



Tussentijdse observaties en aanbevelingen uit de Community of Practice Sportief Bewegen tussen beleid en praktijk

November 2020

Inleiding

Sport is goed voor de gezondheid en heeft tegelijk grote betekenis voor andere maatschappelijke opgaven zoals eenzaamheid bij ouderen, integratie van vluchtelingen, tegengaan van overgewicht. Vanuit het nationaal sportakkoord zijn o.a. buurtsportcoaches actief. Zij vormen de schakel op lokaal niveau. De inzet hiervan wordt mogelijk gemaakt vanuit de Brede Regeling Combinatiefuncties wat het ministerie van VWS coördineert.

In het kader van een evaluatie van deze regeling, is er een Community of Practice (CoP) gestart die inzichten verschaft over de praktijk en op basis hiervan aanbevelingen geeft. De CoP genaamd 'Sportief bewegen tussen beleid en praktijk' loopt inmiddels ruim een jaar en er hebben 5 bijeenkomsten plaatsgevonden. Er staan tot eind volgend jaar staan nog 4 sessies gepland. In deze notitie hebben we alvast enkele observaties en aanbevelingen opgenomen op basis van de ervaringen tot nu toe.

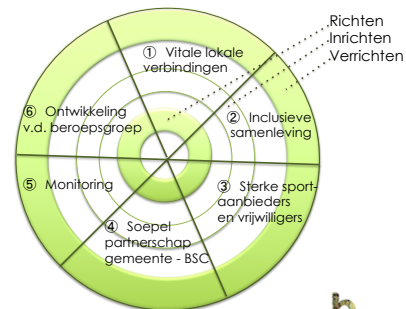
De CoP Sportief bewegen tussen beleid en praktijk



Een CoP is een groep mensen met een gezamenlijke praktijk, belang of passie die met enige regelmaat samenkomt en kennis, inzichten en ervaringen vrij uitwisselt. Daardoor wordt er met en van elkaar geleerd en samen of los van elkaar anders gehandeld.

De programmering van de CoP is vormgegeven op basis van de door deelnemers aangereikte thema's. Om een verbinding te kunnen maken tussen het landelijke beleid en de lokale praktijk en tussenlagen hierin, hebben de organisatoren deze thema's verwerkt tot 'het wiel'. In het wiel worden thema's verbonden aan de niveaus richten (landelijk beleid), inrichten (gemeentelijk beleid), verrichten (buurtsportcoach en hun organisatie).

Samen het wiel uitvinden



Tussentijdse observaties (november 2020)

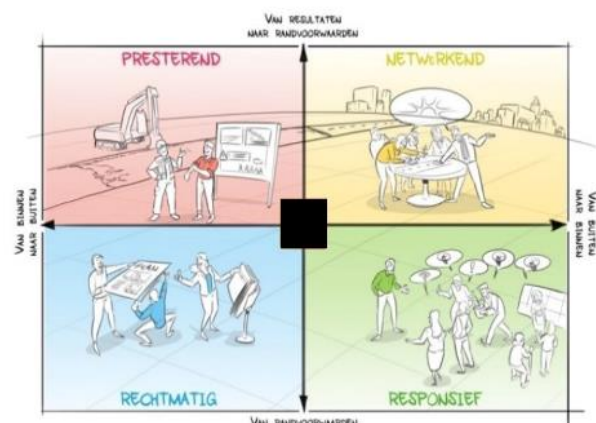
RICHTEN: landelijk beleid

1. Spanning tussen integrale opgave en sport gestuurde regeling

De Brede Regeling wil lokale verbindingen stimuleren tussen zowel uitvoerende partijen als tussen beleidsdomeinen. Het ontwikkelen en uitbouwen van deze netwerken is een belangrijk speerpunt. De Brede Regeling komt landelijk voort uit sportbeleid en de gewenste sector overschrijdende integratie moet op lokaal niveau plaatsvinden. Dit stelt buurtsportcoaches voor een fikse uitdaging. In de praktijk blijkt dat het tot stand brengen van verbindingen tussen sport en gezondheid of tussen sportbeleid en sociaal beleid (armoedebestrijding, schuldsanering, integratie) helemaal niet zo eenvoudig verloopt. Het valt in de lokale praktijk niet mee om de door verschillende (directies van) Ministeries aangestuurde terreinen van sport, onderwijs, gezondheid, sociale zaken in de uitvoering aan elkaar te knopen. Elk terrein heeft haar eigen (beleids)doelstellingen, financieringssystematiek, handelswijze, taakomschrijving van functionarissen en monitoring die de buurtsportcoach niet noodzakelijkerwijs in dezelfde richting sturen. Uit de CoP komen de volgende aanbevelingen.

Aanbevelingen voor het Ministerie

Het Ministerie van VWS kan zich in het landelijk beleid prominenter richten op



Beeld: 'Effectief sturen met Multi-level Governance' (NSOB)

haar focus 'sport als middel voor gezondheid, sociale zaken als inclusie en welzijn...' en dat ook goed onder de aandacht brengen van andere beleidsdirecties en Ministeries en verschillende geldstromen bundelen met elkaar. Met name een grotere betrokkenheid van Zorg zou voor meer doorwerking in de praktijk goed zijn. Daarnaast worden veel akkoorden gesloten en regelingen gemaakt die op lokaal niveau samenkomen. Het Ministerie kan de sector helpen de overlap tussen die akkoorden te zien.

Aanbevelingen voor gemeenten

Op gemeentelijk niveau is een koppeling van domeinen als gezondheid en sociale zaken aan sportbeleid van belang om de gewenste integrale aanpak te bewerkstelligen. Hoewel er mooie voorbeelden zijn van een integrale aanpak (zie voorbeeld Harderwijk), is het over het algemeen voor wethouders onvoldoende om dit vanuit de praktijk te horen, er moeten ook argumenten vanuit landelijk beleid komen. Dat helpt om tot een integrale opdracht aan het veld te komen.



Gezond Actief Harderwijk is een samenwerkingsprogramma van alle sport- en cultuurcoaches in de gemeente Harderwijk. Het gros van de activiteiten die coaches organiseren, wordt vanuit het platform GA! Harderwijk naar buiten gebracht. Doelgroep van GA! is breed: alle inwoners van sterk tot kwetsbaar, met zwaartepunt op jeugd. De BSC's werken bij 6 verschillende werkgevers en bestuurlijk zijn meerdere wethouders betrokken.

De coördinator van GA! moet veel tijd en moeite steken in de afstemming met zowel de opdrachtgevers (beleidsmedewerkers en wethouders) als de 6 werkgevers die bij de uitvoering van het programma betrokken zijn. Een taak die complex is en die naast veel tijd ook strategisch manoeuvreren vraagt.

Aanbevelingen voor Buurtsportcoaches

BSC's en CF's zijn geneigd direct aan de slag te gaan, echter goede afstemming met de lokale partijen is van belang, daar kan in praktijk meer tijd voor worden genomen. Daarnaast zijn er veel losse initiatieven en wordt te weinig gefocust op borging. Dat is bijvoorbeeld aan de hand bij de diabetes challenge. Integraal werken vraagt proactief en strategisch werken. De regeling kan ruimte maken voor ontwikkeling van deze vaardigheden bij de beroepsgroep.

INRICHTEN: gemeentelijk beleid

2. De kramp van een losse regeling versus behoefte aan controle

In de Brede Regeling is in principe gekozen voor een losse aansturing waarin geen verplichtingen opgelegd worden ten aanzien van bereikte aantallen doelgroepen, aard activiteiten en vormgeving van de organisatie van de FTE's op lokaal niveau. Dat geeft gemeentes en buurtsportcoach organisaties de ruimte voor een lokale invulling en een aanvulling van het budget met gelden afkomstig uit andere beleidsterreinen. De ruimte in de regeling is prettig en maakt maatwerk mogelijk anderzijds geeft de openheid ook onzekerheid en aftasten naar de manier waarop deze het best kan worden ingezet. Uit de CoP komen de volgende aanbevelingen.

Aanbevelingen voor het Ministerie

Op de openheid van de regeling en daarmee gepaard gaande onzekerheid kan verschillend worden gereageerd, beïnvloed door de sturingsfilosofie van de overheid. Aan de ene kant wordt om meer sturing gevraagd, aan de andere kant om professionalisering of vakmanschap ontwikkeling van de lokale ambtenaar en BSC.

Het afgelopen decennium heeft de Nederlandse School voor het Openbaar Bestuur een belangrijke invloed op het denken binnen de overheid. In de essayreeks over overheidssturing maken zij het onderscheid in vier verschillende overheidsrollen. De rechtmatige overheid, de presterende

overheid, de netwerkende overheid en de responsieve overheid (zie afbeelding). Realisatie van publieke waarde door de overheid, private partijen en burgers/maatschappelijke partijen kent in de tijd telkens weer een andere balans. Sturing van de overheid past zich idealiter aan, aan wat de omgeving nodig heeft, evenals de instrumenten.

De Brede Regeling past bij een (impliciete) rolopvatting van een netwerkende overheid. Complexe problemen gaan over de grenzen van sectoren heen en daarin past een verbindend rol zoals die van de buurtsportcoach en combinatiefunctaris. De regeling biedt de ruimte voor verbinding en flexibiliteit, voor differentiatie en aanpassing op lokale schaal.

Het losse karakter van de regeling kan zich goed verhouden tot de wens tot integraliteit mits goed geïnvesteerd wordt in het vakmanschap van de gemeenteambtenaar en het management van BSC's. Ook de BSC en CF hebben de tijd en de ruimte van gemeenten nodig om relaties te kunnen opbouwen en onderhouden. Een ondersteuningsstructuur zoals die voor JOGG bestaat kan hiervoor behulpzaam zijn. We raden af om de Brede Regeling strakker te formuleren.

Aanbevelingen voor gemeenten

De Brede Regeling wordt door lokale overheden financieel aangevuld, beleidsmatig ingekleurd en uitgevoerd. Op dit overheidsniveau treedt de spanning op tussen twee werelden: die van de overheidsorganisatie en de samenleving. De Brede Regeling vraagt om een manier van sturen op beleid door lokale ambtenaren die deze werelden met elkaar te verbinden. We zien dat veel ambtenaren en lokale bestuurders worstelen om deze nieuwe samenwerking met de samenleving vorm te geven. Een reflex is om de teugels strakker aan te trekken, vrijheid en flexibiliteit in te perken, meer verantwoording te vragen dan op landelijk niveau de intentie is met de Brede Regeling.

Aanbevelingen voor Buurtsportcoaches

Monitoring kan meer een rol vervullen als sturingsinstrument dan als controlemiddel. De ontwikkeling van de landelijke monitoringstool lijkt hier ondersteunend aan te zijn, omdat de monitoringstool door de BSC's ook benut wordt voor reflectie op vragen als "doen we het goed" en "doen we het goede". BSC-organisaties beantwoorden deze vragen nu zelf en dat lijkt best een zoektocht te zijn.



De kramp van een losse regeling versus behoefte aan controle zien we ook terug bij het onderwerp monitoring. Op lokaal niveau zijn meer partijen betrokken bij de uitvoering van de regeling en dat zet de deur open naar sturingsinvloed door andere partijen bijvoorbeeld vanuit het sociale domein, gezondheid of onderwijs. Regelmatig stuurt deze partij strakker met uitgebreide monitoring en verantwoording. Er ontstaat zodoende op lokaal niveau een vorm van controle die niet passend is bij de intentie van de (losse) regeling.

VERRICHTEN: buurtsportcoach en hun organisatie

3. Competenties beroepsgroep ontwikkelen

Vanuit de brede regeling dragen BSC's bij aan vijf hoofddoelen, te weten: het bijdragen aan de ontwikkeling van vitale sportaanbieders, het stimuleren van het van jongs af aan bewegen, de ontwikkeling van een positieve sportcultuur en het stimuleren van (meer) inclusief sporten en bewegen. Er wordt veel verwacht en de BSC heeft de neiging om daar allemaal aan te willen voldoen. Het is moeilijk keuzes te maken en focus te houden. De doelen vergen zowel strategische-

als uitvoeringscompetenties en kennis over sport in relatie tot andere beleidsterreinen. De uitvoeringscompetenties zijn goed op orde; De strategische rol vraagt investering. Uit de CoP komen de volgende aanbevelingen.

Aanbevelingen voor het Ministerie

Er is landelijk gewerkt aan het ontwikkelen van een basisprofiel (competenties) voor BSC's met daarbij een onderscheid op 4 niveaus: uitvoerende, initiërende, coördinerende en beleidsmatige rol. Dit is een ontwikkeling die gewaardeerd wordt door het veld. De BSC wordt hierdoor een herkenbare beroepsgroep. De BSC zouden meer als vaste professionele waarde in het sociale domein erkend en getraind moeten worden en niet meer ingezet moeten worden op bewegonderwijs. Daarvoor zouden door het onderwijs zelf vakdocenten moeten worden ingezet.

Naast de ontwikkeling en invoering van de profielen is echter voor mensen in de praktijk weinig aandacht om zich voortdurend te ontwikkelen en competenties voor de verbindende rol aan te scherpen. Het Ministerie kan de ontwikkeling van de beroepsgroep verder helpen door het zorgen voor een ondersteuningsstructuur en het faciliteren van (regionale) leergroepen waar mensen uit de praktijk gebruik van kunnen maken. De BSC zal vooral ondersteund moeten worden in het verkrijgen van helderheid van de eigen rol, in keuzes maken en in focus aanbrengen.

Aanbevelingen voor gemeenten

Van BSC's wordt verwacht dat zij niet alleen uitvoerder, maar vooral ook verbinder zijn. Dat vraagt een rol van 'vrije actor' in het lokale speelveld. Een vrije actor verbindt zich met de ambitie van het netwerk (bijvoorbeeld het netwerk van een lokaal sportakkoord) en werkt aan de verbindingen die nodig zijn om resultaat te bereiken op basis van gelijkwaardigheid. Anders dan een programma- of projectleider heeft een 'vrije actor' geen formele hiërarchie. Die rol kan in het uitvoeringsprogramma beter geformuleerd worden. Landelijke suggesties hiervoor helpen. Competentie ontwikkeling voor het kunnen vervullen van de vrije actor rol vraagt professionalisering in het domein van 'netwerkend werken'. Dat mag meer aandachtspunt zijn in het kader van opleidingen en nascholingen.

Aanbevelingen voor Buurtsportcoaches

De klassieke opleiding van de gemiddelde buurtsportcoach is gericht op het uitvoerende werk. Daarin voelen BSC's zich vertrouwd en bovendien pakken ze deze rol met enthousiasme op. BSC's en CF's zijn creatief in het vormgeven van interventies en activiteiten voor een breed pallet van doelgroepen. De gevraagde rol van vrije actor staat echter wat op spanning met de rol van uitvoerder. Voor de vrije actor rol is tijd en rust nodig (voor reflectie op wat strategisch de beste stap is), de rol van uitvoerder vraagt direct actie en groot responsief vermogen op wat er in de omgeving gebeurt.



De reactie van de beroepsgroep op de Coronacrisis laat zien waar de kwaliteiten van BCS's liggen: alert reageren, oog voor de doelgroep, lokale verbindingen tot stand brengen. Direct na de lock-down zette zij zich in voor het mogelijk maken van bewegonderwijs online, hebben zij BOA's ondersteund in het aanspreken van jongeren (met fraaie 1,5 meter filmpjes) en zochten ze elkaar op om op de hoogte te blijven van de maatregelen en protocollen en ontwikkelden daar direct aangepaste activiteiten voor.

De praktisch vaardigheden van BSC's zijn bijzonder prijzenswaardig, evenals de flexibiliteit die ze daarbij aan de dag vasten te leggen.

Meer aandacht mag uitgaan naar de meer strategische competenties die nodig zijn voor het koers en focus houden en het op strategische niveau acteren van 'vrije actor' in het veld.