

# Gerichte beïnvloeding van sportverenigingen door gemeentes

een onderzoek naar de effectiviteit van verenigingsondersteuning als indirect sturingsinstrumentarium

Hans van Bree  
Masterthesis  
Executive MBA Sportmanagement  
Sport Management Institute, Groningen  
Heeze, november 2011

# Gerichte beïnvloeding van sportverenigingen door gemeentes

Een onderzoek naar de effectiviteit van verenigingsondersteuning als indirect sturingsinstrumentarium

Hans van Bree  
Masterthesis  
Executive MBA Sportmanagement  
Sport Management Institute, Groningen  
Heeze, november 2011

## Voorwoord

### De projectontwikkelaar die liever sportmanager was

Mei 2009, voor het eerst op Papendal. Bij het binnenrijden van Papendal is te lezen hoeveel dagen we nog verwijderd zijn van de volgende Olympische Spelen. Dat is informatie die er voor mij toe doet, dacht ik meteen. Ik heb met Antje Diertjens een afspraak voor een intakegesprek om te kunnen starten met de studie MBA Sport Management.

Eind 2008 heb ik bewust afscheid genomen van mijn carrière als projectontwikkelaar bij Rabo Bouwfonds. Ik wilde wat anders, maar wat dat wist ik op dat moment nog niet. Tegen een collega had ik wel eens gezegd dat ik hoopte zo stoer te zijn om in 'de sport' te gaan werken. In het voorjaar van 2009 heb ik dat besluit inderdaad genomen. Zo begint zoiets dus, gewoon besluiten dat je iets gaat doen en er vervolgens naar handelen. Maar werken in de sport is een vak en een vak moet je leren. Dan maar meteen het beste, dacht ik bij mezelf, MBA Sport Management.

September 2009 begint de studie dan eindelijk. In Groningen hebben we de eerste opleidingsdagen. Philip Wagner doet de aftrap en het voelt meteen goed. De combinatie sport en management, dat wil ik. Philip laat zien dat je geen vijfendertig sheets nodig hebt om een hele middag en avond inhoudelijk en boeiend te vullen. Daarvoor is kennis nodig en die heb ik in hoge mate opgedaan in de colleges. Dank daarvoor.

Het enthousiasme waarmee ik de opleiding ben gestart is altijd gebleven. Met dank aan Philip, Antje, Leen de Waal, Ron van Zonneveld, Hans Bolten en alle andere docenten. Een memorabel hoogtepunt was de studiereis naar China. De combinatie van geweldige, Olympische locaties en het enorme plezier dat we hebben gehad doet me deze reis nooit vergeten.

De opleiding bleek al snel van grote waarde. In de sollicitatiegesprekken met de Eindhovense Sportraad is de opleiding veelvuldig in zeer positieve zin ter sprake gekomen. Het gaf mede de doorslag dat ik begin mei 2009 in Eindhoven ben gestart. Ik begon als algemeen manager en verwacht met deze studie de transformatie naar sportmanager in de goede richting door te zetten.

Met het schrijven van deze masterthesis, betreffende het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel, komt er een einde aan mijn studie Sport Management aan het Sport Management Institute. De laatste weken is er in toenemende mate veel, zo niet alle vrije tijd in gaan zitten. Als laatste wil ik Yvonne daarom bedanken, niet alleen voor het aanhoren van de vele verhalen maar vooral omdat ze (bijna) nooit heeft geklaagd over het feit dat ze me veel heeft moeten missen. Ze heeft mij altijd gesteund in mijn keuzes.

Afsluitend wens ik u veel leesplezier en hoop dat het toepassen van mijn conclusies het effect van verenigingsondersteuning inderdaad zal verhogen.

Hans van Bree

## Managementsamenvatting

De centrale doelstelling van het landelijk en gemeentelijk sportbeleid is het verhogen van sportparticipatie. Omdat de leden van sportverenigingen in hoge mate bijdragen aan sportparticipatie is het vergroten van het aantal leden bij sportverenigingen daarbij een belangrijke voorwaarde.

De gemeente wil sportverenigingen daarbij helpen en biedt daartoe verenigingsondersteuning aan. Uit een evaluatierapport van de Breedtesportimpuls (De Vries en Van Eck, 2005) blijkt dat slechts 60% van de ondersteuningstrajecten succesvol is en 40 % dus niet. In het onderzoek waarover deze scriptie rapporteert wordt dit effect van verenigingsondersteuning als te laag beoordeeld. Het onderzoek wil antwoord geven op de vraag hoe dit effect kan worden verhoogd. Het probleem is dat de gemeente slechts indirect kan sturen via verenigingsondersteuning. Over dit laatste gaat dit onderzoek: de effectiviteit van het indirecte stuurinstrumentarium. Gezien het geringe succes is er derhalve sprake van een sturingsprobleem.

Om het probleem te kunnen onderzoeken is de onderzoeksvraag gedefinieerd als:

**'Is verenigingsondersteuning effectief als stuurmaatregel ten behoeve van het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen?'** Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden is een literatuurstudie en een empirisch onderzoek uitgevoerd. In de literatuurstudie zijn de theorieën betreffende sturing, wet van de bestuurlijke drukte, strategie en stakeholdermanagement onderzocht en middels een conceptueel model met elkaar in verband gebracht.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag is middels interviews kwalitatief empirisch onderzoek uitgevoerd bij vijf gemeentes, die qua grootte vergelijkbaar zijn met Eindhoven en die ieder op eigen wijze uitvoering geven aan verenigingsondersteuning. Dit zijn de gemeentes Helmond, Breda, Tilburg, Den Bosch en Maastricht. Deze laatste gemeente is geïnterviewd om de onderzoeksvraag ook buiten Noord-Brabant te onderzoeken.

Op basis van literatuuronderzoek en bevindingen naar aanleiding van het empirisch onderzoek kan geconcludeerd worden dat de onderzoeksvraag **'Is verenigingsondersteuning effectief als stuurmaatregel ten behoeve van het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen?'** bevestigend kan worden beantwoord. De belangrijkste aanbevelingen volgens de onderzoeker zijn:

1. Beperk verenigingsondersteuning tot die sportverenigingen die, in relatie tot hun mogelijke bijdrage aan de doelstellingen van het gemeentelijk sportbeleid, er voor de gemeente in hoge mate toe doen.
2. De medewerking van sportverenigingen moet gebaseerd zijn op de intrinsieke motivatie van de sportvereniging en haar (bestuurs)leden. Om die reden starten verenigingstrajecten pas nadat door de vereniging een duidelijk signaal is afgegeven. Bij voorkeur worden de afspraken tussen gemeente en sportvereniging schriftelijk vastgelegd.
3. Verenigingsondersteuning moet worden ingericht als stuurmaatregel. De minimumvoorwaarde waaraan moet worden voldaan is dat er sprake moet zijn van terugkoppeling van resultaten. Deze terugkoppeling kan eenvoudig worden georganiseerd in het directe, dagelijkse contact tussen verenigingsondersteuners en sportvereniging. Hierbij dient steeds de vraag centraal te staan of de sportvereniging zich ontwikkelt in de richting zoals de gemeente deze voor ogen heeft.

## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>6</b>
1.1	Aanleiding voor het onderzoek	6
1.2	Probleemanalyse	8
	1.2.1 Toenemende sturingsproblematiek rondom de georganiseerde sport	8
	1.2.2 Wat is het probleem?	8
1.3	Welke kennis wil de onderzoeker creëren?	9
1.4	Onderzoeksvraag	9
1.5	Eenheden van onderzoek	9
1.6	Leeswijzer	10
<b>2.</b>	<b>Onderzoeksmethodologie</b>	<b>11</b>
2.1.	Het doen van onderzoek	11
2.2.	Literatuurstudie	11
2.3.	Interviews	11
<b>3.</b>	<b>Theoretisch kader</b>	<b>12</b>
3.1	Algemeen	12
3.2	Besturing	12
	3.2.1 Besturingstheorie	12
	3.2.2 Effectieve besturing	14
	3.2.3 Wet van de bestuurlijke drukte	16
3.3	Strategiebenadering door gemeente en sportvereniging	17
3.4	Stakeholdermanagement	19
3.5	Theoretische conclusie	22
3.6	Conceptueel model	23
<b>4.</b>	<b>Verenigingsondersteuning als stuurmaatregel in de praktijk</b>	<b>26</b>
4.1	Inleiding	26
4.2	gemeente Helmond	26
4.3	gemeente Breda	27
4.4	gemeente Tilburg	29
4.5	gemeente Den Bosch	30
4.6	gemeente Maastricht	31
<b>5.</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>33</b>
5.1	Conclusies	33
5.2	Reikwijdte van de conclusies	33
5.3	Aanbevelingen	33
	5.3.1 Gemeentelijk sportbeleid	33
	5.3.2 Relatie tussen effect en draagvlak	35
	5.3.3 Relatie tussen effect en terugkoppeling	36
5.4	Vervolgonderzoek	37
5.5	Validatie	37
5.6	Body of knowledge	37
<b>6.</b>	<b>Literatuurlijst</b>	<b>38</b>
<b>7.</b>	<b>Bijlage</b>	<b>40</b>

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding tot het onderzoek

De centrale doelstelling van het landelijk (en gemeentelijk sportbeleid) is het verhogen van de sportparticipatie van de inwoners van Nederland (Beleidsdoorlichting Sport, Breedveld, 2011). Uit de meetmethode voor sportparticipatie (Richtlijn Sportdeelname Onderzoek, Mulier, 2011) blijkt dat het aantal leden bij sportverenigingen een belangrijk aandeel heeft in het percentage sportparticipatie. Het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen draagt derhalve bij aan het verhogen van het percentage sportparticipatie. De sportparticipatie in de gemeente Eindhoven is 70% in 2011. Het percentage Eindhovenaren dat lid is van een sportvereniging is 35%.

De gemeente Eindhoven heeft zich verbonden aan de ambities van het Olympisch Plan 2028 (OP2028). Een belangrijke ambitie binnen het OP2028 is breedtesport. Binnen de ambitie breedtesport is vervolgens weer een belangrijke rol weggelegd voor sportverenigingen en zijn doelen geformuleerd die direct van invloed zijn op sportverenigingen.

De kern van het OP2028, Nederland in het voorjaar van 2016 in volle breedte op Olympisch niveau, is door de gemeente Eindhoven vertaald in concrete doelstellingen.

In het voorjaar van 2016:

- ligt de sportparticipatie van de Eindhovense bevolking tussen de 72 en 75%;
- is de sportparticipatie in wijken met een lage sociaaleconomische status (SES) minimaal 65%;
- is de sportparticipatie van allochtone jeugd minimaal 65%;
- is 70% van de verenigingen gezond en sterk.

De afgeleide doelstelling van het percentage sportparticipatie is het percentage Eindhovenaren dat lid is van een sportvereniging. Om in 2016 de doelstelling betreffende sportparticipatie te halen moet het percentage leden bij sportverenigingen van 35% naar minimaal 36% stijgen. Dit lijkt een bescheiden doelstelling. Echter, in de laatste jaren is het aantal sportverenigingen licht gedaald en verliest de sportbeoefening in georganiseerd verenigingsverband ten opzichte van niet of anders georganiseerde sportbeoefening procentueel iets aan marktaandeel. De sportdeelname van de bevolking laat al meer dan twintig jaar een gestage opgaande lijn zien. Het aandeel sporters dat lid is van een sportvereniging loopt in diezelfde periode echter langzaam terug (Rapportage Sport, SCP 2010).

Maar waarom volgen het Olympisch Plan 2028 en de gemeente Eindhoven de strategie van versterking van sportverenigingen om de sportparticipatie te verhogen? Gezien de teruglopende ledenaantallen bij sportverenigingen lijkt dit tegen de stroom in roeien. Waarom niet de groei van ongebonden sporten verder bevorderen als dit vanzelf goed gaat? De reden waarom, naast het bevorderen van sportparticipatie middels ongeorganiseerde sport, ook voor de strategie van het versterken van sportverenigingen wordt gekozen, is dat het OP2028 nadrukkelijk spreekt over een sociaal maatschappelijke ambitie. Deze luidt: 'Nederland heeft in 2016 een sociaal klimaat waarin burgers met plezier samenleven, trots zijn Nederlander te zijn en graag iets bijdragen aan de maatschappij. NOC-NSF wil hiertoe onder andere sportverenigingen ontwikkelen tot maatschappelijke organisaties en zelfs tot openbare voorzieningen en de sportparticipatie in achterstandswijken vergroten.' Het verhogen van sportparticipatie middels ongeorganiseerde sportbeoefening lijkt vanzelf te gaan. Bij het verhogen van sportparticipatie door het verhogen van het aantal leden moeten de sportverenigingen worden geholpen.

De gemeente Eindhoven zet verenigingsondersteuning in om de sportverenigingen te helpen bij het verhogen van het aantal leden. Middels verenigingsondersteuning wil de gemeente de

sportverenigingen doelgericht beïnvloeden in hun bijdrage aan het gemeentelijk streven naar meer leden. Omdat de gemeente de sportverenigingen doelgericht wil beïnvloeden, is verenigingsondersteuning te zien als stuurmaatregel in het bereiken van de gemeentelijke doelstelling. In dit onderzoek worden de sportverenigingen bij het behalen van de gemeentelijke beleidsdoelstelling, het verhogen van de sportparticipatie middels het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen, gezien als beleidsinstrument. Onder instrumentalisering van sportverenigingen wordt hier de ontwikkeling in het sportbeleid verstaan waarbij de sportvereniging steeds meer als middel wordt gezien en ook expliciet wordt ingezet voor het bereiken van sportgerelateerde maatschappelijke doelstellingen zoals sportstimulering.

De uitwerking van verenigingsondersteuning in concrete stuurmaatregelen wordt binnen de gemeente Eindhoven vastgelegd in het beleidsdocument 'Jaarplan Verenigingsondersteuning'. Vanaf 1 januari 2012 is de onderzoeker verantwoordelijk voor het opstellen van het 'Jaarplan Verenigingsondersteuning' en de gerealiseerde effecten van het beleid betreffende verenigingsondersteuning.

"Is dit beleid of is hierover nagedacht?" Dit beroemde citaat van de PvdA-politicus Jan Schaefer geeft aan dat er soms te weinig wordt nagedacht over (kennis achter) beleid. Het citaat is een veelgebruikte uitspraak van de overleden Amsterdamse wethouder. Hij stelde de vraag, zo wil de anekdote, elke keer als hem een nieuw stuk werd voorgelegd. Wie antwoordde dat het 'beleid' was, kon meteen weer vertrekken. "Eerst nadenken," zei Jan dan.

Het vergroten van de inzichten in de effectiviteit van het (gemeentelijk) sportbeleid wordt gezien als een belangrijke voorwaarde om de doelstellingen van het (gemeentelijk) sportbeleid te realiseren. Door het Mulier Instituut is onderzoek gedaan naar de wijze waarop monitoring en evaluatie bij gemeentes worden vormgegeven (Mulier, 2011). De onderzoekers concluderen dat er op het terrein van monitoring en evaluatie nog veel winst is te boeken. De doelstellingen moeten zo worden geformuleerd dat er een prikkel van uitgaat, zodat de betrokken partijen er gezamenlijk de schouders onder zetten. Door de doelstellingen te koppelen aan structurele periodieke meetmomenten, verkrijgen gemeentes inzicht in de al dan niet geboekte vooruitgang op de doelstelling.

Het onderzoek wil kennis creëren achter het beleid van verenigingsondersteuning. Het onderzoek is volgens de onderzoeker relevant:

- voor de ontwikkeling van de professie van sportmanagement, omdat het verbanden legt tussen gemeentelijk sportbeleid, besturing en sportverenigingen;
- omdat het interessant is om te weten of stuurinstrumenten die in termen van 'communitysport' worden ingezet, effectief zijn en of dat beter kan;
- omdat sportparticipatie essentieel is voor het succes van het Olympisch Plan 2028 en het daarom van belang is te weten of de daartoe in te zetten instrumenten effectief zijn;
- omdat er de laatste jaren een behoorlijk budget is besteed aan sportstimulering en het in het kader van de verantwoording van de inzet van publieke middelen interessant is om te weten of de inzet van deze middelen effectief is.

Blijkens de geraadpleegde literatuur is het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel op het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen nog onvoldoende onderzocht en beschreven. Er is derhalve sprake van een research gap.

## **1.2 Probleemanalyse**

### **1.2.1 Toenemende sturingsproblematiek rondom de georganiseerde sport**

De sportvereniging is een zelfstandige maatschappelijke organisatie die sportbeoefening mogelijk maakt. Die traditionele kerntaak van het organiseren van sportbeoefening wordt meer en meer aangevuld met (voorheen verenigingsvreemde) publieke taken in het kader van de uitvoering van gemeentelijk sportbeleid. Hierbij valt te denken aan deelname van sportverenigingen aan integratieprojecten, leefbaarheidsprojecten en projecten voor sportstimulering.

Het 'meekrijgen' van sportverenigingen bij het behalen van gekozen doelstellingen wordt nader besproken in de Beleidsdoorlichting Sport (Breedveld, 2011). Het meekrijgen van de sportverenigingen blijkt bij de uitvoering van sportbeleid niet altijd gemakkelijk, maar is wel van groot belang. Vanwege de relatieve autonomie van de sportvereniging kan het gemeentelijk sportbeleid, waarbij sportverenigingen als beleidsinstrument worden ingezet, alleen effectief zijn wanneer dat beleid wordt gedragen door de sportverenigingen. Door Breedveld wordt in de beleidsdoorlichting gewezen op de spanningen die kunnen ontstaan tussen de sturing van sportverenigingen als relatief autonome, zelfgeorganiseerde organisaties en de inzet van sportverenigingen voor maatschappelijke doelstellingen. Sportverenigingen krijgen een taak opgelegd bij de realisatie van maatschappelijke doelstellingen, waarbij niet altijd even goed lijkt te zijn nagedacht wat dit precies betekent voor die sportverenigingen. Anders gezegd, de gemeente kan wel fraaie en gekwantificeerde doelstellingen formuleren, maar dient zich te realiseren dat zij zelf beschikt over beperkte sturingsmiddelen en voor het behalen van die doelstellingen afhankelijk is van autonome sportverenigingen.

Hierbij wordt door de onderzoeker opgemerkt dat voor het behalen van maatschappelijke doelstellingen door of via sportverenigingen, wordt verondersteld dat leden van sportverenigingen ook daadwerkelijk deelnemen aan sport. Dat impliceert dat het stimuleren van de sportdeelname en het ondersteunen van de sportverenigingen in hun primaire taak, het organiseren van sport, moet worden beschouwd als een absolute voorwaarde voor het bereiken van die maatschappelijke doelstellingen. Het aanbieden van sport is het primaire (maatschappelijke) doel van sportverenigingen. Door de onderzoeker wordt tevens aangenomen dat de maatschappelijke rol van sportverenigingen gelijke tred houdt met het aantal leden. Met het vergroten van het aantal leden van sportverenigingen vergroten de sportverenigingen hun maatschappelijke rol.

De gemeente probeert via verenigingsondersteuning de sportverenigingen doelgericht te beïnvloeden. De Leeuw heeft veel onderzoek gedaan naar bewuste beïnvloeding door organisaties. Hij zegt: "In alle gevallen dat je een situatie gericht wil beïnvloeden, is de besturingstheorie relevant. Besturen is gestoeld op beïnvloeding van anderen; of besturen succes heeft is een item van wezenlijk belang voor zowel bestuurders als bestuurden." (De Leeuw, 2000). Om te kunnen spreken van sturing en bijbehorende stuurmaatregelen, dient echter wel aan een minimumvoorwaarde te zijn voldaan. Op elk moment moet men optredende veranderingen kunnen beoordelen. Er dient derhalve altijd sprake te zijn van terugkoppeling (De Leeuw, 2000).

### **1.2.2 Wat is het probleem?**

De opstelling van de gemeente is aan het veranderen. De gemeente wil niet meer zozeer de maatschappij zelf regeren, maar individueel en institutioneel gedrag bevorderen dat verenigbaar is met de gemeentelijke doelstellingen. Het belangrijkste doel is om van vrijwillige organisaties, zoals sportverenigingen, voor de gemeente passende partners te maken. Bij het verhogen van sportparticipatie wordt die sportvereniging, de sportvereniging die de sportparticipatie wil verhogen door het verhogen van het aantal leden, als passende partner gezien (Dieperink, 2003).



De gemeente tracht middels verenigingsondersteuning de sportverenigingen te beïnvloeden en zo richting te geven aan het proces van ledengroei. Uit een evaluatierapport uit de Breedtesportimpuls (De Vries en Van Eck, 2005) blijkt dat slechts 60% van de ondersteuningstrajecten bij sportverenigingen effect heeft en 40% niet. Het probleem is dus dat het effect van verenigingsondersteuning te laag is. Het onderzoek wil antwoord geven op de vraag hoe dit effect kan worden verhoogd.

Het probleem is dat de gemeente niet direct kan sturen op vergroting van het aantal leden. De gemeente beschikt niet over directe stuurmaatregelen, omdat de sportvereniging een zelfstandige maatschappelijke organisatie is. De gemeente kan slechts indirect sturen via verenigingsondersteuning. In dit onderzoek wordt verenigingsondersteuning beschouwd als een indirect sturingsinstrumentarium en over dit laatste gaat het onderzoek: de effectiviteit van het indirecte sturingsinstrumentarium. Gezien het evaluatierapport van De Vries en Van Eck, is er derhalve sprake van een sturingsprobleem.

En als effect wordt bereikt, is het optredende effect dan ook het gevolg van de inzet van verenigingsondersteuning, is er een causaal verband aan te tonen tussen inzet en effect?

### **1.3. Welke kennis wil de onderzoeker creëren?**

De onderzoeker wil het verband aantonen tussen de inzet van verenigingsondersteuning als indirect sturingsinstrumentarium en het effect van deze inzet, namelijk in hoeverre het leidt tot een verhoging van het aantal leden bij sportverenigingen. Daartoe zal naast literatuuronderzoek middels interviews een empirisch onderzoek onder vijf gemeentes worden gehouden.

### **1.4. Onderzoeksvraag**

Het onderzoek zal worden uitgevoerd om antwoord te geven op de vraag:

*'Is verenigingsondersteuning effectief als stuurmaatregel ten behoeve van het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen?'*

### **1.5. Eenheden van onderzoek**

Bij onderzoek is het belangrijk om het af te bakenen door stil te staan bij de vraag over wie of wat er uitspraken worden gedaan, dus wat de onderzoekseenheden zijn. Bij het analyseren van de onderzoeksvraag zijn de navolgende eenheden en de bijbehorende definiëring van belang.

#### Verenigingsondersteuning

Alle door de gemeente geïnitieerde activiteiten die worden ingezet om sportverenigingen te beïnvloeden in hun bijdrage aan het gemeentelijk sportbeleid worden samengevat onder de noemer verenigingsondersteuning. Daartoe behoren ook de activiteiten van andere partijen naast de gemeente zoals bijvoorbeeld sportbonden. De gemeente voert middels programmamanagement de regie over het totaal aan activiteiten. Het onderzoek beperkt zich tot de bestaande én nieuw te ontwikkelen stuurmaatregelen zoals deze worden ingezet bij sportverenigingen.

#### Stuurmaatregel

Besturen is gericht op het beïnvloeden van anderen. Dit onderzoek richt zich op het beïnvloeden van sportverenigingen door de gemeente middels verenigingsondersteuning. Het beïnvloeden geschiedt middels een verzameling van doelgerichte activiteiten die als stuurmaatregel worden ingezet om sportverenigingen te ondersteunen maar tegelijkertijd ook te beïnvloeden.

Stuurmaatregelen zijn onder te verdelen in directe en indirecte stuurmaatregelen.

Middels het gemeentelijk sportaccommodatiebeleid heeft de gemeente de meeste invloed op de sportvereniging. Het sportaccommodatiebeleid kan, omdat er vaak sprake is van privaatrechtelijke (huur)overeenkomsten, worden gezien als een directe stuurmaatregel om sportverenigingen te beïnvloeden.

In dit onderzoek wordt de effectiviteit van verenigingsondersteuning als indirect sturingsinstrumentarium onderzocht. Verenigingsondersteuning is in een drietal groepen te verdelen. De gemeente heeft de beschikking over de navolgende indirecte stuurmaatregelen:

1. ondersteuning door een combinatiefunctionaris, inzet van capaciteit
  - ondersteuning bij verenigingsmanagement
  - het uitvoeren van adviestrajecten
2. ondersteuning via sportloket, inzet van kennis
  - een helpdesk
  - een kennisbank
  - thema-avonden
  - sportbonden
  - social media
  - een nieuwsbrief
3. ondersteuning door waarderingssubsidies, inzet van financiële middelen

#### Sportvereniging

Een sportvereniging is een rechtspersoon in de vorm van een vereniging voor personen die eenzelfde sport beoefenen of die nauw betrokken zijn bij diezelfde sport. In de sportvereniging treffen 'gelijkgezinden' met een 'passie, voor een bepaalde sport elkaar. Het primaire doel van een sportvereniging is sportbeoefening voor en door leden mogelijk te maken. Soms richten sportverenigingen zich op een bepaalde doelgroep, zoals het geval is bij studentensportverenigingen.

#### Effect

Het effect van besturing is de uitkomst in relatie tot het oogmerk van de besturing. Het oogmerk van de besturing is, in dit onderzoek, het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen. Het onderzoek wil aantonen dat er een causaal verband bestaat tussen de inzet van verenigingsondersteuning als indirecte stuurmaatregel en het gerealiseerde effect.

### **1.6 Leeswijzer**

In dit hoofdstuk zijn de aanleiding, de probleemanalyse, de onderzoeksvraag en de relevantie van het onderzoek uiteengezet. In het tweede hoofdstuk worden de onderzoeksstappen besproken. Vervolgens wordt in het derde hoofdstuk het theoretisch kader uiteengezet. In het vierde hoofdstuk wordt verslag gedaan van het veldonderzoek. In het hoofdstuk "conclusies" wordt antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag en geeft de onderzoeker adviezen aan gemeentes. In het laatste hoofdstuk wordt een opsomming gegeven van de gebruikte literatuur.

Wat onderzoek is en de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd wordt beschreven in het volgende hoofdstuk onderzoeksmethodologie.

## **2. Onderzoeksmethodologie**

### **2.1 Het doen van onderzoek**

(bron: Baarda 2009)

Onderzoek is erop gericht om informatie te leveren die belangrijk kan zijn voor de oplossing van een probleem. Het gaat hierbij om het verkrijgen van inzichten. Kortom, er is een vraag en daar moet een gefundeerd antwoord op komen.

Bij kwalitatief onderzoek gaat het om het 'waarom'. Empirisch kwalitatief onderzoek wil zeggen dat men door waarneming vaststelt wat er zich in de werkelijkheid (empirie) afspeelt. De aanpak is dat men gaat kijken (observeren) in de werkelijkheid om zich heen of men stelt vragen. Kwalitatieve onderzoekers geven daarbij de voorkeur aan begrippen als 'geloofwaardigheid', 'transparantie', of 'doorzichtigheid' en 'adequaatheid'. Kwalitatief onderzoek heeft een verkennend karakter, waardoor de weg waarlangs het verloopt van tevoren minder uitgestippeld is.

In dit onderzoek is er gekozen voor kwalitatief onderzoek, omdat bij kwalitatief onderzoek de nadruk ligt op begrijpen of doorgronden van situaties. De onderzoeker wil op deze wijze informatie verzamelen die anderen kunnen gebruiken om problemen te signaleren en op te lossen. In het toegepast wetenschappelijk onderzoek is het belangrijk om aan te geven waar de te verzamelen informatie toe dient. Wat wil de onderzoeker ermee bereiken? In dit onderzoek wil de onderzoeker middels kwalitatief onderzoek kennis creëren achter het beleid van verenigingsondersteuning.

Dit onderzoek eindigt als de onderzoeker het antwoord op zijn vraag heeft gevonden en dit in de vorm van een verslag heeft gerapporteerd. In het verslag is verantwoord hoe de onderzoeker aan dit antwoord is gekomen. Op grond hiervan kunnen anderen nagaan of het om deugdelijk onderzoek gaat. Een van de criteria voor een deugdelijk onderzoek is dat iedere andere onderzoeker op basis van het verslag het onderzoek over moet kunnen doen, om te controleren of de uitkomsten kloppen.

### **2.2 Literatuurstudie**

Om antwoord te krijgen op de eerder genoemde onderzoeksvraag is een literatuurstudie uitgevoerd. Vanuit de literatuurstudie worden de theorieën betreffende sturing, wet van de bestuurlijke drukte, strategie en stakeholdermanagement uiteengezet en middels een conceptueel model met elkaar in verband gebracht.

### **2.3 Interviews**

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag is door middel van interviews kwalitatief empirisch onderzoek uitgevoerd bij vijf gemeentes, die qua grootte vergelijkbaar zijn met Eindhoven. Dit zijn de gemeentes Den Bosch, Tilburg, Breda, Helmond en Maastricht.

Alle interviews zijn door de onderzoeker, met toestemming van de respondenten, opgenomen. De interviews zijn semigestructureerd afgenomen door gebruik te maken van een topiclijst. Naast interviews zijn er diverse documenten geanalyseerd. Met name beleidsnota's betreffende het gemeentelijk sportbeleid zijn gebruikt om inzicht te krijgen in de doelstellingen van beleid.

### 3. Theoretisch kader

#### 3.1 Algemeen

Het gemeentelijk sportbeleid heeft als centrale doelstelling het verhogen van de sportparticipatie. De gemeente heeft daarbij de voorkeur dat de sporters zich aansluiten bij en lid worden van een sportvereniging. De gemeente wil de sportverenigingen helpen bij deze ledenwerving en biedt daartoe verenigingsondersteuning aan. Met deze verenigingsondersteuning wil de gemeente sturing geven aan het verhogen van het aantal leden en aan de manier waarop sportverenigingen zich inzetten voor ledenwerving. Bij verenigingsondersteuning beschikt de gemeente echter niet over directe sturingsmaatregelen. Kan verenigingsondersteuning desondanks als stuurmaatregel effectief zijn bij het realiseren van de doelstellingen van het gemeentelijk sportbeleid? Om deze vraag te beantwoorden is gericht literatuuronderzoek gedaan. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op besturingstheorie, wet van de bestuurlijke drukte, strategievorming en stakeholdermanagement.

In alle gevallen dat men een situatie gericht wil beïnvloeden is de besturingstheorie relevant (De Leeuw, 1996). Het uitgangspunt bij (be)sturing is dat men gelooft dat het mogelijk is door bewuste en gerichte actie, sturing, invloed uit te oefenen op de loop der dingen. Om te kunnen spreken van besturing moet aan de absolute voorwaarde van besturing worden voldaan, op elk moment moet men optredende veranderingen kunnen beoordelen. Als verdieping op de minimumvoorwaarde om van besturing te kunnen spreken worden de vijf voorwaarden voor effectieve besturing beschreven. Dit zijn noodzakelijke voorwaarden waaraan moet worden voldaan om besturing succesvol te maken.

In De Wet van de bestuurlijke drukte (De Leeuw, 1984) wordt uiteengezet hoe de verbanden liggen tussen bestuurlijke inspanning en bestuurlijk effect. Er zijn namelijk grenzen aan effectieve besturing. Als deze grenzen worden overschreden heeft dit een averechts effect. Onderzocht zal worden hoe dit kan worden voorkomen.

De eerste voorwaarde voor effectieve besturing is dat gemeente en sportvereniging hetzelfde doel nastreven. Als verdieping op deze eerste voorwaarde zal nader worden ingegaan op de wijze waarop beide partijen denken over de doelen die ze willen bereiken en de daarbij gehanteerde strategiebenadering. De strategiebenadering heeft gevolgen voor de eigen manier van handelen (processen) om gestelde doelen (resultaten) te bereiken. De strategiebenadering van beide organisaties wordt beschreven aan de hand van de theorie van Whittington 1996.

De gemeente wil echter niet alle sportverenigingen gericht beïnvloeden. Sommige sportverenigingen zijn belangrijker dan andere, hebben meer prioriteit. Door de sportvereniging als belanghebbende (stakeholder) van de gemeente te zien kan dit worden onderzocht. Daartoe zal de theorie omtrent stakeholdermanagement van Mitchell, Agle en Wood (1997) worden beschreven.

#### 3.2. Besturing

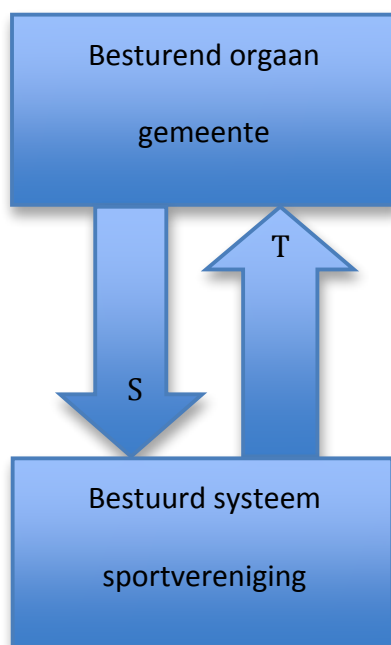
##### 3.2.1 Besturingstheorie

Doelgerichte beïnvloeding is niet hetzelfde als beslissingen nemen. Sportverenigingen zijn autonoom in hun handelen. De feitelijke beslissing om te willen groeien in het aantal leden is altijd aan het bestuur en de Algemene Ledenvergadering (ALV), welke gezamenlijk de sportvereniging vormen. De medewerking van de sportvereniging is derhalve essentieel voor het bereiken van het doel. Via het inzetten van een verzameling doelgerichte activiteiten probeert de gemeente de sportvereniging te sturen, of meer neutraal, te betrekken in haar activiteiten.

Als theoretisch kader wordt het besturingsparadigma van De Leeuw beschreven, dat handelt over besturen en bestuurd worden en hoe dat effectiever kan. Het besturingsparadigma is een manier van kijken en werken waarbij besturing centraal staat. In alle gevallen dat men een situatie gericht wil beïnvloeden, is de besturingstheorie relevant. Onder besturing wordt enigerlei vorm van gerichte beïnvloeding verstaan.

Besturen is gestoeld op beïnvloeding van anderen; of besturen succes heeft is een item van wezenlijk belang voor zowel 'bestuurders' als 'bestuurden'. Nadenkend over besturing is er altijd sprake van een 'besturend orgaan', namelijk degene die invloed wil uitoefenen, in dit onderzoek de gemeente, en een 'bestuurd systeem' dat bestuurd wordt, in dit geval een sportvereniging.

De stelling waarop de relatie tussen gemeente en sportvereniging berust is simpel: om invloed middels verenigingsondersteuning te kunnen uitoefenen en de resultaten van deze inzet te bepalen moet er tussen gemeente en sportvereniging sprake zijn van tweerichtingsverkeer. Dit wordt schematisch weergegeven in figuur 1: een pijl van gemeente naar sportvereniging, de stuurmaatregelen (S), en een pijl van sportvereniging naar gemeente, de terugkoppeling van de resultaten (T).



Figuur 1: Het elementaire besturingsmodel (De Leeuw, 2000)

Het resultaat van de inzet, of het doel wordt bereikt, is niet relevant om toch te kunnen spreken van sturing. Daar waar sprake is van activiteiten met het oogmerk zaken anders, hopelijk beter dan zonder die activiteiten het geval zou zijn, te laten verlopen, is er sprake van besturing. Uiteraard is het onderzoek gericht op het bevorderen van het gewenste resultaat.

Volgens De Leeuw wordt de term 'besturing' vaak te beperkt opgevat. Daarover zijn een aantal nadere opmerkingen te maken: (De Leeuw, 2000)

Compleetheid, expliciteit, meetbaarheid en constantheid van doelen is voor toepassing niet vereist. Het is een ernstige beperking van het besturingsconcept als men ervan uitgaat dat besturing alleen mogelijk is als men beschikt over een volledige, kwantitatieve meetbare set van doelstellingen. Het kunnen beoordelen van uitkomsten, eventueel zelfs impliciet, is voldoende. Bij veel processen in

organisaties veranderen de doelstellingen. Dat kan doordat de omstandigheden veranderen en ook doordat de kijk verandert die betrokkenen hebben. Ook kan het formuleren van doelstellingen een proces in de tijd zijn. In de besturingstheorie wordt niet van constante doelen uitgegaan. Wel dient aan een minimumvoorwaarde van besturing te zijn voldaan: op elk moment moet men optredende veranderingen kunnen beoordelen. Aangegeven moet kunnen worden of deze een verbetering danwel een verslechtering inhouden. Zo'n beoordeling hoeft niet plaats te vinden op expliciete criteria. Ze kan ook met behulp van een ander impliciet evaluatiemechanisme gebeuren, bijvoorbeeld in het persoonlijk contact tussen besturend orgaan en bestuurd systeem waarbij het besturend systeem tot een oordeel komt zonder geëxpliciteerde criteria. Waar het om gaat, is dat de besturingstheorie ook van toepassing is als men de doelstellingen niet kan of wil expliciteren. De doelstelling van de gemeente is het vergroten van de sportparticipatie en tegelijkertijd, middels het verhogen van het aantal leden van sportverenigingen, het vergroten van de maatschappelijke rol van sportverenigingen. De enige doelstelling die momenteel expliciet wordt gemeten is de mate van sportparticipatie binnen de gemeente. Deze wordt bepaald aan de hand van de meetmethode: Richtlijn Sportdeelname Onderzoek (RSO, Mulier, 2011). Onderdeel van deze meetmethode is het bepalen van de mate waarin mensen die sporten ook lid zijn van een sportvereniging.

### **3.2.2. Effectieve besturing**

De onderzoeker wil aantonen dat er een causaal verband bestaat tussen de inzet van verenigingsondersteuning als indirecte stuurmaatregel en het gerealiseerde effect. Het onderzoek richt zich daarom op de effectiviteit van het indirecte stuurinstrumentarium. Het gaat hierbij om de vraag waardoor het effect van besturing wordt bepaald. Volgens De Leeuw ligt het antwoord nogal voor de hand: het effect van besturing hangt enerzijds af van het besturingsvermogen van het besturend orgaan, verenigingsondersteuning door de gemeente, en anderzijds van de bestuurbaarheid van het bestuurd systeem, de sportvereniging. De Leeuw definieert het effect van besturing als volgt:  $\text{effect} = \text{besturingsvermogen} * \text{bestuurbaarheid}$ .

#### **Besturingsvermogen**

Het besturingsvermogen is de maximale hoeveelheid en kwaliteit van besturingsmaatregelen die het besturend orgaan kan genereren. Dit wordt met name bepaald door de voorwaarden voor effectieve besturing (De Leeuw, 2000). De vijf voorwaarden voor effectieve besturing (VEB) zijn noodzakelijke voorwaarden: er moet aan worden voldaan om besturing succesvol te maken.

Voorwaarde 1: Gemeente en sportvereniging dienen (in de relevante zaak) dezelfde doelstelling te hebben.

Het doel van het gemeentelijk sportbeleid is het verhogen van sportparticipatie, onder andere middels het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen. Sturing kan alleen dan succesvol zijn als zowel het besturend orgaan (gemeente) als het bestuurd systeem (de sportvereniging) dezelfde doelstelling hebben. De gemeente bezit geen directe stuurmaatregelen om sportverenigingen te 'dwingen'. Het hebben van dezelfde doelstelling is een belangrijke, wellicht de belangrijkste, voorwaarde voor het verkrijgen van draagvlak voor de inzet van verenigingsondersteuning binnen sportverenigingen. Het hebben van draagvlak kan ook worden beschreven als vrijwillige medewerking van de sportvereniging. De vrijwillige medewerking, of vrijwillige betrokkenheid, is een belangrijke voorwaarde voor effectieve besturing.

Het hebben van dezelfde doelstelling is een belangrijke, zo niet de belangrijkste voorwaarde voor effectieve besturing. De onderzoeker stelt dat de gemeente en sportvereniging niet vanzelfsprekend dezelfde doelstelling hebben. Deze stelling zal worden verder uitgewerkt in 3.3.

Voorwaarde 2: De gemeente moet het (mogelijke) effect van de stuurmaatregelen kunnen voorspellen.

Als men iets bestuurt, moet men ook weten hoe het werkt. Scherp inzicht in de mogelijke gevolgen van bestuurlijke maatregelen is vereist. Om een sportvereniging gericht te kunnen beïnvloeden moet men het (mogelijke) effect van de maatregelen kunnen voorspellen, het causale mechanisme kennen. Een maatregel wordt immers gekozen in de verwachting dat daarmee een bepaald effect wordt bewerkstelligd. Als het succes van maatregelen niet is te voorzien, dan is er geen gerichte keuze mogelijk. De gemeente dient het, indien mogelijk bewezen, effect van de diverse vormen van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel op sportverenigingen te kennen.

Voorwaarde 3: De gemeente moet Informatie over de omgeving en toestand van de sportvereniging hebben.

De toekomstige situatie wordt, behalve door de besturende maatregelen, ook bepaald door de omgevingsomstandigheden en de actuele toestand van het systeem. Daarom zal men voor de keuze van de inzet van een stuurmaatregel informatie moeten hebben over die toestand en over de omgeving. Wat is de huidige toestand van de betreffende sportvereniging? Wat is de vertreksituatie op basis waarvan de optredende veranderingen worden gezien? Om te beginnen, wat is het huidige aantal leden van de sportvereniging?

Voorwaarde 4: De gemeente moet voldoende besturende maatregelen hebben.

Om goed te kunnen besturen dient men de beschikking te hebben over een collectie stuurmaatregelen die in redelijke verhouding staat tot de variëteit aan omstandigheden die zich kan voordoen. De goede bestuurder beschikt over een groot arsenaal aan bestuurlijke maatregelen. De mogelijke stuurmaatregelen gericht op het vergroten van het aantal leden is te verzamelen bij vergelijkbare gemeentes c.q. sportorganisaties. Daarbij zal de keuze zo veel mogelijk moeten worden gebaseerd op bewezen effect bij inzet van stuurmaatregelen.

Voorwaarde 5: De gemeente moet over voldoende capaciteit beschikken om de binnenkomende informatie te verwerken.

Ten slotte is het noodzakelijk om binnenkomende informatie (over omgeving en toestand) met behulp van het model, en rekening houdend met de doelstelling, om te zetten in een effectieve maatregel. Daarvoor moet informatie worden verwerkt. De capaciteit moet daarvoor aanwezig zijn. Om te besturen is het nodig om informatie te verkrijgen over de voortgang, over de omstandigheden in de omgeving en de situatie bij de sportvereniging.

### **Bestuurbaarheid**

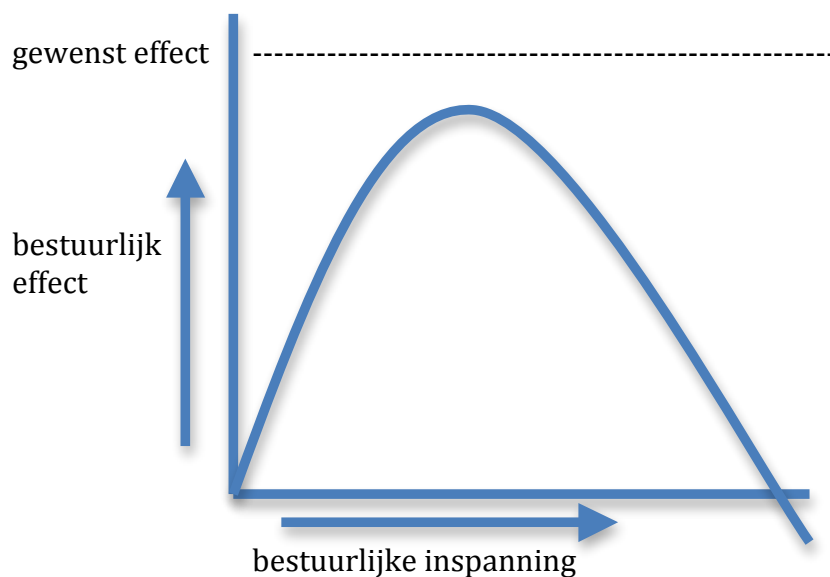
In 3.2.2 zijn de voorwaarden van effectieve besturing besproken die een bepalende invloed hebben op het besturingsvermogen van het besturend orgaan. Het effect van besturing hangt echter ook af van de bestuurbaarheid van het bestuurd systeem, de sportvereniging. Feitelijk gaat het hierom hoe effectief de organisatie reageert op opdrachten die ze krijgt (De Leeuw, 2000).

Bij besturingsprocessen in de werkelijkheid moet men zich realiseren dat het effect van besturing wordt bepaald door het besturend vermogen van het besturend orgaan, de gemeente en de bestuurbaarheid van het bestuurd systeem, de sportvereniging. Er bestaat een fundamenteel verband tussen bestuurlijke inspanning van het besturend orgaan en bestuurd systeem en het bestuurlijk effect. In een ideale wereld zou je verwachten dat een toename van bestuurlijke inspanning een gelijkwaardige hoeveelheid bestuurlijk effect oplevert. De praktijk is echter

weerbarstig. Er blijken een aantal beperkende factoren te zijn waardoor meer inspanning soms niet zal leiden tot meer effect. Sterker nog: het effect neemt bij meer inspanning zelfs af. Bestuurlijke inspanning gaat dan over in bestuurlijke drukte (De Leeuw, 2000).

### 3.2.3 Wet van de bestuurlijke drukte

Voor een goed begrip van deze wet moet men bedenken dat besturend vermogen en bestuurbaarheid beide een van elkaar onafhankelijke bovengrens hebben. Het zijn, anders gezegd, absolute maxima. De wet van de bestuurlijke drukte wordt in onderstaand figuur weergegeven.



Figuur 2: Wet van de bestuurlijke drukte (De Leeuw, 1984)

#### Waar ligt het Optimum?

Onontkoombaar is de vraag van het besturend orgaan waar het optimum van de bestuurlijke inspanning ligt. Het antwoord op de vraag is echter niet te geven. Wel is aangegeven dat er een of ander optimum is en dat goed besturen impliceert dat de vraag daarnaar wordt gesteld. Er wordt enkel gepleit voor een verstandige bezinning op de inzet van de stuurmaatregel zelf. Daar waar het verband tussen inspanning en effect eenvoudig en herkenbaar is, is ook de gevoeligheid voor de kwaal van bestuurlijke drukte gering (De Leeuw, 1984).

#### Samenvattend

Om te kunnen spreken van besturing moet aan de minimumvoorwaarde zijn voldaan: op elk moment moet men optredende veranderingen kunnen beoordelen. Als we spreken over besturing is er altijd sprake van een 'besturend orgaan', namelijk degene die invloed wil uitoefenen, in dit onderzoek de gemeente, en een 'bestuurd systeem', een sportvereniging, die beïnvloed wordt. Het effect van besturing is afhankelijk van zowel het besturend vermogen van het besturend orgaan als de bestuurbaarheid van het bestuurd systeem. Het besturend vermogen van de gemeente wordt bepaald door de vijf voorwaarden voor effectieve besturing (VEB). Dit zijn noodzakelijke voorwaarden: er moet aan worden voldaan om besturing succesvol te maken (De Leeuw, 2010). Bij bestuurbaarheid gaat het om hoe effectief het bestuurd systeem, de sportvereniging, reageert op opdrachten die ze krijgt. De Wet van de bestuurlijke drukte geeft aan dat besturend vermogen en



bestuurbaarheid beide een van elkaar onafhankelijke bovengrens hebben waardoor meer bestuurlijke inspanning niet leidt tot meer effect. Er wordt derhalve gepleit voor een verstandige bezinning op de inzet van de stuurmaatregel zelf.

De onderzoeker stelt in 3.2.2 dat het hebben van dezelfde doelstelling door zowel besturend orgaan en bestuurd systeem de eerste en belangrijkste voorwaarde is voor effectieve besturing. Deze stelling wordt in 3.3 nader onderbouwd.

### 3.3 Strategiebenadering door gemeente en sportvereniging

#### Een verdieping op de eerste voorwaarde voor effectieve besturing, het hebben van hetzelfde doel

Gemeente en sportvereniging zijn aparte organisaties die niet als vanzelfsprekend dezelfde strategiebenadering hebben. De sportvereniging is autonoom in haar handelen, m.a.w. de sportvereniging beslist zelf. Hoe denken gemeente en sportvereniging eigenlijk over de wijze waarop doelen worden bereikt? De theorie omtrent strategiebenadering, zoals deze is beschreven door Whittington, 1996, biedt daarvoor aanknopingspunten. Strategiebenadering is de eigen manier van handelen (processen) om gestelde doelen (resultaten) te bereiken. In welke mate het van belang is dat de gemeente zich daar rekenschap van geeft, zal hieronder worden beschreven.

Whittington beschrijft vier basistheoretische strategieopvattingen, elk met fundamenteel afwijkende uitgangspunten en visie op de manier waarop strategieën tot stand komen. Er worden vier fundamentele strategiebenaderingen beschreven te weten:

1. rationele/klassieke
2. pragmatische/procesmatige
3. fatalistische/evolutionaire
4. relativistische/systeemtechnische

Alle vier hebben radicaal verschillende implicaties voor strategisch handelen. De belangrijkste kenmerken van de vier opvattingen zijn weergegeven in figuur 3.

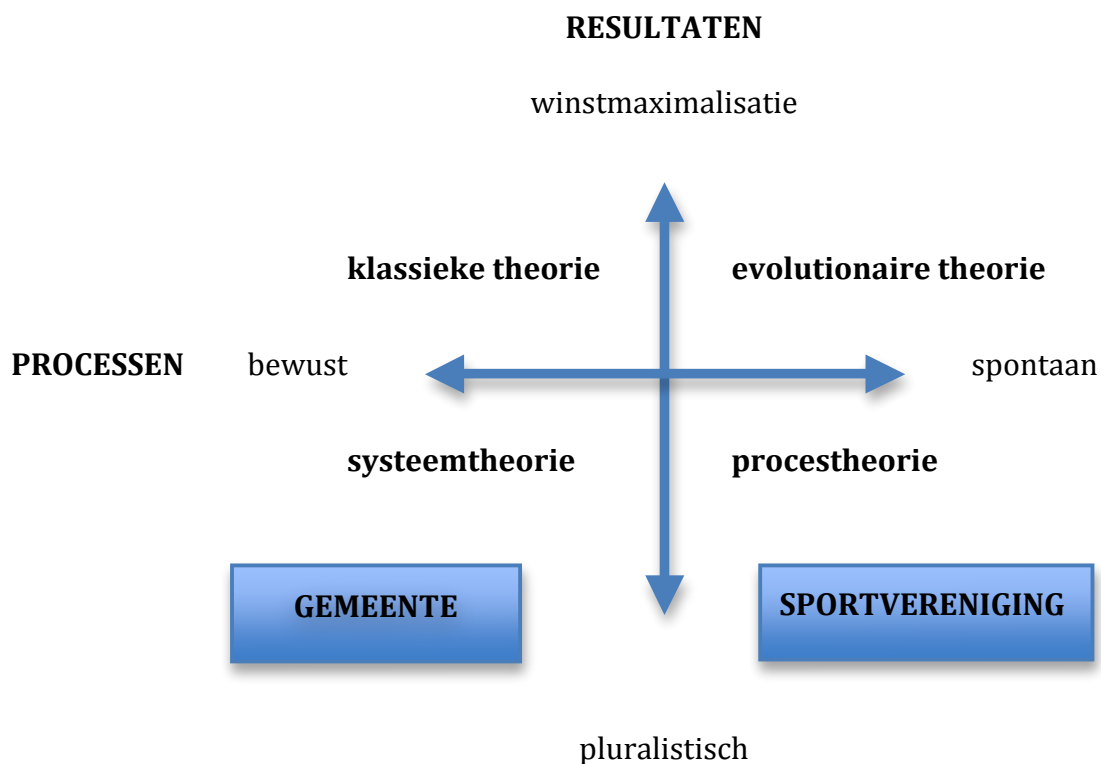
	<b>Klassiek</b>	<b>Proces</b>	<b>Evolutionair</b>	<b>Systeem</b>
<b>Strategie</b>	Formeel	Ambachtelijk	Efficiënt	Ingebed
<b>Doelstelling</b>	Winstmaximalisatie	Vaag	Overleving	Contextafhankelijk
<b>Focus</b>	Intern (plannen)	Intern (politiek)	Extern (markten)	Extern (samenlevingen)
<b>Processen</b>	Analytisch	Onderhandelen	Darwiniaans	Sociaal

Figuur 3: De vier benaderingen van strategie (Whittington 1996)

Sportverenigingen volgen een strategiebenadering gebaseerd op traditionele verenigingswaarden. Strategiebenadering is de eigen manier van handelen (processen) om gestelde doelen (resultaten) te bereiken. De motieven voor de manier van handelen van een traditionele sportvereniging zijn helder. Een vereniging werd opgericht voor en door leden en dat geeft meteen een sterk identificerend kenmerk van een vereniging: zij is intern gericht. Mensen kunnen lid worden door een lidmaatschap aan te vragen, contributie te betalen en daarmee hebben zij als lid het recht gebruik te maken van het aanbod aan diensten, terwijl niet-leden hiervan zijn uitgesloten (Stokvis, 2004). Een ander

kenmerk van een sportvereniging is democratische besluitvorming. Traditioneel gezien biedt de sportvereniging de volgende diensten aan: accommodatie en faciliteiten, training en instructie, wedstrijdorganisatie en wedstrijddeelname, en ten slotte team- en groepsvorming. De oorspronkelijke doelstelling is het aanbieden van sport, sport als doel. Door het vergelijken van de kernwaarden van de sportvereniging met de kenmerken van de vier strategiebenaderingen in figuur 3 concludeert de onderzoeker dat de sportvereniging een **procesmatige strategiebenadering** hanteert.

De huidige verwachting van de gemeente, het instrumenteel inzetten van sportverenigingen waarbij sport als middel wordt gezien in het bereiken van de gemeentelijke sportdoelstellingen, ligt dus vrij ver van de oorspronkelijke doelstellingen van de sportvereniging. Er wordt nu door de gemeente verwacht dat sportverenigingen zich open gaan stellen voor hun omgeving en daarbij proberen maatschappelijke vraagstukken mee te helpen oplossen. Een sportvereniging zou niet langer meer het leden-voor-ledenconcept aan moeten houden, maar verder moeten kijken in haar omgeving. Verenigingsondersteuning wordt aangeboden vanuit de gemeente en is volgend op de strategiebenadering van de gemeente. Door het vergelijken van de kernwaarden van de gemeente met de kenmerken van de vier strategiebenaderingen in figuur 3 concludeert de onderzoeker dat de gemeente de **systeemtechnische strategiebenadering** hanteert. In onderstaand figuur worden de posities van de gemeente en de sportvereniging binnen de vier generieke strategiebenaderingen weergegeven.



Figuur 4: De vier generieke benaderingen van strategie toegepast op gemeente en sportvereniging (Whittington, 1996)

De twee strategiebenaderingen, de procesmatige en de systeemtechnische, hebben radicaal verschillende implicaties voor strategisch handelen die volgens Whittington beredeneerd en plausibel zijn, maar ook volkomen met elkaar in tegenspraak. Ieders benadering, van gemeente en sportvereniging, heeft een eigen visie op strategie en de toepassing ervan.

Deze strategiebenaderingen, de systeemtechnische en procesmatige benadering, zijn tegenstrijdig. Er blijken spanningsvelden te ontstaan wanneer deze schijnbare tegenstelling, deze paradox, zich voordoet. Door Van 't Verlaat wordt deze paradox beschreven. De paradox wordt veroorzaakt door een botsing van betekenissen die door beide actoren, gemeente en sportvereniging, aan de verschillende strategiebenaderingen worden gegeven. Deze betekenissen worden in onderstaande tabel weergegeven (Van 't Verlaat, 2010).

<u>Systeemtechnische benadering</u> (betekenis gemeente)	<u>Procesmatige benadering</u> (betekenis sportvereniging)
Doel=maatschappelijke waarde van sport	Doel=aanbieden sport
Op zoek naar nieuwe doelgroepen	Middelen investeren in eigen leden
Verantwoording afleggen naar boven	Verantwoording afleggen naar beneden
Leden zien als klanten	Voor leden door leden

Bij verenigingsondersteuning wordt door de systeemtechnische benadering vooral betekenis uit de sociale context overgenomen. Een betekenis die in steeds sterkere mate gericht is op de maatschappelijke waarde van sport, terwijl de verenigingsbestuurders de gemeentelijke verenigingsondersteuning met name zien als helper en belangenbehartiger. Het tweede spanningsveld betreft de kerntaak van de verenigingsondersteuning en het besteden van middelen daaraan. Vanuit de systeembenadering worden investeringen in vernieuwing gericht op bredere doelgroepen (niet-leden) bepleit, terwijl vanuit de procesbenadering investeringen in de eigen verenigingsstructuur (eigen leden) voor de hand liggen. Ook de genoemde sturingproblematiek uit zich bij onbalans tussen de twee strategiebenaderingen. Binnen de systeembenadering wordt er betekenis gegeven aan sturing van bovenaf, terwijl verenigingsbestuurders gewend zijn dat zij het beleid van de sportvereniging bepalen. Een vierde spanningsveld betreft het verschil in de te benaderen doelgroep. Vanuit de systeembenadering wordt een brede doelgroep aangesproken die niet altijd over eenzelfde voor-leden-door-ledenmentaliteit beschikt, vergeleken met de eigen doelgroep die vanuit de procesbenadering wordt aangesproken (Van 't Verlaat, 2010).

Het bestaan van deze spanningsvelden geeft aan dat de gemeente de medewerking van sportverenigingen niet als vanzelfsprekend mag aannemen. Daartoe zijn de strategiebenaderingen te verschillend. De medewerking van de sportvereniging moet worden gevraagd en worden toegezegd. Zonder draagvlak bij de sportverenigingen kan verenigingsondersteuning als stuurmaatregel niet effectief zijn.

Met het bestuderen van de theorie betreffende besturing, wet van de bestuurlijke drukte en strategiebenadering is theoretisch onderzoek verricht naar de gerichte beïnvloeding van sportverenigingen door de gemeente.

De gemeente wil echter niet **alle** sportverenigingen gericht beïnvloeden. Sommige sportverenigingen zijn belangrijker dan andere, hebben meer prioriteit. Door de sportvereniging als belanghebbende (stakeholder) van de gemeente te zien kan dit worden onderzocht. Daartoe zal de theorie omtrent stakeholdermanagement van Mitchell, Agle en Wood (1997) worden beschreven.

### **3.4 Stakeholdermanagement**

#### **Welke sportverenigingen doen ertoe als stakeholders (belanghebbenden) voor de gemeente?**

Stakeholders zijn partijen, in dit onderzoek sportverenigingen, die een belang hebben bij en een relatie hebben met de gemeente. Hierdoor hebben zij invloed op de activiteiten en doelstellingen van de gemeente, maar kunnen ook een bijdrage leveren aan het realiseren van de gemeentelijke

sportbeleidsdoelstellingen. Stakeholdermanagement door de gemeente is erop gericht om de sportverenigingen in dezelfde richting te laten bewegen (sturen) als de gemeente. Door stakeholdermanagement tracht de gemeente haar doelen en activiteiten geleidelijk door de sportverenigingen te laten overnemen. Beoogd wordt een concrete verandering te realiseren in het handelen van de doelgroep (Van Assen, Van den Berg, Pietersma, 2008).

Vaak gaat de aandacht van de gemeente uit naar actieve, duidelijk zichtbare (groepen van) sportverenigingen. Maar de roep om aandacht kan betrekking hebben op een aspect dat voor de gemeente relatief onbelangrijk is, en dus niet de aandacht verdient die het feitelijk krijgt. Niet alle sportverenigingen blazen hoog van de toren. En ook niet alle sportverenigingen hebben tegengestelde ideeën en belangen ten aanzien van de gemeente. Een gemeente kan ook heel opbouwende, niet-conflictueuze relaties opbouwen met haar stakeholders. Met andere woorden: de relaties tussen stakeholder en gemeente kunnen variëren in intensiteit en in harmonie (Hooge, Van der Sluis, De Vijlder, 2004).

Er zijn naast de gemeente meer externe partijen als stakeholders bij de sportverenigingen betrokken zoals bonden, koepels, sponsors, leveranciers, scholen, welzijnswerk et cetera. Het onderzoek richt zich uitsluitend op de relatie gemeente - sportverenigingen (en vice versa).

### **Verschillende categorieën stakeholders**

Alle sportverenigingen worden in dit onderzoek gezien als stakeholders van de gemeente, maar niet alle sportverenigingen zijn even belangrijk. Welke zijn wel belangrijk en welke niet? Mitchell, Agle en Wood (1997) hebben de stakeholders onderverdeeld in een drietal groepen, wat binnen sportbeleid ook wel segmenteren wordt genoemd. In verband hiermee duikt in de literatuur regelmatig de term 'stakeholder salience' op. De Nederlandse vertaling van salience is saillant, wat in het oog springend of opvallend betekent. Stakeholder salience is de mate waarin een stakeholder of groep van stakeholders in staat is om de belangstelling van de gemeente op te wekken. In feite gaat het om de vraag welke stakeholders er voor de gemeente toe doen. In de literatuur wordt deze onderverdeling, oplopend in de mate van belang, als volgt beschreven:

- **The low salient stakeholders**, sportverenigingen die er niet toe doen voor de gemeente.
- **The moderately salient stakeholders**, sportverenigingen die er matig toe doen voor de gemeente.
- **The highly salient stakeholders**, sportverenigingen die er in hoge mate toe doen voor de gemeente.

Door Mitchell, Agle en Wood (1997) worden drie dimensies onderkend die van invloed zijn op de mate waarin een stakeholder, of groep van stakeholders, in staat is om de belangstelling van de gemeente op te wekken, te weten macht, legitimiteit en urgentie. De mate waarin de stakeholder scoort binnen deze dimensies geeft een aanwijzing van het belang van de positie die de stakeholder ten opzichte van de gemeente inneemt.

### **Macht, legitimiteit en urgentie: drie dimensies die de positie van de stakeholder vastleggen**

De eerste dimensie is **macht**. Macht betekent: 'in de positie zijn om de ander een wil op te leggen, zonder dat er effectief tegenwicht geboden wordt'. Het is de mogelijkheid om uitkomsten te krijgen die gewild zijn. Verschillende vormen van macht kunnen daarbij in het spel worden gebracht (Hooge, Van der Sluis, De Vijlder, 2004). Door Breedveld is in de Beleidsdoorlichting Sport (Mulier 2011) aangegeven dat de gemeente voor het behalen van die doelstellingen afhankelijk is van autonome sportverenigingen. Deze gemeentelijke afhankelijkheid geeft de sportverenigingen macht. De mate waarin de sportvereniging beschikt over een groot ledenaantal en in staat is om meer leden te werven heeft invloed op de macht van de sportvereniging. De sporten welke zijn georganiseerd in

verenigingsverband beschikken in potentie over deze macht. De top vijf, naar aantal leden per sportvereniging, van georganiseerde sporten in Nederland zijn:

1. voetbal
2. tennis
3. golf
4. gymnastiek
5. hockey

Deze sporten, en de sportverenigingen binnen deze sporten, beschikken door hun mogelijke bijdrage aan de gemeentelijke sportdoelstelling over macht richting gemeente. De gemeente heeft deze sportverenigingen nodig in het bereiken van haar gemeentelijke sportdoelstellingen.

Een tweede dimensie die de positie van de sportvereniging als belanghebbende vastlegt is **legitimiteit**. Legitimiteit betekent letterlijk in overeenstemming met de wet. Maar legitimiteit betekent ook dat structuren of gedrag sociaal geaccepteerd of zelfs toegejuicht worden. Macht wint aan autoriteit/gezag door legitimiteit: 'Er is draagvlak voor!'. Als mensen proberen de aard van relaties in de samenleving te evalueren, is legitimiteit vaak impliciet gekoppeld aan macht. Legitimiteit en macht zijn verschillende kenmerken die samen autoriteit vormen: de legitieme gebruikmaking van macht (Hooge, Van der Sluis, De Vijlder, 2004). Bij de sportvereniging met de ambitie om te groeien bestaat draagvlak voor de inzet van verenigingsondersteuning. De inzet van verenigingsondersteuning door de gemeente wordt legitiem gevonden, omdat deze helpt bij het bereiken van de sportverenigingsdoelen. De mate waarin sportverenigingen uiting geven aan de ambitie om te groeien is bepalend voor het scoren op de dimensie legitimiteit.

**Urgentie** is de derde dimensie. Urgentie is de mate waarin een stakeholder, of althans de situatie die deze aankaart, onmiddellijke aandacht opeist. Ze is gebaseerd op twee kenmerken:

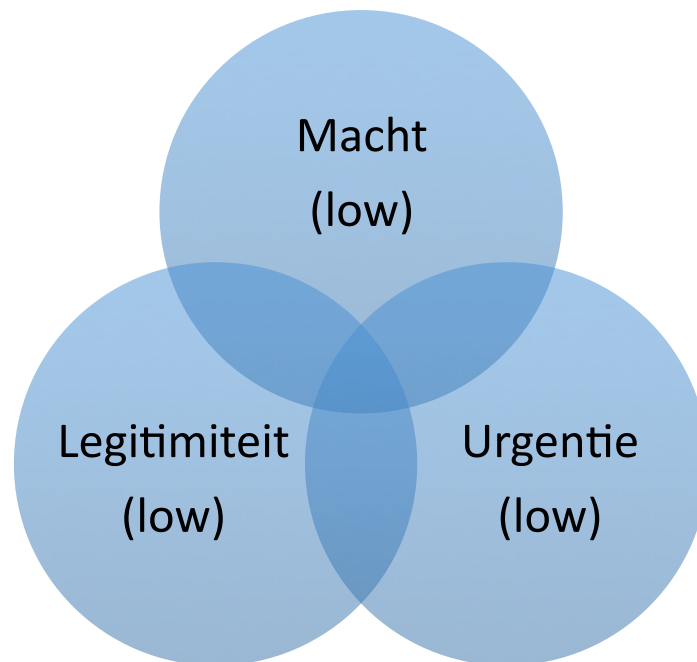
- tijdgevoeligheid: de mate waarin tijd of tijdslimieten bepalend zijn in het vraagstuk waarover de gemeente en de stakeholder met elkaar in gesprek of in conflict zijn, bijvoorbeeld bij de aanleg van een kunstgrasveld;
- belangrijkheid: de mate waarin een bepaalde claim belangrijk is voor de gemeente: is het de moeite waard om er energie in te stoppen of zijn er belangrijker zaken? (Hooge, Van der Sluis, De Vijlder, 2004).

Ter verduidelijking een voorbeeld uit de praktijk in de gemeente Eindhoven. Door teruglopende ledenaantallen kunnen minder tennisbanen worden verhuurd aan tennisverenigingen. De gemeente verhuurt de tennisbanen op jaarbasis aan de tennisverenigingen waardoor de opbrengsten van de gemeentelijke tennisaccommodaties dalen. De tennisverenigingen scoren nu hoog op de dimensie urgentie omdat dit probleem nu de aandacht van de gemeente opeist.

### **Macht, legitimiteit en urgentie zijn tot op zekere hoogte meetbaar**

Macht, legitimiteit en urgentie kunnen variëren, zowel in de tijd als in de betrekkingen met meerdere stakeholders. De mate waarin de stakeholders scoren binnen de dimensies macht, legitimiteit en urgentie geeft de mogelijkheid om de sportverenigingen onder te verdelen, te segmenteren. **The low salient stakeholders**, sportverenigingen die er niet toe doen voor de gemeente, scoren slechts hoog binnen **één dimensie**. **The moderately salient stakeholders**, sportverenigingen die er matig toe doen voor de gemeente, scoren hoog binnen twee dimensies. **The highly salient stakeholders**, sportverenigingen die er in hoge mate toe doen voor de gemeente, scoren hoog in alle drie de dimensies. Deze deelverzameling is weergegeven in het centrum van figuur 5, daar waar macht, legitimiteit en urgentie elkaar overlappen.

De schematische indeling van stakeholders is weergegeven in onderstaand figuur 5.



Figuur 5: Stakeholdermapping (Groot managementmodellenboek, 2008)

Om de theorie te verduidelijken beschrijft de onderzoeker een praktijkvoorbeeld betreffende tennisverenigingen in de gemeente Eindhoven. Omdat het sportverenigingen betreft met relatief grote aantallen leden beschikken zij over macht richting gemeente. De tennisverenigingen hebben aangegeven graag hulp te willen van de gemeente in het werven van nieuwe leden. Daarmee scoren zij op de dimensie legitimiteit. Omdat de tennisverenigingen minder tennisbanen huren, scoren de verenigingen ook op de dimensie urgentie. De tennisverenigingen behoren te worden gezien als sportverenigingen die er in hoge mate toe doen, the highly salient, voor de gemeente Eindhoven.

De onderzoeker stelt dat verenigingsondersteuning, gelet op het mogelijke bijdrage aan de gemeentelijke sportbeleidsdoelstellingen, zich enkel dient te richten op de sportverenigingen in de categorie highly salient (H).

### 3.5 Theoretische conclusie (te toetsen in empirisch onderzoek)

In het literatuuronderzoek is ingegaan op besturingstheorie, wet van de bestuurlijke drukte, strategievorming en stakeholdermanagement. Er is gezocht naar de belangrijkste elementen welke van invloed zijn op het effect van verenigingsondersteuning als indirect sturingsinstrumentarium. Per onderzocht thema worden in dit kader de belangrijkste conclusies op een rij gezet.

#### **Besturingstheorie**

Om te kunnen spreken van besturing moet aan de minimumvoorwaarde zijn voldaan: op elk moment moet men optredende veranderingen kunnen beoordelen. Als we spreken over besturing is er altijd sprake van een 'besturend orgaan', namelijk degene die invloed wil uitoefenen, in dit onderzoek de gemeente, en een 'bestuurd systeem', een sportvereniging, die beïnvloed wordt. Het effect van besturing is afhankelijk van zowel het besturend vermogen van de gemeente als de bestuurbaarheid van de sportvereniging. Het besturend vermogen van de gemeente wordt bepaald door de vijf voorwaarden voor effectieve besturing (VEB). Dit zijn noodzakelijke voorwaarden: er moet aan

worden voldaan om besturing succesvol te maken (De Leeuw, 2010). Bij bestuurbaarheid gaat het om hoe effectief het bestuurd systeem, de sportvereniging, reageert op opdrachten die het krijgt.

### **Wet van de bestuurlijke drukte**

De Wet van de bestuurlijke drukte geeft aan dat besturend vermogen en bestuurbaarheid beide een van elkaar onafhankelijke bovengrens hebben waardoor meer bestuurlijke inspanning niet leidt tot meer effect. Er wordt derhalve gepleit voor een verstandige bezinning op de inzet van de stuurmaatregel zelf.

### **Strategiebenadering**

De strategiebenaderingen van gemeente en sportverenigingen blijken te verschillen, er blijken spanningsvelden te bestaan. De gemeente mag de medewerking van sportverenigingen niet als vanzelfsprekend aannemen, daartoe zijn de strategiebenaderingen te verschillend. De medewerking van de sportvereniging moet worden gevraagd en worden toegezegd. Zonder draagvlak bij de sportverenigingen kan verenigingsondersteuning als stuurmaatregel niet effectief zijn.

### **Stakeholdermanagement**

Afsluitend is in de literatuur onderzoek gedaan naar stakeholdermanagement, de centrale vraag is hierbij welke stakeholders er voor de gemeente toe doen. In dit kader wordt de term stakeholder salience genoemd. Mitchell, Agle en Wood (1997) hebben de stakeholders, oplopend in mate van belang, in een drietal groepen, onderverdeeld in 'The low salient stakeholders', 'The moderately salient stakeholders' en de 'The highly salient stakeholders'. Er is sprake van effectief stakeholdermanagement, gelet op het mogelijke bijdrage aan de gemeentelijke sportbeleidsdoelstellingen, als verenigingsondersteuning zich alleen richt op de sportverenigingen in de categorie highly salient (H).

In het conceptuele model worden de verbanden tussen theorie en onderzoekseenheden met elkaar in verband gebracht.

## **3.6 Conceptueel model**

Het conceptuele model is ontwikkeld op basis van literatuuronderzoek. Hierbij worden de specifieke onderzoekseenheden: sportvereniging, verenigingsondersteuning, stuurmaatregel en effect, en de onderzochte theorie met elkaar in verband gebracht. In de kennisvraag staat effect centraal, aangezien alle keuzes betreffende de inzet van verenigingsondersteuning worden gemaakt in relatie tot het verwachte effect en de mogelijkheid dit effect vooraf te voorspellen. Het conceptuele model heeft als doel om de kennisvraag middels deelvragen beter onderzoekbaar te maken.

In 3.3.2 is beschreven waardoor het effect van besturing wordt bepaald. Het effect van besturing hangt af van het besturend vermogen van het besturend orgaan, de gemeente, enerzijds en de bestuurbaarheid van het bestuurd systeem, de sportvereniging anderzijds. Deze onderlinge afhankelijkheid is de kern van het conceptuele model.

Om het conceptuele model in een empirisch onderzoek te kunnen toetsen wordt de onderzoeksvraag "**Is verenigingsondersteuning effectief als stuurmaatregel ten behoeve van het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen?**" in deze drie topics opgesplitst, te weten:

1. besturend vermogen
2. bestuurbaarheid
3. effect

### Topic 1: onderzoek naar besturend vermogen

Het besturend vermogen is de maximale hoeveelheid en kwaliteit van besturingsmaatregelen die het besturend orgaan kan genereren. In 1.5, bij de definiëring van de onderzoekseenheden, zijn een drietal vormen van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel beschreven. Dit zijn de vormen van verenigingsondersteuning die de gemeente als stuurmaatregel kan inzetten. In het conceptueel model zijn deze stuurmaatregelen weergegeven als S1, S2 en S3.

S1: ondersteuning door een combinatiefunctionaris , inzet van capaciteit

S2: ondersteuning via sportloket, inzet van kennis

S3: ondersteuning door waarderingssubsidies, inzet van financiële middelen

Uit het literatuuronderzoek is bij 3.2.2 gebleken dat het hebben van dezelfde doelstelling door besturend orgaan (de gemeente) als bestuurd systeem (de sportvereniging) de belangrijkste voorwaarde van effectieve besturing is. Omdat verenigingsondersteuning wordt ingezet om de gemeentelijke sportbeleidsdoelstellingen te bereiken is de gemeentelijke doelstelling bepalend. Daarom zal bij de interviews gevraagd worden naar:

- wat is de doelstelling van het gemeentelijk sportbeleid?
- wat is het beoogde effect van verenigingsondersteuning voor het gemeentelijk sportbeleid?

### Topic 2: onderzoek naar besturingsvermogen

Het effect van besturing hangt echter ook af van de bestuurbaarheid van het bestuurd systeem, de sportvereniging. De bestuurbaarheid is beschreven als de manier waarop de sportvereniging effectief reageert op opdrachten die ze krijgt. Uit het literatuuronderzoek is bij 3.3 gebleken dat draagvlak voor de inzet van verenigingsondersteuning bij de sportvereniging de belangrijkste voorwaarde is om de sportvereniging effectief te laten reageren op de opdrachten die ze krijgt. Daarom zal bij de interviews de vraag worden gesteld:

- Is er een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en draagvlak bij de sportvereniging?

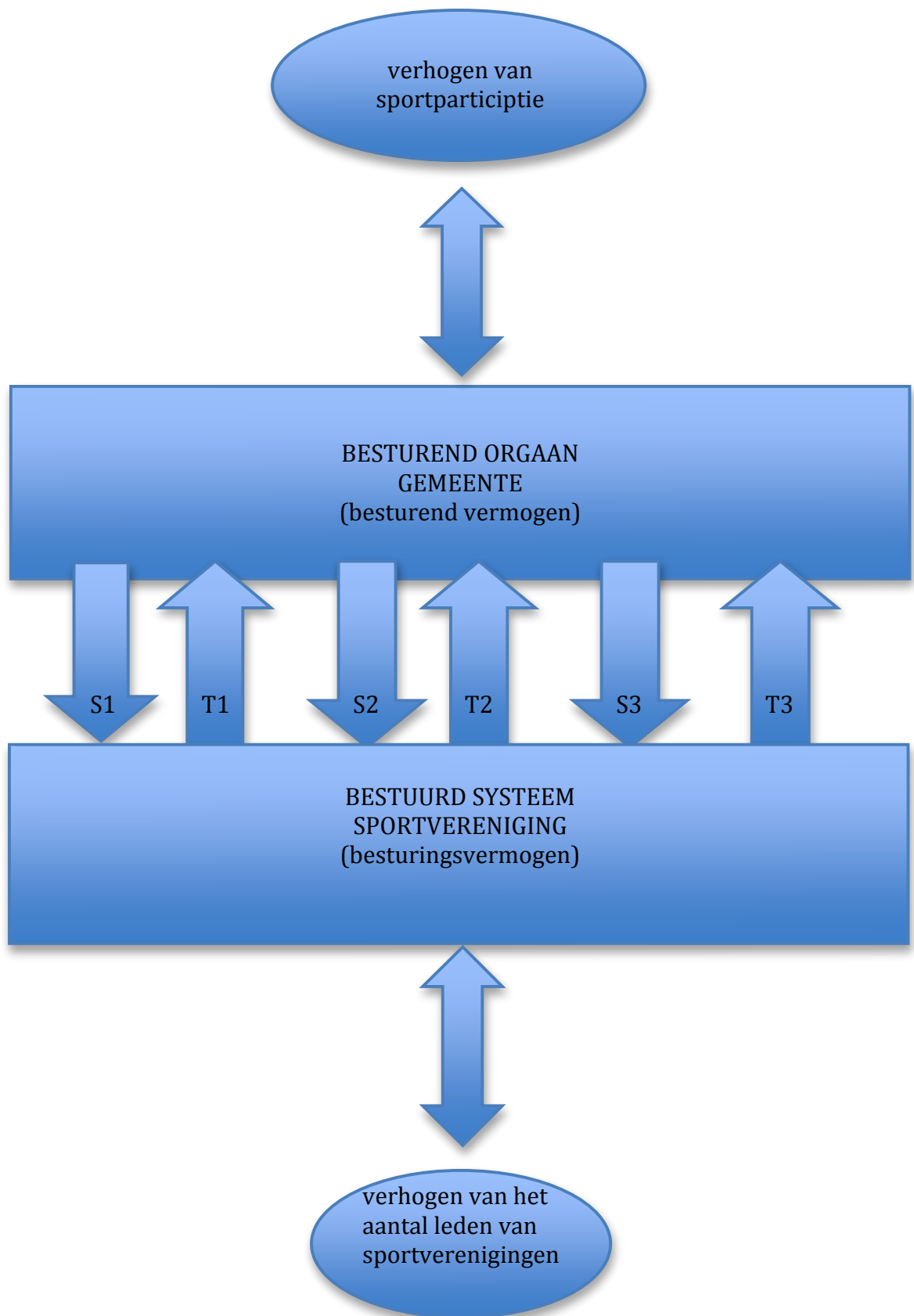
### Topic 3: onderzoek naar het bereikte effect van verenigingsondersteuning.

Het beoogde effect van de sturingsmaatregelen, het verhogen van het aantal leden van sportverenigingen, wordt duidelijk als de resultaten van de sturingsmaatregelen worden teruggekoppeld. Deze terugkoppeling dient per stuurmaatregel plaats te vinden in het conceptuele model weergegeven als T1, T2 en T3. Hierbij wordt opgemerkt dat, zoals gesteld in 3.2.1, het niet vereist is te beschikken over complete, expliciete, meetbare en constante doelen om toch te kunnen spreken van besturing. Wel dient aan de minimumvoorwaarde van besturing te zijn voldaan: op elk moment moet men optredende veranderingen kunnen beoordelen. Alhoewel niet vereist hebben meetbare doelen zeker voordelen. Zo kan wellicht op basis van de terugkoppeling van resultaten worden bepaald welke stuurmaatregelen in het kader van het instrument 'verenigingsondersteuning' het meeste bijdragen aan de beoogde effectiviteit (een ledentoeename van x?). Daarom zullen bij de interviews de navolgende vragen worden gesteld:

- Is er sprake van terugkoppeling van resultaten?
- Is er in de praktijk een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de terugkoppeling van resultaten?
- Is er een norm bepaald waaraan de effectiviteit wordt afgemeten?

De kern van het conceptuele model bestaat uit een verdere uitwerking van het elementaire besturingsmodel van De Leeuw geplaatst in de gemeentelijke context waarbinnen het besturingsmodel functioneert.





Figuur 6: conceptueel model

## **4. Verenigingsondersteuning als stuurmaatregel in de praktijk**

### **4.1 Inleiding**

In het conceptuele model worden de verbanden gelegd en uitgewerkt op basis van de literatuurstudie. De volgende stap is dat er middels interviews wordt onderzocht of deze situaties worden herkend, en of dingen inderdaad zo werken als de theoretische verbanden voorspellen.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag is middels interviews kwalitatief empirisch onderzoek uitgevoerd bij vijf gemeentes, die qua grootte vergelijkbaar zijn met Eindhoven en die ieder op eigen wijze uitvoering geven aan verenigingsondersteuning. Dit zijn de gemeentes Helmond, Breda, Tilburg, Den Bosch en Maastricht. Deze laatste gemeente is geïnterviewd om de onderzoeksvraag ook buiten Noord-Brabant te onderzoeken.

#### Verwerking van de resultaten

De interviews zijn met toestemming van de geïnterviewden opgenomen. Vervolgens zijn de gesprekken, middels het afluisteren van de interviews, verwerkt in een gespreksverslag. Het gespreksverslag en de onderzoeksconclusies zijn naar de geïnterviewde toegestuurd om te worden gecontroleerd. Tevens werd daarbij de toestemming gevraagd om het gespreksverslag op te nemen in het eindrapport.

### **4.2 Gemeente Helmond**

Namens de gemeente Helmond is het interview afgenomen bij mevrouw L. Stuijvenvolt, beleidsmedewerker Sport. Het interview heeft plaatsgevonden op maandag 26 september 2011 van 15.30 – 17.00 uur op het stadskantoor van de gemeente Helmond.

#### **Wat is het doel van gemeentelijk sportbeleid?**

In de gemeente Helmond richt het sportbeleid zich primair op het stimuleren van sport, onder andere door het verlenen van subsidies voor meer jeugdleden, sporttalenten en verenigingsondersteuning. De gemeente Helmond zet daarbij sportverenigingen in als beleidsinstrument in het bereiken van de doelstellingen van het gemeentelijk sportbeleid. Gelet op de versnippering in de sport, de individualisering en de daling van de ledenaantallen bij sportverenigingen wordt onder andere ingezet op de vernieuwing in de sport. Daarbij wordt het mogelijk te veel als vanzelfsprekend gezien dat sportverenigingen deze nieuwe mogelijkheden feilloos op zich kunnen nemen zonder professionele ondersteuning of regie van de gemeente. De gemeente zet daartoe verenigingsondersteuning in. In Helmond zijn er grote verschillen in de omvang en vitaliteit van sportverenigingen. De gemeente Helmond definieert een vitale sportvereniging als een vereniging die financieel gezond is, over voldoende draagkracht beschikt (voltallig bestuur en voldoende vrijwilligers) en in staat is jeugd te binden aan de vereniging (beleidsnota Sport 2009).

Doelstellingen van verenigingsondersteuning is te komen tot toename van het aantal verenigingen met een stabilisatie of toename van het ledenaantal. De gemeente Helmond maakt verschil tussen verenigingen die traditioneel een bepaalde tak van sport aanbieden en verenigingen die vooruitstrevend zijn en ambities hebben. Hierbij gaat het vaak om ambities die breder zijn dan alleen het aanbieden van sport, zoals het aanbieden van naschoolse sportactiviteiten, het openstellen van de kantine voor andere sportverenigingen, het zich inzetten voor gezondere kantines (alcoholbeleid, rookvrij) en het hebben van een aanbod voor nieuwe doelgroepen sporters (o.a. sporters met een

beperking). Sportverenigingen die innovatief en/of maatschappelijk betrokken beleid voeren worden hierin door de gemeente financieel ondersteund.

### **Is medewerking/draagvlak bij de sportvereniging van doorslaggevend belang voor het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel?**

Het blijkt dat verenigingsondersteuning het meest effect heeft bij die sportverenigingen die zelf zijn opgestaan, die eigen initiatief hebben genomen. Als sportverenigingen eigen initiatief tonen, geven ze daarmee tegelijkertijd aan dat ze zelf hun problemen onderkennen en dat er draagvlak is voor de inzet van verenigingsondersteuning. De gemeente Helmond gaat daarom vooral uit van de eigen kracht van de sportvereniging op basis van eigen initiatief.

Het tonen van eigen initiatief heeft ook invloed op inzet van verenigingsondersteuning door de gemeente Helmond. Vraaggericht in plaats van aanbodgericht werken wordt steeds belangrijker. De manier waarop de sportvereniging reageert, de manier waarop het draagvlak wordt ingericht, is van invloed op de medewerking van de gemeente. In deze context wordt zelfs het organiseren van een workshop "omgaan met de gemeente voor sportverenigingen" geopperd. Veel contact met de gemeente zorgt ook voor draagvlak bij de gemeente.

Kan verenigingsondersteuning überhaupt effectief zijn als de sportvereniging niet wil meewerken? Er wordt duidelijk geconstateerd dat de mate van draagvlak van invloed is op het effect van verenigingsondersteuning. De gemeente heeft geen formele positie ten opzichte van de sportvereniging. Wel is merkbaar dat (veel) contact tussen gemeente en sportvereniging bijdraagt aan het bevorderen van draagvlak.

Een belangrijke stuurmaatregel is het toekennen van een sportstimuleringsbijdrage in de vorm van projectsubsidies. De gemeente Helmond kent deze bijdrage eenmalig toe. Als de sportvereniging bijvoorbeeld een jongerensportdag, kennismakingsles voor ouderen of een toernooi voor gehandicapten organiseert, dan kan de sportvereniging in aanmerking komen voor deze subsidie. De afweging bij de toekenning van de subsidies wordt persoonlijk ingevuld. Deze is afhankelijk van wat de beleidsambtenaar belangrijk vindt.

### **Is er in de praktijk een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de terugkoppeling van resultaten?**

Er is geen sprake van een frequente of structurele terugkoppeling van resultaten. Als voorbeeld van terugkoppeling wordt het aantal binnenkomende mailtjes in het sportservicepunt genoemd. Wel is er veelvuldig persoonlijk contact met de sportverenigingen. In dit contact is er wel sprake van terugkoppeling van resultaten. Hierbij wordt met name gesproken over het effect van verenigingsondersteuning. Gesteld wordt dat terugkoppeling van resultaten start met rechtstreeks persoonlijk contact met sportverenigingen.

## **4.3 Gemeente Breda**

Namens de gemeente Breda is het interview afgenomen bij mevrouw M. Wallien, beleidsmedewerker Sport. Het interview heeft plaatsgevonden op vrijdag 30 september 2011 van 11.30 – 13.00 uur op het stadskantoor van de gemeente Breda.

### **Wat is het doel van het gemeentelijk sportbeleid?**

De gemeente Breda wil sportverenigingen en anders georganiseerd sportaanbod bijstaan, zowel financieel als met adviezen. Tegelijk wil de gemeente meer maatwerk leveren in de ondersteuning van sportverenigingen, met als doel dat sportverenigingen een hoger niveau van zelfredzaamheid bereiken. In beleidsnotitie 'Sportimpuls Breda, sportnota 2011 – 2014' is een doelstelling opgenomen

betreffende het aantal leden van sportverenigingen. Bijzonder is hierbij dat de gemeente Breda, in vergelijking met de overige geïnterviewde gemeentes, het accent binnen het gemeentelijk sportbeleid verschuift van sport als middel naar sport als doel. Dit is bijzonder omdat de andere onderzochte gemeentes een omgekeerde beweging laten zien, waarbij juist nadrukkelijker wordt ingezet op sport als middel. De gemeente Breda heeft als onderliggende filosofie 'sport op zich is leuk'. De andere bijdragen, veelal maatschappelijk, zijn neveneffecten. Daarom richt de gemeente Breda haar sportbeleid nadrukkelijk op het doel dat er zo veel mogelijk kan worden gesport. Sportverenigingen spelen daarin een belangrijke rol, maar worden niet nadrukkelijk beschreven in de sportnota.

Toch krijgen sportverenigingen in Breda ook steeds meer een maatschappelijke functie. De gemeente Breda is het daarbij eens met de stelling dat het verhogen van het aantal leden van sportvereniging als 'vanzelf' de maatschappelijke functie van de sportvereniging vergroot. De inzet van verenigingsondersteuning moet wel leiden tot maatschappelijke inzet. Alhoewel er wel gesport moet worden om sprake te laten zijn van maatschappelijke functie, is het daarbij niet noodzakelijk dat sporters ook lid worden van een sportvereniging. Sporten is breder dan sporten bij een vereniging. De positie van de vereniging is niet heilig. Als er maar wordt gesport, waar wordt gesport is minder belangrijk.

#### **Is medewerking/draagvlak bij de sportvereniging van doorslaggevend belang voor het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel?**

In Breda hebben sportverenigingen in principe de bereidheid om mee te werken aan gemeentelijke sportstimuleringsprojecten. Omdat de gemeente Breda vraaggericht wil werken, zijn de signalen die vanuit sportverenigingen komen belangrijk. Het startpunt voor de inzet van verenigingsondersteuning ligt daarom bij de vereniging zelf. De gemeente gebruikt succesverhalen als 'trigger' voor andere verenigingen. De mate van draagvlak is een belangrijk signaal voor het te verwachten effect. Soms is medewerking afhankelijk van een persoonlijke mening van één bestuurslid. Doorvragen op de mate van medewerking zorgt voor medewerking in woord en daad.

Doordat de vraag vanuit de vereniging zelf komt, is draagvlak ook 'meteen' geregeld. De vraag naar verenigingsondersteuning, vooral naar de inzet van capaciteit in de vorm van combinatiefunctionarissen, is groter dan het aanbod. Om de beperkte middelen effectief te verdelen is de selectie van sportverenigingen, waar verenigingsondersteuning zich op richt, belangrijk. Gesteld wordt dat het nog beter is om het aanbod aan verenigingsondersteuning goed te communiceren en het van de sportvereniging te laten afhangen wat ze nodig hebben. Hierbij wordt de inzet van verenigingsondersteuning vooral gericht op datgene wat de gemeente met verenigingsondersteuning wil bereiken. Bij de inzet van verenigingsondersteuning moet de sportvereniging ook mee in het realiseren van de maatschappelijke doelstellingen. Met name de inzet van de combinatiefunctionaris is gericht op de maatschappelijke rol van sportverenigingen.

#### **Is er in de praktijk een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de terugkoppeling van resultaten?**

De gemeente voert regie op afstand, schept de randvoorwaarden voor samenwerking, bewaakt de voortgang en houdt door middel van evaluatie zicht op de resultaten. Een derde van de combinatiefunctionarissen geeft aan dat door hun werk sportverenigingen zijn versterkt. Van de (sport)organisaties vindt 80% dat. De meeste sportverenigingen zijn van mening dat de combinatiefunctionaris op bijna alle aspecten resultaat boekt, zowel wat betreft profilering (kinderen kennis laten maken met de sportvereniging) als organisatorische ondersteuning (toename van leden, ouderbetrokkenheid, begeleiden van trainers en stagiaires, voorlichting, ondersteuning bestuur, administratie en coördinerende taken). Dit komt tot uiting in het feit dat de helft van de sportverenigingen onderschrijft dat het sportaanbod en het extra aanbod van sportactiviteiten zijn verbeterd (gemeente Breda, Uitvoeringsplan combinatiefuncties 2012 – 2014).

#### **4.4 Gemeente Tilburg**

Namens de gemeente Tilburg is het interview afgenomen bij de heer J. de Wilde, hoofd sector Sport en bewegen van de gemeente Tilburg. Het interview heeft plaatsgevonden op vrijdag 30 september 2011 van 14.00 – 15.30 uur op het stadskantoor van de gemeente Tilburg.

##### **Wat is het doel van het gemeentelijk sportbeleid?**

Om een optimaal rendement te krijgen, kiest de gemeente Tilburg voor een integrale aanpak door middel van programmamanagement. Sporten kan ongebonden of in verenigingsverband. Het is van belang dat verenigingen in een uitstekend aanbod kunnen blijven voorzien, ook wanneer de komst van nieuwe leden afneemt. De Tilburgse sportverenigingen verdienen op dit punt de nodige ondersteuning en aandacht. Vanaf de pleinen en straten probeert de gemeente Tilburg de sporters ook door te laten stromen naar een sportvereniging. Verenigingen spelen een belangrijke rol in het leven van veel sportende Tilburgers. Verenigingen zijn dé plek waar mensen samenkomen om hun sport te beoefenen en waar sportcarrières beginnen. Daarom wil de gemeente Tilburg de verenigingen ondersteunen bij het oplossen van knelpunten. Niet alleen door het geven van advies, maar ook door de vereniging staat te stellen zelf problemen op te lossen (Sportnota gemeente Tilburg, 2011).

De inzet van verenigingsondersteuning bij sportverenigingen moet renderen op de gemeentelijke doelstellingen. Sportstimulering moet leiden tot meer leden bij sportverenigingen. De gemeente Tilburg vindt lid worden bij sportverenigingen vooral belangrijk vanuit pedagogisch perspectief. Bij de keuze voor het al dan niet inzetten van verenigingsondersteuning is een tweetal criteria belangrijk:

1. Is verenigingsondersteuning in lijn met het gemeentelijk sportbeleid?
2. Is terugkoppeling van resultaten van de inzet van verenigingsondersteuning mogelijk?

Het accommodatiebeleid is de primaire stuurmaatregel van de gemeente. Een andere stuurmaatregel bestaat uit de combinatiefunctionarissen en verenigingsondersteuners. Deze staan aan de kant van de regiezijde, de gemeente. Is de combinatiefunctionaris in dienst bij de sportvereniging, dan bestaat het gevaar dat de combinatiefunctionaris bijvoorbeeld gaat meedraaien in de bardienst. Dan gaat de combinatiefunctionaris doen wat de sportvereniging wil in plaats van wat de gemeente wil. De regisseur, de gemeente, bepaalt wat er gebeurt. Daarbij moet de combinatiefunctionaris zich steeds afvragen of zijn inzet bijdraagt aan het gemeentelijk doel. Daarom moet de boodschap, datgene wat de gemeente wil bereiken, voldoende helder zijn bij combinatiefunctionarissen en verenigingsondersteuners. De sportverenigingen zijn enthousiast over de inzet, dus de verwachtingen zijn helder, is de conclusie van de gemeente Tilburg.

##### **Is medewerking/draagvlak bij de sportvereniging van doorslaggevend belang voor het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel?**

De medewerking van de sportvereniging is van cruciaal belang. Des te meer de medewerking van de sportvereniging plaatsvindt vanuit intrinsieke motivatie, des te groter is het verwachte effect van de inzet van verenigingsondersteuning. Soms is het aantoonbaar dat enkele bestuursleden een struikelblok vormen voor het draagvlak. Dan moet dat heikele punt ook bespreekbaar worden gemaakt. Als bestuurders het probleem zijn, is dat ook meteen de oplossing, is de mening van de gemeente Tilburg. De gemeente Tilburg opereert vanuit de vraag van sportverenigingen. Het draagvlak voor het doel en bijbehorende inzet van verenigingsondersteuning is dan reeds aanwezig.

##### **Is er in de praktijk een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de terugkoppeling van resultaten?**

De terugkoppeling van resultaten is belangrijk om het sportbeleid goed uit te kunnen voeren en beter bij te kunnen sturen. Om structureel effecten te kunnen meten is het belangrijk dat er eenduidige instrumenten zijn. Deze instrumenten bestaan nu nog niet, behalve als het gaat om

deelnamecijfers. Het vaststellen van een nulmeting is daarom van essentieel belang om later door terugkoppeling van de resultaten informatie te vergaren betreffende de effectiviteit van verenigingsondersteuning. Hoe directer de terugkoppeling, hoe beter de stuurmogelijkheden. Dit wordt door de gemeente Tilburg gezien als een wetmatigheid. De terugkoppeling moet steeds een bevestigend antwoord geven op de vraag: 'Draagt verenigingsondersteuning bij aan de gemeentelijke doelstelling?'

#### **4.5 Gemeente Den Bosch**

Namens de gemeente Den Bosch is het interview afgenomen bij de heer C. Groenen, sectorhoofd Sport en Bewegen en mevrouw M. Meulengraaf, projectleider Sportsupport. Het interview heeft plaatsgevonden op dinsdag 4 oktober 2011 van 10.00 tot 11.30 uur op het stadskantoor van de gemeente Den Bosch.

##### **Wat is het doel van het gemeentelijk sportbeleid?**

Een sportvisie geeft volgens de gemeente Den Bosch een richting aan. Den Bosch streeft naar een passend sportaanbod met sterke sportaanbieders. In Den Bosch staan de sportverenigingen onder druk. Het aandeel sporters dat lid is van een sportvereniging is gedaald van 60% in 1991 naar 38% in 2010.

De sportverenigingen zijn belangrijk omdat zij het eindproduct leveren, het daadwerkelijk aanbieden van sport. De sportverenigingen leveren daarom een belangrijke bijdrage aan het gemeentelijk sportbeleid. Het verhogen van de sportparticipatie, zo veel mogelijk leden bij sportverenigingen, is opgenomen als doelstelling van het gemeentelijk sportbeleid. De sportstimuleringsactiviteiten moeten meer leden opleveren bij sportverenigingen.

Bij de opzet van verenigingsondersteuning is de bijdrage van de sportvereniging aan het gemeentelijk sportbeleid leading, middels verenigingsondersteuning wordt daarin gestuurd. De gemeente Den Bosch is daarom op zoek naar sportverenigingen die mee willen en zich herkennen in de doelstellingen van het gemeentelijk sportbeleid.

Het aanbod aan verenigingsondersteuning wordt effectief gecommuniceerd, de sportverenigingen kiezen daarin zelf. De gemeente Den Bosch communiceert haar aanbod middels Platform Sport en heeft daarbij twee doelen. De aanbieders van sport, waaronder sportverenigingen, moeten meer gaan samenwerken en de gemeente Den Bosch wil haar eigen sportstimuleringsprojecten beter communiceren naar haar sportende bevolking.

Bij een ondersteuningsvraag van een sportvereniging is de verwachte bijdrage aan gemeentelijk sportbeleid leading voor de beslissing tot daadwerkelijke inzet van die ondersteuning. Het aanbod aan verenigingsondersteuning moet goed worden gecommuniceerd waarbij vooral het te bereiken doel helder moet zijn. Verenigingsondersteuning 'start' na een signaal van de sportvereniging. Er wordt nogmaals nadrukkelijk gesteld dat het doel, bijdragen aan het gemeentelijk sportbeleid, duidelijk moet zijn. Er mag geen misverstand zijn over wat de gemeente met de inzet van verenigingsondersteuning wil bereiken. Vervolgens gaat ze op zoek naar verenigingen die daar in mee willen. Als het aanbod helder wordt gecommuniceerd, dan volgen de juiste clubs vanzelf.

##### **Is de medewerking/draagvlak bij de sportvereniging van doorslaggevend belang voor het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel?**

De gemeente Den Bosch wil de sportvereniging stimuleren in de door haar gewenste richting. De sportvereniging heeft daarbij de vrije keuze om deel te nemen. Basisvoorwaarde voor deelname aan sportstimuleringsactiviteiten is dat sportvereniging het zelf wil. Dit draagvlak wordt soms in een een-

op-een-gesprek getoetst, 'willen jullie wel?'. Als sportverenigingen echt niet willen, worden ze met rust gelaten. Als ze echt niet willen, vooral kleine clubs, doet de gemeente Den Bosch er niets mee.

De gemeente Den Bosch is het eens met de stelling dat de mate van effect in relatie staat tot de medewerking van de sportvereniging. Door uit te gaan van de hulpvraag van de sportvereniging start het bij de sportvereniging. Daardoor ontstaat als vanzelf selectie van 'welwillende' sportverenigingen. Verenigingsondersteuning richt zich als vanzelf op de sportverenigingen die de blik naar buiten hebben.

#### **Is er in de praktijk een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de terugkoppeling van resultaten?**

Om te weten of verenigingsondersteuning ook effect heeft, zijn feiten nodig. De gemeente Den Bosch heeft het gevoel dat verenigingsondersteuning effect heeft. Zij wil dit gevoel met harde cijfers onderbouwen. De matches, het beantwoorden van de vraag van een sportvereniging met het aanbod binnen Sportsupport, worden gezien als een voorbeeld van harde feiten. Door de gemeente Den Bosch worden alle matches bijgehouden. Tevens wordt navraag gedaan bij de sportvereniging of aan haar vraag is voldaan. Deze resultaten worden weer gebruikt voor het verbeteren van het aanbod aan verenigingsondersteuning. In de dagelijkse praktijk worden de contactmomenten bij de sportverenigingen gebruikt voor terugkoppeling. Deze terugkoppeling is vervolgens weer richtinggevend voor eventuele bijsturing van de gekozen aanpak.

#### **4.6 Gemeente Maastricht**

Namens de gemeente Maastricht is het interview afgenomen bij mevrouw M. Saraber, projectleider Vitale verenigingen en de heer L. Schijnen, beleidsmedewerker Sport. Het interview heeft plaatsgevonden op donderdag 29 september 2011 van 10.00 – 11.30 uur op het stadskantoor van de gemeente Maastricht.

##### **Wat is het doel van het gemeentelijk sportbeleid?**

De gemeente Maastricht is sinds begin 2008 bezig met een ingrijpend project waarbij achttien kleinere sportaccommodaties, verspreid over Maastricht, worden samengevoegd tot vijf kwaliteitssportparken. Het project moet een stimulans opleveren voor het centrale doel van het gemeentelijk sportbeleid, namelijk meer inwoners van Maastricht aan het sporten te krijgen, bij voorkeur bij verenigingen. Het project betreft een totaalpakket waarbij, naast multifunctionele sportaccommodaties, tevens geïnvesteerd wordt in het vitaliseren van sportverenigingen, professioneel beheer en toezicht, en extra bewegingsstimuleringsactiviteiten. De gemeente richt zich hierbij op doelgroepen waar nog veel winst in ledenaantallen te behalen is (Maastrichts Normenkader Vitale verenigingen, 2011).

Het project 'spreidingsbeleid buitensportaccommodaties' betekent een trendbreuk voor sportverenigingen in Maastricht. Tot 2008 deden de sportverenigingen het beheer van de sportaccommodatie vrijwel helemaal zelf, mede omdat het vooral kleine sportaccommodaties betrof waar slechts één tot enkele sportverenigingen gebruik van maakten. In de nieuwe situatie maken gemiddeld vijf tot zes verenigingen gebruik van een sportpark en neemt de gemeente Maastricht het beheer van de sportparken voor haar rekening.

##### **Is medewerking/draagvlak bij de sportvereniging van doorslaggevend belang voor het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel?**

De gemeente Maastricht geeft middels verenigingsondersteuning sturing aan sportverenigingen. De gemeente Maastricht onderschrijft de stelling dat de mate van draagvlak iets zegt over het te verwachten effect van verenigingsondersteuning. In Maastricht is het aanbod aan verenigingsondersteuning beperkt tot 27 sportverenigingen. Dit zijn de verenigingen die moeten

verplaatsen als gevolg van het project 'spreidingsbeleid'. Deze 27 sportverenigingen hebben zich schriftelijk akkoord verklaard met het gemeentelijk sportbeleid en de uitvoering daarvan middels verenigingsondersteuning. De medewerking van de sportverenigingen is niet vrijblijvend, zij worden daartoe verplicht. De inzet van de sportvereniging wordt daartoe gemonitord.

De medewerking van de sportverenigingen, gebaseerd op draagvlak binnen de sportvereniging, is essentieel voor het verwachte effect van verenigingsondersteuning. Daarbij wordt opgemerkt dat het effect van verenigingsondersteuning toeneemt naarmate die voor langere tijd wordt ingezet. Verenigingsondersteuning wordt door de gemeente Maastricht gezien als een beloning. Een beloning waarmee de gemeente aangeeft dat de sportvereniging zich in de juiste, door de gemeente gewenste, richting ontwikkelt.

**Is er in de praktijk een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de terugkoppeling van resultaten?**

De resultaten van de inzet van verenigingsondersteuning worden actief teruggekoppeld. Om een goede vergelijking te kunnen maken heeft KPMG in 2009, in opdracht van de gemeente Maastricht, een nulmeting uitgevoerd onder de 27 sportverenigingen. De nulmeting bestond uit een uitgebreide vragenlijst en richtte zich op vier belangrijke hoofdthema's: organisatie, leden, processen en middelen. De terugkoppeling van resultaten wordt gedaan op basis van antwoorden door de sportverenigingen zelf gegeven. Omdat de informatie door de vereniging zelf wordt verstrekt, zijn er mogelijk gewenste antwoorden, waardoor het causale verband tussen inzet van verenigingsondersteuning en het gerealiseerde effect moeilijk is vast te stellen.



## **5. Conclusies en aanbevelingen**

### **5.1 Conclusies**

Na het doen van een literatuuronderzoek en de bevindingen in het empirisch onderzoek is het mogelijk om de onderzoeksvraag 'Is verenigingsondersteuning effectief als stuurmaatregel ten behoeve van het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen?' te beantwoorden. Het onderzoek heeft bevestigd dat verenigingsondersteuning effectief is als stuurmaatregel bij het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen. Naast deze conclusie is het op basis van het onderzoek ook mogelijk aanbevelingen te doen om het effect van verenigingsondersteuning te verhogen.

### **5.2 Reikwijdte van de conclusies**

Het empirisch onderzoek is uitgevoerd in vier Noord-Brabantse gemeentes, qua grootte vergelijkbaar met Eindhoven, te weten Helmond, Tilburg, Breda en Den Bosch en in de provincie Limburg bij de gemeente Maastricht. Er zijn geen grote verschillen geconstateerd in doelstellingen van gemeentelijk sportbeleid en de aanpak van verenigingsondersteuning. Mede omdat de doelstellingen van het gemeentelijk sportbeleid sterk worden afgeleid van het landelijk beleid en dat als gevolg daarvan de inrichting van verenigingsondersteuning door gemeentes ook veel overeenkomsten kent, stelt de onderzoeker dat de conclusies van het onderzoek binnen Nederlandse gemeentes toepasbaar zijn. Duidelijk is wel dat het nationale sportbeleid richting geeft aan het gemeentelijk sportbeleid en vervolgens op de inrichting van verenigingsondersteuning. Om deze reden doet de onderzoeker geen uitspraken over toepassing buiten Nederland. Daar zal nader onderzoek voor nodig zijn.

### **5.3 Aanbevelingen**

Het onderzoek heeft aangetoond dat verenigingsondersteuning als stuurmaatregel effectief kan zijn bij het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen. In de volgende paragrafen geeft de onderzoeker een aantal aanbevelingen over de manier waarop het effect kan worden verhoogd.

#### **5.3.1 Gemeentelijk sportbeleid**

##### **Wat wil de gemeente met verenigingsondersteuning bereiken?**

Het centrale doel van het gemeentelijk sportbeleid, zo blijkt uit de onderzochte sportnota's van de aan het onderzoek deelnemende gemeentes, is het verhogen van sportparticipatie van de inwoners van die gemeente. Het doel van verenigingsondersteuning is bijdragen aan het verhogen van sportparticipatie, onder andere door middel van het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen. Alle gemeentes zijn van mening dat sportverenigingen een belangrijke rol spelen in het bereiken van de doelstellingen van het gemeentelijk sportbeleid. Bij het verhogen van het aantal leden spelen sportverenigingen als vanzelfsprekend een cruciale rol. Centraal kenmerk van het gemeentelijk sportbeleid is dat de gemeente de sportvereniging instrumenteel wil gebruiken als middel bij het behalen van sportstimuleringsdoelstellingen. Niet de sportvereniging als doel, maar als middel. Verenigingsondersteuning wordt daarbij ingezet als stuurmaatregel.

In het gemeentelijk sportbeleid worden de sportverenigingen vooral gezien als beleidsinstrumenten in het bereiken van de gemeentelijke sportdoelstellingen. Het aanbod verenigingsondersteuning moet daarom herkenbaar worden ingericht op datgene wat de gemeente middels sportverenigingen wil bereiken, namelijk het verhogen van sportparticipatie door het verhogen van het aantal leden bij sportverenigingen.

## **Communicatie van het aanbod**

Het sturen van sportverenigingen begint met het effectief communiceren van het aanbod aan verenigingsondersteuning. Middels attractieve uitingen moeten sportverenigingen worden verleid om daadwerkelijk gebruik te maken van verenigingsondersteuning. Omdat sportverenigingen redeneren vanuit het principe 'what's in it for me?' moet de communicatie zo worden ingericht dat het de sportverenigingen duidelijk wordt welk belang van de sportverenigingen daarmee wordt gediend.

Het doel van de gemeentelijke verenigingsondersteuning, verhoging van het aantal leden, dient duidelijk en gericht op het bedoelde effect te worden gecommuniceerd. Als het doel en de bijbehorende verenigingsondersteuning duidelijk worden gecommuniceerd, zullen enkel die sportverenigingen reageren die zich in het doel herkennen. Dat zijn de sportverenigingen met dezelfde (groei)ambitie als de gemeente. Sturing van sportverenigingen begint bij het vooraf duidelijk communiceren van de richting waarin de gemeente wil dat de sportverenigingen zich ontwikkelen. Er is sprake van effectief stakeholdermanagement als de gemeente zich niet op alle sportverenigingen richt maar enkel op de sporten en sportverenigingen die ertoe doen. Deze sporten, en de sportverenigingen binnen deze sporten, beschikken door hun mogelijke bijdrage aan de gemeentelijke sportdoelstelling tevens over macht richting gemeente. De gemeente heeft deze sportverenigingen nodig in het bereiken van haar gemeentelijke sportdoelstellingen. Er is alleen dan sprake van effectief stakeholdermanagement als bij het segmenteren van sportverenigingen de mogelijke bijdrage aan de gemeentelijke sportbeleidsdoelstellingen als belangrijkste criterium wordt gehanteerd. Verenigingsondersteuning dient zich alleen te richten op de sportverenigingen in de categorie highly salient.

## **Regie op verenigingsondersteuning**

Alle geïnterviewde gemeentes verwachten de meeste effectiviteitswinst te behalen door betere of meer regie op verenigingsondersteuning. Bij dit punt kunnen twee perspectieven worden onderscheiden, te weten de verbinding van het gemeentelijk sportbeleid met het bredere rijksbeleid, soms ook wel 'sportinclusief' beleid genoemd, en een sterkere regie binnen het gemeentelijk sportbeleidsveld zelf. De vraag naar regie is niet de vraag naar meer top-downbeleid, maar naar meer effectiviteit van het huidige beleid. Vanuit de sportverenigingen een duidelijke vraag naar meer regie betreffende verenigingsondersteuning. Regie is dan ook het beste te verstaan als een vraag naar effectieve bundeling en afstemming van al die initiatieven (ook van buiten de gemeente, zoals sportbonden) op grond van heldere criteria afgeleid van gedeelde doelstellingen binnen het gemeentelijk sportbeleid.

## **Meer effect bij langdurige inzet**

De vele beleidsplannen en projecten kunnen niet over één nacht ijs gaan en deze zonder meer top-down implementeren. De door de gemeente geboden initiatieven zullen ruimte moeten laten voor - en daarom moeten starten vanuit - de context en individuele wensen en doelstelling van een sportvereniging. Het is de verwachting van de onderzoeker dat het effect van verenigingsondersteuning stijgt bij het langduriger inzetten daarvan. Als gevolg van een langduriger inzet van verenigingsondersteuning wordt een weloverwogen keuze vooraf voor de 'juiste' sportvereniging daarmee (nog) belangrijker.

## **Minder sportverenigingen ondersteunen, maar intensiever**

Als wordt gekozen voor meer langdurige inzet bij sportverenigingen zal, bij gelijkblijvende beschikbare middelen, het gevolg daarvan zijn dat minder sportverenigingen worden ondersteund.

Het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel zal echter wel toenemen.

### **5.3.2 Is er een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de mate van draagvlak bij de sportvereniging?**

Geconcludeerd kan worden dat er een relatie bestaat tussen het effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de mate van draagvlak bij de sportvereniging.

De wens om sportverenigingen te laten groeien, en daarmee een bredere maatschappelijk inzet te tonen, komt vooral van sportbonden, landelijke en gemeentelijke overheden. Er zijn weinig sportverenigingen die deze ambitie spontaan hebben ontwikkeld. Een belangrijk knelpunt is dat de sportverenigingen niet formeel aangesproken kunnen en willen worden op het resultaat van sportbeleidsdoelstellingen zoals het verhogen van sportparticipatie middels ledengroei bij sportverenigingen.

De medewerking van de sportvereniging is echter cruciaal voor het effect van verenigingsondersteuning. Het grootste effect is te verwachten als de sportvereniging op basis van intrinsieke motivatie deelneemt aan gemeentelijke sportstimuleringsprojecten. Draagvlak voor het participeren in deze projecten ontstaat alleen als de sportvereniging hetzelfde doel nastreeft als de gemeente. Gemeente en sportvereniging hebben echter niet als vanzelfsprekend hetzelfde doel. Niet iedere sportvereniging wil meer leden, wil groeien, terwijl dat wel het doel van de gemeente is. De keuze van de gemeente om een sportvereniging te laten participeren in sportstimuleringsprojecten, met als doel om meer leden te werven voor een sportvereniging, moet daarom gebaseerd worden op vrijwillige betrokkenheid, die op haar beurt weer afhangt van de mate van draagvlak bij de sportvereniging.

Gemeentes kiezen er om die reden vaak voor om vraaggericht te werken. Daarbij 'start' verenigingsondersteuning pas nadat een verzoek of signaal de gemeente heeft bereikt. Het startpunt ligt bij de sportvereniging zelf. De verenigingen die positief op het aanbod van sportstimuleringsprojecten met bijbehorende verenigingsondersteuning reageren, geven daarmee gelijktijdig aan dat er draagvlak bestaat voor de inzet van verenigingsondersteuning. De kracht van dit signaal is mede bepalend voor de mate van draagvlak.

Sportverenigingen hebben niet als vanzelfsprekend groeiambities bij dezelfde doelgroepen als de gemeente. Er zijn sportverenigingen die willen groeien, maar niet door zich op nieuwe groepen te richten. Dit is voor de gemeente soms moeilijk te accepteren. De invulling van de groeiambitie sluit niet altijd aan bij verwachtingen van de gemeente. De groeiambitie van de sportverenigingen varieert van beperkte ledengroei (leden die zich als vanzelf melden) tot zeer actieve ledenwerving (alle mogelijke middelen worden ingezet). Het werven van nieuwe (jeugd)leden is voor de sportverenigingen het belangrijkste doel om mee te doen aan gemeentelijke sportstimuleringsprogramma's, maar dan wel vanuit financiële overwegingen en niet vanwege een maatschappelijke betrokkenheid.

De mate van draagvlak bij een sportvereniging wordt vaak beschreven aan de hand van het aantal bestuursleden binnen het bestuur dat wil meewerken. De medewerking van de voorzitter is essentieel. Naarmate er meer belangrijke bestuursleden, zoals secretaris en penningmeester, willen meewerken stijgt het draagvlak en daarmee het te verwachten effect van verenigingsondersteuning. Draagvlak kan ook schijn zijn (politiek correct), daarom is terugkoppeling van resultaten ook zo belangrijk. Draagvlak is medewerking in woord en daad.

Sportverenigingen kiezen zelf wat ze interessant vinden. Sportverenigingen hanteren daarbij het principe 'what's in it for me?'. Sportverenigingen kijken eerst naar het eigen belang en denken

minder of niet aan het breder perspectief van ledengroei en hogere sportparticipatie. Het is de vrijwillige keuze van de sportvereniging om al dan op het aanbod aan verenigingsondersteuning in te gaan.

Er is plaats voor zowel de traditionele als ambitieuze sportvereniging. De gemeente dient zich te richten op de ambitieuze sportvereniging, de sportvereniging met groeiambitie. Doorslaggevend is of vrijwillige betrokkenheid bij sportstimuleringsprogramma's past bij de cultuur van de club en de passie van de leden en het kader. Aangenomen mag worden dat de betrokkenheid bij sportstimuleringsactiviteiten langer zal duren wanneer zij gebaseerd is op persoonlijke betrokkenheid en gedrevenheid van de bestuursleden, het kader en de leden in de club.

Uitgangspunt in de samenwerking tussen gemeente en sportvereniging moet de vrijwillige keuze van de sportvereniging zijn om een ambitieuze groeidoelstelling na te streven. Wanneer de aard, traditioneel of ambitieus, van de verschillende typen sportverenigingen nadrukkelijker op de voorgrond wordt geplaatst, kan die een bijdrage leveren aan meer effectieve beleidskeuzes en projecten. Als de vrijwillige betrokkenheid van de sportvereniging bij het bereiken van de gemeentelijke doelstellingen wordt geaccepteerd en gerespecteerd, bestaat er geen gevaar dat het verenigingsperspectief te veel onder druk komt te staan door toenemende wensen vanuit het beleidsperspectief van de gemeente.

### **5.3.3 Is er een relatie tussen effect van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel en de mate van terugkoppeling?**

Alle geïnterviewde gemeentes geven aan dat verenigingsondersteuning wordt ingezet als stuurmaatregel. Daarbij wordt tevens de noodzaak van terugkoppeling onderschreven als absolute voorwaarde om te kunnen spreken van besturing. Om te kunnen spreken van besturing dient immers aan een minimumvoorwaarde van besturing te zijn voldaan: op elk moment moet men optredende veranderingen kunnen beoordelen. In de praktijk komt hier echter nog te weinig van terecht. Deze terugkoppeling kan echter eenvoudig worden georganiseerd in het directe, dagelijkse contact tussen gemeentelijke verenigingsondersteuning en sportvereniging. Hierbij dient steeds de vraag centraal te staan of de sportvereniging zich ontwikkelt in de richting zoals de gemeente die voor ogen heeft. De verkregen informatie kan vervolgens weer worden omgezet in aangepaste stuurmaatregelen in de vorm van verenigingsondersteuning. Door de terugkoppeling op deze wijze in te richten zal het effect van verenigingsondersteuning beduidend toenemen.

Het bepalen van een expliciete norm voor effectiviteit is wenselijk, maar niet noodzakelijk. Zoals in de besturingstheorie wordt aangegeven zijn compleetheid, expliciteit, meetbaarheid en constantheid van doelen voor toepassing van stuurmaatregelen niet vereist. Het kunnen beoordelen van uitkomsten, eventueel zelfs impliciet, is voldoende. Het volstaat dat met behulp van een impliciet evaluatiemechanisme, bijvoorbeeld in het persoonlijk contact tussen besturend orgaan en bestuurd systeem, het besturend systeem tot een oordeel komt zonder geëxpliciteerde criteria.

In de theorie is de wet van de bestuurlijke drukte beschreven. Hier is de vraag gesteld of er een optimum bestaat van de bestuurlijke inspanning. Het antwoord op de vraag was niet te geven. Wel is aangegeven dat er een of ander optimum is en dat goed besturen impliceert dat de vraag daarnaar wordt gesteld. Er wordt enkel gepleit voor een verstandige bezinning op de inzet van de stuurmaatregel zelf. Daar waar het verband tussen inspanning en effect eenvoudig en herkenbaar is, is ook de gevoeligheid voor de kwaal van bestuurlijke drukte gering (De Leeuw, 1984). Een verstandige bezinning op de inzet van de stuurmaatregel zelf is vragen naar de effectiviteit van al die maatregelen: zijn de kosten beperkt en is de bestuurbaarheid van het stelsel toegenomen?

#### **5.4 Vervolgonderzoek**

De wijze waarop het aanbod van verenigingsondersteuning naar de verenigingen wordt gecommuniceerd kan van grote waarde zijn voor het verhogen van het effect van verenigingsondersteuning als sturingsmaatregel. De paradox om enerzijds duidelijk te zijn wat je als gemeente met verenigingsondersteuning wil bereiken en tegelijkertijd open te staan voor sportverenigingen verdient nader onderzoek.

In het onderzoek is gesproken over een drietal vormen van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel. Ondersteuning door inzet van capaciteit, inzet van kennis en inzet van financiële middelen. Het onderzoek heeft geen antwoord gegeven op welke van deze drie stuurmaatregelen het meeste effect sorteert in verhouding tot de kosten daarvan. Om de verhouding tussen de kosten van stuurmaatregelen in relatie tot het effect, het aantal nieuwe leden bij een sportvereniging, te bepalen is nader onderzoek nodig.

#### **5.5 Validatie, geldigheid van onderzoeksresultaten**

Validiteit heeft te maken met de juistheid van de onderzoeksbevindingen. Het gaat hierbij om de vraag in hoeverre de onderzoeksbevindingen een goede weergave vormen van datgene wat zich feitelijk in de praktijk afspeelt. Vertaald naar de onderzoeksvraag luidt deze: 'In welke mate kunnen gemeentes vertrouwen op de uitkomsten van het onderzoek naar de effectiviteit van verenigingsondersteuning als stuurmaatregel?'

De geldigheid hangt af van de dataverzameling. Om te controleren of de onderzoeksbevindingen overeenstemmen met de werkelijkheid is gebruik gemaakt van member checking. De onderzoeksconclusies zijn ter controle aan de betrokkenen in het veld, de geïnterviewde gemeentes, voorgelegd.

#### **5.6 Body of knowledge, tot welke nieuwe inzichten heeft het onderzoek geleid?**

Het onderzoek heeft de onderzoeker veel nieuwe kennis opgeleverd achter het beleid van verenigingsondersteuning binnen het domein sportmanagement. Het vergroten van de inzichten in de effectiviteit van het (gemeentelijk) sportbeleid wordt gezien als een belangrijke voorwaarde om de doelstellingen van het (gemeentelijk) sportbeleid te realiseren. Door de doelstellingen te koppelen aan structurele periodieke meetmomenten, verkrijgen gemeentes inzicht in de al dan niet geboekte vooruitgang op de doelstelling.

Het verhogen van effect gaat gepaard met het maken van keuzes. Keuzes betreffende doelstellingen van het gemeentelijk sportbeleid en de sportverenigingen die daaraan een bijdrage kunnen en willen leveren. Lang niet alle sportverenigingen kunnen of willen dit. Door verenigingsondersteuning te richten op die sportverenigingen die deze bijdrage wel kunnen leveren zal het effect van verenigingsondersteuning beduidend worden verhoogd.

## 6. Literatuurlijst

Assen, M. van, G. van den Berg, P. Pietersma, *Het groot managementmodellenboek*, Berenschot, academic service, 2008

Baarda, D.B., M.P.M. de Goede, J. Teunissen, *Basisboek Kwalitatief Onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Tweede, geheel herziene druk, Wolters Noordhoff BV, Groningen, 2005

Baarda, D.B., *Dit is onderzoek ! Handleiding voor kwalitatief onderzoek*. Eerste druk, Noordhoff Uitgevers, 2009

Boessenkool, J, J. Lucassen, M. Waardenburg, F. Kemper, *Sportverenigingen: tussen tradities en ambities*, Arko Sports Media, 2011

Breedveld, K. van, H. van der Poel, M. de Jong, D. Collard, *Beleidsdoorlichting Sport, Hoofdrapport*, 's Hertogenbosch, 2011

Dieperink, L, *Wet en regelgeving voor sportverenigingen*, NOC-NSF, 2003

Emans, B. *Interviewen, Theorie, techniek en training*, vierde druk, Stenfert Kroese Groningen, 2002

Hooge, E.H., M.E. van der Sluis, F.J. de Vijlder, *Stakeholders in beeld*, Max Goote Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie, 2004

Leeuw, A. C. J. de, *Bestuurskundig management, Primair proces, strategie en organisatie*, Van Gorkum, 2000

Leeuw, A. C. J. de, *De wet van de bestuurlijke drukte*, Van Gorkum, 2001

SCP, *Rapportage Sport 2008*: Den Haag, 's Hertogenbosch, 2008

SCP, *Rapportage Sport 2010: een leven lang*, Den Haag, 's Hertogenbosch, 2010

Tak, T. van der, G. Wijnen, *Programmamanagement, Sturen op samenhang*, 2<sup>e</sup> druk, 3<sup>e</sup> oplage 2009

Verhoeven, N., *Onderzoeken doe je zo !* Boom Lemma uitgevers, Den Haag 2010

Verlaat, M van 't, *Marktgerichte sportbonden: een paradox? Onderzoek naar de achtergronden van en gevolgen van toepassing van een marktbenadering door Nederlandse sportbonden*. Uitgeverij BOXPress, Oisterwijk, 2010

Werff, H. van der, H. Hoekman, *Integraal, interactief en SMART, Een inventarisatie van lokaalsport- en beweegbeleid*, 's Hertogenbosch, juni 2011

Whittington, R, *Wat is strategie - en doet het ertoe?*, Academic service, 2002

## **Websites**

[www.helmond.nl](http://www.helmond.nl)

[www.breda.nl](http://www.breda.nl)

[www.s-hertogenbosch.nl](http://www.s-hertogenbosch.nl)

[www.tilburg.nl](http://www.tilburg.nl)

[www.maastricht.nl](http://www.maastricht.nl)

[www.eindhoven.nl](http://www.eindhoven.nl)

[www.mulierinstituut.nl](http://www.mulierinstituut.nl)

[www.sportknowhow.nl](http://www.sportknowhow.nl)

[www.scp.nl](http://www.scp.nl)

## **Bijlage 1**

### Overzicht interviews

<u>Naam</u>	<u>Functie</u>	<u>Organisatie</u>
Mevr. L. Stuijvenvolt	beleidsmedewerker Sport	gemeente Helmond
Dhr. J. de Wilde	hoofd sector Sport en bewegen	gemeente Tilburg
Mevr. M. Saraber	projectleider Vitale verenigingen	gemeente Maastricht
Dhr. Leon Schijnen	beleidsmedewerker Sport	gemeente Maastricht
Dhr. C. Groenen	sectorhoofd Sport en Bewegen	gemeente Den Bosch
Mevr. M. Meulengraaf	projectleider Sportsupport	gemeente Den Bosch
Mevr. M. Wallien	beleidsmedewerker Sport	gemeente Breda

### Overzicht gesprekken

<u>Naam</u>	<u>Functie</u>	<u>Organisatie</u>
Dhr. J. van Leeuwen	manager	Sportservice Zwolle
Dhr. A. Heesterbeek	sectorhoofd Sport en bewegen	gemeente Eindhoven
Dhr. G. Hulshof	lid directieraad	gemeente Eindhoven
Dhr. B. Arends	voorzitter	Eindhovense Sportraad