

Ons kenmerk	Pagina	Doorkiesnummer	Datum
MdV/eb	1		17 oktober 2017
Betreft		E-mail	
Externe beoordeling beleidsdoorlichting			

De beleidsdoorlichting Sport 2011-2016 zoals geschreven door het bureau AEF in opdracht van het ministerie van VWS is door ondergetekende beoordeeld en daarvan wordt hieronder verslag gedaan. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op het proces, de werkwijze in het rapport, de uitkomsten en de beoordeling van het geheel.

Proces

Gedurende het proces van het onderzoek door AEF is de voortgang en werkwijze continu gevolgd door en besproken in een klankbordgroep bestaande uit vertegenwoordigers uit het sportveld en door een begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van ministeries. Beide begeleidende commissies werden voorgezeten door ondergetekende en zijn gedurende het proces van beleidsdoorlichting zes keer bij elkaar gekomen om de voortgang van de rapportage en de inhoud van de afzonderlijke hoofdstukken te bespreken.

De klankbordgroep bestond uit vertegenwoordigers van het Mulier Instituut, het Kenniscentrum Sport, het SCP, het RIVM, de Hogeschool van Amsterdam, NOC*NSF, de VSG, de Atletencommissie van NOC*NSF en de directie Sport van het ministerie van VWS.

De begeleidingscommissie bestond uit vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën, het ministerie van OCW, het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van VWS.

Dit proces, dat in alle openheid plaatsvond en waarin de belangrijkste actoren in het sportbeleid waren betrokken, heeft ertoe bijgedragen dat het onderzoeksproces voortvarend verliep en dat het onderzoek zelf een zo compleet als mogelijk beeld kon geven van het sportbeleid van de afgelopen zes jaar. Gedurende het proces heeft ook een veldconsultatie over het sportbeleid plaatsgevonden, met vertegenwoordigers van gemeenten, sportbonden en andere betrokkenen in het beleidsveld.

Werkwijze

In elk van de hoofdstukken van dit rapport wordt helder beschreven wat het ministerie investeert in financiële middelen, welke activiteiten daarmee mogelijk worden en welke doelen (output, outcomes en impact voor de samenleving) het Rijk daarmee beoogt te bewerkstelligen. Ook worden de

uitkomsten van evaluaties op het terrein van sport in al deze activiteiten beschreven voor zover resultaten bekend zijn uit bestaand onderzoek.

De onderzoekers zijn voor elk deelterrein nagegaan wat er uit bestaand onderzoek bekend is over de activiteiten, de output, de outcomes en de impact. Uit het rapport blijkt dat op deelterreinen niet altijd het noodzakelijke onderzoek beschikbaar is om onderbouwde uitspraken te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

Met name over de doelmatigheid van de uitgaven voor het sportbeleid is geen tot zeer weinig onderzoek verricht. Het beleid kent een aantal veronderstellingen, namelijk dat de uitgaven van de Rijksoverheid een initiërend effect bewerkstelligen en een hefboomeffect veroorzaken waardoor andere actoren in het sportbeleid meer bereid worden ook in die activiteiten te investeren en daarmee het rendement van de investeringen door de Rijksoverheid verhogen. Dit is bijvoorbeeld in de breedtesport te zien in het subsidiëren van buursportcoaches, waarbij gemeenten het merendeel van de kosten dragen, nadat de Rijksoverheid een deel van de financiering voor haar rekening heeft genomen. Toch is nog onduidelijk of die investeringen door gemeenten daadwerkelijk door het beleid van de Rijksoverheid tot stand zijn gekomen. Dat geldt evenzo voor het topsportbeleid waarin wordt verondersteld dat de doelen mede bereikt zijn door inzet van het Rijk, maar waarbij de causale relatie niet door evaluatieonderzoek wordt ondersteund. Dat betekent niet dat die causale relatie er niet is, maar wel dat onderzoek daarnaar ontbreekt. Slechts voor enkele terreinen zoals sportveiligheid en integriteit kan gesteld worden dat het beleid doeltreffend is, bijvoorbeeld als men het criterium hanteert dat Nederland daarmee aan internationale verplichtingen voldoet.

Voor andere onderdelen van het sportbeleid is het bestaande evaluatieonderzoek waarover in deze beleidsdoorlichting wordt gerapporteerd, vaak gebaseerd op surveyonderzoek waarin de tevredenheid met bestaande voorzieningen en faciliteiten wordt gemeten. Dat is echter onvoldoende om te kunnen concluderen tot doeltreffend en doelmatig beleid. Met name over de doelmatigheid van het sportbeleid is nog veel onbekend. Ten aanzien van de doeltreffendheid is wel enige, maar ook onvoldoende informatie bekend. Dat wordt in dit rapport adequaat gerapporteerd.

Nu bestaan er moderne evaluatiemethodieken die stellen dat het voldoende is voor het concluderen van de doeltreffendheid als duidelijk gemaakt kan worden dat de beleidstheorie die ten grondslag ligt aan het beleid deugt. Ook het ministerie van Financiën vereist een dergelijke reconstructie. Die beleidstheorieën zijn in de achtereenvolgende hoofdstukken dan ook uitgebreid in schema's weergegeven. De inherente logica van die beleidstheorieën en de veronderstellingen daaronder, doen vermoeden dat er gesproken kan worden van doeltreffend en doelmatig beleid en volgens sommige wetenschappers is dat voldoende om ook tot die conclusie te komen.

Uitkomsten

Allereerst valt op dat het sportbeleid van het ministerie van VWS een relatief klein beleidsterrein betreft in termen van geïnvesteerde middelen. Figuur 7 in hoofdstuk 3 geeft dit adequaat weer. Het overgrote deel van de investeringen op sportgebied wordt gedaan op decentraal niveau en door private huishoudens. Niettemin zijn de ambities van de Rijksoverheid op het sportterrein groot te noemen. Het gaat dan om het bereiken van het doel van een sportieve samenleving waarin iedereen kan kiezen voor een gezonde en actieve leefstijl en een Top-10 klassering topsport en paralympische sport, ondersteund door een beleid gericht op kennis en innovatie die de basis moeten vormen voor voortdurende ontwikkeling van beleid van sportorganisaties, het Rijk en andere financiers om zo goed mogelijk aan de hoofddoelstellingen te kunnen voldoen, alsmede door een beleid gericht op eerlijke, veilige en gezonde sport.

Voor wat betreft de hoofddoelen kan er geen twijfel over bestaan dat er sprake is van een grote mate van succes van het sportbeleid. In Europees vergelijkend perspectief hoort Nederland tot de top in termen van het percentage van de bevolking dat daadwerkelijk sport en beweegt, en ook qua topsport hebben de afgelopen olympische en paralympische spelen laten zien dat Nederland tot de top-10 behoort zoals beoogt in het overheidsbeleid.

Dat gezegd hebbende zou de conclusie kunnen zijn dat het sportbeleid daarmee automatisch als doeltreffend en doelmatig kan worden gezien. Immers, als de doelen worden bereikt met een minimum aan middelen lijkt er alle reden voor zulk een positieve conclusie. Toch blijkt uit dit rapport dat deze conclusie niet zonder meer kan worden getrokken, simpelweg omdat vaak evaluatieonderzoek ontbreekt dat die conclusie zou kunnen ondersteunen.

Het ontbreken van empirisch onderzoek op basis waarvan uitspraken kunnen worden gedaan over de doelmatigheid en doeltreffendheid van Rijksbeleid op het terrein van sport is niet te wijten aan de schrijvers van deze beleidsdoorlichting. Integendeel, zij leggen deze lacune adequaat bloot. De lacune lijkt een gevolg van keuzes in het sportbeleid en de context waarin dat beleid wordt ontwikkeld. Enerzijds zijn er hoge ambities die steeds uitgebreider worden door incidenten – bijvoorbeeld t.a.v. integriteit en veiligheid in de sport, anderzijds is sprake van een complex beleidsveld met een groot netwerk van actoren, waarin het Rijk een relatief geringe rol speelt. Ook is het een gedecentraliseerd beleidsveld, waarin de rol van gemeenten vele malen belangrijker is dan die van het Rijk.

Beoordeling

Concluderend kan dan ook niet anders dan worden gesteld dat het hier een adequate rapportage betreft van een beleidsterrein dat als succesvol kan worden getypeerd, maar waarbij nog veel onderzoek noodzakelijk is om aan te tonen dat dit succes op alle deelterreinen een direct dan wel indirect effect is van wat de Rijksoverheid hierin investeert.

De beoordeling van het proces van beleidsdoorlichting, van de werkwijze van de onderzoekers, van de uitkomsten zoals gepresenteerd in dit rapport, en van de argumentatie onder de bevindingen en conclusies, is daarmee positief.

Prof. dr. M.S. de Vries

Hoogleraar Bestuurskunde
Radboud Universiteit Nijmegen