en dat dit in de toekomst anders zou moeten gebeuren.

Een laatste punt waar consensus over bestond, was dat de bekendheid van de sportsubsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen vergroot moet worden. De rol van de beweegcoach werd geprezen omdat zij hier veel werk in verzet, maar wellicht moet zij op één of andere wijze ondersteund worden, zo luidde de gezamenlijke mening.

### **5.3 Empirie - tot slot**

In de laatste twee hoofdstukken is gebleken is dat er veel verschillen bestaan tussen de betekenisgeving aan het onderwerp door gemeenteambtenaren en sportbestuurders. Opvallend was ook dat er overeenkomsten waren, met name op het gebied van het sturen op doelen en de wenselijkheid hiervan. De onderzoeker had niet verwacht dat de sportbestuurders de aanwezige kansen zo positief zouden beoordelen als dat het geval is. Ook op het gebied van de verantwoording over bestedingen viel de positieve houding van de sportbestuurders op. De houding van de gemeenteambtenaren ten opzichte van sturing viel de onderzoeker ook op. De onderzoeker had verwacht dat de gemeenteambtenaren “overenthousiast” zouden zijn, alleen maar wilden sturen en

dit liever gisteren dan vandaag nog wilden invoeren. Echter, sturen zien de gemeenteambtenaren wel als een welkome mogelijkheid, maar de benadering van dit middel viel te typeren als realistisch en niet als “liever gisteren dan vandaag”. Hiermee blijft de druk die door de overheid op de sportverenigingen wordt gelegd als zij wil gaan sturen op doelen, behapbaar.

## Hoofdstuk 6 – Discussie

### 6.1 Inleiding

In de vorige twee hoofdstukken zijn de belangrijkste bevindingen uit het empirisch gedeelte van dit onderzoek naar voor gekomen. Hoe verhouden deze uitkomsten zich tot het theoretische deel van dit onderzoek? In dit hoofdstuk is gewerkt volgens de thematisering van hoofdstuk 4.

### 6.2 Subsidieverdeling

#### 6.2.1 Subsidiebeleid en het functioneren daarvan

Volgens Hoogerwerf (1983) gaapt er een kloof tussen de normatieve benadering van beleid, die aan de hand van beginselen concludeert of een beleid wel of niet deugt, en de empirische benadering, die tracht vast te stellen wat de doeleinden van een beleid zijn, in hoeverre deze de samenleving bereiken en in hoeverre dit aan het gevoerde beleid is te danken. Hoogerwerf geeft hiermee aan dat een oordeel over een beleid pas kan worden gegeven na weging van uitkomsten uit empirisch onderzoek. Als we kijken naar het sportsubsidiebeleid van de gemeente 's Hertogenbosch, dan geven de bestuurders van de sportverenigingen aan dat er geen enkele verantwoording betreffende bestedingsdoelen wordt gevraagd door de gemeente 's Hertogenbosch. De gemeenteambtenaren geven toe dat de vraag om verantwoording eigenlijk vrijwel nooit wordt gesteld. Ook het rapport van de Rekenkamercommissie komt tot de conclusie dat er bij uitkering geen feitelijke bestemming voor de gelden wordt aangegeven. Benoemde aandachtsgroepen als gehandicapten, ouderen en sociaal-economisch zwakkeren komen niet in de subsidieverordening terug.

Als in de subsidieverordening zou worden opgenomen dat verenigingen moeten verantwoorden waar zij het verkregen subsidiebedrag aan hebben besteed, dan zouden de bestuurders van sportverenigingen daar geen moeite mee hebben. De gemeenteambtenaren zien ook wel wat in een bestedingsverantwoording, maar vinden dat dit moeilijk te controleren is. In de discussiebijeenkomst was de aanwezigen dezelfde mening toegedaan: verantwoording is wenselijk, maar de beschrijving hiervan, bijvoorbeeld in een jaarverslag, is lastig te controleren. Tegelijkertijd is de toegekende subsidie volgens zowel gemeenteambtenaren als sportbestuurders geen extra'tje voor de sportverenigingen en –activiteiten, maar een factor waarvan een aantal verenigingen zelfs afhankelijk is.

Tot slot lijkt de onbekendheid van het beleid – en dus de sportsubsidies – een probleem. Dit wordt aangegeven door gemeenteambtenaren en sportbestuurders. In de discussiebijeenkomst was men het eens over het feit dat dit probleem moet worden aangepakt. Volgens VWS (1998) neemt de doelgerichtheid van het beleid toe als burgers dichter bij dat beleid staan en er meer bij betrokken worden (vraagsturing respectievelijk activering).

### **6.2.2 Subsidieverdeling en haar criteria**

In de vorige paragraaf wordt aangegeven dat in het beleid benoemde aandachtsgroepen niet voorkomen in de subsidieverordening. Daar sluit op aan dat veel geïnterviewden aangaven dat zij de verdeling op basis van de huidige criteria verouderd vinden. Zowel gemeenteambtenaren als sportbestuurders vinden de toekenning op slechts de criteria “jeugd” en “vrijwilligers” achterhaald. Dit kwam ook terug in de discussiebijeenkomst. In de literatuur geeft het VWS (1998) bovendien aan dat één van haar doelen is het bieden van mogelijkheden aan mensen in een achterstandspositie. In de sportnota Tijd voor Sport (2005) staat bovendien als doel omschreven dat meer mensen elkaar moeten ontmoeten door sport.

In de vorige paragraaf werd tevens aangegeven dat de onbekendheid van het beleid - en dus de sportsubsidies – een probleem is. Maar wat nou als het beleid wél bekend is? Door zowel de gemeenteambtenaren als de bestuurders van sportverenigingen worden de criteria als statisch beoordeeld. Beide groepen gaven bovendien in de interviews aan dat het niet altijd makkelijk is om subsidie aan te vragen.

Met betrekking tot de subsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen zeiden alle ondervraagden het nut van deze subsidies in te zien. Maar ook hier was de onbekendheid een besproken aspect. Niet alle ondervraagden sportbestuurders waren bekend met deze regelingen. De gemeenteambtenaren zeiden dat de “potjes” van deze regelingen vrijwel nooit leeg zijn aan het eind van het jaar en ze wijten dit naast de onbekendheid aan de relatief complexe methode van het aanvragen van deze subsidies.

In deze wordt de rol van de bewegcoach geprezen tijdens de discussiebijeenkomst. Zij werkt vanuit een dubbelrol – haar takenpakket omvat namelijk zowel het toekennen en beoordelen van de subsidies als het bekend maken van dezelfde subsidies bij sport- en buurtverenigingen en sportinitiatieven.

Over het criterium vrijwilligers van de verenigingssubsidie zijn veel ondervraagden het eens: afschaffen. Op zich heeft dit criterium een doel, maar omdat vrijwel iedere vereniging het maximaal subsidiabele aantal vrijwilligers opgeeft, is het criterium niet onderscheidend. De gemeente Enschede



heeft gesteld dat een functionerende vereniging automatisch een functionerend kader heeft en stelt daarom dat dit geen onderscheidend criterium is in haar beleid. In de discussiebijeenkomst was men het met deze stelling eens, maar daarmee moet niet voorbij worden gegaan aan het belang van vrijwilligers. Volgens de Welzijnsnota 1999 – 2000 van VWS, is vrijwilligerswerk een niet te onderschatten drager van sociale kwaliteit. Door de individualisering van de maatschappij is een ontwikkeling zichtbaar in de wijze waarop mensen zich als vrijwilliger beschikbaar stellen. Hierdoor loopt de sociale activering bij onder anderen sportverenigingen terug (Welzijnsnota 1999-2000). Deze ontwikkeling wordt ook gezien door Putnam (2000). Eén gemeenteambtenaar stelde met betrekking tot de vrijwilligerssubsidie voor kosten voor opleiding en scheidsrechters te financieren in plaats van een vast bedrag voor vrijwilligers uit te keren.

### **6.2.3 Subsidie als sturingsinstrument op beleidsdoelen – hoe dan?**

Als naar de sportparticipatie binnen de gemeente 's Hertogenbosch wordt gekeken, dan blijkt dat deze niet evenredig verdeeld is over de bevolking. Dat komt overeen met het beeld dat Manders en Kropman (1987) schetsen. Niet allen de frequentie van sportbeoefening is minder hoog onder sociaal-economisch mindere bevolkingsgroepen, ook de sportparticipatie ligt lager. Bij sociaal-economisch hogere klassen ligt de sportparticipatie tot 4 maal hoger. Als subsidie zou worden ingezet als sturingsinstrument op beleidsdoelen, dan lijkt het logisch criteria voor toekenning te koppelen aan de beleidsdoelgroepen gehandicapten, ouderen en sociaal-economisch zwakkeren. Zowel gemeenteambtenaren als sportbestuurders zien hierin kansen, maar ook bedreigingen. Hiermee geven de sportbestuurders aan dat sommige verenigingen het makkelijker zullen hebben als het gaat om het organiseren en eventueel realiseren van maatschappelijke participatie, omdat dit afhankelijk kan zijn van waar de vereniging is gelegen of welke sport men aanbiedt. Omdat zijn vereniging een breed uitvoerend kader heeft, zien zij geen moeilijkheden in de organisatie van maatschappelijke participatie. In de discussiebijeenkomst ontstonden op dit punt twee kampen. Kamp B ziet het realiseren van de organisatie van maatschappelijke participatie als iets waaraan alleen grote verenigingen, zoals de hockeyvereniging, kunnen voldoen. Kamp A denkt dat ook kleine verenigingen zich op dit punt kunnen onderscheiden. Volgens Noordegraaf (2004) lijkt het onmogelijk middels het toepassen van middelen, een optimale aansluiting van beleid op beleidsdoelen te verkrijgen. De verschillen tussen gemeenteambtenaren en sportbestuurder en de kenmerken van de kampen die ontstonden in de discussiebijeenkomst, zijn voorbeelden van de controversiële issues die Noordegraaf noemt.

## 6.3 Sturen op doelen – de invloed van bestuur

### 6.3.1 Sturen op doelen

In de literatuur wordt een stijgende interesse van de overheid in sport duidelijk. VWS en NOC\*NSF zien mogelijkheden om sport als middel te gebruiken voor maatschappelijke samenhang, maar Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen (2008) vragen zich af of de overheid niet teveel vraagt van sportverenigingen. De bestuurders van sportverenigingen zien desgevraagd echter mogelijkheden in de nieuwe beleidsdoelen, maar zij waarschuwen wel dat niet iedere vereniging ertoe is uitgerust zich optimaal te conformeren en committeren aan gemeentelijke beleidsdoelen. Zo zag elke sportbestuurder wel problemen bij het laten participeren van een beleidsdoelgroep, maar altijd zagen zij kansen in het laten participeren van minimaal één andere beleidsdoelgroep. Ook de gemeenteambtenaren zien kansen om in te zetten op verenigingen als “maatschappelijke onderneming”, maar de beleidsmakers aanwezig bij de discussiebijeenkomst willen dit beperken tot verenigingen die dat aankunnen.

Met name in de komende 5 jaar zien de gemeenteambtenaren veel veranderen. Aan de hand van de Sportvisie zien zij de rol van de buurtsportmedewerkers dichter bij de sportverenigingen. Omdat zij een sterke link hebben met buurtorganisaties, lijkt hier een kans te liggen met betrekking tot participatie van buurtbewoners in sportverenigingen, zeker als de gemeente dit soort verbanden financieel ondersteund. Ook op het samenwerken met scholen kan worden gestuurd, vinden zowel gemeenteambtenaren als bestuurders van sportverenigingen. Het feit dat jongeren in aanraking komen met sport via school, is volgens de gemeenteambtenaren een doel dat ondersteund kan worden.

Tot slot is er het aspect integratie. Hoewel allochtonen geen officiële beleidsdoelgroep zijn, is er door de onderzoeker wel gevraagd naar de mogelijkheden van integratie binnen sportclubs. Alle sportbestuurders zeiden geen speciaal beleid te voeren voor deze doelgroep en ook de gemeenteambtenaren zagen het feit dat iemand niet uit Nederland afkomstig is, niet als reden om extra te subsidiëren. Bovendien ontstond de vraag: “Wat is een allochtoon?”. Er ontstaat volgens een gemeenteambtenaar een grijs gebied. Integratie door participatie wordt gezien als een bonus, maar gemeenteambtenaren vinden het lastig om concrete doelen aan integratie op te hangen. Verweel, Janssens en Roques (2005) zeggen dat het bij integratie gaat om de mogelijkheden die sportverenigingen bieden om sociaal kapitaal te verwerven en aan te wenden (2005). In de discussiebijeenkomst werd bevestigd dat de gemeenteambtenaren het lastig vinden om concrete doelen aan integratie op te hangen.

### 6.3.2 De wenselijkheid van sturing

Sturing op beleidsdoelen met sportsubsidies wordt door de ondervraagden niet als hinderlijk gezien. Wel zijn er opmerkingen over de haalbaarheid van sturing op alle beleidsdoelen. Zoals eerder aangegeven in dit hoofdstuk kan een vereniging zich moeilijk aan alle beleidsdoelen conformeren, echter, er zijn altijd kansen bij het behalen van andere beleidsdoelen.

Volgens Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen (2008) lijken beleidsmakers met name heil te zien in grote, sterke, multifunctionele verenigingen. Deze beleidsmakers kennen vooral bestaansrecht toe aan sportverenigingen die als “maatschappelijke ondernemingen” opereren. In het empirische deel van dit onderzoek kwam deze houding van beleidsmakers niet terug. Wel zagen zij de mogelijkheden op het maatschappelijke vlak en de maatschappelijke rol van de sportverenigingen in de gemeente 's Hertogenbosch. In die zin komt het resultaat uit de empirie overeen met het eerste punt waarnaar een “maatschappelijke onderneming” volgens de auteurs zouden moeten evolueren:

- een organisatie worden met een “maatschappelijke” taakstelling breder dan het puur aanbieden van sport;

Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen (2008) zien twee vormen van druk waarop de traditionele sportvereniging – gewild of ongewild – moet reageren. De eerste komt van maatschappelijke ontwikkelingen die doorwerken binnen de verenigingen zelf, de tweede vorm komt van politieke en bestuurlijke ontwikkelingen. Gemeenten en andere instellingen spreken sportverenigingen steeds meer aan op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid en koppelen subsidies aan targets en uitgebreide verantwoordingsregels. Talrijke overheidssubsidies zet men in om toch vooral iedereen mee te kunnen laten doen: participatie is daarbij het sleutelbegrip volgens Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen (2008). Sportverenigingen worden vanuit deze rol geacht nauw samen te gaan werken met onderwijs, welzijnsorganisaties, instellingen voor kinderopvang etc. De nadruk is volgens de auteurs, sterk verschoven van sport als doel naar sport als middel. Uit de documentanalyse en de empirie bleek dat de gemeente 's Hertogenbosch voldoet aan deze omschrijving van de overheid die Boessenkool, Van Eekeren en Lucassen geven, of althans wil gaan voldoen. Immers, de geïnterviewde gemeenteambtenaren zijn enthousiast over de maatschappelijk rol die sportverenigingen in haar visie kunnen gaan spelen. Ook de sportbestuurders zien mogelijkheden, al worden sommige van de zorgen die in de literatuur worden geuit door hen gedeeld. Zo vraagt men zich af of de sportverenigingen ertoe zijn uitgerust aan de doelen van de gemeente te voldoen, bijvoorbeeld op het gebied van begeleidend kader. Ook kan het committeren aan bepaalde doelen voor sommige verenigingen lastig zijn. Ten slotte vraagt een bestuurder zich af of verenigingen überhaupt wel te mobiliseren zijn om subsidies binnen te halen als zij daar veel tijd en moeite in moeten steken.

## Hoofdstuk 7 – Conclusie en aanbevelingen

### 7.1 Inleiding

Aan de hand van de presentatie van de resultaten en de bijbehorende literatuur in de vorige hoofdstukken zal in dit hoofdstuk de conclusie van dit onderzoek worden besproken, waarna enkele aanbevelingen worden gedaan voor de gemeente 's-Hertogenbosch, afdeling Sport en Recreatie (S&R). In de conclusie wordt aan de hand van de deelvragen een antwoord gegeven op de centrale vraagstelling van dit onderzoek:

*Welke betekenis kennen ondervraagde gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen toe aan de huidige subsidieverdeling door de gemeente 's Hertogenbosch, in relatie tot het door de overheid gestelde beleidsdoel dat meer mensen elkaar via de sport moeten ontmoeten en meedoen aan maatschappelijke activiteiten?*

### 7.2 Conclusies - de waarde van sportsubsidies

Deelvraag 1: “Wat is het huidige gevoerde subsidiebeleid en hoe is de subsidieverdeling binnen dit beleid?”

Om iets te kunnen zeggen over de betekenis van de huidige subsidieverdeling is eerst gekeken hoe het huidige subsidiebeleid precies in elkaar steekt. Aan de hand van beleidsdocumenten en ervaringen van beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren en sportbestuurders kan het de volgende worden geconcludeerd over de huidige situatie van het gevoerde subsidiebeleid en de subsidieverdeling binnen dat beleid:

- Er is geen duidelijke samenhang tussen het inhoudelijke beleid en het subsidiestelsel en de criteria voor toekenning die aan dit stelsel hangen; m.a.w. de huidige criteria van de drie bestaande sportsubsidies zijn verouderd.
- De sportsubsidies zijn nog te onbekend, dit geldt met name voor de subsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen.
- De criteria zijn statisch en de subsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen blijken lastig aan te vragen.
- De criteria van de verenigingssubsidie zijn wellicht teveel gericht op het aantal jeugdleden en het aantal vrijwilligers.

- Verantwoording door instellingen en verenigingen over de besteding van subsidies is summier, ditzelfde geldt voor monitoring op bestedingen vanuit de gemeente 's Hertogenbosch.
- Er wordt niet regelmatig bekeken wat de effecten zijn van het gevoerde subsidiebeleid, al is in de Algemene Wet Bestuursrecht vastgelegd dat ten minste eenmaal in de vijf jaar een verslag dient te worden gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk.
- De verenigingssubsidie is belangrijk voor verenigingen, het is geen aanvulling op de begroting. Maar omdat het bedrag te veel onbestemd is en eerder wordt gezien als een compensatie, besteden verenigingen het bedrag naar eigen inzicht.
- Verantwoording over de verenigingssubsidie heeft bij de onderzochte verenigingen nog nooit plaats gevonden, terwijl de bestuurders controle wel zouden kunnen begrijpen en zelfs als logisch beschouwen.

Deelvraag 2: “Welke betekenissen kennen ondervraagde gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen toe aan het huidige gevoerde beleid en de subsidieverdeling binnen dit beleid?”

Bij deelvraag 1 is gekeken naar de huidige situatie op het gebied van het gevoerde subsidiebeleid door de gemeente 's Hertogenbosch. Aan de hand van empirisch onderzoek is dieper ingegaan op de huidige situatie en er is daarbij gekeken naar de betekenis die de huidige situatie heeft voor de ondervraagde beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren en sportbestuurders. Op dat gebied kan het volgende geconcludeerd worden:

- Volgens beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren moeten de criteria van de verenigingssubsidie worden onderzocht en wellicht worden aangepast. Zo is er voor het criteria betreffende vrijwilligers te veel onduidelijkheid. De overige criteria worden weliswaar als duidelijk getypeerd, maar ook als “achterhaald”, “niet aangepast op beleidsdoelen” en “niet altijd eerlijk verdeeld”.
- Eventuele controle op uitgaven door verenigingen met gemeenschapsgeld wordt door de respondenten als “lastig” “administratieve rompslomp” en “tijdrovend” benoemd.
- De criteria voor de subsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen worden als zwart – wit getypeerd. Alhoewel deze subsidies (te) weinig worden gebruikt, hebben ze wel bestaansrecht.
- De dubbelrol van de beweegcoach – enerzijds bekend met activiteiten en evenementen door de hele stad en anderzijds als beoordelaar van binnenkomende aanvragen voor subsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen – wordt als positief beoordeeld.

- De beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren zien heil in een vergroting van de maatschappelijke rol van verenigingen. Dat kan bereikt worden door een (deels) andere toekenning van de verenigingssubsidie.
- De sportbestuurders zien in een (deels) andere toekenning van de verenigingssubsidie zowel kansen als bedreigingen.

Deelvraag 3: “Hoe zien de ondervraagde gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen de relatie tussen subsidiëring van gemeenten en de maatschappelijke rol van sportverenigingen?”

Nu bekend is dat de huidige subsidiëring van sportverenigingen door zowel beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren als sportbestuurders als “achterhaald” wordt getypeerd, rijst de vraag: hoe kan dit beter? De gemeente wil graag dat de maatschappelijke rol van de verenigingen wordt vergroot. Ligt hier wellicht een link? Voor de beantwoording van deze deelvraag is ingegaan op een aantal perspectieven uit de literatuur en hoe deze perspectieven zijn effect zouden hebben op de sportverenigingen in de gemeente 's Hertogenbosch. Na theoretisch en empirisch onderzoek omtrent deze vraag kan het volgende worden geconcludeerd:

- In de literatuur wordt een stijgende interesse van de overheid in sport en sportverenigingen duidelijk. De overheid kijkt steeds meer naar sport als een instrument om in te spelen op maatschappelijke problemen en om maatschappelijke doelen te verwezenlijken. Eén van de middelen die de overheid daarbij inzet is subsidie.
- In de literatuur wordt tevens de vraag gesteld: “mag de overheid deze druk om maatschappelijk actief te zijn wel aan verenigingen opleggen?” De vereniging is immers van oudsher een instituut dat zich bezig houdt met sport als doel, niet met sport als middel om tot een grotere maatschappelijke samenhang te komen.
- De beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren in de gemeente 's Hertogenbosch zien de maatschappelijke rol van de vereniging toenemen in de komende 5 jaar. Het inzetten op verenigingen als “maatschappelijke ondernemingen” zoals in de literatuur wordt beschreven, blijft in de mening van de beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren in 's Hertogenbosch beperkt tot verenigingen die dat aankunnen.
- De beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren zien mogelijkheden tot motivatie met subsidies als het gaat om verenigingen aan te zetten tot de rol die voortkomt uit de Sportvisie. Met subsidies kan een duwtje in de goede richting worden gegeven volgens de respondenten.
- De beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren zien daarnaast mogelijkheden tot sturing met subsidies op het gebied van participatie van gehandicapten, ouderen en samenwerking met scholen. Als de vereniging zich aan de verwezenlijking van deze doelen committeert, worden zij beloond in de vorm van subsidie.

- Sportbestuurders zien dezelfde mogelijkheden maar waarschuwen dat niet alle sportverenigingen ertoe zijn uitgerust zich optimaal te conformeren en committeren aan mogelijke maatschappelijke / gemeentelijke sturingsrichtingen.

Deelvraag 4: “Hoe kan de gemeente subsidie gebruiken in het kader van maatschappelijke participatie en integratie?”

Uit de vorige deelvraag is duidelijk geworden dat beleidsmakers c.q. gemeenteambtenaren mogelijkheden zien tot sturing met subsidies om maatschappelijke / gemeentelijke doelen te bereiken. Met de vierde en laatste deelvraag is verder ingegaan op het “hoe” van deze sturing. Aan de hand van empirisch onderzoek, waaronder twee expertinterviews met betrekking tot deze vraag, kan het volgende worden geconcludeerd:

- Integratie is een moeilijk stuurbaar fenomeen als wordt afgewogen wat de overheid mag vragen van verenigingen.
- Integratie door maatschappelijke participatie is wenselijk en haalbaar maar moeilijk stuurbaar en meetbaar en hierdoor minder geschikt / ongeschikt voor subsidiëring middels doelsubsidies aan (sport)verenigingen.
- Middels het ontwikkelen van een toekenningsmodel voor subsidies op basis van participatie van de vereniging in het vergroten van toegankelijkheid van sport voor aandachtsgroepen als gehandicapten en ouderen en participatie van de vereniging in maatschappelijke projecten, bijvoorbeeld het samenwerken met scholen, kan worden gestuurd op maatschappelijke participatie.

### **7.3 Aanbevelingen**

Vanuit de conclusies en uit de literatuur zijn aanbevelingen te doen richting de afdeling Sport en Recreatie van de gemeente 's-Hertogenbosch.

1.

De criteria van toekenning van subsidies zouden duidelijker aan het gevoerde beleid kunnen worden gekoppeld. Als de gemeente wil inzetten op participatie van achterstandsgroepen in verenigingen, dan moet dit terugkomen in de criteria. Om deze toekenning niet ten koste te laten gaan van de huidige verenigingssubsidie kan worden gekeken naar een splitsing van het totaalbedrag. Een deel van het subsidiebedrag krijgen verenigingen middels de huidige subsidieverordening (dus op basis van aantallen jongeren). Het tweede deel (zgn. participatiedeel) kan worden verdiend op basis van participatie van de vereniging in de plannen van de gemeente 's Hertogenbosch.

2.

Voor op te stellen criteria voor toekenning van het participatiedeel zoals beschreven in aanbeveling nummer 1, lijkt onderzoek nodig: “Welke criteria komen in aanmerking voor toekenning van het participatiedeel?” Gedacht kan worden aan deelname aan projecten voor gehandicapten of ouderen ofwel het aanbieden van sport voor gehandicapten of ouderen. Daarnaast kan een samenwerkingsverband met scholen een goed criterium zijn, of deelname in een project voor inactieve jongeren (aanbeveling Marijn van de Meulengraaf; “je eigen uitleven of kei voor schut”, 2007) of deelname aan projecten met betrekking tot maatschappelijke issues zoals obesitas.

3.

De huidige subsidieverordening kan worden aangepast, met betrekking tot de verenigingssubsidie. Inzetten op jeugd is prima, het inzetten op vrijwilligers lijkt overbodig papierwerk op te leveren. Immers, vrijwel alle verenigingen maken optimaal gebruik van de huidige 10% regeling, dit leidt ertoe dat iedere vereniging per saldo hetzelfde bedrag opstrijkt. Daarnaast maakt elke levensvatbare vereniging gebruik van vrijwilligers, dit is dus geen onderscheidend criterium.

4.

Blijf inzetten op jeugd, maar koppel doelen aan de subsidie. Vraag verenigingen het bedrag te besteden aan (opleidingen voor) begeleidend kader of aan werving.

5.

Verbeter communicatie met betrekking tot de sportsubsidies en het bestaan van deze sportsubsidies. Er is veel onduidelijkheid over de mogelijkheden met betrekking tot de subsidies maatschappelijke participatie en bijzondere sportevenementen.

6.

De gemeente 's Hertogenbosch kan verenigingen om verantwoording van de bestedingen vragen. Dit maakt meer inzichtelijk waar verenigingen het geld aan besteden en bovendien levert dit niet veel extra werk op. Vragen om verantwoording en het uitvoeren van een controle zijn immers verschillende dingen.



## Hoofdstuk 8 – Reflectie op resultaten en methode

De manier waarop dit onderzoek is opgezet en de keuzes die zijn gemaakt in het onderzoeksproces hebben invloed op de resultaten van het onderzoek. De selectie van respondenten, de plaats van afname van de interviews en de gekozen literatuur in dit onderzoek zijn factoren die je als onderzoeker kan beïnvloeden en waarmee je bewust richting geeft aan je onderzoek. Er zijn ook factoren die een grote invloed op het onderzoek uit kunnen oefenen, zonder dat je hier zelf invloed op uit kan oefenen en zelfs zonder dat je er bewust van bent.

Van deze biases moet je je als onderzoeker bewust zijn. Het feit dat de onderzoeker van het mannelijk geslacht is, heeft effect op het onderzoek. Immers, 11 van de 15 geïnterviewden waren van het mannelijk geslacht en bij de discussiebijeenkomst gold dat voor 6 van de 8 aanwezigen. Bovendien waren 6 van de geïnterviewden reeds bekenden, bij de discussiebijeenkomst gold dit zelfs voor alle aanwezigen. Zowel het feit dat de onderzoeker van het mannelijk geslacht is, als dat de onderzoeker in sommige gevallen reeds een bekende was, zou ertoe kunnen leiden dat een andere onderzoeker (met andere kenmerken) bij hetzelfde onderzoek andere resultaten verkrijgt. Bepaalde onderwerpen kunnen hierdoor een onbesproken terrein worden. In dit geval is het gunstig geweest dat de onderzoeker van het mannelijk geslacht is. De gesprekken met de sportbestuurders (op 1 na allen mannen) verliepen soepel, wellicht mede omdat de onderzoeker vrijwel alle sporten in kwestie in competitieverband heeft beoefend en hierdoor bijvoorbeeld reeds bekend was met de heersende cultuur.

De onderzoeker had het idee dat alle onderwerpen bespreekbaar waren en er geen belemmeringen bestonden bij het beantwoorden van de vragen. Om de sfeer van de gesprekken ten goede te beïnvloeden heeft de onderzoeker de geïnterviewde de plaats en tijd van het interview laten bepalen. Ook werd tijdens de gesprekken door de onderzoeker met de geïnterviewden doorgevraagd op onderwerpen die niet direct interessant waren voor dit onderzoek, maar voor zijn gevoel wel belangrijk waren voor de respondenten om een gemakkelijke situatie te creëren.

Omdat de geïnterviewden en de aanwezigen bij de georganiseerde discussiebijeenkomst reeds bekend waren met het onderzoek en het onderwerp, kon aan de hand van enkele vragen een groot en complex onderwerp al snel in kaart worden gebracht. Gevolg hiervan was dat er rijke data uit de interviews kon worden gehaald.

Het viel de onderzoeker op dat er verschillen bestaan tussen de beelden die gemeenteambtenaren en bestuurders van sportverenigingen hebben bij overheidsinmenging en wijze waarop dit gebeurt / moet gebeuren. Het is belangrijk dat de beelden die bestuurders van sportverenigingen hebben bij

overheidsinmenging bekend zijn bij beleidsmakers. Dit hoeft er niet toe te leiden dat er ander beleid wordt gevoerd, maar het lijkt de onderzoeker een kans voor beleidsmakers om gedurende het maken van beleid op de hoogte te zijn van de wijze waarop de doelgroep van het beleid tegen ontwikkelingen aankijkt. Zulke wetenschap zou er eventueel toe kunnen leiden dat er over het maken van nieuw beleid (doorzichtiger) kan worden gecommuniceerd. Het beleid zal hierdoor bij de doelgroep reeds bekend zijn voordat het daadwerkelijk geïmplementeerd wordt.

## Bronnen

- Anthonissen, A., Dortants, M. (2006) Sociale diversiteit en de roep om respect. Amsterdam: SWP
- Anthonissen, A., Boessenkool, J. (1996) De sportvereniging tussen traditie en commercie. In: waarden en normen in de sport, p.17-27.
- Baarda, D.B., Goede, M.P.M. de, Teunissen, J. (2005) Basisboek Kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek. Houten: Stenfert Kroese
- Beckers, Th en Serail, S (1991). Nieuwe verhoudingen in de sport. Tilburg: IVA, Instituut voor sociaal-wetenschappelijk onderzoek.
- Beleidsbrief Sport (2007) Den Haag: ministerie van VWS.
- Boeije, H. (2005) Analyseren in kwalitatief onderzoek. Amsterdam: Boom
- Boessenkool, J., Lucassen, J, Eekeren, F. van (2008) Moderniseren en professionaliseren van sportverenigingen: met gevoel voor realiteit graag! 's Hertogenbosch: Mulierinstituut
- Bottenburg, M. van, (2006) Het kapitaal van de sport. Nieuwegein: Arko Sport Media
- Bovens, M., Hart, P. 't, Twist, M. van, Rosenthal, U. (2001) Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Cassel, C., Symon, G. (2004) Essential guide to quality research in organizational research. London: Sage Publications
- Crum, B. (1991) Over de versporting van de samenleving. Haarlem: De Vrieseborch.
- Dekkers, M. (2006) Verslag van het Mulier Debat 2006. 's Hertogenbosch: Mulier Instituut
- Elling, A., Knop, P. de (1998) Naar eigen wensen en mogelijkheden. Arnhem: NOC\*NSF
- Graaf, H. van de, Hoppe, R (1989) – Beleid en politiek. Bussum: Coutinho
- Gratton, C., Jones, I. (2004) Research methods for sport studies. London: Routledge
- Hoogerwerf, A. (1983) Succes en falen van overheidsbeleid. Alphen aan den Rijn, Samson.
- Hoogerwerf, A (1993) Overheidsbeleid. Alphen aan den Rijn: Samson.
- Knop, P. de, Theeboom, M., Puymbroeck, L. van, Engeland, E. van, Martelaer, K. de, Wittcock, H. (1995) Sport en integratie: de integratiemogelijkheden van de georganiseerde sport voor migrantenjongeren. In: Waarden en normen in de sport, gender en etniciteit, p. 4.19-4.25.
- Kuklinski, A. (1977) Social issues in regional policy and regional planning. Den Haag: Mouton.
- Kuypers, G. (1980) Beginselen van beleidsontwikkeling. Bussum: Coutinho
- Manders, Th., Kropman, J. (1987). Sport. Ontwikkelingen en kosten. Nijmegen: ITS
- Migchelbrink, F. (2000) Praktijkgericht onderzoek in zorg en welzijn. Amsterdam: SWP
- Noordegraaf, M. (2004) Management in het publieke domein. Bussum: Coutinho

- O'Leary, Z. (2004) *The essential guide to doing research*. London Sage Publications.
- Olympisch Plan 2028 (2007) Arnhem: NOC\*NSF.
- Putnam, R.D. (2000) *Bowling alone; the Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster Paperbacks.
- Rapportage Sport (2006) Sociaal en Cultureel Planbureau. Den Haag.
- Rijkeboer, J. (1989) De interpretatieve methodologie. In: *Handboek orthopedagogiek* 4, 2132, p. 1-22.
- Sportvisie 2008 – 2012 (2008) 's Hertogenbosch: Gemeente 's Hertogenbosch
- Sturen op doelen, faciliteren op instrumenten (1998) Den Haag, ministerie van VWS.
- Tijd voor sport (2005) Den Haag: ministerie van VWS.
- Verweel, P., Janssens, J. Roques, C. (2005) Over de ontwikkeling van sociaal kapitaal door allochtonen in eigen en gemengde sportverenigingen. In: *Vrijtijdsstudies*, jaargang 23, nummer 4, p.7-21.
- Wat sport beweegt (1996) Den Haag: ministerie van VWS.
- Werken aan sociale kwaliteit – Welzijnsnota 1999-2000 (1999) Den Haag: ministerie van VWS.
- Wester, F.P.J. (1984) *De gefundeerde theoriebenadering: een strategie voor kwalitatief onderzoek*. Nijmegen: Katholieke Universiteit
- Zijderveld, A. (1973) *De theorie van het symbolisch interactionisme*. Meppel: Boom.

## Bijlagen

### BIJLAGE 1 - SUBSIDIEVERORDENING 'S HERTOGENBOSCH

#### Titel 9: Sport

##### **Afdeling 1: Algemeen**

###### **Artikel 9.1: Begripsbepalingen**

In deze titel wordt verstaan onder:

Sportvereniging:

- a. Onder een sportvereniging wordt verstaan een vereniging:
  1. gevestigd en werkzaam binnen de gemeente 's-Hertogenbosch;
  2. waar een sport beoefend wordt waarvan de desbetreffende bond is aangesloten het NOC\*NSF;
  3. uitsluitend gericht op sportbeoefening door amateurs in recreatief en/of competitief verband;
  4. met een algemene ledenvergadering als hoogste orgaan.
- b. Het college kan in afwijking van het bepaalde onder a. organisaties aanmerken als sportvereniging nadat zij hierover advies heeft ingewonnen bij het plaatselijk vertegenwoordigend lichaam van de georganiseerde sportorganisaties.

Vrijwilliger: Verenigingsleden die activiteiten ten behoeve van de sportverenigingen verrichten en daarvoor ten hoogste een vergoeding ontvangen ter grootte van het bedrag waarvoor de belastingdienst vrijstelling verleent.

Sportorganisatie: Rechtspersoon die onder meer tot doel heeft de organisatie van sportevenementen.

Sportevenement:

Een eenmalige sportactiviteit:

- a. die uitstijgt boven het normale activiteitenpakket van een sportvereniging of;
- b. waaraan meer dan 250 deelnemers gelijktijdig deelnemen of;
- c. waarvan in redelijkheid kan worden aangenomen dat de activiteit meer dan 1.000 bezoekers zal trekken.

Jeugdlid: Lid van een sportvereniging jonger dan 19 jaar, woonachtig binnen de grenzen van de gemeente 's-Hertogenbosch.

##### **Afdeling 2: Verenigingssubsidie**

###### **Artikel 9.2: Criteria**

1. Een sportvereniging komt in aanmerking voor subsidie indien:
  - a. de vereniging meer dan een jaar actief is;
  - b. de vereniging tenminste 20 jeugdleden telt;
  - c. de vereniging gedurende het sportseizoen, het seizoen waarbinnen de competitie dan wel wedstrijden van een bepaalde sporttak plaatsvinden, een regelmatig terugkerende sportactiviteit voor de jeugdleden verzorgt en;
  - d. de vereniging de leden in staat stelt deel te nemen aan de door de overkoepelende bond georganiseerde jeugdactiviteiten.
2. Het college stelt per vereniging een bedrag vast, dat bestaat uit
  - a. een door het college vast te stellen bedrag per jeugdlid;
  - b. de vergoeding per jeugdlid van verenigingen waarvan de hoofdactiviteit plaats vindt in een overdekte sportaccommodatie, waaronder zwembaden en ijsbaan, wordt vermenigvuldigd met de factor 1,6;
  - c. een door het college vast te stellen bedrag per vrijwilliger en
  - d. een door het college vast te stellen bijdrage in de kosten van het jeugdaandeel van de huur van in de gemeente gevestigde overdekte zwembaden en ijsbaan.
3.
  - a. Het aantal subsidiabele jeugdleden en vrijwilligers bestaat uit het gemiddelde van het aantal bij de vereniging ingeschreven jeugdleden en vrijwilligers op 1 januari en 1 juli van het voorafgaande jaar.
  - b. Het aantal subsidiabele vrijwilligers bedraagt maximaal 10% van het gemiddelde totaal aantal leden van de sportvereniging.
4. De in deze afdeling bedoelde subsidie dient te worden aangevraagd vóór 1 februari van het jaar, waarop de aanvraag betrekking heeft.
5. Geen subsidie wordt verstrekt indien voor de activiteiten al op een andere gemeentelijke subsidietitel een subsidie wordt verkregen.

### **Afdeling 3: Subsidie bijzondere sportevenementen**

#### Artikel 9.3: Criteria

1. Locale sportverenigingen en sportorganisaties, opererend in de gemeente 's-Hertogenbosch, kunnen per kalenderjaar één aanvraag indienen voor een bijzonder sportevenement.
2. Uitsluitend aan het evenement inherente kosten komen voor subsidie in aanmerking.
3. Geen subsidie wordt verstrekt indien het sportevenement wordt georganiseerd door of in opdracht van organisaties waarvan kan worden aangenomen dat deze het maken van winst beogen.
4.
  - a. De subsidie per evenement bedraagt maximaal € 875,-
  - b. Het college kan voor sportevenementen met een internationale uitstraling een hoger subsidie verstrekken. Alsdan kan het college aanvullende verplichtingen aan de verstrekking verbinden.
5.
  - a. Indien de aangevraagde subsidie hoger is dan een bedrag van € 875,- wordt de aanvraag alleen dan in behandeling genomen als de aanvrager kan aantonen dat ook met het lagere bedrag de voorgenomen activiteit kan worden uitgevoerd.
  - b. Indien een activiteit wordt aangemerkt als een evenement met internationale uitstraling is het bepaalde in artikel 5.a niet van toepassing.

#### **Artikel 9.4 Subsidieplafond en wijze van verdelen**

1. Voor deze afdeling van deze deelverordening geldt een subsidieplafond, als bedoeld in artikel 4:22 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht, van € 15.400,-.
2. Volledige aanvragen, die voldoen aan deze deelverordening, worden in volgorde van binnenkomst behandeld en gehonoreerd voor zover daarmee de in het vorige lid genoemde bedrag niet wordt overschreden.

### **Afdeling 4: Subsidie sport en maatschappelijke participatie**

#### Artikel 9.5: Criteria

1. Aan lokale sportverenigingen en sportorganisaties, opererend in de gemeente 's-Hertogenbosch, kan een incidentele subsidie worden verstrekt voor bijzondere activiteiten die tot doel hebben:
  - a. de participatie en integratie van achterstandsgroeperingen binnen de sportvereniging structureel te vergroten of
  - b. de duurzame versterking van de leefbaarheid van wijken of buurten en de binding van de aanvrager met de wijk of buurt te versterken.
2. Aan andere vrijwilligersorganisaties kan een incidentele subsidie worden verstrekt voor bijzondere sport- en bewegingsactiviteiten die tot doel hebben de leefbaarheid van wijken of buurten te versterken.
3.
  - a. De bijzondere activiteit dient in relatie te staan tot de hoofddoelstelling van de aanvragende organisatie.
  - b. de subsidie wordt niet verstrekt voor:
    1. reguliere sportactiviteiten van een sportvereniging of;
    2. activiteiten die tot doel hebben de binding van de leden aan de sportvereniging of vrijwilligersorganisatie in het algemeen te versterken of;
    3. activiteiten waarvoor op een andere gemeentelijke subsidietitel een subsidie kan worden verkregen.
4. De doorlooptijd van subsidiabele activiteiten bedraagt maximaal drie jaar.
5. Een subsidie bedraagt maximaal € 875,- per activiteit per jaar.
6. Indien de aangevraagde subsidie hoger is dan een bedrag van € 875,- wordt alleen dan de aanvraag in behandeling genomen als de aanvrager kan aantonen dat ook met het lagere bedrag de voorgenomen activiteit kan worden uitgevoerd.

#### **Artikel 9.6 Subsidieplafond en wijze van verdelen**

1. Voor deze afdeling van deze deelverordening geldt een subsidieplafond, als bedoeld in artikel 4:22 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht, van € 9.600,-.
2. Volledige aanvragen, die voldoen aan deze deelverordening, worden in volgorde van binnenkomst behandeld en gehonoreerd voor zover daarmee de in het vorige lid genoemde bedrag niet wordt overschreden.

### **BIJLAGE 1: Toelichting subsidieregeling sport**

#### **Afdeling 2. Verenigingssubsidie**

Uitsluitend verenigingen komen in aanmerking voor een subsidie:

- a. Vanwege het democratische karakter.
- b. Omdat de verenigingsstructuur gekoppeld is aan de landelijke infrastructuur, zodat de leden naar hun eigen capaciteiten, kunnen deelnemen aan alle lokale, regionale, nationale en internationale activiteiten en evenementen.

Uitgesloten worden:

- a. Organisaties waarin het kennelijk doel is loonvormend te werken; dat kan onder meer tot uiting komen doordat de beroepskrachten tegelijkertijd bestuurder zijn of doordat bestuursfuncties door verwanten van de beroepskrachten worden vervuld.
- b. Opleidingsinstituten (hierbij kan onder meer gedacht worden aan dans- en judoscholen).
- c. Organisaties die betaalde sportbeoefening tot doel hebben.

Indien een plaatselijke overkoepelende organisatie op grond van de hardheidsclausule gevraagd wordt te adviseren over het aanmerken van een organisatie als sportvereniging, zal deze met name op de bovenstaande punten haar oordeel baseren.

Rekening gehouden dient te worden met de wettelijk vastgestelde maximale onbelaste vrijwilligersvergoeding.

#### **Artikel 9.2: lid 1 en 2**

De bijdragen jeugdsport- en vrijwilligerssubsidie worden als volgt berekend:

1. De vergoedingen in huurkosten van zwembaden en ijsbaan worden berekend; deze bedragen 35% van het jeugdtaandeel in huur ijsbaan en 20% van het jeugdtaandeel in huur van het zwembad.
2. Het resterende bedrag wordt verdeeld in 80% voor jeugdsubsidie en 20% vrijwilligerssubsidie.
3. Het budget van de jeugdsubsidie wordt gedeeld door het aantal jeugdleden, waarbij de jeugdleden van binnensportverenigingen vermenigvuldigd worden met de factor 1,6. Een binnensportvereniging met 20 jeugdleden telt dus voor de berekening 32 eenheden.
4. De bijdrage per vrijwilliger wordt berekend door het budget voor vrijwilligerssubsidie te delen door het aantal subsidiabele vrijwilligers.

#### **Artikel 9.2: lid 4**

De jaarlijks door de verenigingen aan te leveren gegevens hebben onder andere betrekking op de ledenaantallen, waaronder jeugdleden en vrijwilligers. Er kan aan een vereniging gevraagd worden (officiële) documenten aan te leveren waarmee de ingestuurde gegevens geverifieerd kunnen worden.

#### **Artikel 9.2: lid 5**

Niet alle sportactiviteiten zijn uitsluitend onder de noemer sport te rangschikken. Bijvoorbeeld dansante vormen kunnen onder sport- en kunstbeoefening vallen. Door de formulering van deze bepaling bieden we een vereniging, indien het geval zich daadwerkelijk voordoet dat de activiteit onder meerdere subsidieregelingen kan vallen, de mogelijkheid een keuze te maken op welke titel zij voor subsidie in aanmerking wil komen.

### **Afdeling 3: Subsidie bijzondere sportevenementen**

#### **Artikel 9.4**

Deze subsidie kan voor drie verschillende soorten van evenementen toegekend worden. Ten eerste voor het mogelijk maken van incidentele sportevenementen die niet tot de reguliere activiteiten van een sportvereniging behoren. Dat kunnen zijn bijzondere toernooien. Hiertoe worden niet gerekend de uitwisselingen met sportverenigingen in Leuven en Trier omdat daarvoor een speciale subsidieregeling bestaat. Het gaat om evenementen met een eenmalig karakter.

De tweede categorie bestaat uit evenementen met een groot aantal sporters die gelijktijdig aan het evenement deelnemen. Het doel van de ondersteuning is om een groot aantal mensen enthousiast te maken voor bepaalde vormen van sport en beweging. Dergelijke evenementen zijn geslaagd als dat zou leiden tot regulier bewegingsgedrag in georganiseerd verband.

De derde categorie bestaat uit (top)sportevenementen die een toegevoegde waarde hebben voor het aantal en spreiding van evenementen in de stad. Dit sluit aan bij de doelstelling van de Stadsvisie om tot de top vijf van de evenementensteden te behoren.

Activiteiten als wedstrijden en trainingen en jaarlijks terugkerende toernooien zijn van subsidie uitgesloten. Dergelijke activiteiten worden geacht tot het reguliere verenigingsaanbod te behoren.

#### **Artikel 9.4: lid 4**

De mogelijkheid wordt open gelaten om grootschalige evenementen tevens op andere wijze te ondersteunen, namelijk door prijsafspraken voor accommodatiehuur en sponsoring.

### **Afdeling 4: Subsidie sport en maatschappelijke participatie**

#### **Artikel 9.5**

De versterking van leefbaarheid van wijken en buurten is een belangrijke gemeentelijke doelstelling. Sportverenigingen en andere vrijwilligersorganisaties spelen daarin een belangrijke rol omdat zij door hun activiteiten wijk- en buurtbewoners op een aangename wijze in contact met elkaar brengen. Bovendien is sprake van een continuïteit in de activiteiten, zodat het niet blijft bij incidentele ontmoetingen. De sportverenigingen zijn sterk gericht op de sportbeoefening door hun leden, in het bijzonder op de wedstrijdsport. In de praktijk zien we dat een aantal groepen in de samenleving minder aan sport doen. In het bijzonder komt dat voor bij ouderen, gehandicapten en allochtonen. En niet alleen in de sport; deze mensen blijven op veel terreinen achter en zijn onvoldoende in staat initiatieven te nemen om hun situatie te verbeteren. Zij lopen daardoor het risico geïsoleerd te raken van de rest van de samenleving. Ontmoetingen op buurt- en wijkniveau vinden we belangrijk omdat de bewoners elkaar in meerdere situaties tegenkomen en dat het eerste niveau is waarop mensen met elkaar omgaan. Met maatschappelijke participatie bedoelen we in dit verband de versterking van de binding in wijken en buurten en het stimuleren van de integratie en participatie van achterstandsgroepen op wijk- en buurtniveau. Omdat we integratie zien als een belangrijk facet van het achterstandsbeleid komen activiteiten die alleen binnen de eigen groep worden ondernomen, en dus niet leiden tot integratie, niet in aanmerking voor subsidie.

De subsidietitel maatschappelijke participatie heeft tot doel sportorganisaties te stimuleren:

1. Activiteiten te verzorgen voor mensen die normaal gesproken niet of in mindere mate aan sport doen. Hieronder vallen niet alleen bewegingsactiviteiten; ook zaken als scholing van leden en vrijwilligers om met achterstandsgroepen om te kunnen gaan komen in bijzondere gevallen in aanmerking voor een subsidie.
2. Activiteiten te verzorgen, met inbegrip van sport- en bewegingsactiviteiten, waardoor de vereniging een servicepunt in de wijk wordt. Bijvoorbeeld in de sfeer van naschoolse opvang.

De tweede doelstelling is gericht op andere vrijwilligersorganisaties. Het gaat om organisaties die in wijken en buurten actief zijn en die sport- en bewegingsactiviteiten willen inzetten om hun doelen te bereiken. De te subsidiëren activiteit dient aanvullend en versterkend te zijn op het reguliere programma van de organisatie.

Door over activiteiten te spreken wordt uitgesloten dat de subsidie uitsluitend zou worden aangewend voor een korting op de contributie of tarieven voor een speciale doelgroep.

#### **Artikel 9.5: lid 2**

Naast verenigingen kunnen ook andere organisaties een beroep doen op deze regeling mits sprake is van sportactiviteiten. Mede gelet op de discussies in de gemeenteraad wordt het accent gelegd bij vrijwilligersorganisaties. Beroepsorganisaties die sport als middel gebruiken of als product aanbieden, worden geacht deze activiteiten in hun normale jaarprogramma op te nemen.

#### **Artikel 9.5: lid 3**

Naast de reguliere activiteiten als wedstrijden en trainingen, zijn ook van subsidie uitgesloten kaartavonden, feestavonden voor jeugdleden, bezoek aan toernooien, enzovoorts. Dergelijke activiteiten worden geacht tot het reguliere verenigingsaanbod te behoren.



## BIJLAGE 2 - SUBSIDIEVERORDENING ENSCHEDE

### SUBSIDIEVERORDENING SPORTVERENIGINGEN

#### ***Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen***

##### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

Deze verordening verstaat onder:

- a. sportvereniging: een Enschedese vereniging met volledige rechtsbevoegdheid, die als voornaamste activiteit, al dan niet in competitieverband, gelegenheid biedt sport te beoefenen, die is aangesloten bij één of meer door het NOC\*NSF erkende overkoepelende sportorganisaties en die geen mensen bij voorbaat uitsluit van een lidmaatschap;
- b. leden: inwoners van Enschede, die actiefsportend deelnemen aan de sportactiviteiten van de sportvereniging, die contributie betalen en die zijn ingeschreven bij de overkoepelende sportorganisatie waarbij de sportvereniging is aangesloten;
- c. gehandicapte sporter: lid, dat is ingeschreven bij de NEBAS of NSG danwel een G-afdeling van een reguliere sportbond;
- d. voorrangsscore: getal dat aangeeft wat het gemiddelde welzijnsniveau is van de leden van de sportvereniging waarbij geldt hoe groter het getal hoe lager het gemiddelde welzijnsniveau;
- e. subsidieplafond: het maximaal voor de verstrekking van subsidies beschikbare gemeentelijk bedrag.

##### **Artikel 2 Bevoegdheid burgemeester en wethouders**

Burgemeester en wethouders besluiten met inachtneming van deze verordening op subsidieaanvragen van sportverenigingen.

#### ***Hoofdstuk 2 Subsidiebepalingen***

##### **Artikel 3 Hoogte subsidies, subsidieplafond en subsidieverdeling**

1. De hoogte van de subsidie is gebaseerd op een basisbedrag per categorie van lid:
  - a. seniorlid (18 jaar en ouder);
  - b. gehandicapte sporter (18 jaar en ouder);
  - c. jeugdlid in de leeftijdscategorie 6-11 jaar;
  - d. jeugdlid in de leeftijdscategorie 12-17 jaar, telkens vermenigvuldigd met de voorrangsscore van de sportvereniging.
2. Tussen de basisbedragen voor genoemde leden onder a, b, c, en d geldt een verhouding 1 : 2,5 : 3 : 4,5.
3. Er is een subsidieplafond. Als subsidieplafond geldt het in de gemeentebegroting vastgestelde bedrag.

4. De berekening van de basisbedragen genoemd in het eerste lid en, daarmee, de verdeling van het beschikbare gemeentelijke bedrag, vindt plaats aan de hand van de in het eerste lid en tweede lid genoemde criteria.

#### **Artikel 4 Indiening aanvraag**

1. Voor 1 oktober dient een sportvereniging een subsidieaanvraag voor het volgend kalenderjaar in.
2. De aanvraag gaat vergezeld van de ledenlijsten per 1 januari en per 1 augustus van het lopende kalenderjaar die de volgende gegevens omvatten van alle actiefsportende leden: postcode, geboortedatum, geslacht, soort lidmaatschap en bondsnummer.
3. Bij de eerste maal dat subsidie wordt aangevraagd worden de statuten van de vereniging, het bewijs van inschrijving in het verenigingsregister van de Kamer van Koophandel en het bewijs van inschrijving bij een door het NOC\*NSF erkende sportbond of sportkoepel ingeleverd.

#### **Artikel 5 Subsidievaststelling**

1. Burgemeester en wethouders stellen de subsidie vast en sturen uiterlijk 1 maart de subsidie-beschikking voor het betreffende kalenderjaar toe aan aanvrager.
2. In de subsidiebeschikking wordt de wijze van betaling vermeld. Bij sportverenigingen die gebruik maken van (semi)gemeentelijke sportvelden, sporthallen, sportzalen, gymnastieklokalen en zwembaden, wordt de subsidie verrekend met de verschuldigde bedragen voor het accommodatiegebruik. Sportverenigingen die geen gebruikmaken van (semi)gemeentelijke sportaccommodaties krijgen binnen vier weken na dagtekening van de subsidiebeschikking de subsidie op hun rekening overgemaakt.

### ***Hoofdstuk 3 Verplichtingen van de subsidieontvanger***

#### **Artikel 6 Specifieke verplichtingen**

De subsidieontvanger verleent alle medewerking bij controle van de ledengegevens via de contributie-administratie van de sportvereniging.

### ***Hoofdstuk 4 Overgangs- en slotbepalingen***

#### **Artikel 7 Overgangsbepalingen**

1. Verenigingen, die bij de invoering van dit stelsel te maken krijgen met een negatieve financiële wijziging in het eerste jaar, kunnen in aanmerking komen voor een aangepast invoeringstraject.
2. De subsidieafname wordt in dat geval verdeeld over 3 jaar in plaats van over 2 jaar.
3. Een aanvraag daarvoor wordt getoetst aan de volgende criteria:
  - a. de negatieve verandering is in het eerste jaar groter dan  $f$  2,50 per lid per maand;
  - b. er is bij de vereniging geen sprake van een accommodatieoverschot, conform de normen van de NOC\*NSF;
  - c. de vereniging hanteert de hoogste contributiebedragen in die tak van sport;

- d. de vereniging neemt deel aan de Enschede-Pas.

### **Artikel 8 Inwerkingtreding**

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2002.
2. De Verordening subsidiëring jeugdsportactiviteiten 1999 wordt ingetrokken.

## BIJLAGE 3 – CONCLUSIES REKENKAMERCOMMISSIE 'S HERTOGENBOSCH

In dit onderzoek is onderzocht hoe beleidsrelevant de uitgangspunten, keuzes en beslissingen op het gebied van subsidies voor cultuur en sport zijn. Onderzoek van andere rekenkamer(commissie)s is op dit op punt geanalyseerd, beleidsstukken en dossiers zijn onderzocht en er zijn gesprekken gevoerd.

1. *NVT voor dit rapport.*

2. De Rekenkamercommissie concludeert dat er op dit moment geen duidelijke beleidskeuzes ten grondslag liggen aan het proces van subsidieverlening bij sport en cultuur. Overigens is er bij cultuur meer samenhang met de beleidskaders dan bij sport.

3. Subsidieverlening is met de komst van het dualisme een bestuurstaak van het college geworden. De raad is niet betrokken bij de toekenning van individuele subsidies. Dit maakt het voor de gemeenteraad lastig te sturen op subsidies, zonder te zeer in de bevoegdheden van het college te treden. Het voorbeeld van de behandeling van de Begroting 2008 laat echter zien, dat juist (sport)subsidies hoog op de politieke agenda staan.

4. De consequentie van het voorgaande is dat de met het inhoudelijke beleid beoogde effecten niet worden meegenomen in afzonderlijke subsidiebeslissingen. De subsidieverordening is niet zodanig flexibel dat inhoudelijke koerswijzigingen kunnen worden 'opgevangen' met andere vormen van subsidieverlening. De algemene conclusie is dat het subsidiestelsel en het inhoudelijke beleid in de sectoren gescheiden werelden zijn, dat échte keuzes in het subsidiestelsel, gebaseerd op inhoud, niet worden gemaakt en dat niet wordt gestuurd op effecten van subsidies.

5. Van de beleidskaders sport en cultuur gaat vrijwel geen sturing uit in de richting van het subsidie-instrument. Kaderstelling binnen de beleidsvelden sport en cultuur manifesteert zich nauwelijks in het subsidiestelsel. De vastgestelde beleidsvisies bevatten geen concrete uitwerkingen richting het subsidiebeleid. De Rekenkamercommissie concludeert dat het subsidie-instrument in de gemeente 's-Hertogenbosch weinig beleidsrelevant functioneert. Dit geldt vooral voor sport, maar ook bij cultuur is de samenhang (tussen beleid en uitvoering) nauwelijks aangetroffen. In het veld van cultuur wordt het subsidie-instrument (naast investeringen) wel wat duidelijker ingezet voor het bereiken van beleidsdoelstellingen dan in het veld van sport.

6. De samenhang tussen inhoudelijk beleid en subsidiestelsel is er ook in de evaluatie- en verantwoordingsfase niet. Verantwoording door instellingen en verenigingen over de inzet van de toegekende subsidies is geen input voor het beleid en de kaderstelling, zo blijkt uit het onderzoek. Ook richting de planning- en controlcyclus gaat deze verantwoording niet ver. Bij de behandeling van de gemeentelijke jaarrekening vindt op geaggregeerd niveau verantwoording plaats over effecten. De accountantscontrole richt zich op de rechtmatigheid van de subsidies. Er is een lijst met toegekende subsidies bij de begroting, maar er vindt op basis daarvan geen bijsturing plaats richting het subsidie-instrument (besluitvorming over afzonderlijke subsidies of de hoogte van subsidies). Zo was ook de keuze die de gemeenteraad in november 2007 maakte in het terugdraaien van beoogde kortingen op sportsubsidies niet gebaseerd op verantwoordingsgegevens uit het subsidiestelsel of veranderingen in het sportbeleid.

7. Van de ASV gaat vooral administratieve sturing uit naar het subsidiestelsel. Overigens meent de Rekenkamercommissie dat van een ASV ook niet verwacht mag worden dat deze inhoudelijke sturing geeft naar de subsidies binnen de diverse sectoren. Van de ASV zou wel verwacht mogen worden dat deze de mogelijkheid biedt om beleidswijzigingen in de sectoren ook binnen het subsidiestelsel op te vangen. Of, sterker nog, om actief bij te dragen aan de uitvoering van inhoudelijke koerswijzigingen of andere beleidsaccenten. De ASV in de huidige opzet is niet flexibel en kan hierin op dit moment geen rol vervullen.

8. De algemene conclusie lijkt gerechtvaardigd dat het subsidiestelsel en de inhoudelijke beleidskaders twee los van elkaar opererende systemen zijn. De Rekenkamercommissie is van mening dat een nauwere samenhang nodig is, die ook tot uitdrukking komt in de (onderbouwing van) keuzes die door raad en college worden gemaakt in de diverse stadia van het subsidiestelsel (bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling van subsidiegelden over verschillende categorieën, zoals 'klein' versus 'groot'). Keuzes in het subsidieproces 'moeten ergens over gaan' en gebaseerd zijn op een inhoudelijke visie binnen de betreffende sector. Ook bij het toekennen van de subsidies zijn dus keuzes te maken die te maken hebben met het realiseren van de visies: wat wil ik met deze subsidie bereiken?
9. Uit het onderzoek komt het beeld naar voren van een subsidieverlening 'op de automatische piloot', waarbij een inhoudelijke koersbepaling achterwege blijft. Het subsidiestelsel wordt mechanisch toegepast, zonder veel beleid, vooral bij het onderdeel sport. Verenigingssubsidies bijvoorbeeld, worden volgens een vaste sleutel verdeeld over alle verenigingen die daarvoor in aanmerking komen. Bij de overige subsidievormen worden vaste criteria gehanteerd uit de ASV. Keuzes worden gebaseerd op de ASV ('Is hier een titel voor?') en nauwelijks op inhoudelijke of beleidsmatige gronden. Bij cultuur wordt wel overwogen of de subsidie bijdraagt aan het culturele klimaat van de stad. Verder valt op dat zaken als de hoogte van de reserve bij verenigingen en verantwoording over het voorgaande jaar geen rol spelen bij de toekenning van de verenigingssubsidies. Bij sport vindt alleen via een zeer beperkte steekproef controle plaats over de door verenigingen aangeleverde gegevens (ledenaantallen). Ook als een verantwoording over het voorgaande jaar nog niet is ontvangen, vindt in de onderzochte cases toekenning over het nieuwe jaar plaats.
10. Als criterium voor de hoogte van verenigingssubsidies wordt vanuit de verordening veelal gewerkt met het aantal jeugdleden en vrijwilligers. De Rekenkamercommissie kan zich voorstellen dat dit criterium wordt gehanteerd, maar wijst wel op de beperkingen ervan. Kleinere verenigingen bijvoorbeeld, die mogelijk (nog) beter bijdragen aan realisering van gemeentelijke beleidsdoelen, hebben minder mogelijkheden.
11. Het is de Rekenkamercommissie opgevallen dat het proces van subsidieverlening bij zowel sport als cultuur niet in werkprocessen is uitgewerkt. Er wordt rechtsreeks gehandeld vanuit de verordening. De opgevraagde dossiers bij cultuur waren compleet en hanteerbaar. Opgevraagde informatie kon snel worden geleverd. Bij sport wordt veelal gewerkt met digitale bestanden en archieven bij medewerkers. De dossiers waren lastig te traceren en niet volledig.
12. In het subsidiestelsel wordt niet regelmatig (apart) geëvalueerd wat de effecten zijn van het gevoerde subsidiebeleid. Bij zowel sport als cultuur dateert de laatste evaluatie van zes tot acht jaar terug. Monitoring van resultaten vindt bij cultuur wel regelmatig plaats (cultuurmonitor). De Algemene Wet Bestuursrecht schrijft voor<sup>10</sup> dat eenmaal per vijf jaar de effecten en doelstellingen van de subsidieregeling geëvalueerd moeten worden. De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat een dergelijke evaluatie van de subsidieregelingen niet systematisch plaatsvindt.

## BIJLAGE 4 – TOPICLIJST INTERVIEWS

### BLIJF DOORVRAGEN

#### **Subsidies**

Wat vind je van het huidige subsidie stelsel?

Hoe vind je dat het stelsel werkt (gekeken naar gestelde doelen vs. wat je ermee zou willen / kunnen bereiken)? Waardoor komt dit?

Is verborgen subsidie (bijv. lagere tarieven) een probleem? Kan dit worden opgelost? Hoe zie je dit voor je?

Is het stelsel nog bruikbaar? Zijn er andere manieren denkbaar? Welke? Waarom?

Wat is de kwaliteit van de communicatie mbt de subsidies? Hoe komt dit?

#### **Sturing**

Hoe vind je dat de Gemeente het best kan sturen met de subsidie? Vind je dat dit nu gebeurt?

- gelinkt aan doelen in de sportvisie.
- gelinkt aan 'algemene, maatschappelijke doelen'.

Waarom zou de gemeent überhaupt moeten sturen?

Is sturing met andere middelen ook mogelijk? Hoe?

Hoe zou subsidie moet worden gekoppeld aan sturing?

- puntensysteem
- postcodes

Is sturing op problemen als maatschappelijke participatie (etnisch, gehandicapten, sociaal-economisch zwakkeren) mogelijk en wenselijk?

#### **Algemeen**

Hoe zou jij de subsidieverdeling aanpakken?