

“WIE PROFITEERT?”

Onderzoek naar de bijdrage van
doelgroepbewust begroten en verantwoorden
aan de gemeentelijke beleidscyclus



S.L.S. Jagmohansingh

Begeleider: A. Bestebreur

Tweede lezer: A. Ros

Stagebegeleider: A. van Selm

Bestuurskunde

Faculteit der Sociale Wetenschappen

Erasmus Universiteit Rotterdam

December 2006

Voorwoord

Met het schrijven van dit voorwoord wordt de laatste hand gelegd aan mijn afstudeeronderzoek. Hiermee wordt tevens mijn studie Bestuurskunde, afstudeerrichting Beleid en Politiek, aan de Erasmus Universiteit afgesloten. In alle eerlijkheid kan ik stellen dat (wellicht in tegenstelling tot vele andere studenten) het schrijven van mijn scriptie de interessantste, leerzaamste en leukste studieactiviteit is, die ik in alle jaren op de universiteit ondernomen heb.

De casus van deze scriptie bestaat uit een gender budget analyse in de gemeente Tilburg. In deze casus is geprobeerd te achterhalen welke groepen in de Tilburgse samenleving wel of niet profiteren van het sportbudget. Een onderzoek naar de effectiviteit van gemeentelijk beleid is vanuit bestuurskundig oogpunt zeer relevant en interessant te noemen. Het onderzoek heeft me echter niet alleen geïnteresseerd als studente Bestuurskunde. Een altijd aanwezig rechtvaardigheidsgevoel zorgt ervoor dat ik de vragen; “Bij wie komen de overheidsbestedingen uiteindelijk terecht?” en “Wie profiteert er nu eigenlijk van het overheidsbeleid?” zeer interessant en buitengewoon belangrijk vind.

Komen de overheidsbestedingen wel ten goede aan alle groepen in de samenleving? Profiteren bepaalde groepen niet meer van het opgestelde overheidsbeleid in vergelijking met andere groepen? En op welke manier kan daadwerkelijk worden bekeken waar de overheidsbestedingen terecht komen en of dit evenredig is? Welke bijdrage kan doelgroepbewust begroten en verantwoorden hierbij leveren? Dit onderzoek heeft getracht een antwoord hierop te vinden voor het gemeentelijke niveau.

Het duidelijk in kaart brengen van situaties in de samenleving, verbanden leggen, resultaten uiteen zetten, beleidsaanbevelingen formuleren en terugkoppelingen maken naar overheidsbeleid, zijn activiteiten waar ik de afgelopen anderhalf jaar ervaring in heb opgedaan. De stageperiode bij E-Quality en het schrijven van dit afstudeeronderzoek, hebben mij duidelijk gemaakt dat ik me in de toekomst verder wil ontwikkelen op onderzoeksgebied. Het onderzoeken van maatschappelijke ontwikkelingen en de positie van kwetsbare groepen in de samenleving heeft hierbij mijn voorkeur en interesse, dankzij mijn eerder aangehaalde rechtvaardigheidsgevoel.

Het leukste onderdeel van het onderzoek was voor mij de afrondende fase (niet zo gek natuurlijk). Naar mijn idee kan wetenschap een positieve invloed uitoefenen op de beleidsontwikkeling van de overheid. Als onderzoeksresultaten bekend worden door aandacht in de media, kan het maatschappelijke debat en politieke beleidsvorming worden aangestuurd. Het was fantastisch om te constateren dat de gemeente Tilburg de onderzoeksresultaten en beleidsaanbevelingen heeft meegenomen in het toekomstige sportbeleid. Ook het verschijnen van het uitgebreide artikel in VNG-magazine naar aanleiding van het onderzoek was voor mij onvergetelijk. Het vormde een soort erkenning van de noeste arbeid van de afgelopen anderhalf jaar.

Een voorwoord is niet compleet zonder een woord van dank aan alle mensen die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van deze scriptie. Een woord van dank gaat uit naar mijn stagebegeleider Alexandra van Selm. Het onderzoek in Tilburg zou nooit tot een dergelijk resultaat zijn gekomen zonder haar leidinggevende capaciteiten. Ook zijn de commentaren, adviezen en raadgevingen ten aanzien van mijn scriptie bijzonder leerzaam geweest. Mijn stageperiode bij E-Quality zal ik altijd herinneren als een uiterst leerzame maar ook plezierige periode, waarin de begeleiding van Alexandra van Selm een belangrijke rol in heeft gespeeld. De vele onderzoeksoverleggen, besprekingen en evaluaties staan mij nog levendig bij. Ook de interessante gesprekken die we voerden tijdens onze urenlange treinreizen naar Tilburg zal ik niet vergeten.

Verder wil ik Guiselaine Capella, de ‘excel-wizard’ van E-Quality’, bedanken voor de samenwerking bij het cijfermatige deel van dit onderzoek. Op de een of andere manier wisten we het doornemen van alle roosters en cijfertjes altijd heel plezierig te maken. Dit zegt denk ik genoeg over de kracht van onze samenwerking.

Verder ben ik mijn begeleider Anton Bestebreuer ontzettend dankbaar voor zijn begeleiding. De evaluerende gesprekken heb ik iedere keer weer ervaren als bijzonder leerzaam. De commentaren, adviezen en raadgevingen zijn van onschatbare waarde geweest voor het eindresultaat van deze scriptie. Bij ieder gesprek werd ik uitgedaagd nog verder te denken, verbanden te leggen, conclusies aan te scherpen. Verder heb ik geleerd kritisch te zijn tegenover eerder opgeschreven kennis. Niet zomaar klakkeloos aannemen wat anderen hebben geschreven, maar altijd je eigen gedachten over eerdere bevindingen laten gaan. Vooral dat laatste zal ik meenemen bij eventuele onderzoeksactiviteiten in de toekomst. Tevens wil ik mijn tweede begeleider Arie Ros bedanken voor het feit dat hij me zelfvertrouwen gaf, door bij het eerste kennismakingsgesprek geen enkel commentaar te geven op de inhoud van mijn scriptie. Wel kwamen bij dat eerste gesprek interessante discussiepunten naar boven.

Verder een zeer groot woord van dank aan alle leden van het thuisfront. Ik wil mijn ouders bedanken voor hun geduld, ondersteuning en oneindige vertrouwen in mij. Verder wil ik mijn zusje Monique bedanken voor het feit dat ze altijd geduldig wilde luisteren naar mijn bedenksels en ingevingen voor de inhoud van mijn scriptie. Waar ik haar nog het meest voor wil bedanken, is dat ze er altijd voor me was als ik iemand nodig had om mee te lachen of om mijn hart te luchten, als ik gek werd van mijn scriptie.

Het laatste dankwoord heb ik bewaard voor mijn vriend Munish. Het is misschien interessant om te weten, dat deze scriptie is geschreven in een tijd dat vele veranderingen plaatsvonden in mijn persoonlijke leven. Niet alleen heb ik voor het eerst samen met mijn vriend een huis gekocht, het is ook voor het eerst in mijn leven dat ik op mezelf woon. In de laatste fase van het schrijven van deze scriptie (eigenlijk een van de meest belangrijke fases) woonden we net in ons nieuwe huis en hadden geen computer tot onze beschikking. Gelukkig werd deze ramp opgelost door Munish die altijd wel ergens een laptop vandaan wist te toveren. Hoe hij het voor elkaar kreeg weet ik niet, maar er was altijd een laptop aanwezig zodat ik rustig verder kon werken. Heel dankbaar ben ik dus voor alle hulp, steun, vertrouwen en geduld als ik weer eens helemaal gestrest was.

Shantie Jagmohansingh
December, 2006

Inhoudsopgave

Tabellen- en figurenlijst	9
Gebruikte afkortingen	10
<i>Hoofdstuk 1</i>	<i>12</i>
Aanleiding en opzet onderzoek	12
1. Inleidend	12
1.1 BBI	12
1.2 VBTB	12
1.3 Lokale rekenkamers	12
1.4 Gender budget analyse	13
1.5 Onderzoeksontwerp	13
1.6 Case van het onderzoek	13
1.7 Relevantie	13
1.8 Doelstelling	14
1.9 Probleemstelling	14
1.10 Methode van onderzoek	15
1.11 Stage	16
<i>Hoofdstuk 2 – Theorie</i>	<i>17</i>
Begrotingsontwikkelingen	17
2.1 Algemene ontwikkelingen	17
2.1.1 Internationaal niveau	17
2.1.2 Nationaal niveau	17
2.2 Begrotingsproces op Rijksniveau	18
2.2.1 Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording	19
2.3 Gemeentelijk niveau	20
2.3.1 BBI	21
2.3.2 Outputbudgettering	21
2.3.3 Kengetallen	22
2.3.4 Tilburgs model	22
2.4 Dualistische begroting	23
2.4.1 Programmabegroting	23
2.4.2 Productenraming	24
2.4.3 Controle en verantwoording	25
2.4.4 Indicatoren	25
2.5 Beantwoording deelvraag	26
<i>Hoofdstuk 3 – Theorie</i>	<i>27</i>
Gender Budget Analyse	27
3.1 Begroting en gender	27
3.2 Achtergrond	28
3.3 Verschillende vormen van gender budget analyse	30
3.4 Gender specifieke analyse van het gebruik van overheidsbestedingen door doelgroepen	30
3.5 Schematische weergave	32
3.6 Performance oriented budgeting en gender budget analyse	33
3.7 Gender budget analyse in Nederland	33
3.8 Toepassing GBA?	34

3.9	Beantwoording deelvraag	35
<i>Hoofdstuk 4 - Van theorie naar praktijk</i>		37
Gender budget analyse sportbegroting gemeente Tilburg		37
4.1	Recapitulatie theorie	37
4.2	Achtergrond casus	38
4.3	Sport	39
4.4	Eerst specialiseren en vervolgens generaliseren	39
4.5	Intersectionaliteit	40
4.6	Beantwoording deelvraag	41
<i>Hoofdstuk 5 – Empirie</i>		42
Tilburg : sportstad voor alle burgers??		42
5.1	Methodologische verantwoording	42
5.1.1	Aanpak en methode	42
5.1.2	Afbakening onderzoek	44
5.2	Beleidskader van de gemeente Tilburg	45
5.2.1	Sportnota	45
5.2.2	Sport als maatschappelijk instrument	45
5.2.3	Stimuleren van de sportdeelname	45
5.2.4	Ongebonden sporters	47
5.2.5	Standhouding verenigingsstructuur	47
5.2.6	Sportinfrastructuur	48
5.2.7	Integratie- en participatiebeleid Tilburg	48
5.2.8	Emancipatiebeleid Tilburg	49
5.2.9	Bevolkingssamenstelling Tilburg	49
5.3	Buurtsport & Sportstimulering	50
5.3.1	Verdeling subsidies voor sportstimulering	50
5.3.2	Verdeling buurtsport	50
5.4	Accommodaties	52
5.4.1	Binnensport	52
5.4.2	Buitensport	53
5.4.3	Zwembaden	54
5.4.4	IJssportcentrum	55
5.4.5	Topsport	56
5.5	Beantwoording deelvraag	58
<i>Hoofdstuk 6 - Resultaten en aanbevelingen</i>		60
Aansluiting beleidsdoelstellingen en beleidsprestaties sport in gemeente Tilburg		60
6.1	Sportbeleid gemeente Tilburg in de praktijk	60
6.2	Beleidsaanbevelingen sportbeleid gemeente Tilburg	61
6.2.1	Financieringsstructuur	61
6.2.2	Diversiteitbeleid verenigingen	64
6.2.3	Sportdeelname meisjes en vrouwen	65
6.2.4	Aandacht voor gender	66
6.2.5	Ouderen	67
6.2.6	Ongebonden sporters	67
6.2.7	Tilburgse topsport	68
6.2.8	Veranderingen in bestuur	68
6.2.9	Gegevensverzameling sportdeelname	69
6.3	Beantwoording deelvraag	70

<i>Hoofdstuk 7 – Analyse</i>	71
Voordelen en nadelen doelgroepbewust begroten op gemeentelijk niveau	71
7.1 Voordelen gender budget analyse	71
7.2 Nadelen gender budget analyse	72
7.3 Aanbevelingen instrumentarium gender budget analyse op lokaal niveau	73
7.3.1 <i>Gegevensverzameling</i>	73
7.3.2 <i>Gemeentelijke ambtenaren</i>	73
7.3.3 <i>Varianten gender budget analyse</i>	73
7.3.4 <i>Aansluiting in gemeenten</i>	74
7.4 Beantwoording deelvraag	75
 <i>Hoofdstuk 8 – Conclusie</i>	 76
Doelgroepbewust begroten en verantwoorden in de praktijk	76
8.1 Partners en netwerken	76
8.2 Politieke betrokkenheid en wetten	77
8.3 Naamgeving	78
8.4 Methodologie	79
8.5 Wettelijk kader	79
8.6 Politici versus burgers	79
8.7 Overzicht condities	80
8.8 Doelgroepbewust begroten en verantwoorden in de programmabegroting	81
8.9 Rijksniveau	83
 <i>Samenvatting</i>	 84
 <i>Literatuurlijst</i>	 88
<i>Geraadpleegde websites</i>	91

Bijlagen

- Bijlage 1: Begeleidende brief bij enquête
- Bijlage 2: Vragenlijst sportverenigingen
- Bijlage 3: Kopie interview directeur Sportbedrijf Tilburg Jaarverslag E-Quality 2005
- Bijlage 4: Factsheet *“Sportdeelname meisjes en vrouwen uit etnische minderheden”*

Tabellen- en figurenlijst

Tabel 1: Gender Budget Analyse als aanvulling op VBTB	34
Tabel 2: De bevolkingssamenstelling van de gemeente Tilburg naar doelgroep	49
Tabel 3: Verdeling sportstimuleringsgelden naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd	50
Tabel 4: Verdeling buurtsport jongeren 9 – 18 jaar	51
Tabel 5: Toerekening totale netto lasten binnensportaccommodaties naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd	52
Tabel 6: Toerekening totale netto lasten buitensportaccommodaties naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd	53
Tabel 7: Toerekening totale netto lasten zwembaden naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd	54
Tabel 8: Toerekening totale netto lasten ijs sportcentrum naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd	55
Tabel 9: Deelnemers topsportprogramma Tilburg	57
Tabel 10: Verdeling naar doelgroep topsportprogramma	57
Tabel 11: Totaal sport in Tilburg	58
Tabel 12: Verdeling sportbedrag	60
Tabel 13: Gender budget analyse als aanvulling op controlerende functie programmabegroting	82
Figuur 1: Schematische weergave doelgroepbewust begroten en verantwoorden	32
Figuur 2: Analysemodel specialisatie onderzoek	40
Figuur 3: Analysemodel generalisatie onderzoek	41
Figuur 4: Verdeling sportstimuleringsbudget over de vier groepen	50
Figuur 5: Totaal budget sport Tilburg naar leeftijdscategorieën	58
Figuur 6: Verdeling totaal budget sport Tilburg	59
Figuur 7: Verdeling totale subsidie sport	61
Figuur 8: Vergelijking van het gebruik van accommodaties tussen de verschillende doelgroepen	63

Gebruikte afkortingen

AVO	→	Aanvullend Voorzieningen Onderzoek
BOTS	→	Bureau Ondersteuning Tilburgse Sport
CBS	→	Centraal Bureau Statistiek
DCE	→	Directie Coördinatie Emancipatie
EER	→	Emancipatie Effect Rapportage
GBA	→	Gender Budget Analyse
SCP	→	Sociaal Cultureel Planbureau

“Begrotingen zijn het middel bij uitstek om gelijkheid te bewerkstelligen, want middels begrotingen wordt publiek geld verdeeld naar alle burgers.”

Bron: Stuiveling, S. (2004). *Speech van Saskia J. Stuiveling (president Algemene Rekenkamer) ter gelegenheid van de installatie van de visitatiecommissie emancipatie*. Nieuwspoort, Den Haag

“(...) Doelgroepbesef is niet alleen nodig voor een betere politieke besluitvorming. Een sterker besef van doelgroepen in beleid, begroting en verantwoording past in echt publieksgericht werken. Beleid hoort steeds doordacht te worden vanuit de doelgroepen die baat hebben bij of schade lijden door het beleid.”

Bron: Bestebreur, T. (2005). *Wie profiteert?*, Binnenlands Bestuur

Hoofdstuk 1

Aanleiding en opzet onderzoek

1. Inleidend

De afgelopen jaren heeft een zekere verschuiving plaatsgevonden bij de beoordeling van de Nederlandse begrotingscyclus, voornamelijk op nationaal niveau. Waar voorheen vooral de aandacht werd gelegd op de betrouwbaarheid van de cijfers van de financiële rekeningen, wordt nu ook gekeken naar de gerealiseerde prestaties van het gevoerde Rijksbeleid. Ook komt er meer vraag naar inzicht in de maatschappelijke effecten van beleid (De Groot, 2005). Wie profiteert er van de overheidsbestedingen? Waar komt het geld uiteindelijk terecht?

1.1 BBI

Onder aanvoering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken zijn in de loop der jaren verschillende hervormingspogingen ondernomen om meer inzicht te verkrijgen in de overheidsfinanciën. Hiervan is het project *Beleids- en Beheersinstrumentarium* (BBI) toonaangevend geweest. Het project Beleids- en Beheersinstrumentarium is een overheidsproject dat van 1989 tot 1995 werd uitgevoerd. Het project had tot doel om aanbevelingen en instructies op te leveren voor de invoering van nieuwe instrumenten ter verbetering van de planning- en controlcyclus bij gemeenten en provincies. Hiermee is de Nederlandse overheid het pad op gegaan van prestatie management (De Waal e.a., 2005).

1.2 VBTB

De nota 'Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording' heeft eveneens een belangrijke rol gespeeld. Met de instelling van VBTB is in 1999 een nieuwe wijze van begroten en verantwoorden op het niveau van de Rijksoverheid opgezet. Nieuw is dat concrete en meetbare beleidsdoelen uitgangspunt zijn voor de begroting. Na afloop van een beleidsjaar moet verantwoording worden afgelegd over de mate waarin doelstellingen gerealiseerd zijn (www.minfin.nl/vbtb). Dit vindt plaats op Verantwoordingsdag. Het gaat om verantwoording aan de Kamer over de drie W-vragen:

Wat hebben we bereikt? Wat hebben we ervoor gedaan? En wat heeft het gekost? Een andere belangrijke vraag, die tot nu toe in het VBTB traject weinig aandacht krijgt is: Wie profiteert er van het beleid? Internationaal worden trajecten als VBTB aangeduid met 'performance oriented budgeting' of 'results-oriented budgeting'.

1.3 Lokale rekenkamers

Op lokaal gebied is nog een andere ontwikkeling in begrotingsbeleid gaande. Sinds 1 januari 2006 is het de bedoeling dat er in iedere gemeente een rekenkamer of rekenkamerfunctie actief is (www.vernieuwingsimpuls.nl). De functie van de gemeentelijke rekenkamer is om veel aandacht te besteden aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk begrotingsbeleid. Met andere woorden; heeft de uitvoering van het vastgestelde beleid wel het beoogde resultaat gehad (doeltreffendheid) en is dat resultaat wel langs de meest efficiënte en snelle manier tot stand gebracht (doelmatigheid) (www.delokalerekenkamer.nl)?

Bovenstaande tekst maakt duidelijk dat de resultaten en de maatschappelijke effecten van het gevoerde begrotingsbeleid steeds belangrijker worden. Een van de manieren om deze maatschappelijke effecten beter in kaart te brengen is 'doelgroepbewust begroten en verantwoorden'. Dit houdt in dat beleidsmakers rekening houden met de samenstelling en kenmerken van de doelgroep(en) van hun beleid, in alle fasen van de begrotingscyclus. Een voorbeeld van doelgroepbewust begroten en verantwoorden is gender budget analyse.

1.4 Gender Budget Analyse

Gender Budget Analyse (GBA) is een set van methoden gericht op het vergroten van de transparantie van overheidsbestedingen vanuit een gender perspectief. Concreet biedt de toepassing van GBA meer zicht op de verdeling van bestedingen naar man/vrouw, maar ook naar bijvoorbeeld allochtone en autochtone groepen. De overheid kan hierdoor meer zicht krijgen op of de bestedingen wel daar terecht komen waarvoor de gelden bedoeld zijn. Hierdoor kan dus meer inzicht worden verkregen in de oorzaken voor het al dan niet slagen van een bepaald beleid.

1.5 Onderzoeksontwerp

‘Doelgroepbewust begroten en verantwoorden’ vormt het kader van dit onderzoek. Een sterker besef van doelgroepen in beleid, begroting en verantwoording past in echt publieksgericht werken (Bestebreur, 2005). Gender budget analyse is een vorm van doelgroepbewust begroten en verantwoorden en dit instrument zal in dit onderzoek uitvoerig geanalyseerd worden aan de hand van een gemeentelijke pilot.

1.6 Case van het onderzoek

De case voor het onderzoek is een gemeentelijke pilot. Bij deze pilot wordt de sportbegroting van een middelgrote gemeente geanalyseerd om na te gaan in hoeverre de beschikbare gelden ten goede komen aan vrouwen en mannen van verschillende etnische achtergronden en leeftijden.

De pilot is uitgevoerd door E-Quality en Marktplan Diversiteit in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het Ministerie van SZW wil gender budget analyse verder uitbreiden voor toepassing binnen gemeentelijke organisaties en begrotingen. In 2005 en 2006 hebben hiertoe een aantal gemeenten deelgenomen aan een pilot waarin gender budget analyse is toegepast in de praktijk. Dit zijn de gemeenten Groningen, Almere, Tiel, Alkmaar, Heerhugowaard en Tilburg. Het onderwerp voor de analyse is sport. Voor dit onderwerp is gekozen, omdat dit op het eerste gezicht neutraal lijkt voor mannen en vrouwen van verschillende afkomst en leeftijd.

Tilburg is één van de deelnemende gemeenten en deze staat centraal in dit onderzoek. Van de gemeente Tilburg zal dus de besteding van sportgelden naar verschillende doelgroepen worden geanalyseerd.

1.7 Relevantie

Gender budget analyse is een set van methoden die in Nederland nog in ontwikkeling is. Op Rijksniveau is men begonnen met de eerste stappen op dit gebied¹, maar op gemeentelijk niveau is gender budget analyse nog vrijwel onbekend. Internationaal is al wel veel ervaring opgedaan met GBA. Door het uitvoeren van een gemeentelijke gender budget analyse op het gebied van sport, is het de bedoeling dat een instrumentarium zal worden ontwikkeld waardoor gender budget analyse voor meer gemeenten praktisch bruikbaar wordt. Uiteindelijk betekent dit dus dat er meer gewerkt zal worden volgens het idee van *‘doelgroepbewust begroten en verantwoorden’*. Doelgroepbewust begroten en verantwoorden kan leiden tot meer inzicht in de efficiëntie en effectiviteit van het gemeentelijk begrotingsbeleid. Ook kan de kwaliteit van het beleid verbeterd worden met deze analysemethode.

In dit onderzoek zal een gemeentelijke gender budget analyse op het gebied van sport vanaf het begin tot de eindresultaten toe worden beschreven en geanalyseerd. Het onderzoek is dus beschrijvend en analyserend.

Het onderzoek is praktisch relevant. De gemeente krijgt op deze manier meer zicht op de bestedingen. Komen deze wel bij de juiste doelgroepen terecht op het gebied van sport? De resultaten zijn voor de bestuurders en de burgers van de betreffende gemeente bijzonder nuttig.

Ook is het onderzoek theoretisch relevant. De resultaten van het onderzoek leveren een bijdrage aan de wetenschappelijke kennis over de effectiviteit en kwaliteit van het gemeentelijke begrotingsbeleid (op het gebied van sport). Ook wordt de wetenschappelijke kennis over gender budget analyse hiermee verrijkt.

1.8 Doelstelling

Als een gemeente beleid opstelt voor de toekomst, is het logischerwijs de bedoeling dat dit ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. De burgers hebben tijdens de gemeenteraadsverkiezingen gestemd op de lokale partij met bijbehorend programma die hen het meest aansprak. In een democratische rechtsstaat geldt, dat de partij met de meeste stemmen heeft gewonnen (in de praktijk zijn dit vaak meerdere partijen die dan tezamen een coalitie vormen). Het beleid dat zij hebben uiteengezet in hun partijprogramma moet dan ook, geheel volgens de democratische spelregels, worden uitgevoerd. Voor de realisering van gemeentelijk beleid in daadwerkelijke prestaties, zijn gelden nodig. Deze gelden bestaan voor een groot deel uit belastinggelden afkomstig van de burger (de gemeente ontvangt voornamelijk geld van het Rijk, maar dit zijn oorspronkelijk belastinggelden). Dit laatste is nog een hele belangrijke reden, waarom het beleid van de gekozen gemeenteraad ook daadwerkelijk dient te worden uitgevoerd. In de gemeentebegroting staat beschreven hoe de geldmiddelen worden verkregen en hoe zij zullen worden aangewend. Voor een goede uitvoering van het beleid is het uitermate belangrijk dat de overheids gelden op de juiste plek terecht komen en dat burgers er op een gelijke manier profijt van hebben. Jarenlange ontwikkelingen op Rijks- provinciaal en gemeentelijk niveau hebben aangetoond, dat dit in de praktijk echter niet zo'n simpele taak is. Al decennia lang probeert men de effectiviteit (dat de gemeentelijke doelstellingen ook daadwerkelijk worden behaald) en efficiëntie (zoveel mogelijk output tegen een gegeven input) van de overheid te verhogen. In dit onderzoek wordt bekeken onder welke condities doelgroepbewust begroten en verantwoord kan bijdragen aan de effectiviteit en efficiëntie van de gemeentelijke beleids cyclus.

1.9 Probleemstelling

De probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

Onder welke condities kan doelgroepbewust begroten en verantwoord ertoe bijdragen dat het gemeentelijk beleid en bijbehorende begroting, daadwerkelijk worden gerealiseerd in de uiteindelijke gemeentelijke prestaties en tot welke inzichten voor de gemeentelijke beleids/begrotingscyclus leidt dit?

Deelvragen:

1. Wat zijn de belangrijkste begrotingsontwikkelingen op (inter)nationaal en gemeentelijk niveau?
2. Wat houdt gender budget analyse in en hoe wordt dit toegepast?
3. Op welke manier kunnen de gepresenteerde theorieën, aannames en concepten onderzocht worden in de praktijk?
4. Komen de gemeentelijke bestedingen op sportgebied in de gemeente Tilburg op een evenredige manier ten goede aan vrouwen en mannen van verschillende etnische afkomst en verschillende leeftijden?

5. Sluiten de resultaten van de gender budget analyse aan bij de gemeentelijke beleidsdoelstellingen van Tilburg en zo niet, wat kan de gemeente Tilburg doen om de doelen van beleid en beleidsprestaties beter op elkaar aan te laten sluiten?
6. Welke voor- en nadelen brengt doelgroepbewust begroten op lokaal niveau met zich mee?

De eerste en tweede deelvraag fungeren als kapstok voor het theoretische gedeelte van dit onderzoek. Er zal worden gekeken naar diverse ontwikkelingen op begrotingsgebied die in de loop der jaren de revue hebben gepasseerd. Ook zal even worden stilgestaan bij het fenomeen 'het Tilburgse model'. Verder wordt uitgebreid aandacht geschonken aan het concept 'gender budget analyse'. Het introduceren van dit, voor het gemeentelijk niveau nieuwe begrip, vormt de meerwaarde van dit onderzoek.

De derde deelvraag zet de operationalisatie uiteen. Op welke manier kunnen de gepresenteerde theorieën, grondslagen en concepten onderzocht worden in een casus? Het hoofdstuk begint met een korte recapitulatie van de gepresenteerde theorieën. Vervolgens wordt de casus van dit onderzoek gepresenteerd. Ook komen in het hoofdstuk diverse analysemodellen aan bod.

Deelvraag vier vormt het empirische gedeelte, waarbij de gender budget analyse voor de sportbegroting van de gemeente Tilburg beschreven zal worden. Waar komen de gemeentelijke sportbestedingen in Tilburg uiteindelijk terecht? Brengt de gender budget analyse verrassende uitkomsten met zich mee? Maken bepaalde groepen mensen in de Tilburgse samenleving veel meer gebruik van overheidsgefinancierde sportvoorzieningen in vergelijking met andere groepen mensen?

Bij deelvraag vijf zal worden gekeken in hoeverre de daadwerkelijke prestaties van de Tilburgse gemeente overeenstemmen met de vooraf bepaalde beleidsdoelstellingen. Ook zal getracht worden beleidsaanbevelingen op te stellen voor de gemeente Tilburg.

Bij de beantwoording van de laatste deelvraag zal getracht worden de voor- en nadelen van doelgroepbewust begroten en verantwoorden op lokaal niveau op een rij te zetten.

1.10 Methode van onderzoek

De volgende methoden van onderzoek zijn toegepast in dit onderzoek:

Theoretisch kader

- Literatuuronderzoek:

Voor de totstandkoming van het theoretisch kader betreffende begrotingsontwikkelingen is voor dit onderzoek gebruik gemaakt van bestuurskundige Nederlandstalige literatuur. Verder is voor het onderwerp gender budget analyse gebruik gemaakt van Nederlands- en Engelstalige literatuur, het internet en diverse artikelen. Bij het optreden van kennislacunes is contact gezocht met internationale gba-onderzoekers.ⁱⁱ

Beleid Tilburg

- Documentenanalyse:

Om de informatie omtrent de beleids- en begrotingsontwikkelingen van Tilburg op een juiste manier in kaart te brengen zijn documenten van de gemeente Tilburg geanalyseerd. Hiertoe behoren onder andere beleidsnota's, begrotingen en verantwoordingen, jaarverslagen, etc.

Gender budget analyse sportbegroting Tilburg:

Bij de analyse van de sportbestedingen van de gemeente Tilburg, zijn onder andere de volgende stappen ondernomen:

- Analyseren van de begroting en verantwoording van de gemeente Tilburg jaar 2004:

Dit om te achterhalen hoeveel geld de gemeente Tilburg totaal besteedt aan sport en hoeveel geld er afzonderlijk terecht komt bij de sportaccommodaties, sportstimulering, buurtsport en topsport.

- Enquêtes:

Voor de gender budget analyse zijn de Tilburgse sportverenigingen die overheidsgelden ontvangen, benaderd om een vragenlijst met tabel in te vullen. In deze tabel werd aan de secretaris van bestuur gevraagd om de volgende informatie over hun leden te verschaffen:

- Hoeveel leden behoren tot het vrouwelijke geslacht en hoeveel tot het mannelijke geslacht?
- Hoeveel leden in verschillende leeftijdscategorieën?
- Hoeveel Nederlandse (autochtone) en hoeveel niet-Nederlandse (allochtone) leden?

Een voorbeeld van de in te vullen vragenlijst en tabel is opgenomen in bijlage 1 en 2.

- Berekeningen:

Op basis van de begroting en de informatie van de verenigingen over hun leden is het mogelijk om te berekenen hoeveel geld er terecht komt bij verschillende groepen mensen in de Tilburgse samenleving.

De gehanteerde methode bij de gender budget analyse zal later in het onderzoek nader aan de orde komen. Bovenstaand stuk kan beschouwd worden als een korte inleiding.

1.11 Stage

Dit onderzoek is uitgevoerd tijdens een stage bij het kenniscentrum E-Quality. E-Quality is een kenniscentrum voor emancipatie in de multiculturele samenleving. Hier worden feiten, cijfers, onderzoeksgegevens en praktijkvoorbeelden verzameld en samengebracht. Het resultaat hiervan is onafhankelijke en objectieve analyse en advies voor politici en beleidsmakers bij de rijksoverheid, provincies en gemeenten. Op deze manier beoogt E-Quality de diversiteit van de samenleving door te laten klinken in alle fasen van het beleidsproces en zo de kwaliteit en effectiviteit van het overheidsbeleid te verbeteren (www.e-quality.nl). Tijdens de stageperiode bij E-Quality is onder begeleiding van en in samenwerking met A. van Selm (senior beleidsmedewerker) en G. Capella (student-assistent) de gender budget analyse op de sportbegroting van de gemeente Tilburg uitgevoerd. Een uitgebreidere beschrijving van de werkzaamheden van de auteur van deze scriptie bij de uitvoering van de pilot in Tilburg komen aan de orde in hoofdstuk 5.

Hoofdstuk 2 - Theorie

Begrotingsontwikkelingen

In het inleidende hoofdstuk is gesproken over een zekere verschuiving die de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden bij de beoordeling van de Nederlandse begrotingscyclus, met name op nationaal niveau. De aandacht wordt, naast de betrouwbaarheid van de cijfers tegenwoordig ook op de gerealiseerde prestaties van het gevoerde beleid gelegd. Bovendien is er tegenwoordig ook steeds meer oog voor de maatschappelijke effecten van het gevoerde beleid. In dit hoofdstuk zal worden toegelicht hoe deze veranderde kijk op het begrotingsproces zich heeft ontwikkeld. Allereerst zullen enkele algemene ontwikkelingen op internationaal en nationaal niveau worden beschreven. Hierdoor kan alles in een duidelijkere context worden geplaatst. Hierna zal het begrotingsproces op Rijksniveau worden beschreven, waarbij ook het programma 'Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording' zal worden behandeld. Vervolgens komt het gemeentelijk niveau aan bod. Onderwerpen zoals het BBI-traject en de huidige programmabegroting zullen hierbij de revue passeren. Ook zal het Tilburgse model ter sprake komen, aangezien de gemeente Tilburg centraal staat in de casus van dit onderzoek.

De deelvraag die in dit hoofdstuk beantwoord zal worden, luidt als volgt;

Wat zijn de belangrijkste begrotingsontwikkelingen op (inter)nationaal en gemeentelijk niveau?

2.1 Algemene ontwikkelingen

In deze paragraaf zullen in het kort economische ontwikkelingen op internationaal en nationaal niveau uiteen worden gezet. Dit wordt gedaan om te laten zien dat overheden op alle niveaus (Rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau) al decennia lang effectiever en efficiënter proberen te werken.

2.1.1 Internationaal niveau

De afgelopen decennia stond het functioneren van Westerse economieën onder druk en kwamen veel landen terecht in een recessie, die ontstond na de wereldwijde oliecrisis in 1973. De economische prestaties waren aanzienlijk minder prestigieus in vergelijking met de jaren '60. Na de oliecrisis begon men zich steeds vaker af te vragen of de overheid wel efficiënt genoeg functioneerde in haar huidige vorm. De bevindingen van de politieke agenda van de Amerikaanse president Reagan hebben ertoe geleid dat het bedrijfsleven tot voorbeeld van de overheid werd gemaakt. Men raakte ervan overtuigd dat algemene managementtechnieken afkomstig uit het bedrijfsleven, toepasbaar waren op elk terrein, dus ook de publieke sector. Op deze wijze maakte het 'New Public Management' haar entree. New Public Management (NPM) betekent dus het overhevelen van sturings- en beheersingsmechanismen uit de private sector naar de publieke sector (Bordewijk en Klaassen, 2000).

2.1.2 Nationaal niveau

In de jaren '60 gaat het goed met de Nederlandse economie, met een groei van ongeveer 5% per jaar. Na de wereldwijde oliecrisis in 1973 stagneert de groei en vertoont de economie een scherpe omslag. Ook de werkloosheid stijgt. Ondanks de economische moeilijkheden voelt de regering de behoefte om de collectieve voorzieningen uit te breiden. Dit leidt uiteindelijk tot een forse aanpak van het begrotingsbeleid. Het economische beleid in Nederland wordt afgestemd op de trendmatige groei van de economie. Op deze manier worden

onzekerheidsfactoren van de economie weggewerkt. In 1974 komt de ministerraad tot een heroverweging van de taken van de overheid. De beooging hiervan is om antwoorden te krijgen op vragen waarom bepaalde activiteiten plaatsvinden en of de manier waarop de activiteiten worden uitgevoerd wel de meest doelmatige en efficiënte is (Bordewijk en Klaassen, 2000).

Nu de algemene economische ontwikkelingen in kaart zijn gebracht volgt een uiteenzetting van het begrotingsproces op Rijksniveau.

2.2 Begrotingsproces op Rijksniveau

Door de overheid worden beslissingen genomen over de voorziening van een groot aantal overheidsdiensten en producten. Het is de bedoeling dat de overheidsvoorzieningen tegemoet komen aan de wensen en behoeften van de burgers. Iedereen tevreden stellen, is in de praktijk waarschijnlijk onmogelijk, maar de democratische spelregel dat de wensen van de meerderheid moeten worden gevolgd, is het uitgangspunt. Op Rijksniveau wordt het gevormde beleid uiteengezet in een Regeerakkoord en daarna worden de plannen verder uitgewerkt in de begrotingen van de diverse departementen. Een begroting is kort gezegd een wettelijk voorstel voor de uitgaven die gedaan zullen worden in het komende jaar. In een begroting wordt vastgelegd welke bestemming in een bepaald jaar zal worden gegeven aan de opbrengst van de belastingen. Er wordt dus bepaald welk deel van de overheidsinkomsten zal worden besteed aan huizenbouw, onderwijs, kinderopvang, enz. De uitkomst van waar de belastingopbrengst uiteindelijk aan zal worden besteed is altijd een politiek (machts)spel. Het ene jaar heeft onderwijs meer prioriteit en het andere jaar defensie. Ieder jaar wordt een nieuw schema met prioriteiten vastgesteld. De begroting van het Rijk wordt niet alleen door de regering vastgesteld. De Rijksbegroting moet bij de wet worden vastgesteld (art. 105, lid 1 Grondwet). Hierdoor hebben de Staten-Generaal volledige medezeggenschap. Op de derde dinsdag van september, Prinsjesdag, worden de voorstellen van algemene begrotingswetten voor het komende jaar bij de Tweede Kamer ingediend (art. 105, lid 2 Grondwet) (Belinfante en De Reede, 1997 -106) (Taale E., 2004).

De begroting vervult verschillende doelen:

- Staatsrechtelijke (autorisatie)functie:

Zoals hierboven al werd gezegd wordt elke begroting afzonderlijk vastgesteld bij wet. De begroting vormt hiermee de grondslag voor het budgetrecht van de Staten Generaal. De Staten Generaal heeft de bevoegdheid ontwerpbegrotingen te amenderen (alleen de Tweede Kamer) of verwerpen (Eerste en Tweede Kamer). Met de parlementaire goedkeuring van de begrotingswetten krijgen de verantwoordelijk zijnde ministers van de Staten Generaal autorisatie voor het aangaan van verplichtingen en het doen van uitgaven, tot de in de begroting vastgestelde maxima (Bestebreur A. et al, 2004).

- Allocatiefunctie:

De begroting is in feite het resultaat van de gemaakte en in geld vertaalde beleidsmatige afwegingen en keuzen van het kabinet. Er wordt dus bepaald hoeveel geld er naar welk doel toe gaat. Wat heeft de hoogste prioriteit en waar kan op worden bezuinigd (Bestebreur A., et al, 2004)?

- Beheertechnische functie:

De begroting is tevens een instrument om de verantwoordelijkheidsstructuur en de bedrijfsvoering in een ministerie te regelen. Er worden diverse budgetten vastgesteld, voor verschillende soorten activiteiten. Hoewel de ambtenaren voor het grootste deel

verantwoordelijk zijn voor de uitvoering, draagt de minister altijd de politieke verantwoording (Bestebreuer A., et al, 2004).

- Macro-economische functie:

De omvang en samenstelling van de Rijksuitgaven en –ontvangsten beïnvloeden direct of indirect allerlei economische variabelen (werkgelegenheid, koopkracht, enz) (Bestebreuer A., et al, 2004).

Verder vormt de begroting een aanknopingspunt voor de Tweede Kamer om alle mogelijke onderwerpen van regeringsbeleid onder de loep te nemen. Dan vervult de begroting de functie van budgettair beleidsdocument (Ministerie van Financiën, 2002) (Taale, E., 2004).

De regering vormt de uitvoerende macht van de democratie. Voor het uitgevoerde beleid, zijn zij onderworpen aan parlementaire controle. Er vindt in de Nederlandse democratische rechtsstaat namelijk geen publieke machtsuitoefening plaats, zonder publieke verantwoording aan democratisch gelegitimeerde organen. De ministers moeten tegenover het parlement verantwoording kunnen afleggen, over de besteding van de middelen zoals deze in de begroting stonden aangegeven. Een minister kan zijn of haar beleid uitvoeren, totdat er iets gebeurd waardoor het parlement of de Eerste of Tweede Kamer het vertrouwen in de betreffende minister opzegt. Erkenning van de ministeriële verantwoordelijkheid betekent dat de ministers voor het parlement verschijnen om informatie te verschaffen en om het beleid te verdedigen (Van Deth en Schuszler, 1995) (Taale, 2004). Het is dus heel belangrijk voor een juiste uitoefening van haar controlerende taak, dat het parlement goed op de hoogte is van de inhoud van het gevoerde regeringsbeleid. Om aan de verantwoordingsplicht te voldoen, stellen de departementen ieder jaar een departementaal jaarverslag op dat naar de Tweede Kamer wordt gezonden. Dit departementale jaarverslag is de verantwoording over een begrotingsjaar (Taale, 2004).

2.2.1 Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording

In hoofdstuk 1 is gesproken over een zekere verschuiving die de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden bij de beoordeling van de Nederlandse begrotingscyclus. De aandacht wordt, naast de betrouwbaarheid van de cijfers tegenwoordig ook op de gerealiseerde prestaties van het gevoerde beleid gelegd. Ook is er tegenwoordig steeds meer aandacht voor de maatschappelijke effecten van het gevoerde beleid.

Richtlijnen voor deze vorm van begroten is het proces ‘Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording’. ‘Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording’ (VBTB) zal in deze paragraaf worden beschreven.

In 1997 deed de Tweede Kamer een voorstel voor het versnellen van het traject van de financiële verantwoordingen en een verbetering van de financiële verantwoordingen. Dit voorstel wordt gezien als een voorzet voor VBTB. In 1998 schreef de werkgroep ‘Kwaliteit financiële verantwoordingen’ haar eindrapport. De belangrijkste aanbeveling van dit rapport hield in om op hoofdlijnen verantwoording af te leggen over beleid, bedrijfsvoering en de financiële middelen. De belangrijkste doelstelling was om de gebruikswaarde voor de Staten Generaal te verhogen. Om dit te bereiken moesten de doelstellingen meer concreet en in meetbare grootheden worden weergegeven. Door het aangeven van de beleidsprioriteiten vooraf in de begroting zou meer inzicht worden verkregen in de voortgang van de werkelijke beleidsrealisatie.

In hetzelfde jaar werden er door de werkgroep van Zijl een aantal beleidsprioriteiten opgesteld. Ook werd de interdepartementale werkgroep ‘Begroting in de 21^{ste} eeuw’

ingesteld. De belangrijkste doelstelling van deze werkgroep was om de inhoud en presentatie van de begroting te verbeteren, zodat deze zoveel mogelijk afgestemd zou zijn op de behoefte van de belangrijkste doelgroep, namelijk de Staten Generaal. Bij de analyse van de begrotingen zijn er door de werkgroep ook interviews gehouden met diverse kamerleden, deskundigen en de Algemene Rekenkamer. Het resultaat van al deze werkzaamheden kwam samen in één rapport, met de naam ‘Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording’. In het rapport stond dat begroting en jaarverslag onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Ook werd er gesproken over een nieuwe stijl van begroten. Deze nieuwe stijl van begroten zou niet in de eerste plaats kijken naar het geld dat wordt uitgegeven. Het zou uitgaan van het beleid en wat men met dat beleid beoogd te bereiken; concrete beleidsdoelstellingen dus, met centrale vragen, zoals:

- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?
- Wat mag dat kosten?

De nieuwe stijl van begroten zou niet alleen bedoeld zijn voor kamerleden, maar voor iedere geïnteresseerde Nederlandse burger.

Ook werd een verantwoording nieuwe stijl (het jaarverslag) aangekondigd:

- Hebben we bereikt wat we hebben beoogd?
- Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen?
- Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?

De oorspronkelijke doelstelling van dit alles was dat het voor de Tweede Kamer eenvoudiger zou worden om de begroting en het jaarverslag met elkaar te kunnen vergelijken en om daarna een beoordeling te geven van het beleid van het kabinet. Uiteindelijk is het VBTB-traject uitgegroeid tot een instrument voor een doelmatiger functionerende overheid (Eindrapport VBTB evaluatie, 2004). Omdat in de verantwoording nieuwe stijl niet langer alleen de financiële middelen centraal staan, maar integraal verantwoording wordt afgelegd over beleid, prestaties en middelen, wordt niet langer over de ‘financiële verantwoording’ gesproken, maar over het ‘departementale jaarverslag’. Internationaal worden trajecten als VBTB aangeduid met ‘performance oriented budgeting’ of ‘results-oriented budgeting’.

2.3 Gemeentelijk niveau

In de volgende paragrafen zullen de ontwikkelingen op gemeentelijk niveau worden beschreven. Gemeenten zijn voor hun inkomsten voor het grootste deel afhankelijk van het Rijk. Een klein deel van hun inkomen werven ze door eigen belastingen en heffingen. De uitkeringen zijn voor een gedeelte ongebonden (algemene uitkering uit het Gemeentefonds) en voor het grootste deel gebonden (specifieke uitkeringen). Van groot belang bij de gemeentelijke beleidsvoorbereiding is de gemeentelijke begroting, waarin de grenzen voor het komende jaar worden vastgelegd. In de gemeentelijke begroting wordt beschreven hoe de middelen worden verkregen en hoe zij zullen worden aangewend. In de begrotingscyclus komt de begroting tot stand. Het wordt een cyclus genoemd, omdat ieder jaar opnieuw dezelfde fasen worden doorlopen. Ook hebben de resultaten van het ene jaar consequenties voor het volgende jaar (Derksen, 1998).

Op gemeentelijk niveau hebben soortgelijke ontwikkelingen plaatsgevonden als op nationaal niveau. Ook bij de gemeenten ontstond de behoefte om verbeteringen aan te brengen in het financiële beleid en beheer. In 1983 verschijnt er het rapport FIMIG (financieel management

in gemeenten) waarin het bedrijfsleven nadrukkelijk als referentiekader wordt opgenomen. De gemeente moet volgens dit rapport worden gezien als een bedrijf. Toch wordt ook expliciet gewezen op het geheel eigen karakter van het overheidsbeleid (Bordewijk en Klaassen, 2000). De volgende deelparagrafen gaan dieper op deze gemeentelijke ontwikkelingen in.

2.3.1 BBI

In 1987 werd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken het Beleid- en beheersinstrumentarium geïntroduceerd. BBI staat voor een meer bedrijfsmatig bestuur en beheer door de Nederlandse gemeenten. Eerst was BBI de afkorting voor **beleids- en beheersinstrumentarium**. Later stond de afkorting voor **bestuurlijk vernieuwing, bedrijfsvoering en informatie(voorziening)** (Aardema, 2002).

BBI had de volgende drieledige doelstelling:

- Het versterken van de positie van de gemeenteraad door middel van informatieverschaffing, die het mogelijk maakt te sturen op basis van strategisch beleid. Een betere afweging wordt op deze manier mogelijk gemaakt, omdat er inzicht ontstaat in de gevolgen en effectiviteit van beleid.
- Een betere beheersing van de gemeentelijke organisatie; integraal management, outputsturing, kengetallen, kwaliteitseisen. Hierdoor zal ook de doelmatigheid toenemen.
- Meer klantgericht werken; flexibele organisatie, verantwoordelijkheden delegeren, wensen van de afnemer belangrijk achten (Bordewijk en Klaassen, 2000).

In Nederland kwamen nieuwe begrippen zoals besturen op afstand, contractmanagement, output- en effectverantwoordelijkheid, resultaatverantwoordelijke eenheden, prestatiebegroting, kengetallen en rapportagesystemen vooral in de steden Tilburg, Delft en Groningen tot uiting. Deze grote steden waren van mening dat ze voorop liepen bij de ontwikkelingen rond BBI (Aardema, 2002).

Zoals al eerder vermeld worden de nieuwe denkwijzen, methoden en technieken in de publieke sector internationaal aangeduid met de term 'New Public Management' (NPM). BBI en NPM vertonen overeenkomsten, maar hebben ook een aantal duidelijke verschillen. Het belangrijkste verschil is volgens Aardema, dat NPM meer de aandacht legt op hoe de overheid zich zou moeten opstellen jegens de samenleving, terwijl BBI de nadruk legt op de gang van zaken binnen de overheidsorganisatie. Ook verschaft BBI concretere managementgereedschappen in vergelijking met het NPM van Osborne en Gaebler (Aardema, 2002).

In 1989 werd het BBI-project door het ministerie van Binnenlandse Zaken overgeheveld aan de stichting BBI. Hierbij verdween de informatievoorziening aan het Rijk grotendeels naar de achtergrond. Er werden meer elementen van New Public Management toegepast. De Stichting was verantwoordelijk voor het geven van advies en begeleiding aan gemeenten en eventueel ook andere organisaties. In 1995 werd het BBI-project afgesloten (Aardema, 2002, Bordewijk en Klaassen, 2000).

2.3.2 Outputbudgettering

Interne verzelfstandiging kan worden gerelateerd aan outputbudgettering. Hierbij worden productbegrotingen opgesteld. Deze productbegrotingen worden wel eens gezien als het begin van het BBI traject. De productbegrotingen komen echter ook voort uit eigen initiatieven van gemeenten die een belangrijke rol hebben gespeeld bij NPM. Tot deze gemeenten behoren onder andere Tilburg, Delft en Groningen. De kern van outputbudgettering is dat per relevante overheidstaak producten worden gedefinieerd. Daarna worden taakstellende aantallen per

product aangegeven, waarbij wordt gelet op de benodigde middelen. Het is dus mogelijk de kosten per eenheid product te berekenen. De gemeente bepaalt wat en hoeveel er geproduceerd moet worden, maar zij bemoeit zich niet met de bedrijfsmatige wijze waarop de producten moeten worden geleverd. De overheid vervult hierbij een sturende rol (Bordewijk & Klaassen, 2000).

2.3.3 Kengetallen

Volgens BBI behoort het werken met kengetallen bij één van haar doelstellingen; een betere beheersing van de gemeentelijke organisatie. Er zijn verschillende fasen te onderkennen in het voortbrengingsproces van goederen en diensten, namelijk: input, proces, output en effecten. Informatie over dit proces kan inzichtelijk worden gemaakt in de vorm van indicatoren of kengetallen. Een kengetal is een grootte waarmee een aspect van een productieproces kan worden gemeten. Het betreft een absoluut getal dat ergens aan wordt gerelateerd. Kengetallen beogen een bijdrage te leveren aan een efficiënt en effectief bestuur en beheer van organisaties (Bordewijk en Klaassen, 2000).

2.3.4 Tilburgs model

Zoals in bovenstaande tekst al diverse keren naar voren is gekomen, kan de gemeente Tilburg worden gezien als een voortrekker bij de ontwikkelingen rond BBI. Verder is Tilburg nationaal en internationaal bekend door het 'Tilburgse model'. Dit wordt zelfs gezien als het belangrijkste 'exportproduct' van Tilburg (Bordewijk en Klaassen, 2000). Het Tilburgs model is een manier van werken waarbij duidelijk inzicht wordt verkregen in de prestaties van de gemeentelijke organisatie. De verantwoordelijkheden zijn helder geformuleerd; er is goed afgesproken wie wat doet. Het bestuur bepaalt de 'wat' - vraag en de ambtelijke organisatie is verantwoordelijk voor de 'hoe' - vraag. De gemeentelijke diensten hebben de beschikking over een grote mate van zelfbestuur, waarbij een sterke bedrijfsmatige manier van werken het belangrijkste uitgangspunt is. Er wordt een strak financieel beheer gevoerd door middel van een ver doorgevoerd systeem van budgettering (www.tilburg.nl). De gereedschappen die de gemeente Tilburg daarvoor hanteert zijn afkomstig uit de marktsector. Het zijn manieren om vooraf vast te leggen wat er moet gebeuren tegen welke kosten, en achteraf duidelijk te kunnen overzien wat er is gebeurd tegen welke kosten. Een belangrijk onderdeel van het Tilburgs model is de manier waarop plannen en activiteiten van de gemeente financieel vertaald worden. In de gemeentelijke begroting wordt aangegeven waaruit de plannen van het college en de raad bestaan en in managementrapportages en jaarverslagen wordt door het college aan de raad verantwoording afgelegd over de uitvoering van deze plannen. De planning van activiteiten binnen de gemeente wordt in een aantal stappen opgesteld. Eerst wordt gekeken wat er op de lange termijn moet gebeuren in de stad, en vervolgens wordt dit voor het komende jaar in de begroting uitgewerkt. Deze plannen worden opgesteld in samenwerking tussen mensen uit de stad, raadsleden en leden van het college van B&W en de ambtenaren van de gemeente (www.egem.nl).

2.4 Dualistische begroting

De kern van het dualisme is de ontvlechting van de taken en bevoegdheden van de raad en het college. De wet dualisering gemeentebestuur werd op 7 maart 2002 van kracht.

De belangrijkste punten uit de wet dualisering gemeentebestuur zijn:

- De ontvlechting van het wethouderschap en het raadslidmaatschap. Wethouders mogen niet langer tegelijkertijd raadslid zijn. Ook niet-raadsleden kunnen wethouder worden.
- De versterking van de volksvertegenwoordigende en controlerende functie van de raad. De raad krijgt op dit vlak een aantal nieuwe bevoegdheden (bijvoorbeeld een onderzoeksrecht en een recht op ambtelijke bijstand), terwijl bestaande bevoegdheden wettelijk en laagdrempelig worden verankerd (bijvoorbeeld het recht van initiatief en het recht van amendement).
- De invoering van een rekenkamer (of rekenkamerfunctie) en een griffier voor alle gemeenten. De rekenkamer (of de rekenkamerfunctie) en de griffier zijn sinds januari 2006 verplicht voor alle gemeenten (www.minbzk.nl).

Als gevolg van de dualisering van de lokale democratie zijn de verantwoordelijkheden van de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders gesplitst. In de nieuwe situatie kan de raad zich concentreren op zijn rol als volksvertegenwoordiging en controleur van het door het college gevoerde beleid. De raad stelt vooraf de kaders en controleert achteraf de uitvoering. Dit is ten aanzien van de begroting en verslaglegging verder uitgewerkt in het besluit Begroting en Verantwoording (BBV artikel 7 tot en met 23).

De scheiding in posities en bevoegdheden tussen de raad en het college heeft gevolgen voor de inrichting en invulling van de gemeentelijke begroting. De begroting behorend bij het dualisme heeft twee documenten:

1. De begroting voor de raad die de kaderstellende functie (allocatie van gelden voor de programma's en de autorisatie van gelden) en de controlerende taak van de raad ondersteunt.
2. Een document voor het college dat de uitvoerende functie ondersteunt.

De gemeenteraad en het college van B&W krijgen op deze wijze dus beiden een eigen document. Het eerste wordt een programmabegroting genoemd en de tweede een productenraming (Handreiking Duale Begroting, 2004).

2.4.1 Programmabegroting

De programmabegroting is onderverdeeld in programma's, zoals zorg, veiligheid, onderwijs en verkeer. Een programma is een samenhangende verzameling van producten, activiteiten en geldmiddelen die gericht is op het bereiken van vooraf bepaalde maatschappelijke effecten, waaraan idealiter indicatoren gekoppeld zouden kunnen worden. In de programma's formuleert de raad dus de gewenste maatschappelijke effecten en stelt daar budgetten voor beschikbaar. De gemeente is vrij in de keuze van de programma's en in het aantal (Handreiking Duale Begroting, 2004). De burgers van een gemeente zullen de gemeenteraad eerder aanspreken op de uitkomsten van de programma's dan op de begroting. De begroting moet daarom vooral worden bekeken in de context van de meerjarige programma's. Bij een programma gaat het hoofdzakelijk om de volgende drie vragen:

- Wat willen we / wat zijn de beoogde maatschappelijke effecten?
- Wat gaan we daarvoor doen / wat zal ervoor worden gedaan de effecten te bereiken?

- Wat mag het kosten?

In de zogenaamde paragrafen kan de raad voor allerlei aspecten kaders stellen die voor het college randvoorwaarden zijn bij het uitvoeren van het beleid. Aan de hand van de verantwoording kan de raad achteraf controleren of de door het college genomen maatregelen ook het beoogde effect hebben gehad (Handleiding Duale Begroting, 2004).

Er zijn enkele criteria te onderscheiden die voor de inrichting en inhoud van een programmabegroting van belang zijn:

- De begroting heeft herkenbare verbanden met de programma's → duidelijke verwijzingen naar onderwerpen als de strategische visie, beleidsnota's, collegeprogramma, het raadsprogramma of de meerjarenramingen.
- De begroting gaat met name in op onderwerpen die politiek relevant zijn → als alle gemeentelijke activiteiten worden vermeld ziet men door de bomen het bos niet meer, dus de begroting dient in ieder geval de onderwerpen te bevatten die politiek relevant zijn.
- De begroting is ingericht als instrument van planning en control voor de programma's → de voortgang van de gemeentelijke programma's en de eventuele aanpassingen die gedaan moeten worden, komen aan bod. Dit geldt vooral voor de politiek relevante onderwerpen (Handleiding Duale Begroting, 2004).

Artikel 6 van de comptabiliteitsvoorschriften ziet er als volgt uit:

1. Het programmaplan bevat de te realiseren programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het bedrag voor onvoorzien.
2. Een programma is een samenhangend geheel van activiteiten.
3. Het programmaplan bevat per programma:
 - a. De doelstelling, in het bijzonder de maatschappelijk beoogde effecten;
 - b. De wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken;
 - c. De raming van baten en lasten.
4. De provincie onderscheidenlijk gemeente kan de baten en lasten per programma verdelen in de onderdelen baten en lasten voor prioriteiten en voor overig.
5. Het overzicht algemene dekkingsmiddelen bevat ten minste:
 - a. Lokale heffingen, waaronder tenminste wordt aangegeven:
 1. de geraamde inkomsten;
 2. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
 3. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse belastingen en heffingen;
 4. een aanduiding van de lokale lastendruk;
 5. een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid;
 - b. Algemene uitkeringen;
 - c. Dividend;
 - d. Saldo van de financieringsfunctie;
 - e. Saldo van het BTW-compensatiefonds;
 - f. Overige algemene dekkingsmiddelen;
6. Het bedrag voor onvoorzien wordt geraamd voor de begroting in zijn geheel of per programma.

2.4.2 Productenraming

Het college maakt zoals gezegd een productenraming (begroting). Deze wordt opgebouwd vanuit de programmabegroting en geeft alle gemeentelijke activiteiten weer in termen van producten (output). Het is een vertaling van de programmabegroting in de uitvoerende activiteiten. De productenraming geeft zoveel mogelijk kwantitatieve normen voor zowel financiële als niet-financiële prestatie-indicatoren. Het totaal van de baten en lasten van de productenraming is gelijk aan het totaal van de baten en lasten op de programmabegroting

(Handreiking Duale Begroting, 2004). Het is een begroting op detailniveau en vormt het contract tussen het college en het ambtelijk management. Het college en niet de raad stelt de productenraming vast. Dit geldt ook voor de productenrealisatie na afloop van het begrotingsjaar. Hierbij bestaat een aanzienlijke vrijheid. In de nieuwe comptabiliteitsvoorschriften staat alleen aangegeven dat de opstelling van een productenraming en de productenrealisatie verplicht is en dat er verder geen nadere voorschriften zijn.

De kern van de productenbegroting ziet er als volgt uit:

- Relatie met het programma: Wat willen we bereiken?
- Wat moet bereikt worden in meetbare eenheden product: Wat gaan we daarvoor doen?
- Baten en lasten: Wat mag het kosten?

2.4.3 Controle en verantwoording

Als de raad de kaders voor de programma's en de begrotingen heeft vastgesteld neemt het college de uitvoering ter hand en legt daarover verantwoording af. Het is de bedoeling dat het college de raad op tijd van die informatie voorziet, die nodig is om de controlerende functie naar behoeven uit te kunnen voeren. De verantwoording door het college en de controle door de raad zijn nauw met elkaar verbonden.

De volgende vragen zijn belangrijk bij de verantwoording:

- Wat hebben we bereikt?
- Wat hebben we gedaan?
- Wat heeft het gekost?
- Waarom zijn we al dan niet tevreden?

Tegenwoordig beslaan beleidsprogramma's vaak meer dan 1 jaar. De begroting vervult in dat verband een monitoringfunctie met als vraag: 'Ligt de uitvoering van het meerjarige beleid op koers?' Begrotingen volgen dus het gemeentelijk beleid. In de gemeentelijke begroting wordt geen nieuw beleid geïntroduceerd. Het kan wel voorkomen dat nieuwe beleidsvoornemens worden aangekondigd (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 7 vuistregels van Finveen, 2005).

2.4.4 Indicatoren

In het gehele (gemeentelijke) begrotingsproces is het belangrijk om indicatoren te kiezen en formuleren. Het is anders niet duidelijk wat de gemeente wil bereiken en welke maatschappelijke effecten worden beoogd. Ook is de effectiviteit van het bestuur in dat geval niet op te meten. Voor het kiezen van goed hanteerbare indicatoren kan worden gekeken naar de programma's van politieke partijen. Ook zijn er veel goede voorbeelden te vinden bij andere gemeenten, maatschappelijke organisaties, scholen en politie. Als de raad eenmaal indicatoren heeft benoemd is het heel belangrijk, voor een goed verloop van het gemeentelijk budgettaire proces, dat de hele gemeente zich deze indicatoren eigen maakt.

Over de (on)mogelijkheden om maatschappelijke effecten te bepalen en kwantificeren is veel gediscussieerd. Door het bepalen van indicatoren, bestaat de algemene opvatting dat het gemeentelijke beleid daardoor meer beheersbaar wordt. De afgelopen jaren is de SMART geïntroduceerd. Dit is een concept afkomstig uit het bedrijfsleven. Het betekent dat beleid Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden geformuleerd dient te worden. Dit is niet voor alle beleidsonderwerpen even gemakkelijk. Dit geldt vooral voor de politiek gevoelige onderwerpen zoals veiligheid. Wat is veiligheid en hoe kan je dit kwantificeerbaar

maken? Wat is de mening van de burgers? Dit alles in ogenschouw genomen, kan worden geconcludeerd dat het opstellen van indicatoren vooral moet worden gezien als een hulpmiddel om de W-vragen te kunnen beantwoorden. Ook SMART is een hulpmiddel. Een hulpmiddel om een programma zo ideaal mogelijk in te vullen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 7 vuistregels van Finveen, 2005).

Het implementeren van een programmabegroting vergt een gedegen aanpak, waarbij alle actoren: Raad, Griffier, College, Ambtelijk management, afdelingsleiding etc. bij betrokken moet zijn. In 2005 hebben gemeenten voor het eerst een programmajaarrekening opgesteld. Dit was toen een nieuwe vorm van jaarrekening en deze moest natuurlijk aansluiten bij de programmabegroting 2004. De programmajaarrekening is ingedeeld volgens de programma's zoals die zijn opgenomen in de programmabegroting.

2.5 Beantwoording deelvraag

De deelvraag die werd gesteld aan het begin van dit hoofdstuk, kan nu worden beantwoord. De belangrijkste ontwikkelingen van de afgelopen jaren op begrotingsgebied kunnen als volgt worden samengevat; de overheid probeert al decennia lang effectiever en efficiënter te werken. Dit uit zich onder andere in het programma Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording op nationaal niveau en diverse ontwikkelingen op gemeentelijk niveau zoals het BBI-project en de invoering van de programmabegroting. Al die ontwikkelingen in het begrotingsbeleid van de overheid laten een aandachtsverschuiving zien. Waar voorheen vooral werd gekeken naar de betrouwbaarheid van de cijfers, wordt nu vooral gekeken naar de gerealiseerde beleidsprestaties en de maatschappelijke effecten die het gevoerde beleid met zich meebrengt. Verder is de gemeente Tilburg aan bod gekomen. Tilburg heeft een pioniersrol vervuld bij het gemeentelijk BBI-project. Verder heeft deze gemeente (inter)nationale bekendheid verworven door het 'Tilburgse model'.

Hoofdstuk 3 - Theorie

Gender Budget Analyse

Het voorgaande hoofdstuk heeft duidelijk gemaakt dat de gerealiseerde beleidsprestaties en maatschappelijke effecten van beleid steeds belangrijker worden in de Nederlandse begrotingscyclus. Eén van de manieren om de maatschappelijke effecten van beleid beter in kaart te brengen is *'doelgroepbewust begroten en verantwoorden'*. Dit houdt in dat beleidsmakers rekening houden met de samenstelling en kenmerken van de doelgroep(en) van hun beleid, in alle fasen van de begrotingscyclus (begroting, uitvoering, evaluatie, verantwoording). Een voorbeeld van doelgroepbewust begroten is gender budget analyse. Gender Budget Analyse (GBA) is een instrument gericht op het vergroten van de transparantie van overheidsbestedingen vanuit een gender perspectief. De analyse beperkt zich echter niet alleen tot een onderscheid naar mannen en vrouwen. Er kan ook worden gekeken naar mannen en vrouwen van verschillende leeftijden, etniciteiten en inkomensklasse. Concreet biedt de toepassing van het instrument bijvoorbeeld meer zicht op de verdeling van bestedingen naar man/vrouw, maar ook naar allochtone en autochtone groepen. De overheid kan hierdoor meer zicht krijgen op of de bestedingen wel daar terecht komen waarvoor de gelden bedoeld zijn. Hierdoor kan dus meer inzicht worden verkregen in de oorzaken voor het al dan niet slagen van een bepaald beleid. Om de zaken wat meer te verduidelijken, volgt in de nu volgende paragraaf een brede uiteenzetting omtrent gender budget analyse.

De deelvraag die in dit hoofdstuk beantwoord zal worden, luidt als volgt;

Wat houdt gender budget analyse in en hoe wordt dit toegepast?

3.1 Begroting en gender?

Begrotingen van de overheid zijn belangrijk. Begrotingen zijn een reflectie van de financiële keuzes die de overheid heeft gemaakt om sociale en economische doelen te bereiken. Meestal wordt van de gedachte uitgegaan dat overheidsbestedingen iedere burger op een gelijke manier raken. Begrotingen zijn in dat geval dus neutraal. Wat echter aan de oppervlakte neutraal lijkt, wat dus zou impliceren dat de impact van de begrotingsmaatregelen gelijk is voor mannen, vrouwen, jongens, meisjes, allochtonen en autochtonen, blijkt bij nader onderzoek niet altijd zo te zijn. De impact van het beleid voor overheidsuitgaven kan voor de ene groep soms een hele andere uitwerking hebben, in vergelijking met een andere groep in de samenleving (Wales Gender Budget Group, 2004).

De afgelopen jaren is een toegenomen interesse waarneembaar voor begrotingen die rekening houden met gender. Gender verwijst naar de maatschappelijk bepaalde verschillen tussen mannen en vrouwen, en jongens en meisjes. Gender heeft betrekking op de sociaal, cultureel, politiek en economisch bepaalde verhoudingen tussen vrouwen en mannen.

Genderverhoudingen zijn verschillend van plaats tot plaats en ook in de tijd. Ze veranderen mee met de veranderende maatschappelijke omstandigheden. Sekse heeft daarentegen betrekking op de biologisch bepaalde verschillen tussen mannen en vrouwen, die min of meer constant blijven naar plaats en tijd (www.e-quality.nl). De toegenomen interesse voor begrotingen die rekening houden met gender, reflecteert een groeiend bewustzijn van de relevantie van de allocatie van publieke middelen voor gendergelijkheid (Sharp, 2003).

Gender budgettering betekent kort gezegd dat er rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften en prioriteiten van mannen en vrouwen, jongens en meisjes bij het opstellen van de

financiële begrotingsplannen (Van Osch, 2005). Binnen deze groepen is het mogelijk om verdere uitsplitsingen aan te brengen naar etniciteit, leeftijd, inkomensklassen, enz. Rekening houden met gender bij de opstelling van het begrotingsbeleid, betekent niet dat er bepaalde bedragen worden gereserveerd voor vrouwen alleen. Ook betekent het niet dat er evenveel geld aan mannen en vrouwen dient te worden besteed. Het betekent wel dat er wordt geanalyseerd hoe een begrotingsplan invloed uitoefent op de positie, kansen en mogelijkheden van mannen en vrouwen om hun leven in te vullen. Gender budget analyse is iets anders dan de Emancipatie Effect Rapportage (EER). Gender budget analyse gaat veel verder. Bij de EER wordt een beleidsplan alleen getoetst op emancipatiedoelstellingen. Gender budget analyse bekijkt niet alleen of beleid bijdraagt aan emancipatie- of gelijkheidsdoelstellingen. Er wordt getracht een verband te leggen tussen het geformuleerde beleid en de toewijzing van de financiële geldmiddelen. Er wordt dus een vertaalslag gemaakt naar de begroting (Van Osch, 2005).

Veel Westerse landen hebben een apart bedrag in de begroting gereserveerd om de emancipatie en diversiteit in eigen land te bevorderen. Dit bedrag is uitzonderlijk laag, als deze wordt vergeleken met het totale budget van de regering. Meestal wordt ongeveer 0,5% van de overheidsbestedingen besteed aan dit doel. De overige 99,5% van de overheidsbegroting is echter veel interessanter, omdat de toewijzing en uitgaven van deze begrotingsbedragen een wezenlijk effect hebben op de economische en sociale positie van vrouwen en mannen, alleen al door de enorme bedragen die ermee gemoeid zijn (Sharp en Broomhill, 2002). Het is belangrijk dat er wordt gekeken naar het totale budget. Om te weten 'waar' en 'bij wie' het geld terecht komt, moet worden gekeken naar overheidsbestedingen, overheidsactiviteiten, beleidsresultaten en beleidseffecten in de praktijk (Elson, 2000). Door een samenhang te zien tussen het beleid dat de overheid zegt te voeren en het geldbedrag dat de overheid daarvoor uitgeeft, wordt het belang dat de overheid hecht aan de verkondigde beleidsdoelstellingen duidelijk zichtbaar. Door het leggen van een verband tussen de bestedingen en de uitwerkingen die deze bestedingen hebben op het leven van de burgers, wordt de verborgen werkelijkheid achter de getallen van de begroting zichtbaar.

3.2 Achtergrond

Gender budget analyse dateert terug tot midden de jaren tachtig, toen het werd geïmplementeerd door de Australische overheid, als een gender mainstreaming instrument. Met mainstreaming wordt het integreren en verankeren van het genderperspectief in (overheids-) beleid bedoeld (www.e-quality.nl). Deze eerste initiatieven werden eerst 'women's budgets' genoemd, omdat er werd gefocust op de effecten van het beleid voor vrouwen en meisjes. Aan het eind van de jaren negentig werd gekozen voor de term gender. Dit werd gedaan omdat gender budget analyse niet gaat over aparte bedragen voor vrouwen alleen.

In het midden van de jaren negentig ontstonden ook nieuwe initiatieven in Canada (1993) en in het Verenigd Koninkrijk werd de Women's Budget Group opgericht (1989). Deze bestaat vandaag de dag nog steeds. Internationale bekendheid kreeg gender budget analyse pas echt in het jaar 1995 in Beijing toen de United Nations de volgende bepaling opnam in het Platform for Action:

"Governments should make efforts to systematically review how women benefit from public sector expenditures; adjust budgets to ensure equality of access to public sector expenditures (UNIFEM 2000: 112)."

Nederland is 1 van de 189 landen die zich in 1995 vastlegde de afspraken van het *Beijing Platform for Action* na te komen. Dit slotdocument van de Vierde Wereldvrouwenconferentie van de Verenigde Naties in Beijing beoogde een krachtige impuls te geven aan het realiseren van een breed emancipatiebeleid (www.beijing10.nl).

In 2003 werden er in ruim vijftig landen en verschillende internationale organisaties initiatieven omtrent gender budget analyse uitgevoerd. Tegenwoordig kunnen gender budget analyses worden aangetroffen op alle niveaus van de overheid (nationaal, provinciaal en gemeentelijk).

Dit zijn de belangrijkste doelstellingen die ten grondslag liggen aan een gender budget analyse:

1. Verhogen van het bewustzijn dat maatschappelijke effecten en genderkwesties verweven zijn in door de overheid opgestelde begrotingen en beleid;

Er wordt onderzocht wat voor verschillende gevolgen het begrotingsbeleid heeft voor diverse groepen in de maatschappij. Dit wordt bewerkstelligd door het onderzoeken van begrotingsinformatie en het analyseren van de begrotingsallocatie. Registratie van gegevens omtrent geslacht en andere factoren (zoals etniciteit, inkomensklasse, etc) zijn hierbij uitermate belangrijk, maar ontbreken in de praktijk regelmatig (Sharp, 2003).

2. Op deze manier kan financiële verantwoording worden afgelegd en wordt het financiële beleid doorzichtiger en transparanter gemaakt;

De inhoud van overheidsbeleid en dan vooral de onderwerpen ‘begroting en verantwoording’, staan vaak ver van de belevingswereld van de ‘gewone burger’. Dit kan te maken hebben met een gesloten begrotingssysteem die niet bekend staat als transparant, doorzichtig en duidelijk. Als niet helder is op welke manier begrotingsbesluiten tot stand komen, bestaat er weinig ruimte voor kritische vragen van de burgers. Bij gender budget analyse wordt getracht dit anders aan te pakken. Gender budget analyse is een participatief proces, waarin duidelijk moet worden vermeld hoe de verschillende behoeften van de bevolking worden meegenomen in de begrotingen van de overheid. Dit kan een bijdrage leveren aan een doorzichtiger en transparanter begrotingsproces (Beveren, van e.a., 2004).

3. Het bevordert de participatie van het maatschappelijk middenveld aan het overheidsbeleid;

Gender budgettering wordt vaak gekoppeld aan ‘participative budgetting’. Deze laatstgenoemde vorm van budgetteren geeft het maatschappelijk middenveld meer mogelijkheden om mee te doen. Het is een proces van dialoog en onderhandeling. Getracht wordt om groepen die in de huidige benadering van macro-economisch beleid weinig aandacht krijgen, te betrekken in het overheidsbeleid (Beveren, van e.a., 2004).

4. Het kan leiden tot een effectiever beleid en een meer efficiënte besteding van overheidsgelden;

Meer zicht op de verdeling van overheidsbestedingen naar man / vrouw, kan ertoe leiden dat de overheid meer zicht krijgt op of de bestedingen wel daar terecht komen waarvoor het volgens de beleidsdoelstellingen bedoeld is. Hierdoor kan meer inzicht worden verkregen in de oorzaken voor het al dan niet slagen van een bepaald beleid. Ook worden de effecten van het gevoerde beleid duidelijker, omdat precies wordt nagegaan waar de overheidsgelden in de praktijk terecht zijn gekomen (Beveren, van e.a., 2004).

Het uiteindelijke doel van gender budgettering is het veranderen van begrotingen en beleid, zodat gelijke kansen worden bewerkstelligd (Sharp, 2003).

3.3 Verschillende vormen van gender budget analyse

In de literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen zeven verschillende vormen van gender budget analyse (Budlender & Sharp, 1998, Beveren, J. van et al, 2004):

1. Gender bewuste beleidsbeoordeling
Hiermee wordt het analyseren van de verwachte emancipatie-effecten van nieuw beleid bedoeld. Het is vergelijkbaar met de Nederlandse Emancipatie Effect Rapportage.
2. Genderspecifiek behoeftenonderzoek
Hierbij wordt onderzocht in welke mate beleid aansluit op de behoeften van beoogde of daadwerkelijke begunstigden.
3. Genderspecifieke analyse van het gebruik van overheidsbestedingen door doelgroepen
Hierbij wordt een vergelijking gemaakt van de uitgaven voor een bepaald beleid met de gegevens van de begunstigden van dit beleid (% man / vrouw, allochtoon / autochtoon, jong / oud, enz).
4. Genderspecifieke analyse van het belastingstelsel
Hierbij wordt onderzocht wat vrouwen en mannen betalen aan belasting als gevolg van het gevoerde beleid.
5. Genderspecifieke analyse van de invloed van het budget op het gebruik van tijd
Er wordt onderzocht welke gevolgen het begrotingsbeleid heeft op de tijdsbesteding van mannen en vrouwen, met de nadruk op betaalde en onbetaalde (zorg)arbeid.
6. Gender-bewust economisch beleidskader voor de middellange termijn
Hierbij wordt rekening gehouden met relevante verschillen tussen mannen en vrouwen in het economisch beleidskader voor de middellange termijn.
7. Gender-bewuste begrotingsverklaring
Dit is een document waarin de gevolgen van de begroting voor mannen en vrouwen beschreven wordt.

In dit onderzoek zal de derde methode centraal staan. Daarom zal deze methode in de volgende paragraaf uitgebreid worden beschreven.

3.4 Gender specifieke analyse van het gebruik van overheidsbestedingen door doelgroepen

In de casus die later in dit onderzoek uitgebreid zal worden beschreven, wordt gewerkt volgens de derde methode van gender budget analyse; gender specifieke analyse van het gebruik van overheidsbestedingen door doelgroepen. Deze vorm van gender budget analyse onderzoekt welk percentage van de overheidsbestedingen ten goede komen aan vrouwen, mannen, meisjes en jongens. De methode maakt duidelijk wie er heeft geprofiteerd van bepaalde overheidsvoorzieningen. Het geeft beleidsmakers zicht op wie zij bereiken met de overheidsbestedingen en ook hoe de effectiviteit verbeterd zou kunnen worden (Van Selm, 2005). Deze methode van gender budget analyse kan dus worden gezien als een instrument om financiële verantwoording af te leggen (doelstelling 2 genoemd in paragraaf 3.2). Ook kan met deze methode worden bekeken hoe het overheidsbeleid efficiënter en effectiever kan worden gemaakt (doelstelling 3 genoemd in paragraaf 3.2).

Voor de berekening van deze methode is de volgende informatie vereist:

- De kosten per eenheid product van de verleende overheidsdienst (bijvoorbeeld de kosten van een jaar basisschoolonderwijs).

- Het aantal eenheden van de overheidsdienst dat door vrouwen en mannen of jongens en meisjes wordt gebruikt (bijvoorbeeld het percentage meisjes onder de basisschoolleerlingen).

Het profijt wordt vervolgens berekend door de kosten per eenheid product te vermenigvuldigen met het aantal eenheden dat door elke groep wordt gebruikt. Het profijt hangt af van de verdeling van de middelen over de verschillende voorzieningen en het gebruik van de voorzieningen door verschillende groepen (Commonwealth Secretariat, 1999).

Voorbeeld berekening GBA

Hieronder is een fictief (en vereenvoudigd) voorbeeld opgenomen van een gender budget analyse (m/v) op sportbestedingen van een gemeente.

Voorbeeld 1: Besteding sportstimuleringsproject x

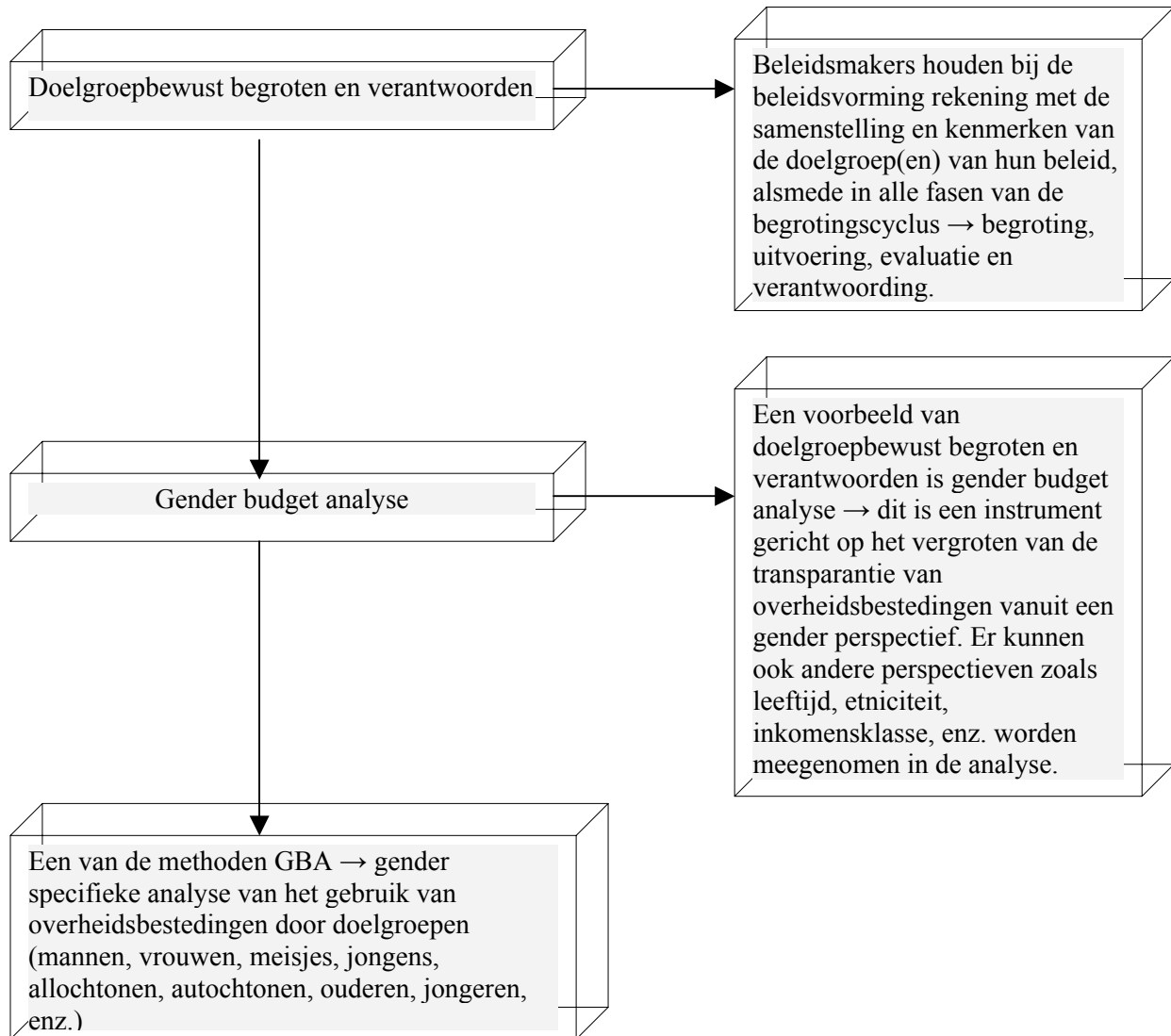
Kosten stimuleringsproject x	€ 30.000 per jaar
Aantal Deelnemers	200 (wv. 140 man en 60 vrouw)
Kosten per deelnemer	€ 150
Besteding aan mannelijke deelnemers	€ 21.000 per jaar
Besteding aan vrouwelijke deelnemers	€ 9.000 per jaar

Bron: Markplan Diversiteit, 2005

3.5 Schematische weergave

Om de theorie in bovenstaande paragrafen nog beter te kunnen weergeven, volgt nu een schema:

Figuur 1: Schematische weergave doelgroepbewust begroten en verantwoord



3.6 Performance oriented budgeting en gender budget analyse

In hoofdstuk twee, paragraaf 2.4 werd het VBTB-traject in Nederland besproken. Het VBTB-traject is uitgegroeid tot een instrument voor een doelmatiger functionerende overheid met meer aandacht voor de maatschappelijke effecten van beleid. Performance oriented budgeting is de internationale term voor VBTB methodieken.

In hoeverre kunnen gender budget analyse en VBTB elkaar aanvullen of versterken? In de literatuur wordt door Sharp (2004) beschreven hoe ‘performance oriented budgeting’ (VBTB-methodieken) een raamwerk kan vormen voor gender budget analyse. Ook in Nederland is door Van Selm in het kader van het VBTB-traject bekeken hoe gender budget analyse hierop een aanvulling zou kunnen vormen. Hierover meer in de volgende paragraaf.

3.7 Gender budget analyse in Nederland

In de voorgaande paragrafen is duidelijk geworden dat er internationaal al veel wordt gedaan op het gebied van gender budget analyse. Hoe zit het eigenlijk met Nederland?

In Nederland zijn voorzichtige eerste stappen gezet voor toepassing van GBA op Rijksniveau door de uitvoering van pilots op drie ministeries (Financiën, SZW, VROM). Op basis van deze pilots is een eerste vragenlijst en stappenplan opgesteld (Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, 2003).

Verder is in het jaar 1997 op initiatief van de Vrouwen Alliantie een gender budget analyse toegepast op de herinrichting van het platteland in Gelderland en Overijssel. De universiteit van Wageningen heeft onderzocht hoe de participatie van vrouwen eruit zag in de besluitvorming over de herinrichting van het platteland en welke invloed dit had op de besteding van de middelen voor de reconstructie. Hieruit bleek dat hoe groter de participatie van vrouwen in de besluitvorming over de besteding van geldmiddelen, hoe meer aandacht er werd geschonken aan leefbaarheid van het platteland en de sociale dimensie (Van Osch, 2005).

In 2005 is in Nederland een gender budget analyse uitgevoerd op het jeugdbeleid van de gemeente Rotterdam. Het onderzoek had betrekking op het hele jeugdbeleid van Rotterdam, maar in het kader van dit onderzoek is vooral gekeken naar de resultaten op het gebied van sport. Hieruit bleek dat er bij de dienst Sport en Recreatie meer geld wordt uitgegeven aan jongens in vergelijking met meisjes. Voor de deelgemeente Delfshaven ging dit niet op en voor de andere Rotterdamse diensten was niet meer te achterhalen waar de budgetten precies naartoe gingen. Verder bleek uit de cijfers dat jongens en meisjes ongeveer evenveel sporten. Zij sporten alleen heel verschillend (bijvoorbeeld: meisjes liever individueel en jongens in teams). Alleen Islamitische meisjes sporten minder dan gemiddeld (De Wit, 2005).

Nu komt de vraag uit paragraaf 3.6 aan bod; “vormt GBA een waardevolle aanvulling op het VBTB traject; de methode van begroten en verantwoorden die de Nederlandse overheid sinds eind jaren negentig toepast?” Het belangrijkste doel van het VBTB traject was het vergoten van de informatiewaarde en de toegankelijkheid van de begroting en het jaarverslag. Voor dit doel werden beleid, prestaties en geld duidelijker gekoppeld dan voorheen het geval was (ministerie van Financiën, Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording, 2002). Gender budget analyse voegt een man/vrouwperspectief aan het huidige VBTB traject toe. ‘Bij wie komt het geld terecht en voor wie worden de resultaten geboekt?’ is de vraag die wordt gesteld bij gender budget analyse. Hiermee levert GBA een bijdrage aan de transparantie van begrotingsprocessen, gelijke kansen in de maatschappij en een effectieve en efficiënte

beleidsvoering. Vanuit het oogpunt van de emancipatie en gelijkheid is het VBTB traject niet compleet zonder de aanvulling van GBA.

Tabel 1: Gender Budget Analyse als aanvulling op VBTB

Fase	Vragen VBTB traject (zie 2.4)	Aanvullende vragen Gender Budget Analyse
Beleidsbegroting	- Wat willen we bereiken? - Wat gaan we daarvoor doen? - Wat mag dat kosten?	- Voor wie willen we dit bereiken? (man/vrouw, allochtoon, autochtoon, jong/oud) - Hoe zorgen we ervoor dat het beleid voor deze groepen toegankelijk is? - Hoe doen we dit op de meest efficiënte en effectieve manier?
Beleidsverantwoording	- Hebben we bereikt wat we hebben beoogd? - Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen? - Heeft het gekost wat we begroot hadden?	- Voor wie hebben we bereikt wat we hebben beoogd? (man/vrouw, autochtoon/allochtoon, jong/oud) - Hebben we dat gedaan op de geplande manier? - Was dit de meest effectieve en efficiënte manier?

Bron: Van Selm, 2004

Volgens Van Selm zijn er in Nederland nog een heleboel mogelijkheden om diverse vormen van gender budget analyse op een structurele wijze te integreren in de beleidscyclus van de verschillende overheden. In de aanloop naar Prinsjesdag zou bijvoorbeeld een gender budget analyse van alle departementale overheden en de Miljoenennota kunnen resulteren in aanvullende informatie over de doelgroepen van het beleid, en de meest doelmatige en doeltreffende manier om deze ook te bereiken. Op de derde woensdag in mei, wanneer de beleidsverantwoording wordt afgelegd over de geboekte resultaten en kosten, zou gender budget analyse informatie kunnen verschaffen over de daadwerkelijk bereikte doelgroep, en of dit op de meest efficiënte en effectieve manier is gegaan. Een dergelijke analyse zou een bijdrage leveren aan een verhoogde transparantie en verbeterd beleid voor de toekomstige jaren. Net zoals bij de verankering van emancipatiebeleid in regulier beleid (gender mainstreaming, zie paragraaf 3.2), geldt dat de integratie van gender budget analyse alleen succesvol kan verlopen als sprake is van een goede commitment van de politieke en ambtelijk top. Ook wijst Van Selm erop dat het reserveren van voldoende middelen en de beschikbaarheid van de juiste gegevens zeer belangrijk zijn bij een juiste uitvoering van de gender budget analyse (Van Selm, 2004).

3.8 Toepassing GBA?

Bovenstaande uiteenzetting over gender budget analyse klinkt zeer veelbelovend. Gender budget analyse dateert terug tot midden de jaren tachtig, toen het door de Australische regering werd geïmplementeerd als een mainstreaming instrument. Waarom is deze analysevorm niet veel eerder op grote schaal toegepast?

Dit kan te maken hebben met het volgende:

- Bij de verrichting van literatuuronderzoek naar gender budget analyse valt het op dat er wereldwijd al heel veel GBA initiatieven zijn ondernomen. Deze initiatieven worden echter vooral uitgevoerd in ontwikkelingslanden. Wat ook opvalt, is dat de methodologie in de verschillende onderzoeken onduidelijk wordt beschreven. Omdat de al bestaande GBA initiatieven zijn toegespitst op ontwikkelingslanden en de

methodologie in deze onderzoeken vrij zwak is onderbouwd, is het niet verwonderlijk dat dit geen enorme navolging tot gevolg heeft gehad in de westerse geïndustrialiseerde landen.

- Een andere verklaring voor de geringe navolging van GBA initiatieven in Westerse geïndustrialiseerde landen, zou de naamgeving van GBA kunnen zijn. Het begrip ‘gender’ is gezien de ontwikkelingen van het overheidsbeleid van de westerse geïndustrialiseerde landen in de afgelopen decennia nooit een prominent onderwerp geweest op de politieke beleidsagenda. Na het lezen van hoofdstuk 3 wordt duidelijk dat GBA een manier is om na te gaan waar en bij wie de overheidsgelden terecht komen en of dit in overeenstemming is met de beleidsdoelstellingen. Het is dus eigenlijk een beleidsevaluatiemethode, die werkt door middel van het analyseren van begrotingen en rekeningen van de gemeenten. (Voorgaande zin roept interessante vragen op. Is GBA nu een manier om begrotingen mee te analyseren, is het een beleidsevaluatie-instrument, of is het beide? Interessante vragen die allemaal later in dit onderzoek aan bod zullen komen.) Vooral in trend met de laatste begrotingsontwikkelingen (zie hoofdstuk 2) zijn de resultaten en effecten van overheidsbeleid steeds belangrijker geworden. GBA is een goede manier om resultaten en effecten van overheidsbeleid in kaart te brengen. Als er dus wat meer de nadruk zou worden gelegd op “*resultaten en effecten van overheidsbeleid*” in de naamgeving van de GBA analysemethode, zou dit politiek gezien veel meer aandacht krijgen. “*Resultaten en effecten van overheidsbeleid*” staan politiek gezien namelijk wel een altijd prominent op de agenda. Meer over mogelijkheden van andere naamgevingen aan de analysevorm van GBA zie hoofdstuk 8.
- In navolging van het bovenstaande zou juist de fixatie op de resultaten en effecten van overheidsbeleid ervoor kunnen zorgen dat GBA geen duidelijke voet aan de grond krijgt in de politieke wereld. GBA kan leiden tot meer transparantie van overheidsbegrotingen/ rekeningen en beleidsresultaten/effecten die hiermee samenhangen. Niet alleen voor politici en economen, ook voor de doorsnee burger wordt het veel makkelijker om te zien wat de overheid nu daadwerkelijk doet met alle belastinggelden. In hoofdstuk 2 is beschreven dat de Nederlandse overheid al tientallen jaren tracht effectiever en efficiënter te werken. Alle inzet en hervormingsoperaties hebben lang niet altijd de gewenste resultaten opgeleverd. Na de komst van o.a. BBI en VBTB, die al heel erg de nadruk leggen op beleidsresultaten/effecten van het overheidsbeleid, staan misschien niet alle politici te springen om nog een instrument waarmee inzichtelijk kan worden gemaakt waar en bij wie de overheidsgelden terecht komen. Als blijkt uit GBA analyses dat overheidsbestedingen onevenredig terecht komen bij verschillende groepen in de samenleving, kan dit voor heel wat politieke opschudding zorgen.

Tot zover een beknopte beargumentering waarom GBA nog niet op grote schaal wordt toegepast in Westerse geïndustrialiseerde landen.

3.9 Beantwoording deelvraag

De deelvraag aan het begin van dit hoofdstuk kan nu worden beantwoord. Gender budget analyses worden toegepast om te bekijken of overheidsbudgetten effectief en efficiënt worden ingezet. Vaak zijn er discrepanties tussen het beleid en de manier waarop overheidsgeld wordt besteed. Dit heeft mede te maken met het feit dat lang niet altijd rekening wordt gehouden met de verschillen tussen mensen. Aangezien de maatschappelijke positie van mannen en vrouwen van verschillende leeftijden en etniciteiten verschilt, en omdat mannen en vrouwen zich onderling anders gedragen door verschillen in sociale en culturele achtergronden is het

voor een effectieve en efficiënte aanwending van geldmiddelen nodig om rekening te houden met deze verschillen.

Gender budget analyse is dus een instrument gericht op het vergroten van de transparantie van overheidsbestedingen vanuit een genderperspectief. De analyse beperkt zich niet alleen tot een onderscheid naar mannen en vrouwen. Er kan ook worden gekeken naar mannen en vrouwen van verschillende leeftijden, etniciteiten en inkomensklasse. De belangrijkste vraag die een gender budget analyse tracht te beantwoorden is of de bestedingen bijdragen aan de vermindering van ongelijkheid, het vergroten van ongelijkheid, of het intact laten van de bestaande verhoudingen. De analyse wordt gemaakt door na te gaan waar het geld terecht komt en hoe het verankerd is in het daaraan ten grondslag liggende beleid. De doelstellingen en methodes van GBA klinken veelbelovend. Toch zijn er een aantal mogelijke redenen genoemd in dit hoofdstuk, waarom GBA nog niet op grote schaal wordt toegepast in de Westerse geïndustrialiseerde landen.

Hoofdstuk 4 - Van theorie naar praktijk

Gender budget analyse sportbegroting gemeente Tilburg

In de vorige hoofdstukken zijn diverse theorieën beschreven. Theorieën bieden onderzoekers een wetenschappelijk kader en raamwerk voor het te plegen onderzoek. Het onderzoek wordt echter pas echt interessant als de theorie kan worden getoetst in de praktijk. Daarom zal in dit onderzoek een uitgebreide casus worden gepresenteerd.

De deelvraag die in dit hoofdstuk beantwoord zal worden, luidt als volgt;

Op welke manier kunnen de gepresenteerde theorieën, aannames en concepten onderzocht worden in de praktijk?

4.1 Recapitulatie theorie

Uit hoofdstuk twee en drie kunnen enkele punten worden geconstateerd die belangrijk zijn voor dit onderzoek:

- De overheid probeert al decennia lang effectiever en efficiënter te werken;

Als er overheidsbeleid wordt geformuleerd is het de bedoeling dat dit ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd in beleidsprestaties. Dit is de overheid aan de burgers verplicht, volgens de spelregels van de democratische rechtsstaat. Volgens deze spelregels dienen de kiesgerechtigde burgers te stemmen op de politieke partij en programma die hen het meest aanspreekt. De partij(en) met de meeste stemmen wint. Deze partij/coalitie is dan de volksvertegenwoordiger. Als volksvertegenwoordiger is het de bedoeling dat de wil van het volk ten uitvoer wordt gebracht. Het is volgens onze staatsbeginselen de bedoeling dat beleidsdoelstellingen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd door de overheid. Voor de realisering van beleid in daadwerkelijke prestaties, zijn gelden nodig (ook afkomstig van de burgers, nog een zeer belangrijke reden waarom beleid ook daadwerkelijk moet worden gerealiseerd). Wat de overheid van plan is met alle overheidsgelden, staat in de begroting. Dit geldt voor ieder overheidsniveau (Rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau). Het is dus buitengewoon belangrijk dat overheidsgelden op een juiste manier terecht komen. Dat burgers er op een gelijke manier profijt van hebben (de volksvertegenwoordiging vertegenwoordigt alle burgers). Kortom, de overheidsgelden dienen effectief en efficiënt te worden ingezet. Uit de vorige hoofdstukken blijkt dat dit in de praktijk niet zo makkelijk is. De overheid probeert al jarenlang door diverse operaties, reorganisatie en werkgroepen de effectiviteit en efficiëntie van het overheidsbeleid te verbeteren.

- De focus van de begroting is steeds meer komen te liggen op de geleverde beleidsprestaties en de maatschappelijke effecten van beleid;

In de vorige hoofdstukken is duidelijk een verschuiving waar te nemen betreffende de focus van de begroting en dan vooral de verantwoording. Voorheen lag de nadruk vooral op de cijfers van de financiële rekening. Als de cijfers klopten, dan was alles in orde. De afgelopen jaren wordt de aandacht echter steeds meer gevestigd op de resultaten van het gevoerde beleid en de maatschappelijke effecten die het beleid teweeg heeft gebracht. Om te weten waar het geld uiteindelijk terecht komt en of de beleidsdoelstellingen worden behaald, dienen begrotingen dus transparant te zijn.

- Doelgroepbewust begroten → gender budget analyse kan een bijdrage leveren aan een meer effectieve en efficiënte begrotingscyclus en brengt de maatschappelijke effecten van het gevoerde beleid beter in kaart.

Gender budget analyse is een instrument gericht op het vergroten van de transparantie van overheidsbestedingen vanuit een gender perspectief. Er kunnen echter meerdere perspectieven

in kaart worden gebracht. Concreet biedt de toepassing van het instrument bijvoorbeeld meer zicht op de verdeling van bestedingen naar man/vrouw, maar ook naar bijvoorbeeld allochtone en autochtone groepen, of verschillende leeftijdscategorieën. De overheid kan hierdoor meer zicht krijgen op waar en bij wie de bestedingen terecht komen en of de bestedingen wel daar terecht komen waarvoor de gelden bedoeld zijn. Hierdoor kan dus meer inzicht worden verkregen in de oorzaken voor het al dan niet slagen van een bepaald beleid. Ook worden de effecten van het gevoerde beleid duidelijker, omdat precies wordt nagegaan waar de overheidsgelden naartoe zijn gegaan. Beleidsmakers houden dus rekening met de samenstelling en kenmerken van de doelgroep(en) van hun beleid, in alle fasen van de begrotingscyclus (begroting, uitvoering, evaluatie, verantwoording). Gender budget analyse is een manier om doelgroepbewust te begroten en verantwoorden.

Dit klinkt allemaal veelbelovend voor het verloop van de gehele gemeentelijke begrotingscyclus. Om te bekijken of gender budget analyse (doelgroepbewust begroten) echt een bijdrage kan vormen voor de gemeentelijke begrotingscyclus, wordt in het nu volgende stuk een casus geïntroduceerd.

4.2 Achtergrond casus

Het emancipatiebeleid kent twee sporen:

- specifiek beleid
- gender mainstreaming

De toepassing van de strategie gender mainstreaming (het integreren van het genderperspectief in het reguliere beleid van de overheid) verhoogt de kwaliteit en effectiviteit van het overheidsbeleid. In het Kabinetsstandpunt Gender Mainstreaming (Ministerie van SZW/DCE, juni 2001) staat dat een instrument zal worden ontwikkeld, waarmee reguliere bestedingen vanuit een gender perspectief kunnen worden geanalyseerd. Het doel van een dergelijke analyse is om transparant te maken of overheidsgelden op een adequate manier worden besteed aan mannen en vrouwen. Deze analysevorm wordt in Nederland gender budget analyse genoemd (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, 2005).

In het jaar 2001 en 2002, is door de ‘Werkgroep financieel overzicht emancipatiegelden’ een drietal pilots uitgevoerd bij de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Financiën. Dit resulteerde in de publicatie ‘Budgettering vanuit een man/vrouw perspectief: een verslag van drie pilots (2003)’. Op basis van deze pilots is een eerste vragenlijst en stappenplan opgesteld. De overheid wil de toepassing van het instrument vergroten, vooral richting lokale overheid.

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid - Directie Coördinatie Emancipatiebeleid zijn aan het eind van 2004 gemeenten benaderd voor deelname aan een pilot waarin een instrument voor gender budget analyse zal worden ontwikkeld. De gemeentelijke pilots kunnen een goede basis vormen voor verdere toepassing van het instrument in de toekomst (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, 2005). De belangrijkste doelstelling van het te ontwikkelen instrument is het transparant maken of de bestedingen van de gemeentelijke overheid (in eerste instantie op sportgebied) zowel aan vrouwen als aan mannen wordt besteed. De hiervoor genoemde doelstelling is de meest belangrijke. Hiernaast zijn ook een paar subdoelen te onderscheiden:

- De pilots verschaffen de gemeenten inzicht in de verdeling van de sportbegroting (waar de overheidsmiddelen uiteindelijk terecht komen). In de toekomst kan rekening worden gehouden met eventuele ongelijkwaardige of onevenredige uitkomsten;
- De pilots leiden tot een verfijning van het gender budget analyse-instrument (een vragenlijst) op Rijksniveau, zodat deze kan worden toegepast bij lokale gemeenten;
- Het is de bedoeling dat meerdere gemeenten uiteindelijk gebruik zullen maken van het instrument, dus het dient overdraagbaar en toepasbaar te zijn (Marktplan Diversiteit, 2005).

Er zijn verschillende vormen van gender budget analyse mogelijk. Voor de uitvoering van de gemeentelijke pilots is gekozen voor de methode 'gender specifieke analyse van het gebruik van overheidsbestedingen door doelgroepen' (zie paragraaf 3.4). Deze methode evalueert het beleid dat aan de toegekende budgetten ten grondslag ligt. De uitkomsten kunnen dus worden getoetst aan de bestaande beleidsdoelstellingen of aan het principe van een evenredige verdeling tussen verschillende groepen. Met deze vorm wordt aan de hand van de begroting nagegaan wie de begunstigden van dit beleid zijn (hoeveel procent allochtoon, autochtoon, man, vrouw, jong, oud). Tevens is besloten om in alle pilotgemeenten voor één onderwerp te kiezen, namelijk sport.

De pilots zijn uitgevoerd door het kenniscentrum E-Quality en Marktplan Diversiteit. De resultaten van de pilots bieden de gemeenten inzicht in de verdeling van het sportbudget. De gemeenten kunnen in het toekomstige sportbeleid rekening houden met eventuele sekse, leeftijds- en etnische verschillen (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, 2005).

4.3 Sport

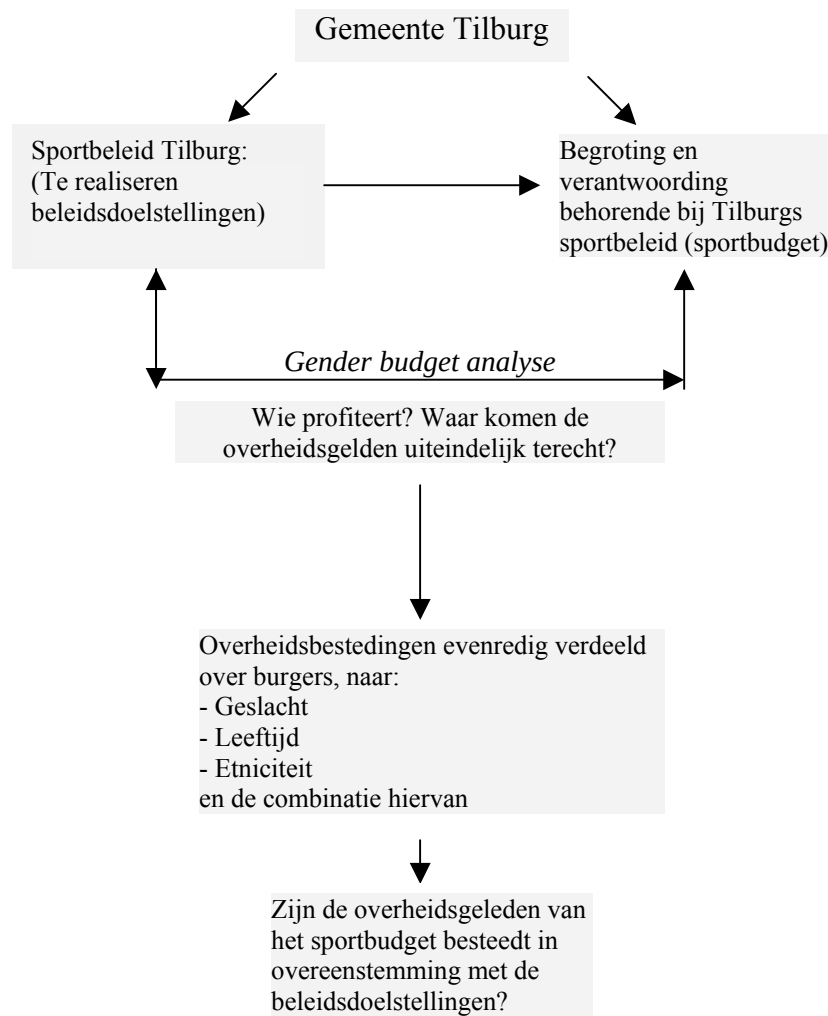
Het onderwerp voor de gemeentelijke gender budget analyse is sport. Hiervoor is gekozen omdat het een onderwerp is dat op het eerste gezicht gender neutraal lijkt. Op landelijk niveau verschilt de sportdeelname tussen mannen en vrouwen niet zoveel, als een brede definitie van sport wordt gebruikt, inclusief wandelen, fietsen, enz. Er zijn echter wel een paar duidelijke verschillen. Als de factor etniciteit erbij betrokken wordt, zijn de verschillen opeens veel groter. Uit het AVO onderzoek 1999 blijkt dat allochtone meisjes de laagste sportparticipatie kennen. Onder autochtone jongens is de sportdeelname het hoogst (Elling, 2002). Ook sporten meisjes en jongens verschillend. Meisjes sporten vaker individueel, bijvoorbeeld in de sportschool. Jongens doen vaker aan teamsporten in verenigingsverband. Een ander verschil is dat jongeren aanzienlijk meer sporten dan ouderen. Door al deze ontwikkelingen is ervoor gekozen om niet alleen geslacht bij de gender budget analyse te betrekken, maar ook etniciteit en leeftijd mee te nemen (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, 2005).

4.4 Eerst specialiseren en vervolgens generaliseren

De gender budget analyse richt zich in deze pilot op sport. De analyse wordt toegepast op de gemeentelijke sportbegroting en –verantwoording van Tilburg. Deze specialisatie leidt tot een duidelijke afbakening van de te analyseren begrotings- en verantwoordingsposten. Begrenzing van de analyse leidt tot een diepgaand inzicht in een relatief beperkt onderdeel van de begroting en verantwoording en komt daardoor tot een belangrijke verdiepmogelijkheid voor het te onderzoeken vraagstuk.

Het analysemodel van de casus ziet er als volgt uit:

Figuur 2: Analysemodel specialisatie onderzoek

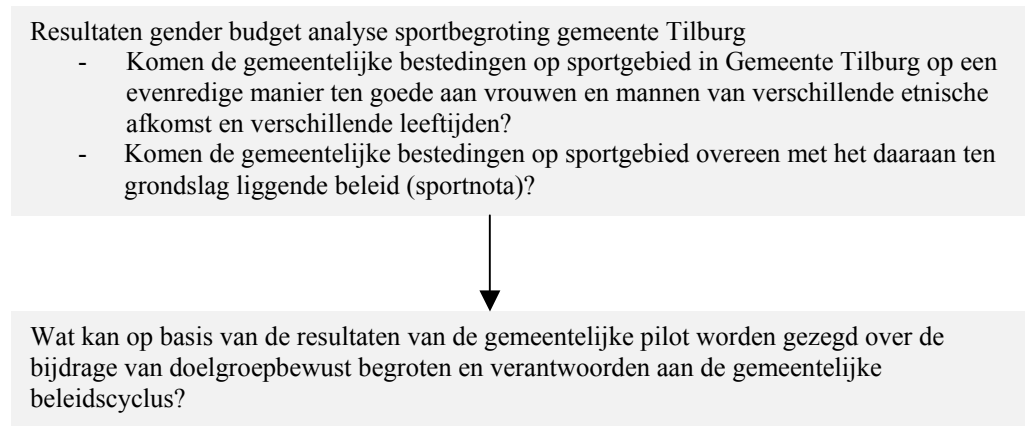


4.5 Intersectionaliteit

In het onderzoek zal dus worden gekeken of de overheidsbestedingen op sportgebied evenredig verdeeld zijn over vrouwen en mannen van verschillende etnische afkomst en verschillende leeftijden en de combinatie hiervan. Er wordt intersectioneel gekeken. Elke burger in Tilburg kan ingedeeld worden op diverse assen van maatschappelijke betekenisgeving, zoals gender, etniciteit, leeftijd, handicap enz. De positie op een bepaalde as speelt altijd een rol in samenhang met de positie op andere assen. In een intersectionele analyse wordt deze *samenhang* bestudeerd. Zo heeft een 45-jarige man die arbeidsongeschikt is en illegaal in Nederland verblijft, een geheel andere maatschappelijke positie dan een 23-jarige hoogopgeleide vrouw met Indonesische ouders. Vanwege de complexiteit worden deze maatschappelijke assen echter vaak van elkaar gescheiden. Zo wordt vaak óf alleen naar gender, óf alleen naar etniciteit gekeken. Hiermee zien we dus maar een beperkt deel van de realiteit (www.e-quality.nl). Door naar de samenhang te kijken, wordt een veel duidelijker beeld van het bereik van het opgestelde overheidsbeleid verkregen.

Na de beschrijving van de uitvoering en resultaten van de casus wordt echter weer geprobeerd om te generaliseren. De gemeentelijke gender budget analyse op sportgebied in Tilburg wordt in dit onderzoek gebruikt als uitgebreide casus, om vervolgens te kunnen bekijken welke bijdrage doelgroepbewust begroten kan leveren aan de gemeentelijke beleidscyclus.

Figuur 3: Analysemodel generalisatie onderzoek



Tilburg is de gemeente die centraal staat in dit onderzoek. Voor Tilburg is gekozen omdat E-Quality eerder onderzoek heeft verricht in deze gemeente en zodoende beschikt over enige voorkennis. Wat Tilburg extra interessant maakt in deze casus is het befaamde Tilburgse model. Volgens het model zou Tilburg goed uit de gender budget analyse moeten komen, omdat een manier van werken wordt gehanteerd, waarbij duidelijk inzicht wordt verkregen in de prestaties van de gemeentelijke organisatie (zie paragraaf 2.3.4).

4.5 Beantwoording deelvraag

De deelvraag die aan het begin van dit hoofdstuk werd gesteld, kan nu worden beantwoord. De gepresenteerde theorieën, aannames en concepten betreffende doelgroepbewust begroten en verantwoorden, zullen onderzocht worden in de praktijk door middel van een gemeentelijke pilot. Tilburg is uitgekozen voor de gender budget analyse en deze gemeente is onder andere bekend door het Tilburgse model. Er zal een gender budget analyse worden uitgevoerd op de sportbegroting van de gemeente Tilburg. Door middel hiervan wordt eerst gespecialiseerd, waardoor inzicht zal worden verkregen over de afgebakende begrotings- en verantwoordingsposten. Vervolgens zal weer breder worden gekeken. Op welke manier levert doelgroepbewust begroten een bijdrage aan de gemeentelijke beleidscyclus?

Hoofdstuk 5 - Empirie

Tilburg → sportstad voor alle burgers??

In dit hoofdstuk wordt de gender budget analyse in de gemeente Tilburg van begin tot eind beschreven. De deelvraag die in dit hoofdstuk beantwoord zal worden, luidt als volgt:

Komen de gemeentelijke bestedingen op sportgebied in gemeente Tilburg op een evenredige manier ten goede aan vrouwen en mannen van verschillende etnische afkomst en verschillende leeftijden?

5.1 Methodologische verantwoording

Deze gender budget analyse is uitgevoerd tijdens een stageperiode bij het kenniscentrum E-Quality. Het projectteam bestond uit drie personen:

- Alexandra van Selm (senior beleidsmedewerker E-Quality) fungeerde als projectleider en is verantwoordelijk voor een deel van de beleidsaanbevelingen voor het Tilburgs sportbeleid.
- Guiselaine Capella (student-assistent E-Quality) was grotendeels verantwoordelijk voor de berekeningen in het kader van de gender budget analyse.
- Shantie Jagmohansingh (auteur van deze scriptie en stagiaire bij E-Quality) was verantwoordelijk voor het doornemen van de beleidsstukken, schrijven van de beleidsanalyses en deelconclusies en een deel van de beleidsaanbevelingen voor het Tilburgs sportbeleid.

De tekst in hoofdstuk 5 en 6 komt grotendeels overeen met het eindrapport voor de gemeente Tilburg; Marktplan en E-Quality (2006). *Doelgericht begroten in de sport – Gender Budget Analyse bij zes gemeenten*. Bussum/Den Haag, beschikbaar via www.emancipatieweb.nl.

5.1.1 Aanpak en methode

In het kader van de gender budget analyse voor het Sportbedrijf Tilburg zijn de volgende stappen ondernomen. Voor de methodologische verantwoording is achter elke stap opgenomen wie verantwoordelijk was voor de uitvoering van de activiteit:

1. Literatuuronderzoek / desk research → (A. van Selm en S. Jagmohansingh)
2. Gesprekken met beleidsambtenaren → (A. van Selm en S. Jagmohansingh)
3. Enquête onder sportverenigingen → (S. Jagmohansingh en afdeling facility E-Quality)
4. Analyse van lokaal sportdeelname onderzoek Tilburg → (G. Capella)
5. Analyse van roosters → (G. Capella en S. Jagmohansingh)
6. Analyse van begroting en jaarrekening 2004 → (G. Capella)
7. Toerekening bestedingen aan verschillende groepen gebruikers → (G. Capella)
8. Analyse → (S. Jagmohansingh)
9. Aanbevelingen → (A. van Selm en S. Jagmohansingh)

Deze punten zullen in het volgende deel verder worden toegelicht:

1. Literatuuronderzoek

Voorafgaand aan het onderzoek is een grondig literatuuronderzoek verricht, waarbij de (inter)nationale ervaringen omtrent gender budget analyse in kaart zijn gebracht (zie publicatie E-Quality en Marktplan (2006). *Wie profiteert (v/m)? – Literatuuronderzoek ten*

behoefte van gemeentelijke pilots gender budget analyse in de sport. Den Haag/Bussum, beschikbaar via www.emancipatieweb.nl).

Hierna zijn de volgende documenten doorgenomen:

- Kadernota sportbeleid 2001-2006: *Sport daar draait het om*;
- Kaderstellende notitie Integratie en Participatie (2005): *Allemaal Tilburgers*;
- Lokaal gezondheidsbeleid Gemeente Tilburg (2004): *Gezondheid in beeld*;
- Jaarverslag Bedrijven (2004): *Hoofdstuk 5.1.3.10 Sportaccommodaties*, pagina 64;
- Jaarverslag Bedrijven (2004): *Sportbedrijf Tilburg*, pagina 210;
- Notitie “*Sportsubsidies vanaf 2000*”, gemeente Tilburg
- Deelrapport Burgeronderzoek Sport (2003), gemeente Tilburg
- Dimensus beleidsonderzoek: *Sportbeoefening van 6 tot 11 jarigen in Tilburg 2004*;
- Dienst Beleidsontwikkeling: *Sportbeoefening van 12-18 jarigen in Tilburg 2004*;
- Stichting Bots Service Ondersteuning Sportstimulering, Jaarverslag 2003;
- Sportbedrijf Tilburg, Bedrijfsplan 2005

2. Gesprekken met beleidsambtenaren

Er zijn inleidende gesprekken gevoerd met de volgende personen van gemeente Tilburg:

- Jan Bertens → directeur Sportbedrijf Tilburg
- Jack de Wilde → directeur BOTS (Bureau Ondersteuning Tilburgse Sport)
- Liselot Godschalx → beleidsmedewerker Zorg gemeente Tilburg
- Hans van Kroonenburg → controller Sportbedrijf Tilburg
- Berrie Embregts → medewerker bedrijfsbureau Sportbedrijf
- André Cornelissen → teamleider Buurtsport
- Frank Leenders → directeur Topsport Opleiding Tilburg
- Michiel de Haan → manager Sportbedrijf Tilburg

3. Enquête onder sportverenigingen

De sportverenigingen in Tilburg die een gemeentelijke prestatiesubsidie ontvangen, hebben een enquête ontvangen, om te achterhalen hoe het ledenbestand van de vereniging eruit ziet (hoeveel % van de leden is man/vrouw en hierbinnen een verdeling naar leeftijd en etniciteit). Een voorbeeld van de begeleidende brief met tabel en voorbeeld is opgenomen in bijlage 1 en 2.

Na een belronde om de respons te verhogen was deze redelijk: 41%. Er zijn in totaal 103 enquêtes verzonden, hiervan hebben 42 verenigingen de in te vullen tabel weer teruggestuurd in de antwoordenvelop.

In dit onderzoek is voor het begrip ‘allochtoon’, zo veel mogelijk uitgegaan van de definitie van het CBSⁱⁱⁱ. Er is geen onderscheid gemaakt naar westerse en niet-westerse allochtonen. De CBS-definitie van het begrip ‘allochtoon’ is echter niet door alle sportclubs gehanteerd bij het invullen van de enquête, aangezien deze definitie niet bij iedereen bekend is. De geënquêteerden hebben naar eigen maatstaven ingevuld wie zij rekenen tot leden van Nederlandse (autochtone) afkomst en wie zij rekenen tot leden van niet-Nederlandse (allochtone) afkomst.^{iv}

4. Analyse van lokaal sportdeelname onderzoek Tilburg

Met hulp van het Sportbedrijf heeft E-Quality de gegevensbestanden van de drie recentste lokale onderzoeken naar sportdeelname in Tilburg toegestuurd gekregen. Het gaat om het

Burgeronderzoek Sport, het onderzoek *Sportbeoefening van 6 tot 11 jarigen in Tilburg 2004* van Dimensus Beleidsonderzoek en het onderzoek *Sportbeoefening van 12-18 jarigen in Tilburg 2004* van de Dienst Beleidsontwikkeling. E-Quality heeft deze bestanden geanalyseerd, maar helaas bleek de omvang van de onderzoeken te gering te zijn om tot representatieve kengetallen per sport en per gebruikersgroep te komen. Daarom is besloten gebruik te maken van het grote landelijke Aanvullend Voorzieningen Onderzoek (AVO) van het Sociaal en Cultureel Planbureau om de kengetallen te berekenen.

5. Analyse van roosters

Om precies te kunnen achterhalen welk deel van de gemeentelijke budgetten ten goede komt aan welke gebruikersgroepen, zijn de roosters van de binnensport, buitensport, zwembaden en het ijssportcentrum geanalyseerd. Er is gekeken voor hoeveel uren een sportvereniging gebruik maakt van een publiek gefinancierde sportaccommodatie.

6. Analyse van begroting en jaarrekening 2004

De sportbegroting en jaarrekening van de gemeente Tilburg zijn geanalyseerd. De netto lasten van de vier groepen accommodaties (binnensport, buitensport, zwembaden en ijssportcentrum) zijn berekend. Ook de jaarrekeningcijfers van de topsport- en de buurtsportactiviteiten in Tilburg zijn geanalyseerd. Bij de buurtsport is slechts een gedeelte van de begroting in kaart gebracht, aangezien de benodigde informatie voor een volledige analyse ontbrak.

7. Toerekening bestedingen aan verschillende groepen gebruikers

Met de informatie over het ledenbestand van de sportverenigingen, de analyse van de sportroosters en de begroting en verantwoording van het Sportbedrijf is berekend welk deel van de bestedingen ten goede komen aan mannen en vrouwen van verschillende etnische achtergrond en leeftijden en of zij evenredig gebruik maken van de publiek gefinancierde voorzieningen op het gebied van sport. Waar informatie ontbreekt over de ledensamenstelling van de sportverenigingen, wordt gewerkt met landelijke kengetallen afkomstig uit het AVO onderzoek (2003) van het Sociaal en Cultureel Planbureau^v. Er is verder voor gekozen om de kengetallen van de Tilburgse verenigingen niet te corrigeren voor aantallen jeugdleden en ouderenleden. De ervaring leert dat alle extra gelden die verenigingen ontvangen voor ouderen of jeugdleden, vaak terecht komen in het verenigingsbudget, wat dan vervolgens wordt verdeeld over alle verenigingsleden. Bij de buurtsportactiviteiten heeft een andere wijze van toerekenen plaats gevonden. Zie voor verdere toelichting paragraaf 5.1.2 Afbakening onderzoek.

8. Vergelijking toegerekende percentages met percentages bevolking Tilburg

Om te bekijken of de bestedingen op het gebied van sportstimulering, buurtsportactiviteiten, sportaccommodaties (binnensport, buitensport, zwembaden, ijssportcentrum) en de topsportactiviteiten, evenredig ten goede komen aan mannen en vrouwen van verschillende afkomst en verschillende leeftijden, worden de toegerekende percentages uit de analyses vergeleken met de percentages van de Tilburgse bevolking (zie tabel 2). Deze methode is niet toegepast bij de buurtsport, omdat de leeftijdscategorieën van de gegevens over de buurtsport en de gehanteerde leeftijdscategorieën in de rest van dit onderzoek teveel van elkaar afwijken.

5.1.2 Afbakening onderzoek

Het onderzoek in dit eindrapport omvat een gender budget analyse op de sportbegroting van de gemeente Tilburg. Hierbij zijn de sportstimulering, sportaccommodaties en de topsport aan bod gekomen. De analyse van de buurtsport beperkt zich tot de buurtsport in de wijk en diverse stedelijke activiteiten voor jongeren in de leeftijdscategorie 9 – 18 jaar. Overige

buurtsportactiviteiten zijn buiten beschouwing gelaten, omdat de benodigde gegevens voor de analyse ontbraken. Ook sportgerelateerde activiteiten die vallen onder de begroting van de afdeling Welzijn, zijn niet betrokken bij dit onderzoek.

5.2 Beleidskader van de gemeente Tilburg^{vi}

5.2.1 Sportnota

De gemeente Tilburg voert een actief sportbeleid met als leidraad de Kadernota sportbeleid 2002-2006. Het Sportbedrijf ontwikkelt en voert het sportbeleid van de gemeente uit, binnen de kaders die de gemeenteraad en het college daarvoor hebben gesteld. BOTS (Bureau Ondersteuning Tilburgse Sport) is een organisatie voor sportstimulering (breedtesport). BOTS is per 1 oktober 2005 samengegaan met het Sportbedrijf Tilburg. In het Tilburgse sportbeleid is aandacht voor zowel breedtesport als topsport. De breedtesport vormt echter de belangrijkste spil in het sportbeleid. De gemeente ziet breedtesport als één van de vele manieren om sociaal isolement te doorbreken en om maatschappelijke participatie te vergroten. Er wordt specifieke aandacht besteedt aan jongeren, ouderen en allochtonen.

5.2.2 Sport als maatschappelijk instrument

Volgens de gemeente Tilburg kan sport een belangrijke rol vervullen bij het bewerkstelligen van een 'gezonde samenleving'. Het kan de ontwikkeling van gemeenschappelijke waarden en normen stimuleren en biedt de mogelijkheid voor het opdoen van sociale contacten. Sport kan als instrument fungeren om mensen te motiveren contact te zoeken met de Tilburgse samenleving. Sporten is een vrij laagdrempelige activiteit. Iedere burger die wil, heeft de mogelijkheid eraan deel te nemen. Dit geldt ook voor kwetsbare jongeren, sociaal geïsoleerde ouderen en allochtone inwoners. Achterstandsbestrijding en versterking van sociale cohesie binnen wijken, kan tot stand worden gebracht door bijvoorbeeld buurtsportwerkers en sportconsulenten. De maatschappelijke functie van sport moet volgens de gemeente Tilburg worden erkend en meegenomen bij de gemeentelijke beleidsvorming en beleidsuitvoering.

5.2.3 Stimuleren van de sportdeelname

In Tilburg neemt ongeveer 15% van de burgers deel aan sport in verenigingsverband. Dit is lager dan het nationaal gemiddelde van 20%. Er is wel een stijging merkbaar en dat is volgens de gemeente te danken aan het sportstimuleringsbeleid van de afgelopen jaren. De gemeente Tilburg beoogt dat zoveel mogelijk inwoners uit alle groeperingen van de bevolking blijven sporten of gaan sporten.

De centrale doelstelling van het sportbeleid is een groter en breder sportbereik. Het streven is om de sportdeelname met minimaal 10%-punt te verhogen. Het gaat hierbij om sporten in verenigingsverband, maar ook om individuele sporten (fitness, joggen in het park). De gemeente Tilburg heeft ervoor gekozen om het accent te leggen op een aantal specifieke doelgroepen:

- Jongeren
- Mensen ouder dan 55 jaar
- Allochtone inwoners
- Mensen met een handicap

Instrumenten voor sportstimulering in de gemeente Tilburg, zijn de volgende:

o Sportstimuleringssubsidies

Sinds 2000 beschikt Tilburg over een subsidiesysteem om de sportdeelname van de verschillende doelgroepen te stimuleren. Naast de verenigingssubsidie ontvangen

sportverenigingen een plussubsidie voor jeugdleden, allochtone leden, oudere leden en leden met een handicap.

o Breedtesportimpuls

Gemeente Tilburg verwacht in het kader van de sportstimulering veel van de breedtesportimpuls. Sinds 2001 is Tilburg één van de steden die participeert in de Breedtesportimpuls van het ministerie van VWS. Voor de jaren 2001 tot 2006 heeft Tilburg 0,8 miljoen euro ontvangen van het ministerie om de breedtesport op lokaal niveau te stimuleren. Hier heeft de gemeente Tilburg zelf nog 1,45 miljoen euro aan toegevoegd.

De Breedtesportimpuls, die de naam ‘Tilburg Breed Sportief’ draagt, omvat een aantal projecten:

- Sportplekken en sportactiviteiten in de buurt → het doel is een goede kwaliteit van basisvoorzieningen en activiteiten dicht bij huis. Hiervoor mogen buurtbewoners, wijkorganisaties en sportverenigingen subsidies aanvragen;
- Meer bewegen voor allochtone ouderen → het opstarten van een aantal bewegingsgroepen voor 50+ allochtonen;
- Jeugd in beweging → analyseren en verbeteren van het bewegingsaanbod op basisscholen;
- Brede school en sport → brede scholen spelen een belangrijke rol bij achterstandsbestrijding. Het doel van dit programma is inspelen op de interesses van jonge individuen, zodat ze ook op een latere leeftijd zullen blijven sporten;
- Vangnet schoolzwemmen → het doel hiervan is om leerlingen die na het schoolzwemmen geen zwemdiploma hebben behaald, toch te helpen aan minimaal een A diploma. Het Vangnet schoolzwemmen kan met een verhoging van het slagingspercentage van 18% naar 64% zeer succesvol worden genoemd;
- Ondersteuning ongebonden sport → tegemoet proberen te komen aan de wensen van ongebonden sporters.

o Doelgroepspecifieke projecten onder regie van BOTS

BOTS heeft de afgelopen jaren een aantal sportstimuleringsprojecten geleid:

- Jeugd in Beweging
- Meer Bewegen voor Ouderen
- Aangepast Sporten voor mensen met een Handicap

Doelgroepspecifieke projecten voor allochtone inwoners ontbreken nog in het BOTS programma, maar in het Buurtsportproject en 55+ project wordt wel aandacht geschonken aan de allochtone jeugd en ouderen. Ook wordt op kleinschalig niveau zwemles gegeven aan allochtone vrouwen.

De verschillende doelgroepspecifieke projecten hebben goede resultaten opgeleverd, maar voor een echt gericht doelgroepenbeleid is volgens de gemeente Tilburg meer nodig dan een vrijblijvende samenwerking met diverse organisaties, zoals tot nu toe het geval is. Volgens de gemeente Tilburg is voor effectief beleid een integrale aanpak noodzakelijk. Alle partijen moeten duidelijk omschreven verantwoordelijkheden en taken hebben.

De gemeente vindt dat er speciale aandacht nodig is om de sportdeelname onder de jeugd en allochtonen te verhogen in de komende jaren. Hierbij is het belangrijk dat sportverenigingen ook een allochtoon kader krijgen. Samen met de sportverenigingen en zelforganisaties zal geprobeerd worden via wervingsprogramma's allochtone inwoners te interesseren voor kaderfuncties. Ook bestaat de mogelijkheid hier eerst een opleiding voor te volgen. In 2005 is

een intermediair-allochtonen benoemd. Deze medewerker is belast met relatiebeheer sport en doelgroep. De werkzaamheden omvatten onder andere het verbeteren van de communicatie en de samenwerking tussen allochtone burgers en betrokken instellingen en informatie verkrijgen over de wensen van allochtonen in relatie tot sportbeoefening en van de mogelijkheden van sportverenigingen.

Het werk van de intermediair allochtonen is grofweg verdeeld in 3 delen:

- Verenigingsondersteuning: het verbeteren van de communicatie tussen de sportverenigingen en de ouders van de allochtone jeugd (stimuleren van de ouders om actief te worden);
- Sportontwikkeling: het opstarten van nieuwe activiteiten binnen sportverenigingen;
- Buurtsport: het doorverwijzen van de allochtone jeugd naar sportverenigingen.

Het zwaartepunt ligt in 2006 vooral bij verenigingsondersteuning. Daarnaast zal de intermediair-allochtonen een brug vormen voor allochtonen die graag willen sporten (vraagbaak), maar niet weten waar en hoe ze lid kunnen worden.

Met een meer wijkgerichte werkwijze zal BOTS sportactiviteiten meer op 'maat' en dicht in de buurt van de mogelijke gebruiker aanbieden. Het Buurtsportproject wordt gecontinueerd en uitgebreid naar meer groepen (niet langer alleen de jeugd). De buurtsportmedewerker zal hierbij een belangrijke rol spelen.

5.2.4 Ongebonden sporters

Het aantal ongebonden sporters in Tilburg bestaat uit ongeveer 25.000 personen. Velen hiervan maken gebruik van commerciële sportinstellingen. De gemeente hoopt echter dat ook deze ongebonden sporters hun aansluiting zullen vinden bij de traditionele sportverenigingen.

In de beleidsstukken van het Sportbedrijf staat dat een adequaat stimuleringsprogramma voor Tilburgse ongebonden sporters dient te worden opgezet. De tijd dat sportieve activiteiten alleen plaats vinden in verenigingsverband op vaste tijdstippen is voor mensen verleden tijd. Een belangrijk kenmerk van ongebonden sporters is dat zij zich niet houden aan de keurige tijdstippen zoals vaak opgesteld in verenigingsverband. Mensen willen het liefst gebruik maken van accommodaties wanneer dat hun het beste uitkomt. Een probleem dat zich aandient bij het organiseren van een goed aanbod voor ongebonden sporters, is dat deze mensen met hun uiteenlopende wensen en behoeften moeilijk in te kaderen zijn. Toch is het volgens de gemeente Tilburg mogelijk om ook het ongebonden sporten te stimuleren. Dit kan bijvoorbeeld bewerkstelligd worden door de organisatie van (wand-, fiets-) evenementen. Aan sportverenigingen kan worden gevraagd ook voor deze groep sporters activiteiten op te zetten. Ook is het een mogelijkheid om binnen sportverenigingen aparte afdelingen in te richten waar kan worden gesport zonder de reguliere verenigingsverplichtingen. Ook zou ongebonden sporters de mogelijkheid kunnen worden geboden om in de gemeentelijke sportaccommodaties te sporten tijdens 'prime time'.

5.2.5 Instandhouding verenigingsstructuur

Tilburg beschikt over ruim 300 sportverenigingen, waarbij ongeveer 30.000 leden zijn aangesloten. De ruim 300 verenigingen in Tilburg zijn en blijven de prominente aanbieders op sportgebied. Ongeveer 125 van de 300 verenigingen doen een beroep op de sportstimuleringssubsidie van de gemeente. Van de 30.000 leden van de verenigingen, zijn ongeveer 17.000 gesubsidieerd lid. Verenigingen zonder leden van de beoogde doelgroepen (jeugdleden, allochtone leden, oudere leden, gehandicapte leden) kunnen wel aanspraak

maken op de basissubsidie, maar geen aanspraak maken op de plussubsidie voor doelgroepen. Door diverse bezuinigingsrondes is het functioneren van sportverenigingen bemoeilijkt. Het Rijk en de gemeente Tilburg zijn echter van mening dat de sportverenigingen de belangrijkste spil vormen van de sportwereld op gemeentelijk niveau. Dit betekent dat altijd zal worden getracht verenigingen te ondersteunen. Gemeentelijke ondersteuning vindt plaats door:

- Dienstverlening aan sportverenigingen door BOTS;
- Sportstimuleringsubsidies; voor verenigingsleden die tot de specifieke doelgroepen behoren;
- Subsidie in het kader van de Breedtesportimpuls; voor de verenigingen die extra activiteiten organiseren op het gebied van sporten in de buurt, school en sport, sportactiviteiten voor allochtonen en sporten buiten clubverband;
- Duidelijk en betaalbaar tarievensysteem voor de huur van sportaccommodaties;
- Een sportloket waar sportverenigingen met vragen en problemen terecht kunnen.

5.2.6 Sportinfrastructuur

Om de verschillende groepen aan het sporten te krijgen, is een goede infrastructuur erg belangrijk. Sportvoorzieningen moet in het kader van het bovengenoemde doel laagdrempelig, betaalbaar, en goed bereikbaar zijn. Ook moeten ze goed verspreid zijn over de stad.

Op dit moment is de overcapaciteit aan buitensportaccommodaties volgens het Sportbedrijf tot een acceptabel aantal teruggebracht. Verder moeten de binnensportaccommodaties worden uitgebreid om te kunnen voldoen aan de vraag van het stijgende aantal ongebonden sporters. Ook bij de topsport, die in de komende jaren zal worden uitgebreid, bestaat de behoefte aan meer trainingszalen. Verder is er in Tilburg vraag naar meer zwembaden en een extra ijsbaan. Met het oog op bovenstaande ontwikkelingen wordt medegebruik van wijkgebouwen en scholen bevorderd.

5.2.7 Integratie- en participatiebeleid Tilburg

In het rapport Integratie en Participatie in Tilburg, stand van zaken 2005 worden een aantal knelpunten genoemd, die de integratie en participatie in de weg staan. Het blijkt dat er een aantal problemen zijn op het gebied van sport. De gemeente heeft geconcludeerd dat de pluriformiteit van de stad te weinig terugkomt in de sportwereld. Er zijn weinig allochtonen lid van verenigingen en als ze wel lid zijn (een aantal Tilburgse voetbalclubs), dan zijn er te weinig ouders die actief mee helpen. Daarnaast wordt door buurtsport wel veel allochtone jongeren en kinderen bereikt, maar het lukt niet om ze lid te laten worden van de sportvereniging. Deze laatste ontwikkeling is trouwens een breder probleem dat bij alle jongeren zichtbaar is. Ongeorganiseerd sporten is volgens de gemeente Tilburg prima, maar het zou voor de ontmoeting en continuïteit goed zijn om zoveel mogelijk jongeren lid te laten worden van een sportvereniging. Verder is het bekend dat vooral allochtone meisjes nauwelijks aan sport doen.

Ambitie gemeente Tilburg:

Samen sporten verbindt mensen. Allochtonen en autochtonen, jongens en meisjes, moeten zoveel mogelijk gestimuleerd worden om samen te gaan sporten.

Samen met de Tilburgse sportwereld, jongeren en vertegenwoordigers van de verschillende allochtone organisaties bespreekt de gemeente met welke maatregelen de sportdeelname

verhoogd kan worden. De gemeente zal hierbij in eerste instantie een regisserende rol vervullen.

5.2.8 Emancipatiebeleid Tilburg

De gemeente Tilburg voert geen apart emancipatiebeleid en kent geen aparte emancipatiedoelstellingen. Via het welzijnsbeleid en het gezondheidsbeleid wordt wel subsidie verleend aan verschillende instanties voor vrouwenopvang en een Centrum voor Buitenlandse vrouwen. Ook participeert de gemeente in het kader van het minderhedenbeleid in het Plan van Aanpak Emancipatie en Integratie. De Beleidsmedewerker Zorg van de Afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling is verantwoordelijk voor emancipatiezaken en de contacten met de vrouwenorganisaties.

5.2.9 Bevolkingssamenstelling Tilburg

In dit onderzoek wordt een onderscheid gemaakt naar geslacht, leeftijd en etniciteit. De samenstelling van de bewoners van Tilburg uitgesplitst naar deze drie achtergrondkenmerken, ziet er als volgt uit:

Tabel 2: De bevolkingssamenstelling van de gemeente Tilburg naar doelgroep^{vii}

Leeftijdscategorie	Mannen				Vrouwen				Totaal	
	Autochtoon		Allochtoon		Autochtoon		Allochtoon			
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
4-11 jarigen	7.298	4%	2.058	1%	6.754	4%	1.905	1%	18.015	10%
12-17 jarigen	5.357	3%	1.511	1%	5.046	3%	1.423	1%	13.337	7%
18-49 jarigen	39.283	21%	11.080	6%	37.576	20%	10.598	6%	98.537	52%
50 jaar en ouder	21.350	11%	6.022	3%	23.989	13%	6.766	4%	58.127	31%
Totaal	73.288	39%	20.671	11%	73.365	39%	20.692	11%	188.016	100%

Bron: Gemeente Tilburg, 2005; bewerking E-Quality

Uit tabel 2 kunnen we aflezen dat de Tilburgse bevolking voor 39% bestaat uit autochtone mannen, voor 39% uit autochtone vrouwen, voor 11% uit allochtone mannen en voor 11% uit allochtone vrouwen. 78% van de Tilburgse bevolking bestaat uit autochtonen, 22% uit allochtonen. 50% van de bevolking is mannelijk en 50% van de bevolking is vrouwelijk. Als we kijken naar leeftijd is 52% van de Tilburgse bevolking tussen de 18-49 jaar oud, 31% is 50 jaar en ouder, 10% valt in de leeftijdscategorie 4-11 jaar en 7% in de categorie 12-17 jaar.

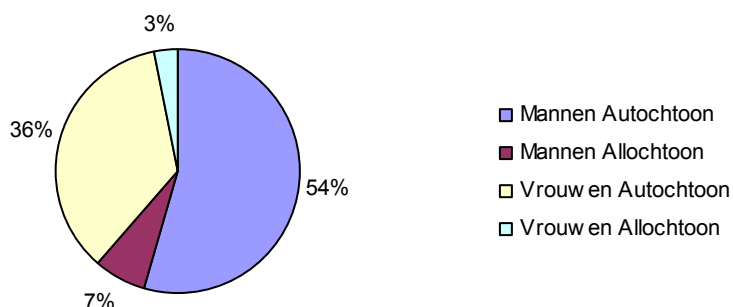
5.3 Sportstimulering & Buurtsport

5.3.1 Verdeling subsidies voor sportstimulering

Tabel 3: Verdeling sportstimuleringsgelden naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd

Leeftijdscategorie	Mannen		Vrouwen		Totaal sportstimulering	Totaal bevolking Tilburg %
	Autochtoon	Allochtoon	Autochtoon	Allochtoon		
4-11 jarigen	12%	2%	8%	1%	23%	10%
12-17 jarigen	13%	2%	9%	1%	25%	7%
18-49 jarigen	23%	2%	13%	1%	39%	52%
50 jaar en ouder	6%	0%	7%	0%	13%	31%
Totaal % sportstimulering	55%	7%	36%	3%	100%	
Bevolking Tilburg %	39%	11%	39%	11%		
Totaal bedrag sportstimulering	€ 127.030	€ 15.326	€ 84.604	€ 5.895	€ 232.854	

Figuur 4: Verdeling sportstimuleringsbudget over de 4 groepen



Als de toegerekende percentages van de sportstimuleringsgelden worden vergeleken met de percentages van de Tilburgse bevolkingssamenstelling, ontstaat het volgende beeld:

- Meer dan de helft van de sportstimuleringssubsidies komt ten gunste van autochtone mannen (55%). Tilburg bestaat voor 39% uit autochtone mannen, dus er komt een meer dan evenredig bedrag terecht bij deze groep;
- De autochtone vrouwen ontvangen 36% van de stimuleringskosten. Dit is kleiner dan het bevolkingspercentage van deze groep (39%);
- De allochtone mannen ontvangen 7% van het budget. Net als bij de autochtone vrouwen, is dit kleiner dan het bevolkingspercentage van deze groep (11%).
- De allochtone vrouwen ontvangen slechts 3% van het budget, terwijl hun bevolkingsaantal 11% van het totaal bedraagt;
- Van de stimuleringsgelden komt 90% ten goede aan de autochtone bevolking, terwijl zij 78% van de Tilburgse bevolking uitmaken;
- Van de stimuleringsgelden komt 10% ten goede aan de allochtone bevolking, terwijl de Tilburgse bevolking voor 22% uit allochtonen bestaat;
- Van de stimuleringsgelden komt 62% terecht bij de mannelijke Tilburgse bevolking, terwijl Tilburg voor 50% uit mannen bestaat;

- Van de stimuleringsgelden komt 39% bij de Tilburgse vrouwen terecht en dat terwijl 50% van Tilburg uit vrouwen bestaat;
- Het grootste deel van de sportstimulering (39%) komt terecht bij de 18-49 jarigen. Deze leeftijdsgroep is het grootste (52%) is in de gemeente Tilburg;
- Van de stimuleringsgelden komt 25% terecht bij de 12-17 jarigen en dat terwijl zij het kleinste inwonertal kennen (7%). Ook komt 23% van de sportstimulering bij de allerkleinsten terecht (4-11 jarigen), terwijl zij 10% van de gehele Tilburgse bevolking uitmaken;
- Slechts 13% van de sportstimuleringsgelden terecht komt bij de inwoners van 50 jaar en ouder, terwijl de gemeente Tilburg voor 31% uit burgers van 50 jaar en ouder bestaat. De sportstimuleringsgelden in deze groep komen vrijwel niet ten goede aan allochtone mannen en vrouwen.

Met uitzondering van de (autochtone) jongeren lijkt de gemeente er op basis van deze gegevens niet in te slagen de beoogde doelgroepen van het sportstimuleringsbeleid (allochtonen, jongeren en ouderen) via de sportstimuleringssubsidies te bereiken. Het meeste geld van de sportstimulering komt terecht bij groepen gebruikers die op dit moment al relatief veel sporten. Het potentieel bij de andere groepen gebruikers wiens sportdeelname bij zou kunnen dragen aan de doelstelling om de sportdeelname 10%-punt te laten stijgen blijft hiermee grotendeels onbenut. Dit hangt voornamelijk samen met het feit dat sportstimuleringssubsidies worden verdeeld over de verenigingen, die relatief weinig divers zijn in hun ledenbestand.

5.3.2 Verdeling buurtsport

Het buurtsportprogramma valt niet onder het sportbeleid, maar onder het jeugdbeleid van de gemeente. Bij de verschillende programma's van de buurtsport valt de hoge participatiegraad van allochtone jongens op. Dit is mede het gevolg van het feit dat de activiteiten plaatsvinden in de wijken waar relatief gezien veel allochtonen wonen (vandaar de term Buurtsport). Meisjes (allochtoon en autochtoon) worden door de buurtsport veel minder goed bereikt. De verhouding meisjes/jongens op een aantal grote buurtsportevenementen is volgens het Sportbedrijf ongeveer 20:80 (autochtoon + allochtoon samen).

Hieronder zijn de kosten van de buurtsport in de wijk en diverse stedelijke activiteiten geanalyseerd. De leeftijdscategorie 9 – 18 jaar is geanalyseerd, omdat alleen voor deze categorie gegevens beschikbaar waren. Het geanalyseerde bedrag is overigens slechts een klein gedeelte van het gehele budget voor de buurtsport.

Tabel 4: Verdeling buurtsport jongeren 9 – 18 jaar

Buurtsport	Jongens		Meisjes		Totaal
	Autochtoon	Allochtoon	Autochtoon	Allochtoon	
Toereken naar doelgroep	€ 6.616	€ 13.242	€ 3.664	€ 4.478	€ 28.000
%	24%	47%	13%	16%	100%

- Uit Tabel 3 kan worden afgelezen dat de allochtone jongens (47%) het best worden bereikt met de geanalyseerde buurtsportactiviteiten. Hierna volgen de autochtone jongens met 24%. Bij allochtone en autochtone meisjes komt ongeveer hetzelfde bedrag terecht, respectievelijk 16% en 13%;
- Als alleen wordt gekeken naar geslacht kan geconcludeerd worden dat het grootste deel van de buurtsportbestedingen terecht komt bij de jongens (71%) en het kleinste deel van het bedrag bij de meisjes (29%);

- Als alleen etniciteit in beschouwing wordt genomen, zien we dat het grootste deel van de buurtsportbestedingen terecht komt bij de allochtone bevolking. Een kleiner deel komt terecht bij de autochtone bevolking (37%).

Deze resultaten zijn waarschijnlijk het gevolg van het buurtsportbeleid van Tilburg. In overleg met de gemeente Tilburg en mensen uit diverse wijken van de stad, wordt bepaald welk stadsdeel extra aandacht kan gebruiken. Veelal zijn dit wijken met een meerderheid aan allochtone inwoners. Ook wordt buurtsport in de gemeente Tilburg extra gestimuleerd onder de allochtone bevolking, omdat deze groep weinig sport in verenigingsverband, in vergelijking met de autochtone bevolking. Het buurtsportprogramma lijkt de allochtone jeugd (voornamelijk de jongens) in elk geval beter te bereiken dan de sportstimulering. Voor de doelgroep ouderen geldt dit niet. Deze groep wordt door zowel de sportstimulering als de buurtsport in zeer beperkte mate bereikt.

5.4 Accommodaties

De volgende typen accommodaties worden apart geanalyseerd in dit onderzoek:

- binnensport
- buitensport
- zwembaden
- ijssportcentrum

Hiermee wordt de indeling van de begroting en de jaarrekening 2004 aangehouden. Op basis van de gegevens van de rekening 2004 zijn voor elk van deze vier typen accommodaties de netto lasten berekend. Met netto lasten bedoelen we de kosten die de gemeente heeft aan de accommodaties minus eventuele baten uit verhuur van de voorzieningen aan verenigingen en andere gebruikers plus de kapitaalkosten en salarissen. De netto lasten zijn dus in feite de **subsidies** naar de accommodaties toe.

5.4.1 Binnensport

De binnensportaccommodaties gymzalen en sporthallen zijn samen genomen in dit onderzoek. Tilburg beschikt over zeven sporthallen en zeventien gymzalen.

Tabel 5: Toerekening totale netto lasten binnensportaccommodaties naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd

Leeftijdscategorie	Mannen		Vrouwen		Totaal netto lasten	Totaal bevolking Tilburg %
	Autochtoon	Allochtoon	Autochtoon	Allochtoon		
4-11 jarigen	14%	4%	14%	3%	35%	10%
12-17 jarigen	14%	3%	13%	3%	33%	7%
18-49 jarigen	14%	2%	9%	1%	26%	52%
50 jaar en ouder	3%	0%	2%	0%	6%	31%
Totaal % binnensport	45%	9%	38%	8%	100%	
Bevolking Tilburg %	39%	11%	39%	11%		
Totaal bedrag binnensport	€ 514.168	€ 104.753	€ 437.050	€ 87.614	€ 1.143.585,37	

Bron: E-Quality, 2005

- Uit Tabel 5 kan worden afgelezen dat van het totale bedrag 45% terecht komt bij autochtone mannen. Zij maken 39% uit van de Tilburgse bevolking;
- Hierna volgt de vrouwelijke autochtone bevolking, die 38% van het totaalbedrag ontvangt. Dit is iets lager dan het inwonertal van deze doelgroep (39%);

- Van de netto lasten komt 9% ten gunste van allochtone mannen. Dit is lager dan het bevolkingsaantal allochtone mannen van 11%;
- Bij allochtone vrouwen komt het kleinste deel van de netto lasten binnensport terecht (8%). Dit is lager dan het inwonertal (11%) allochtone vrouwen in de gemeente Tilburg;
- Van de netto lasten binnensport komt 83% ten gunste van de autochtone bevolking, terwijl zijn 78% van de bevolking van Tilburg uitmaken. Er komt 17% terecht bij de allochtone bevolking. Dit terwijl 22% van de bevolking van Tilburg uit allochtonen bestaat;
- Op het gebied van etniciteit kan geconcludeerd worden dat de netto lasten binnensport redelijk goed verdeeld worden over de verschillende doelgroepen, maar een kanttekening hierbij is dat er toch altijd meer terecht komt bij de autochtone bevolking van Tilburg. De mannelijke autochtone bevolking ontvangt het meest;
- Als ook leeftijd in beschouwing wordt genomen valt op dat het grootste bedrag terecht komt bij de 4-11jarigen (35%), terwijl zij 10% van de Tilburgse bevolking uitmaken. Ook gaat er 33% naar de andere helft van de jeugd (12-17jarigen), terwijl Tilburg voor 7% bestaat uit deze groep;
- Van de netto lasten komt 26% terecht bij de 18-49jarigen. Op basis van hun inwonertal (52% van de Tilburgse bevolking) zou worden verwacht dat dit bedrag voor deze groep veel hoger zou zijn;
- Het allerkleinste percentage van 5% komt terecht bij de groep 50 jaar en ouder, en dat terwijl Tilburg voor 31% bestaat uit deze groep. Van de netto lasten van de binnensportaccommodaties komt vrijwel niets ten gunste van allochtone mannen en vrouwen van 50 jaar en ouder.

5.4.2 Buitensport

De buitensportaccommodaties in de gemeente Tilburg bestaan uit alle sportvelden van de gemeente Tilburg. Deze zijn als één geheel genomen bij de uitvoering van deze analyse. Tilburg heeft vijftientwintig buitensportaccommodaties, verdeeld over tien sportparken.

Tabel 6: Toerekening totale netto lasten buitensportaccommodaties naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd

Leeftijdscategorie	Mannen		Vrouwen		Totaal netto lasten	Totaal bevolking Tilburg %
	Autochtoon	Allochtoon	Autochtoon	Allochtoon		
4-11 jarigen	14%	4%	5%	0%	23%	10%
12-17 jarigen	16%	4%	7%	1%	27%	7%
18-49 jarigen	33%	4%	7%	1%	45%	52%
50 jaar en ouder	4%	0%	2%	0%	6%	31%
Totaal % buitensport	66%	11%	21%	2%	100%	
Bevolking Tilburg %	39%	11%	39%	11%		
Totaal bedrag buitensport	€ 1.689.512	€ 284.621	€ 527.263	€ 41.300	€ 2.542.697	

Bron: E-Quality, 2005

- Uit tabel 6 kan worden afgelezen dat net als bij de sportstimuleringsgelden en de netto lasten van de binnensport, het grootste deel van het totaal bedrag van de netto lasten buitensportaccommodaties terecht komt bij autochtone mannen. Er komt wel 66% van de netto lasten ten gunste van deze groep en dat terwijl zij 39% van de bevolking van Tilburg uitmaken;

- Van de netto lasten buitensport komt 21% ten goede aan autochtone vrouwen, terwijl zij 39% van de Tilburgse bevolking uitmaken;
- Bij de allochtone mannen is sprake van evenredigheid, aangezien 11% van de bestedingen terecht komt bij deze groep, die ook 11% van de Tilburgse bevolking uitmaken;
- Van het totaalbedrag netto lasten buitensportaccommodaties komt slechts 2% terecht bij de allochtone vrouwen, terwijl 11% van de gemeente Tilburg bestaat uit deze groep;
- Bij de autochtone bevolking komt 87% terecht en dat terwijl zij 78% van de totale Tilburgse bevolking uitmaken;
- Van het totaalbedrag komt 13% terecht bij de allochtone bevolking, terwijl 22% van Tilburg bestaat uit allochtone inwoners;
- Als geslacht in beschouwing wordt genomen, kan geconcludeerd worden dat 77% terecht komt bij de mannen en slechts 23% bij de vrouwen. Een onevenredige verdeling aangezien Tilburg voor 50% uit mannen en voor 50% uit vrouwen bestaat;
- Als wordt gekeken naar de verschillende leeftijdscategorieën, kan worden geconstateerd dat het grootste deel (45%) van de netto lasten terecht komt bij de 18-49jarigen. Tilburg bestaat voor 52% uit inwoners die vallen in deze leeftijdscategorie;
- Van het totaal netto lasten buitensport komt 26% terecht bij de 12-17 jarigen, die slechts 7% van Tilburg bevolken;
- Van de netto lasten komt 22% terecht bij de allerkleinsten (4-11jarigen) terwijl zij slechts 10% van de Tilburgse bevolking uitmaken;
- Slechts 6% van de netto lasten komt terecht bij de groep 50 jaar en ouder. Een klein deel voor een groep die 31% van de Tilburgse bevolking uitmaakt. Bij de allochtone mannen en vrouwen ouder dan 50 jaar komt vrijwel niets terecht.

5.4.3 Zwembaden

In de gemeente Tilburg zijn vijf gemeentelijke zwembaden (ZW Drieburcht, ZW Reeshof, ZW Stappegoor, ZW Rauwbraken en Groene Welle). Het zwembad Groene Welle wordt in deze analyse buiten beschouwing gelaten, omdat het Sportbedrijf hier niet verantwoordelijk voor is.

Tabel 7: Toerekening totale netto lasten zwembaden naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd

Leeftijdscategorie	Mannen		Vrouwen		Totaal netto lasten	Totaal bevolking Tilburg %
	Autochtoon	Allochtoon	Autochtoon	Allochtoon		
4-11 jarigen	10%	2%	10%	2%	24%	10%
12-17 jarigen	7%	1%	7%	1%	17%	7%
18-49 jarigen	15%	2%	22%	4%	43%	52%
50 jaar en ouder	5%	1%	9%	1%	17%	31%
Totaal % zwembaden	37%	7%	48%	8%	100%	
Bevolking Tilburg %	39%	11%	39%	11%		
Totaal bedrag zwembaden	€ 1.711.146	€ 288.355	€ 2.222.677	€ 364.078	€ 4.586.257	

Bron: E-Quality, 2005

- Uit tabel 7 kan worden afgelezen wat nog niet eerder is voorgevallen, namelijk dat het grootste deel van de netto lasten zwembaden (48%) ten goede komt aan autochtone vrouwen. 48% van het totaal is een ruim bedrag, aangezien zij 39% van de Tilburgse

bevolking uitmaken. Dit is voor het eerste in de analyse dat het grootste deel van de netto lasten ten gunste komt van autochtone vrouwen;

- Van het totaalbedrag komt 37% ten goede aan autochtone mannen, die 39% van de Tilburgse bevolking uitmaken. Dit is de eerste keer in deze analyse dat de autochtone mannen een bedrag ontvangen dat kleiner is dan hun bevolkingsaantal in Tilburg;
- Ook is dit de eerste keer dat er meer geld terecht komt bij de allochtone vrouwen (8%) in vergelijking met het bedrag dat terecht komt bij allochtone mannen. Bij allochtone vrouwen is het bedrag dat terecht komt bij deze groep kleiner dan hun bevolkingsaandeel in Tilburg (11%);
- Bij allochtone mannen is het bedrag iets lager (6%) dan verwacht zou worden gezien het inwonertal (11% van Tilburg bestaat uit allochtone mannen);
- Van de netto lasten komt 85% terecht bij de autochtone bevolking van Tilburg en 14% bij de allochtone bevolking van Tilburg. Dit is niet evenredig met hun bevolkingsaandeel (78% autochtoon en 22% allochtoon);
- Als gekeken wordt naar geslacht kan worden afgelezen dat 56% terecht komt bij de vrouwelijke bevolking van Tilburg en 43% bij het mannelijke deel van Tilburg. Dit vertoont wel enige afwijking met de verdeling van het inwonertal vrouwen (50%) en mannen (50%) in Tilburg;
- Als leeftijd in beschouwing wordt genomen, kan geconcludeerd worden dat het grootste deel van de netto lasten (43%) terecht komt bij de grootste leeftijdscategorie, namelijk 18-49 jarigen (52%);
- Van de netto lasten komt 24% terecht bij de 4-11 jarigen, terwijl zij slechts 10% van de Tilburgse bevolking uitmaken;
- Van de netto lasten komt 16% ten goede van de 12-17jarigen, terwijl zij slechts 7% van Tilburg bevolken;
- Voor het eerst in de analyse komt ook een redelijk groot percentage (16%) ten gunste van de groep 50 jaar en ouder. Weliswaar nog een klein bedrag vergeleken met hun inwonertal (31% van de gemeente Tilburg), maar toch hoger dan eerder in dit rapport is gezien. Ook komt er vergeleken met de sportstimulering en andere accommodaties iets meer geld terecht bij allochtone vrouwen en mannen van 50 jaar en ouder.

5.4.4 IJssportcentrum

Tabel 8: Toerekening totale netto lasten ijssportcentrum naar gebruikers o.b.v. geslacht, etniciteit en leeftijd

Leeftijdscategorie	Mannen		Vrouwen		Totaal netto lasten	Totaal bevolking Tilburg %
	Autochtoon	Allochtoon	Autochtoon	Allochtoon		
4-11 jarigen	15%	2%	7%	1%	25%	10%
12-17 jarigen	22%	1%	6%	1%	30%	7%
18-49 jarigen	22%	3%	12%	1%	38%	52%
50 jaar en ouder	5%	0%	2%	0%	7%	31%
Totaal % IJssportcentrum	64%	6%	26%	3%	100%	
Bevolking Tilburg %	39%	11%	39%	11%		
Totaal netto lasten ijssportcentrum	€ 712.035	€ 72.239	€ 292.507	€ 36.216	€ 1.112.997	

Bron: E-Quality, 2005

- Uit tabel 8 kan worden afgelezen dat 64% van de netto lasten van het ijssportcentrum ten goede komt aan autochtone mannen en dat terwijl zij slechts 39% van de bevolking van Tilburg uitmaken;
- Van de netto lasten komt 26% terecht bij de autochtone vrouwen. Een kleiner aandeel dan op basis van het inwonertal autochtone vrouwen (39%) zou worden verwacht.
- Er komt slechts 6% van de netto lasten terecht bij allochtone mannen. Een klein bedrag als dit wordt vergeleken met het aantal allochtone mannen in de gemeente Tilburg (11%);
- Het allerkleinste bedrag (3%) komt terecht bij de allochtone vrouwen. Een bijzonder klein bedrag, aangezien allochtone vrouwen 11% van de Tilburgse bevolking uitmaken;
- Van de netto lasten komt 90% terecht bij de autochtone bevolking van Tilburg en slechts 10% komt terecht bij de allochtone bevolking van Tilburg. Vergeleken met het bevolkingsaandeel van deze twee groepen, kan dit zeer onevenredig worden genoemd (78% autochtoon en 22% allochtoon);
- Als wordt gekeken naar geslacht kan worden afgelezen dat 70% terecht komt bij de mannelijke bevolking van Tilburg en 30% bij vrouwelijke bevolking. Ook dit kan zeer onevenredig worden genoemd, aangezien 50% van de gemeente Tilburg bestaat uit vrouwen en 50% uit mannen;
- Als wordt gekeken naar de verdeling van de netto lasten over de verschillende leeftijdscategorieën, zien we het grootste bedrag (38% van het totaal) terecht komt bij de leeftijdscategorie 18-49jarigen). Het grootste deel van Tilburg bestaat uit 18-49jarigen (52%);
- Van het totaalbedrag komt 30% terecht bij de 12-17jarigen, die slechts 7% uitmaken van de Tilburgse bevolking.
- Er komt 25% terecht bij de 4-11jarigen. Een groot bedrag, aangezien slechts 10% van Tilburg bestaat uit 4-11jarigen;
- Slechts 7% komt ten gunste van de groep 50 jaar en ouder. Een klein deel, aangezien de Tilburgse bevolking voor 31% bestaat uit de groep 50 jaar en ouder. Bij allochtone mannen en vrouwen ouder dan 50 jaar komt vrijwel niets terecht.

5.4.5 Topsport

Topsportbeleid Tilburg

Hoewel de breedtesport speerpunt is van het Tilburgs sportbeleid, wordt vanaf 2001 structureel beleid ontwikkeld om de topsport in de stad te ondersteunen en ontwikkelen. De gedachte hierachter is dat breedtesport en topsport onlosmakelijk verbonden zijn en elkaar versterken. Actoren die betrokken zijn bij de Tilburgse topsport zijn onder andere; Stichting Topsport Regio Tilburg en de Stichting Topsportopleiding Tilburg (de laatstgenoemde is onder andere verantwoordelijk voor de organisatie van topsportklassen). De organisatie van de topsport is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de topsporters zelf. De gemeente wordt actief als het gaat om bijvoorbeeld het creëren van een goede sportinfrastructuur en het van jongs af aan stimuleren van de sportdeelname onder de bevolking.

Verdeling subsidie

Het topsportprogramma van de gemeente Tilburg bestaat uit ijshockey, kunstrijden, voetbal (Willem II) en hockey. In de analyse van de jaarrekeningcijfers van de Topsport is het helaas niet mogelijk om de diverse sporten apart te analyseren, aangezien de gegevens daarvoor ontbreken. Het topsportprogramma maakt gebruik van de buitensportaccommodatie en het

ijssportcentrum. Deelnemers van dit programma zijn tussen de 12 en 18 jaar oud. Omdat het topsportprogramma alleen voor de leeftijdscategorie 12-17jarigen is, zal bij de analyse alleen etniciteit en geslacht in beschouwing worden genomen.

De gemeente subsidieert het topsportprogramma met een bedrag van € 42.708; daarnaast ontvangt de topsport een aanzienlijk bedrag uit leerlingenbijdragen, schenking en sponsering en overige inkomsten. De cijfers zijn afkomstig uit de Jaarrekening 2004. In de tabel hieronder is alleen de gemeentesubsidie geanalyseerd. Er wordt de veronderstelling gemaakt dat aan iedere deelnemer van het topsportprogramma evenveel geld wordt besteed, ongeacht desport die zij/hij beoefent.

Tabel 9: Deelnemers topsportprogramma Tilburg

	Man	Vrouw
Autochtonen	97	20
Allochtonen	14	1

Bron: Sportbedrijf Tilburg, 2005

Tabel 10: Verdeling naar doelgroep topsportprogramma

Toerekenen	12aum	12alm	12auv	12alv	Totaal
Ijshockey	14%	2%	3%	0%	19%
Kunstrijden	6%	1%	1%	0%	8%
Voetbal	28%	4%	6%	0%	39%
Voetbal meisjes	0%	0%	20%	1%	21%
Hockey	11%	2%	2%	0%	14%
Totaal	58%	8%	32%	2%	100%
Bevolking Tilburg van 12 -17 jaar %	41%	11%	37%	11%	

Bron: E-Quality, 2005

In tabel 10 is te zien dat het grootste deel van de topsportbestedingen (58%) terecht komen bij autochtone jongens, terwijl zij 41% van de bevolking van Tilburg uitmaken. Er komt 32% terecht bij de autochtone meisjes. Dit is lager dan hun aandeel in de Tilburgse bevolking (37%). Er komt 8% van de topsportbestedingen terecht bij de allochtone jongens. Ook dit is lager met hun aandeel in de bevolking Tilburg (11%). Er komt slechts 2% terecht bij allochtone meisjes, terwijl zij 11% van de Tilburgse bevolking uitmaken.

Als ook wordt gekeken naar tak van sport, is overduidelijk dat het grootste deel van het bedrag terecht komt bij voetbal (60%). Het minste geld komt terecht bij het kunstrijden (8%).

5.5 Beantwoording deelvraag

Tabel 11: Totaal sport in Tilburg

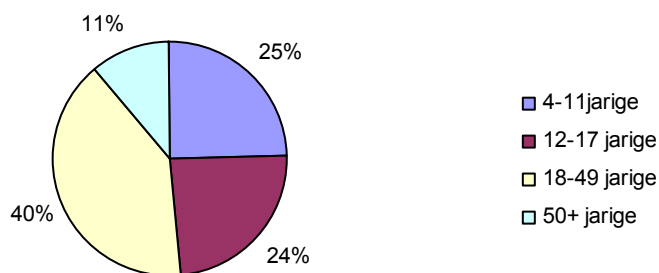
Totaal sport Tilburg	Man		Vrouw		Totaal
	Autochtoon	Allochtoon	Autochtoon	Allochtoon	
4-11 jarige	12%	3%	9%	2%	25%
12-17 jarige	12%	2%	8%	2%	24%
18-49 jarige	21%	3%	15%	2%	41%
50+ jarige	5%	0%	6%	0%	11%
Totaal	49%	8%	37%	6%	100%
	€ 4.782.976	€ 773.423	€ 3.584.421	€ 549.069	€ 9.689.890

Bron: E-Quality 2006^{viii}

Op basis van de analyses waarbij de toegerekende percentages van de deelonderwerpen sportstimulering, binnensportaccommodaties, buitensportaccommodaties, zwembaden, ijssportcentrum en de topsport, steeds zijn vergeleken met de percentages van de Tilburgse bevolking, kan het volgende geconcludeerd worden;

Gemeentelijke gelden op sportgebied in Tilburg komen het meest ten gunste van autochtone jongens en mannen in de leeftijd van 4 tot 49 jaar. Op de tweede plaats staan autochtone meisjes en vrouwen in de leeftijd van 4 - 49 jaar, gevolgd door allochtone jongens en mannen. Op de allerlaatste plaats komen allochtone meisjes en vrouwen. Bij hen komt bijna altijd minder geld terecht (met uitzondering van de zwembaden) dan dat je op basis van hun inwonertal in de gemeente Tilburg zou verwachten. Ook bij de groep ouderen dan 50 jaar komen veel minder bestedingen terecht dan dat je op basis van hun inwonertal in de gemeente Tilburg zou verwachten. Bij allochtone mannen en vrouwen ouder dan 50 jaar komt vaak vrijwel niets terecht. De onevenredigheden zijn het opvallendst bij de buitensportaccommodaties en het ijssportcentrum.

Figuur 5: Totaal budget sport Tilburg naar leeftijdscategorieën



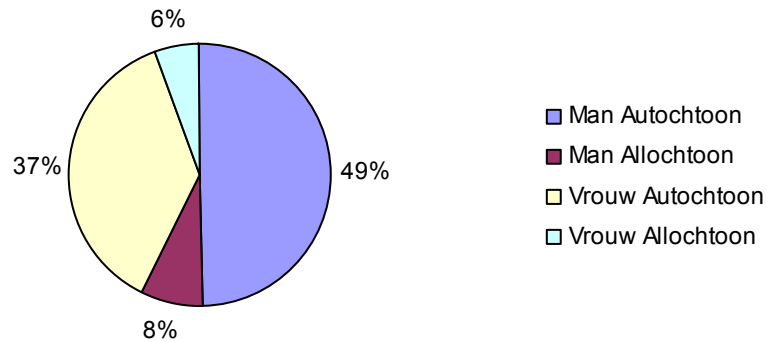
Bron: E-Quality, 2005

Als het totale sportbudget van de gemeente Tilburg wordt bekeken, kan het volgende worden gezegd:

- Er komen structureel meer overheidsbestedingen terecht bij mannen in vergelijking met vrouwen;
- Er komen structureel meer overheidsbestedingen terecht bij autochtonen in vergelijking met allochtonen;

- Er komen structureel meer overheidsbestedingen terecht bij jongeren (4 - 17 jarigen) en middenvolwassenen (18 - 49 jarigen) in vergelijking met ouderen (50 jaar en ouder).

Figuur 6: Verdeling totaal budget sport Tilburg



Bron: E-Quality, 2005

Mannen en vrouwen van verschillende etnische afkomst en verschillende leeftijden in de gemeente Tilburg maken geen evenredig gebruik van de publiek gefinancierde voorzieningen op het gebied van sport. Deze conclusie wordt nog versterkt doordat het gebruik van de AVO-cijfers als basis voor de kengetallen van de verenigingsleden waarschijnlijk tot een lichte overschatting van het aandeel allochtonen in het gebruik van de publiek gefinancierde voorzieningen leidt.

Hoofdstuk 6 - Resultaten en aanbevelingen

Aansluiting beleidsdoelstellingen en beleidsprestaties sport in gemeente Tilburg

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende deelvraag:

Sluiten de resultaten van de gender budget analyse aan bij de gemeentelijke beleidsdoelstellingen van Tilburg en zo niet, wat kan de gemeente Tilburg doen om beleid en prestaties beter op elkaar aan te laten sluiten?

De beantwoording van deze deelvraag valt uiteen in twee delen. In de eerste paragraaf zal bekeken worden in hoeverre de resultaten van de gender budget analyse aansluiten bij de doelstellingen van het Tilburgs sportbeleid. Heeft de gender budget analyse opmerkelijke discrepanties tussen beleidsdoelstellingen op papier en beleidsuitvoering in de praktijk aan het licht gebracht? In het tweede deel van dit hoofdstuk zullen verschillende beleidsaanbevelingen voor het sportbeleid van de gemeente Tilburg worden geformuleerd.

6.1 Sportbeleid gemeente Tilburg in de praktijk

Welke discrepanties tussen beleidsdoelstellingen op papier en beleidsuitvoering in de praktijk heeft de gender budget analyse aan het licht gebracht?

In het Tilburgs sportbeleid beschreven in paragraaf 5.2 is opgenomen dat breedtesport wordt gezien als één van de manieren om sociaal isolement te doorbreken en om maatschappelijke participatie te vergroten. Sport biedt de mogelijkheid om sociale contacten op te doen en mensen motiveren contact te zoeken met de Tilburgse samenleving. Hierbij wordt de aandacht vooral gelegd op jongeren, ouderen en allochtonen. Uit de gender budget analyse op het sportbeleid van Tilburg is naar voren gekomen dat de jongeren (voornamelijk autochtone) jongeren goed worden bereikt, maar het tegenovergestelde is het geval voor ouderen en allochtonen. Bij hen komt weinig tot niets terecht. Van een verhoging van maatschappelijke participatie van deze groepen door middel van sport, is dan duidelijk weinig sprake in de praktijk. De wil is er ongetwijfeld, maar dit komt niet terug in de sportbestedingen in de praktijk.

Nu zal worden bekeken hoe de gemeentelijke bestedingen van de gemeente Tilburg zijn verdeeld over de verschillende publiek gefinancierde sportvoorzieningen. Dit wordt gedaan omdat in de Tilburgse beleidsdoelstellingen wordt beoogd de sportdeelname van diverse doelgroepen te stimuleren via de sportstimulering.

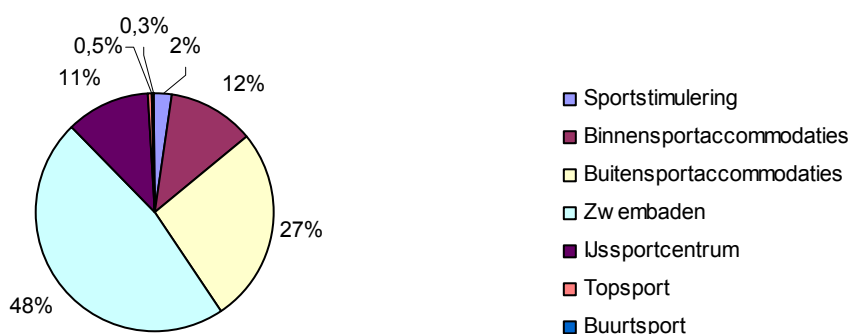
Tabel 12: Verdeling sportbedrag

Sportstimulering	€ 232.854	2%
Binnensportaccommodaties	€ 1.143.585	12%
Buitensportaccommodaties	€ 2.542.697	26%
Zwembaden	€ 4.586.257	47%
IJssportcentrum	€ 1.112.997	11%
Topsport	€ 43.500	0%
Buurtsport	€ 28.000	0%
Totaal	€ 9.689.890	100%

Bron: E-Quality, 2005

Als wordt gekeken naar de verdeling van de gemeentelijke bestedingen over de verschillende publiek gefinancierde sportvoorzieningen, wordt duidelijk dat bijna al het geld naar de sportaccommodaties gaat. Van de sportaccommodaties maken voornamelijk de Tilburgse sportverenigingen gebruik. Sportstimulering vormt maar een heel klein deel van het totaal.

Figuur 7: Verdeling totale subsidie sport



Bron: E-Quality, 2005

Uit de enquêtes die in het kader van dit onderzoek zijn uitgezet onder Tilburgse sportverenigingen is duidelijk geworden dat het vooral autochtone mannen in de leeftijdscategorie 4 – 49 jaar betreft die lid zijn van een sportvereniging. Het aandeel van autochtone vrouwen in dezelfde leeftijdscategorie is kleiner in vergelijking met autochtone mannen en het aandeel allochtone mannen en vrouwen is helemaal klein. Ook ouderen dan 50 jaar (autochtoon en allochtoon) zijn niet vaak lid van een sportvereniging. Sportstimuleringsgelden worden in Tilburg ingezet om de sportdeelname van onder andere allochtone mannen en vrouwen en ouderen dan 50 jaar te verhogen. Maar aangezien 96,87% van het totaal terecht komt bij de sportaccommodaties (waarvan voornamelijk verenigingen gebruik maken) is het niet verwonderlijk dat van het totale sportbudget slechts een beperkt gedeelte terecht komt bij de beoogde doelgroepen van het stimuleringsbeleid.

6.2 Beleidsaanbevelingen sportbeleid gemeente Tilburg

In hoofdstuk vijf is de gender budget analyse op de sportbegroting van Tilburg beschreven met bijbehorende resultaten. In bovenstaande paragraaf staan enkele discrepanties beschreven met betrekking tot oorspronkelijke beleidsdoelstellingen en de manier waarop dit in de praktijk terugkomt in de sportbestedingen.

In deze paragraaf zullen enkele beleidsaanbevelingen worden geformuleerd, die ertoe kunnen bijdragen dat de beleidsprestaties beter aansluiten op de beleidsdoelstellingen (dit is in feite wat iedereen – gemeentelijk bestuur en burgers – wil).

6.2.1 Financieringsstructuur

In de beleidsstukken van het Sportbedrijf wordt beoogd dat vooral de sportdeelname van jongeren, ouderen, allochtonen en gehandicapten gestimuleerd zal worden in de komende jaren. Over de groep gehandicapten kan op dit moment geen uitspraak worden gedaan, aangezien deze groep niet is meegenomen in dit onderzoek. De andere genoemde groepen zijn wel geanalyseerd in dit onderzoek. Opvallend was dat bij de analyse van de sportstimulering duidelijk werd dat de meeste sportstimuleringsgelden terecht komen bij autochtone mannen in

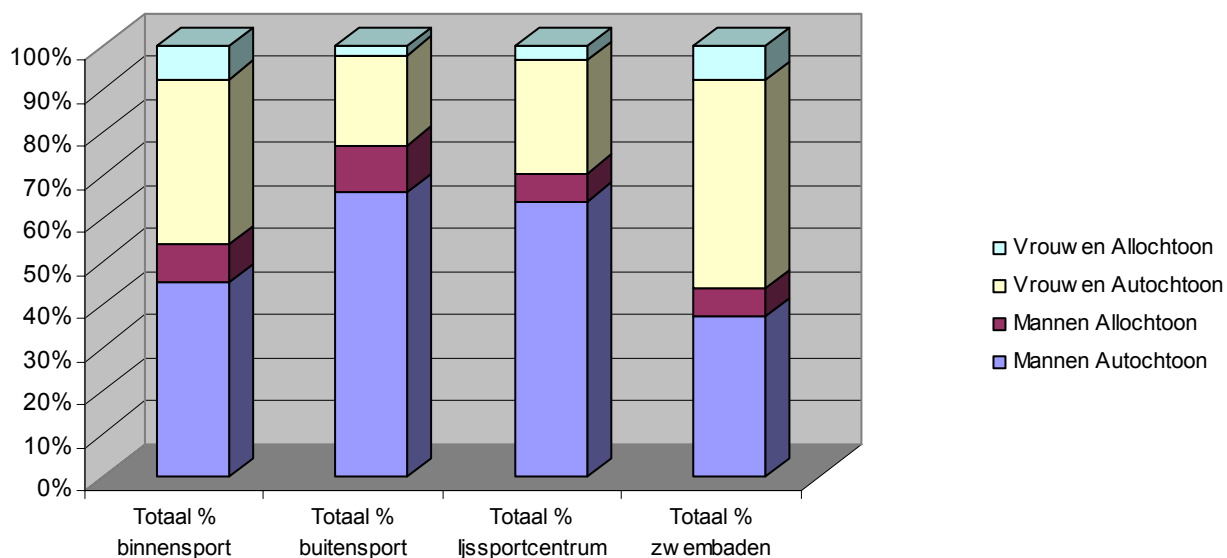
de leeftijd van 4 tot 49 jaar. Dit is de groep die eigenlijk het minst gestimuleerd hoeft te worden, omdat uit landelijke cijfers blijkt dat autochtone mannen altijd een ruime voorsprong hebben als het gaat om sportdeelname, vergeleken met andere groepen. Bij allochtone mannen komt een klein percentage van de sportstimuleringsgelden terecht en bij allochtone vrouwen is dit helemaal miniem. Bij de jeugd (leeftijd 4 -17 jaar) komen wel veel sportstimuleringsgelden terecht, zelfs veel meer dan op basis van inwonersaantallen zou worden verwacht. Dit in tegenstelling tot ouderen dan 50 jaar. Bij deze groep komt maar een klein deel van het totaal aan sportstimuleringsgelden terecht. Bij allochtone mannen en vrouwen ouder dan 50 jaar vrijwel helemaal niets.

Omdat bijna alle financieringen op sportgebied via de verenigingen lopen is het raadzaam om na te denken over een andere financieringsstructuur. De praktijk laat vaak zien dat de stimuleringsgelden die binnenkomen bij een sportvereniging, terecht komen in één gezamenlijke pot, die dan vervolgens gewoon verdeeld wordt over alle verenigingsleden. Dit zou geen probleem zijn als alle sportverenigingen rijk zijn aan diversiteit onder de leden. De enquêtes gehouden onder Tilburgse sportverenigingen laten echter zien dat dit niet bepaald het geval is.

Uit de analyses van de sportaccommodaties, bleek het volgende:

- Binnensportaccommodaties: van de financiering van de binnensportaccommodaties loopt 38% via de sportverenigingen. Het grootste deel van de netto lasten komt terecht bij autochtone mannen (4 - 49 jaar) en bij de jeugd (4 -17 jaar). Het minst komt terecht bij de allochtone bevolking en ouderen dan 50 jaar. Het bedrag dat terecht komt bij de ouderen dan 50 jaar is opvallend laag;
- Buitensportaccommodaties: van de financiering van de buitensportaccommodaties loopt 88% via de sportverenigingen. Een opvallend groot bedrag komt terecht bij autochtone mannen (4 – 49 jaar). Bij allochtone mannen komt een evenredig bedrag terecht. Bij vrouwen komt een onevenredig klein bedrag terecht (vooral de allochtone vrouwen) evenals bij de ouderen dan 50 jaar. Dit grote opvallende verschil wordt waarschijnlijk veroorzaakt door de sport ‘voetbal’, die rijk vertegenwoordigd is in de gemeente Tilburg, waar heel veel mannen aan deelnemen en weinig vrouwen;
- Zwembaden: bij de zwembaden kregen we geheel andere resultaten te zien. Van de financiering van de zwembaden loopt 17% via de verenigingen. Het opvallendste was dat hierbij het grootste deel van de netto lasten terecht komt bij autochtone vrouwen, in vergelijking met het bedrag dat terecht komt bij autochtone mannen. Ook bij allochtone vrouwen komt meer geld terecht dan bij allochtone mannen. Bij deze accommodatie komt meer geld ten gunste van ouderen dan 50 jaar in vergelijking met de andere accommodaties. Deze meer evenredige cijfers zijn waarschijnlijk het gevolg van doelgroepzwemmen (vrouwenzwemmen, zwemleskind, recreatief zwemmen, enz);
- IJssportcentrum: van de financiering van het ijssportcentrum loopt 50% via de verenigingen. Een opvallend groot bedrag komt terecht bij autochtone mannen. Een kleiner bedrag komt terecht bij autochtone vrouwen en de bedragen die bij allochtonen terecht komen zijn onevenredig gering (vooral voor allochtone vrouwen). Ook bij ouderen dan 50 jaar komt heel weinig geld terecht. Dit heeft waarschijnlijk te maken met ijshockey. Er worden heel veel ijshockeylessen gegeven in Tilburg (waar waarschijnlijk veel meer mannen aan deelnemen in vergelijking met vrouwen) en heel weinig kunstschaatslessen (waar waarschijnlijk veel meer vrouwen aan deelnemen in vergelijking met mannen).

Figuur 8: Vergelijking van het gebruik van accommodaties tussen de verschillende doelgroepen



Bron: E-Quality, 2005

Bovenstaande punten laten een opvallende ontwikkeling zien; hoe hoger het percentage financiën dat via de verenigingen loopt, hoe hoger de onevenredigheid aan gebruik van de accommodaties van verschillende doelgroepen. Het lijkt ons dan ook zeer raadzaam om na te denken over een financieringsstructuur die niet (geheel) via de verenigingen loopt. De cijfers van de zwembaden hebben laten zien hoe gunstig het kan uitvallen door met doelgroepspecifieke activiteiten te werken. Dit zou in de toekomst uitgebreid kunnen worden naar de andere accommodaties.

Mogelijke opties voor een andere financieringswijze:

- Sportstimuleringsgelden alleen verschaffen op projectbasis (projecten voor de beoogde doelgroepen, net zoals bij de Tilburgse zwembaden) en niet als los bedrag aan de sportverenigingen (omdat in de huidige situatie niet duidelijk is wat hiermee gebeurt). Bij de projecten moet goed worden gekeken naar de resultaten die tot stand worden gebracht met behulp van de stimuleringsgelden. Regelmatige evaluatie is uitermate belangrijk, zodat duidelijk wordt of de gewenste groepen wel of niet worden bereikt;
- Toekomstige stimuleringsgelden alleen verstrekken aan verenigingen die zich inspanssen voor meer diversiteit in het ledenbestand. Op deze manier worden verenigingen ook echt gestimuleerd om voor meer diversiteit onder de verenigingsleden te zorgen. Met de verenigingen kunnen afspraken gemaakt worden over het vergroten van de diversiteit in de komende subsidieperiode zodat de verenigingen enkele jaren hebben om hieraan te werken;
- Ook kan gedacht worden aan een vouchersysteem waarbij iedere Tilburgse inwoner een bepaald bedrag ontvangt om te gaan sporten, of dat er bepaalde dagen worden ingesteld dat sportaccommodaties gratis gebruikt mogen worden. Hierbij wordt wellicht voor veel burgers een 'drempel' overwonnen, waarbij zij kunnen deelnemen en kennismaken met de sport. Na een plezierige kennismaking zou hieruit eventueel een lidmaatschap voor verenigingen kunnen volgen. Wat hier is beschreven lijkt

eigenlijk op 'Try out sports', wat door BOTS wordt aangeboden voor basisscholieren, met het verschil dat dit dan voor alle Tilburgse inwoners zou zijn. Een voordeel van het vouchersysteem is dat op deze manier goed duidelijk wordt voor burgers, hoeveel waarde de gemeente hecht aan een gezonde sportende samenleving. Een nadeel zou kunnen zijn dat juist de mensen die al van zichzelf sportief zijn aangelegd, gebruik maken van dit vouchersysteem en de beoogde doelgroepen niet.

Ongeacht welk financieringssysteem ook gehanteerd zal worden in de toekomst, het is belangrijk dat er regelmatig terugkoppelingen en evaluaties plaatsvinden. Zo kan steeds weer worden bekeken of het huidige systeem nog goed werkt, of de bestedingen op de juiste plek terecht komen en of de beoogde resultaten worden behaald.

6.2.2 Diversiteitsbeleid verenigingen

Uit de enquêtes die in het kader van dit onderzoek zijn gehouden onder de Tilburgse sportverenigingen, is duidelijk geworden dat het aandeel van allochtonen die sporten in verenigingsverband erg laag is. Vooral allochtone vrouwen zijn erg miniem vertegenwoordigd in de sportverenigingen.

Uit onderzoek onder jongeren in Tilburg en Amsterdam blijkt dat sommige allochtone jongeren (14-20 jaar) het liefst in 'eigen kring' sporten. Zij sluiten zich aan bij etnisch categorale verenigingen omdat ze negatieve ervaringen hebben met discriminatie of zich niet 'thuis' voelen in een reguliere sportvereniging met alleen autochtone leden. Uit interviews onder jongeren in de leeftijd 14-20 jaar, kwam naar voren dat sommige allochtone jongens wel lid waren geweest van een vereniging, maar om diverse redenen waren gestopt en nu voornamelijk sporten in het park (Elling, 2002).

Het kan dus heel gunstig zijn verenigingen te helpen en stimuleren bij de toegankelijkheid voor allochtone jongens, mannen, meisjes en vrouwen. Dit zou bewerkstelligd kunnen worden op de volgende manieren:

- Een anoniem meldpunt voor discriminatie bij sportverenigingen. Het spreekt vanzelf dat serieus met meldingen dient te worden omgesprongen.
- Kennismakingsprogramma's organiseren om sportverenigingen meer bekendheid te geven. Deze dagen kunnen breed worden aangekondigd via scholen, buurthuizen (waar veel allochtonen komen), buurtsportwerkers, enz.
- Het geven van workshops aan het bestuur van sportverenigingen met als onderwerp het omgaan met verschillende culturen en meer diversiteit in de vereniging. De workshops kunnen worden verzorgd door een expertbureau op multicultureel gebied. Ook zouden verenigingen kunnen nadenken over het volgende; "In hoeverre zijn de structuur en cultuur van sportorganisaties en de inhoud van een sport bepalend voor de ontoegankelijkheid voor autochtone en allochtone meisjes en allochtone jongens? Hoe kan dit veranderd worden?"
- In het integratie- en participatiebeleid van de gemeente Tilburg (zie paragraaf 5.2.7) staat dat weinig allochtonen lid zijn van sportverenigingen en als ze wel lid zijn (een aantal Tilburgse voetbalclubs), dan zijn er te weinig ouders die actief mee helpen.
 - Wellicht is het raadzaam om ernaar te streven dat de bestuursfuncties van de sportverenigingen meer een afspiegeling van de bevolking vormen. Mannen en vrouwen van verschillende afkomst en verschillende leeftijden hebben bijna allemaal verschillende wensen en behoeften ten opzichte van sport. Daarom is het belangrijk dat bestuursfuncties in de sportwereld een afspiegeling vormen van de samenleving. Op deze manier voelen autochtonen en allochtonen zich ook beiden 'thuis' in de sportvereniging en zouden ook de ouders van allochtone leden zich

meer geroepen voelen om actief mee helpen. Via de intermediair-allochtonen die recentelijk is aangesteld, kunnen de ouders die al verbonden zijn aan een sportvereniging maar nog niet actief meehelpen, worden benaderd voor een bestuursfunctie in de vereniging. Dit in samenspraak met het bestuur van de betreffende verenigingen. Als deze ouders aangeven geen bestuursfunctie te ambiëren kan hun wel duidelijk worden verteld wat de ‘ongeschreven regels’ zijn, als je kind lid is van een sportvereniging. Ook kunnen via de intermediair-allochtonen actief leden worden geworven voor bestuursfuncties in de sportwereld. Tussentijdse evaluaties dienen plaats te vinden.

- Ook kan het waardevol zijn na te denken over de manier waarop mensen worden gevraagd om vrijwillig actief te zijn in een vereniging. Een oproep in het clubblad wordt al snel over het hoofd gezien. Bij de jongste kinderen staan de moeder en vader nog langs de zijlijn. Die moeten dan meteen persoonlijk worden benaderd, want als de kinderen wat ouder zijn, staan de ouders er niet altijd meer.
- Ook kan ouders worden verteld dat het belangrijk is om aanwezig te zijn, in het kader van de opvoeding (in plaats van ouders vragen om een keer te rijden of shirtjes te wassen).

Een andere verklaring voor de geringe verenigingsdeelname van allochtone jongeren is volgens Agnes Elling gerelateerd aan etnische verschillen in sociaal-economische middelen en woonomgeving. Veel allochtone gezinnen wonen in oude volksbuurten waar sportvoorzieningen vaak grotendeels weggesaneerd zijn. Sportvoorzieningen zijn verplaatst naar de rand van de stad, wat onder andere problemen op kan leveren met het vervoer. Deze locaties zijn niet altijd even goed bereikbaar met het openbaar vervoer en allochtone gezinnen hebben gemiddeld minder geld te besteden en bezitten minder vaak een auto. Als er in de gemeente Tilburg sprake is van wijken met veel van dit soort gezinnen, dan zou de gemeente erover kunnen nadenken een bus ter beschikking te stellen tot de mensen dit probleem zelf hebben opgelost.

Uit dit onderzoek is gebleken dat allochtone jongeren in Tilburg goed worden bereikt met de buurtsportactiviteiten (vooral de jongens). Het is gezien de geringe deelname van allochtonen in verenigingsverband goed om in de buurtsport te blijven investeren. Omdat uit de analyse van de buurtsport is gebleken dat de buurtsportactiviteiten voornamelijk door allochtone jongens worden beoefend, kan het raadzaam zijn meer aandacht te schenken aan de participatie van allochtone meisjes.

6.2.3 Sportdeelname meisjes en vrouwen

- Rekening houden met dagindeling en zorgtaken

Uit de analyse is gebleken dat vrouwen minder vaak gebruik maken van publiek gefinancierde sportvoorzieningen in vergelijking met mannen. Het kan om deze reden raadzaam zijn om rekening te houden met genderaspecten in de sportbeoefening. Uit onderzoek is gebleken dat vrouwen vaker kiezen voor sporten buiten verenigingsverband. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van de combinatie van een parttime baan en de zorg voor het gezin. Parttime werkende vrouwen kunnen geïnteresseerd zijn in een sportactiviteit overdag wanneer de kinderen op school zijn (Decalf, 2003). De meeste sportlessen in verenigingsverband voor volwassenen beginnen echter meestal in de vroege avonduren. Commerciële fitnessinstellingen hebben meestal flexibele openingstijden. Er zijn geen strikte vaste tijden. Een andere mogelijke reden waarom vrouwen niet snel zullen sporten in verenigingsverband is het gebrek aan kinderopvang.

Voor toekomstig sportbeleid kan rekening worden gehouden met de volgende punten:

- Verenigingen zouden kunnen overwegen ook overdag lessen te geven die bestemd zijn voor volwassenen en niet alleen in de avonden;
- Betere mogelijkheden voor kinderopvang;
- Ook kan worden gedacht aan sportactiviteiten voor volwassenen, die gekoppeld zijn aan (sport)activiteiten voor kinderen. Zo wordt een creatieve oplossing bedacht voor het probleem voor de kinderopvang en is tegelijkertijd iedereen bezig met sporten;

- Allochtone meisjes en vrouwen

Omdat uit deze gender budget analyse (en ook uit diverse andere onderzoeken^{ix}) blijkt dat allochtone meisjes en vrouwen weinig aan sport doen en dit een doelgroep is, waarvan gemeente Tilburg beoogd de sportdeelname te verhogen, zullen in deze paragraaf enkele beleidsaanbevelingen worden geformuleerd voor deze specifieke groep.

Recentelijk is in de gemeente Tilburg een intermediair-allochtonen aangesteld om de sportdeelname onder allochtonen te verhogen. Hierbinnen zou ook speciale aandacht kunnen worden geschonken aan allochtone meisjes en vrouwen. Uit diverse onderzoeken blijkt dat veel allochtone meisjes en vrouwen het liefst binnen sporten en alleen met andere vrouwen.

Op deze behoefte kan worden ingespeeld. Dit kan op de volgende manieren:

- In het sportbeleid van de gemeente Tilburg is opgenomen dat er in de toekomst meer aandacht zal worden geschonken aan ongebonden sporters (zie paragraaf 2.1.3). Mogelijkheden hiervoor zijn bijvoorbeeld om binnen sportverenigingen aparte afdelingen in te richten waar kan worden gesport zonder de reguliere verenigingsverplichtingen. Een idee is om een paar van deze afdelingen te reserveren voor allochtone vrouwen waar zij onder elkaar kunnen sporten. Er zit verder geen druk of verplichting achter, want het is een ongebonden sportactiviteit. Een ander voordeel is dat zij op deze manier toch kennismaken met het verenigingsleven.
- Een ander idee is het vormen van sportmaatjes. In de gemeente Helmond wordt op dit moment een pilot 'sportmaatjes' uitgevoerd, waarbij moeilijk bereikbare allochtone vrouwen worden gekoppeld aan een andere (allochtone of autochtone) vrouw die alles afweten van de gemeentelijke sportactiviteiten. Deze laatst genoemde vrouwen proberen dan zoveel mogelijk de andere vrouwen te betrekken bij de gemeentelijke sportactiviteiten. Ook regelen zij vervoer als dat nodig is. Dit zou een goede methode zijn om het sporten onder allochtone vrouwen te stimuleren, vooral in combinatie met het eerst genoemde punt. Dit project zou eventueel kunnen worden ondergebracht bij de werkzaamheden van de intermediair-allochtonen (zie paragraaf 5.1.2).

Voor meer informatie en beleidsaanbevelingen zie de factsheet "*Sportdeelname meisjes en vrouwen uit etnische minderheden*", opgenomen in bijlage 5.

6.2.4 Aandacht voor gender

In de beleidsstukken van de gemeente Tilburg staat dat er specifieke aandacht zal worden geschonken aan de jeugd, gehandicapten, allochtonen en ouderen dan 50 jaar, om de sportparticipatie onder deze doelgroepen te verhogen. Uit dit onderzoek is gebleken dat bij de jeugd voldoende sportgelden terechtkomen. Over de groep gehandicapten kan niets worden gezegd, want deze groep is in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Uit dit onderzoek is wel duidelijk naar voren gekomen dat er niet veel gelden terecht komen bij allochtonen en ouderen dan 50 jaar. Als binnen deze twee groepen wordt gekeken naar geslacht, blijkt dat bij allochtone vrouwen en vrouwen van 50 jaar en ouder, nog minder overheidsbestedingen terecht komen, als deze worden vergeleken met allochtone mannen en mannen van 50 jaar en

ouder. Het is daarom goed om in het toekomstige sportbeleid ook aandacht te hebben voor geslacht binnen deze specifieke doelgroepen.

6.2.5 Ouderen

Een belangrijke doelstelling van het Tilburgs sportbeleid, bestaat uit de het verhogen en stimuleren van de sportdeelname van de jeugd, ouderen en allochtonen. Gemeente Tilburg bestaat voor 31% uit inwoners ouder dan 50 jaar. Uit de analyse van de overheidsbestedingen van het Sportbedrijf is duidelijk gebleken dat er weinig sportbestedingen terecht komen bij Tilburgse inwoners van 50 jaar en ouder. Bij allochtone vrouwen en mannen ouder dan 50 jaar komt, met uitzondering van de zwembaden, vrijwel niets terecht.

Aangezien in het sportbeleid van Tilburg is opgenomen dat de sportdeelname van ook ouderen zullen worden gestimuleerd en uit het onderzoek is gebleken dat een klein deel van de totale bestedingen op sportgebied bij deze groep terecht komt, is het raadzaam actie te ondernemen. Er dient onderzocht te worden wat er de oorzaak van is dat een dergelijk klein deel van het totaalbedrag bij de ouderen terecht komt. Besteden sportverenigingen dit bedrag aan de jongere leden (zie paragraaf 6.4.2 financieringsstructuur)? Ook kan het raadzaam zijn meer stimuleringsprogramma's op te stellen voor autochtone en allochtone ouderen dan 50 jaar. Er moet dan op worden toegezien dat deze gelden ook daadwerkelijk bij deze groep terecht komt.

Ook kan worden gedacht aan het organiseren van activiteiten zoals wandel- en fietstochten door de stad speciaal voor inwoners ouder dan 50 jaar. In de beleidsstukken van de gemeente Tilburg staat dat dergelijke activiteiten zouden worden georganiseerd in het kader van de wensen en behoeften van ongebonden sporters. Wellicht kan dit gekoppeld worden met incidentele doelgroepspecifieke activiteiten zoals wandel- en fietstochten voor inwoners ouder dan 50 jaar. Als het goed aanslaat en er veel ouderen worden bereikt, kunnen deze activiteiten een vast karakter krijgen.

6.2.6 Ongebonden sporters

Uit de beleidsinformatie van de gemeente Tilburg blijkt dat het aantal ongebonden sporters toeneemt.

- Jongeren

Volgens Agnes Elling kan in het algemeen worden afgevraagd of de verenigingssport wel in voldoende mate aansluit bij de gedifferentieerde belevingswereld van verschillende jongeren. Jongeren doen steeds vaker een fitness. Dit is meestal bij een sportsschool buiten verenigingsverband. Ook wordt vaak gesport via buurtsport, in informele groepen of alleen. Lid worden van een sportvereniging is voor etnische minderheden minder vanzelfsprekend dan voor autochtone kinderen en zij sporten vaak buiten op straat. Ook in de gemeente Tilburg blijkt dat het aantal ongebonden sporters steeds meer toeneemt. Het is raadzaam om uit te zoeken hoe ook aan de wensen van ongebonden sporters tegemoet kan worden gekomen. Ook kan worden nagegaan hoe het verenigingsleven aantrekkelijker kan worden gemaakt. Een idee is om een enquête te houden via sportverenigingen en scholen, om er zo achter te komen wat de wensen van jongeren zijn, willen zij zich aansluiten bij een vereniging. Voor andere tips over toegankelijkheid verenigingen zie paragraaf 6.2.3.

- Volwassenen

Ook bij volwassen zijn steeds meer ongebonden sporters te vinden. Dit heeft vaak te maken met een onregelmatig werkschema, waardoor mensen zich niet willen binden aan vaste tijdstippen en locaties. Ook onder deze groep zouden vragenlijsten kunnen worden verspreid.

Omdat in de beleidsstukken van de gemeente Tilburg is opgenomen dat het Sportbedrijf wil tegemoet komen aan wensen en behoeften van ongebonden sporters, maar tegelijkertijd toch het liefst ziet dat ook ongebonden sporters hun weg vinden naar de verenigingssport, kan het raadzaam zijn om mensen hierbij te ondersteunen. Voor aanbevelingen betreffende meisjes en vrouwen zie paragraaf 6.3.4.

6.2.7 Tilburgse topsport

Uit de gender budget analyse blijkt dat in de Tilburgse topsportwereld veel meer wordt besteed aan jongens in vergelijking met meisjes. Het grootste bedrag komt terecht bij voetbal, een echte ‘mannensport’ en het minste komt terecht bij het kunstrijden, een echte ‘meisjessport’ (zie onderzoek Agnes Elling). Ook het aantal allochtonen dat deelneemt aan het topsportprogramma is bijzonder laag. Het kan raadzaam zijn om het topsporten onder autochtone meisjes en allochtone meisjes en jongens te stimuleren. Dit kan worden gedaan op de volgende mogelijke manieren:

- Als potentiële topsporters worden opgemerkt wanneer zij nog in het traject van de breedtesport zitten, moeten zij goed worden gestimuleerd en gewezen worden op de mogelijkheden om breedtesport om te zetten in topsport;
- Het koppelen van een bekende sporter aan de potentiële topsporter, zodat zij een rolmodel hebben. Ook zou in dit kader een coaching traject kunnen worden opgezet voor mogelijke topsporters.

Al deze maatregelen kunnen ertoe leiden dat vrouwen en allochtonen zich bewuster worden van hun talenten en mogelijkheden op sportgebied.

Als in de breedtesport van Tilburg (de reguliere sportverenigingen) al sprake zou zijn van diversiteit, zouden bovenstaande maatregelen niet nodig zijn. Dit is omdat potentiële topsporters vrijwel altijd afkomstig zijn uit de breedtesport.

6.2.8 Veranderingen in bestuur

De gender budget analyse heeft laten zien dat de meeste overheidsbestedingen op sportgebied in Tilburg terecht komen bij autochtone mannen van 4 tot 49 jaar. De andere doelgroepen; autochtone vrouwen, allochtone vrouwen en mannen en ouderen dan 50 jaar ontvangen vaak veel minder overheidsbestedingen. Een manier om hier verandering in aan te brengen is het instellen van een Inspraakorgaan Sport, waarin leden van alle doelgroepen vertegenwoordigd zouden moeten zijn. Op deze manier krijg je een afspiegeling van de Tilburgse bevolking. Zij kunnen precies vertellen wat hun behoeften en wensen zijn met betrekking tot sport. Om precies te weten hoe de behoeften van verschillende doelgroepen eruit zien, moeten er mensen zitting hebben in het Inspraakorgaan Sport, die weten wat leeft onder de bevolking.

Iedere keer als de gemeente sportbeleid opstelt, of als er nieuwe plannen op tafel liggen, zou het Inspraakorgaan Sport zich erover moeten buigen, om er op deze manier voor te zorgen dat de wensen van de hele gemeente Tilburg doorklinken in het nieuw gevormde beleid. Dit zou ook het draagvlak en de implementatie van het sportbeleid ten goede komen.

Omdat in de sportwereld nog niet altijd rekening wordt gehouden met de genderaspecten van beleid, zou het ook zijn vruchten kunnen afwerpen door een emancipatiebeleidsmedewerker te koppelen aan een sportbeleidsmedewerker. Op deze manier kan de sportbeleidsmedewerker het beleid aanpassen als dat nodig is, na adviezen van de emancipatiemedewerker. Er wordt op deze manier rekening gehouden met de genderaspecten van het sportbeleid.

6.2.9 Gegevensverzameling sportdeelname

De gender budget analyse op de sportbestedingen van de gemeente Tilburg heeft veel duidelijk gemaakt over waar de sportbestedingen uiteindelijk terecht zijn gekomen, en of de beoogde doelgroepen wel of niet zijn bereikt. Ook zijn discrepanties met de gemeentelijke doelstellingen opgemerkt. Met het oog hierop zou het goed zijn om periodiek (om de vier jaar bijvoorbeeld) een budget analyse uit te voeren. Belangrijk hierbij is registratie. Een goede registratie van sportdeelname naar geslacht, etniciteit en verschillende leeftijdscategorieën is heel belangrijk voor het sportbeleid. Ontwikkelingen die niet beoogd worden, kunnen met een juiste registratie tijdig worden opgemerkt. Het is misschien wat extra werk, maar het is dan uiteindelijk veel makkelijker om te overzien waar het geld terecht komt en of de beoogde doelstellingen worden behaald. Het is voor een gemeente immers altijd goed om te weten waar de bestedingen terecht komen en of dit onevenredige toestanden in het leven roept, of in stand houdt.

Dit zou op de volgende manieren uitvoering kunnen krijgen in de praktijk:

- In paragraaf 6.3.2 financieringsstructuur is gesproken over het uitsluitend verstrekken van stimuleringsgelden aan verenigingen die ook daadwerkelijk leden hebben, die behoren tot de doelgroepen waarvan bekend is dat de sportdeelname laag is. Als deze manier van subsidieverschaffing zou worden gehanteerd, zouden sportverenigingen eerst een overzicht van hun ledenbestand moeten laten zien (hoeveel mannen, vrouwen, allochtonen, autochtonen, jong, oud). Op deze manier kunnen de kenmerken van de leden van sportverenigingen eenvoudig worden geregistreerd en jaarlijks bijgehouden.
- Bij de beleidsstukken van de gemeente Tilburg, die zijn doorgenomen in het kader van dit onderzoek, zaten ook enkele onderzoeken naar lokale sportdeelname. Het gaat om het *Burgeronderzoek Sport*, het onderzoek *Sportbeoefening van 6 tot 11 jarigen in Tilburg 2004* van Dimensus Beleidsonderzoek en het onderzoek *Sportbeoefening van 12-18 jarigen in Tilburg 2004* van de Dienst Beleidsontwikkeling. E-Quality heeft deze bestanden geanalyseerd, maar helaas bleek de omvang van de onderzoeken te gering om tot representatieve kengetallen per sport en per gebruikersgroep te komen. In de toekomst zouden deze onderzoeken grootschaliger kunnen worden opgezet; meer respondenten uit alle doelgroepen (mannen en vrouwen van verschillende leeftijden en etniciteit).
- In dit onderzoek is een gender budget analyse op de sportbegroting van Tilburg uitgevoerd. De resultaten hebben veel duidelijk gemaakt over de bestedingen van het Sportbedrijf en ook over de samenhang hiermee met het Tilburgse sportbeleid. Het onderzoek was zeer arbeids- en tijdsintensief. Om deze redenen is het niet haalbaar om te verwachten dat gemeenten dit onderzoek zelf zullen uitvoeren. Maar gezien de resultaten die het heeft opgeleverd, is het raadzaam om na te denken over een methode die minder arbeids- en tijdsintensief is. Bij deze middenvariant kan worden uitgegaan van de interne begrotingsgegevens van de gemeente. Deze begrotingsgegevens worden vervolgens aangevuld met een bevolkingsenquête. Hierbij kan worden gedacht aan een omnibusenquête (waar vragen aan kunnen worden toegevoegd) of een zelfstandig gemeentelijk onderzoek naar het gebruik van publiek gefinancierde voorzieningen. Bij deze opzet bestaat het voordeel dat niet alleen vragen kunnen worden gesteld over het gebruik van sportaccommodaties, maar ook over bijvoorbeeld de openbare bibliotheek, het theater, enz. Verder kunnen achtergrondvragen worden opgenomen, waarbij geslacht, leeftijd, etniciteit (via geboorteland respondent en ouders) opleiding en postcode aan bod komen. Een steekproefgrootte van 2000 enquêtes is hierbij gebruikelijk. De gegevens verschaffen de mogelijkheid om de interne begrotingsgegevens te vergelijken met landelijke gegevens over het gebruik van accommodaties (Marktplan Diversiteit, 2005).

6.3 Beantwoording deelvraag

Nu kan de deelvraag aan het begin van dit hoofdstuk worden beantwoord. De gender budget analyse uitgevoerd op de sportbegroting van de gemeente Tilburg, heeft in kaart gebracht hoe de sportbestedingen terecht komen bij verschillende groepen mensen in de Tilburgse samenleving. Het is duidelijk dat de sportstimuleringsgelden niet altijd terecht komen bij de groepen mensen, die de gemeente Tilburg volgens haar opgestelde beleidskaders, graag gestimuleerd ziet worden. Ook is de verdeling van het sportbudget ten aanzien van enkele accommodaties onevenredig te noemen. Hiertoe zijn enkele aanbevelingen opgesteld, onder andere voorstellen voor een gewijzigde financieringsstructuur, aanvulling op verenigingsbeleid en aanwijzingen om de sportdeelname van allochtone meisjes en vrouwen en ouderen dan 50 jaar te verhogen.

Hoofdstuk 7 – Analyse

Voordelen en nadelen doelgroepbewust begroten op gemeentelijk niveau

In dit rapport is een onderzoek naar de bijdrage van doelgroep bewust begroten en verantwoorden op lokaal niveau beschreven. Om te bekijken of doelgroepbewust begroten en verantwoorden daadwerkelijk een bijdrage kan leveren aan de gemeentelijke beleidscyclus is een theoretisch kader opgesteld. Vervolgens is de overstap van theorie naar praktijk gemaakt door het uitvoeren van een gender budget analyse met als onderwerp de gemeentelijke sportbegroting van Tilburg. Wat heeft de gemeentelijke pilot gender budget analyse allemaal duidelijk gemaakt? Wat zijn de voor- en nadelen van doelgroepbewust begroten op gemeentelijk niveau? Op deze vragen zal in dit hoofdstuk worden ingegaan.

In dit hoofdstuk wordt de volgende deelvraag beantwoord:

Welke voor- en nadelen brengt doelgroepbewust begroten op lokaal niveau met zich mee?

7.1 Voordelen gender budget analyse

Op basis van de gender budget analyse uitgevoerd op de sportbegroting van Tilburg, kunnen de volgende voordelen worden geformuleerd:

- Het grote voordeel van het uitvoeren van een gender budget analyse met als onderwerp een gemeentelijk beleidsterrein, is dat eventuele ongewenste effecten van beleid veel sneller worden opgemerkt, omdat precies kan worden nagegaan waar de gemeentelijke bestedingen terecht komen in de praktijk. Een belangrijke doelstelling van de gemeente Tilburg is het verhogen en stimuleren van de sportdeelname van allochtonen, vrouwen en ouderen door middel van de sportstimuleringsbestedingen. Na afronding van de gender budget analyse werd echter duidelijk dat bij deze groepen zeer weinig stimuleringsgelden terecht komen in de praktijk. Zonder de gender budget analyse zou het waarschijnlijk veel langer hebben geduurd, eer dit zou zijn opgemerkt. Of de beoogde beleidsdoelstellingen in de praktijk daadwerkelijk worden gerealiseerd, kan door middel van een gender budget analyse dus transparanter worden gemaakt.
- Als gevolg van bovenstaande kan een gender budget analyse daadwerkelijk leiden tot een effectiever beleid en een meer efficiënte besteding van overheidsgelden (zie paragraaf 3.2). Door meer zicht te hebben op waar de overheidsbestedingen terecht komen, wordt inzicht verkregen in de oorzaken voor het wel of niet slagen van het beleid. In het geval van de gemeente Tilburg kwam bijvoorbeeld aan het licht dat de financieringsstructuur, waarbij bijna alle overheidsbestedingen op sportgebied via de verenigingen lopen, niet bevorderlijk is voor de sportstimulering van allochtonen, meisjes en vrouwen en ouderen dan 50 jaar.
- GBA kan worden ingezet tijdens het hele beleidsproces: van beleidsvoornemens en beleidsbegroting tot beleidsverantwoording en evaluatie. In iedere fase van het beleidsproces, zijn gba-vragen te stellen. Door de beantwoording van de vragen kan een heel nieuw inzicht in de huidige beleidsvoering ontstaan. Kortom; een gender budget analyse kan de effecten van het gevoerde beleid duidelijk in kaart brengen op ieder gewenst moment van het beleidsproces. In het geval van de casus Tilburg, werd de GBA uitgevoerd als beleidsevaluatie. Er werd achteraf bekeken waar de overheidsgelden terecht kwamen en of dit in overeenstemming was met de gemeentelijke beleidsdoelstellingen.
- Het is mogelijk om bij de analyse van beleid een intersectionele (zie voor uitleg intersectionaliteit paragraaf 4.5) aanpak uit te voeren. Net zoals in de casus van de

gemeente Tilburg, waarbij tegelijkertijd werd gekeken naar geslacht, etniciteit en leeftijd en niet naar deze factoren afzonderlijk (zoals in veel andere beleidsonderzoeken het geval is).

Hier tegenover staan een paar belangrijke nadelen. Deze zullen worden besproken in de volgende paragraaf.

7.2 Nadelen gender budget analyse

- Het grote nadeel van een gender budget analyse op lokaal niveau is de tijd- en arbeidsintensiviteit. Omdat gemeenten dikwijls geen gegevens bijhouden naar geslacht en al helemaal niet naar etniciteit, is het ontzettend veel werk om alles na te zoeken. In het geval van Tilburg is ervoor gekozen om een enquête uit te zetten onder de verenigingen, als gevolg van ontbrekende gegevens. Het uitzetten van de enquêtes, het verwerken van de gegevens en de nabelronde, nam veel tijd in beslag. En zelfs na de enquête ontbraken nog vele gegevens, waardoor gebruik moest worden gemaakt van landelijke kengetallen. Door deze arbeids- en tijdsintensiviteit is het sterk de vraag of dit voor gemeenten haalbaar is om uit te voeren. Bovendien is Tilburg een gemeente, waar relatief al veel registratie plaats vindt op sportgebied. Het is nog maar de vraag of dit ook bij andere gemeenten het geval is.
- Bij de toepassing van de derde methode gender budget analyse (gender specifieke analyse van het gebruik van overheidsbestedingen door doelgroepen) komen een aantal methodologische vragen naar voren bij de uitvoering:
 1. Hoe bepaal je precies de kosten per eenheid product? Er zijn diverse manieren om de kosten per eenheid product te berekenen. De meest voorkomende is het berekenen van de kosten van de overheid per eenheid product of dienst. Het nadeel van deze methode is dat er geen garantie is, dat de waarde van een overheidsvoorziening voor een bepaalde burger gelijk is aan de kosten die de overheid ervoor maakt voor de levering van de voorziening. Andere methoden die getracht hebben dit nadeel weg te werken, berekenen de waarde van een overheidsvoorziening voor een burger door middel van vraagfuncties.
 2. Wat is het bereik van een overheidsvoorziening? Gender budget analyse verschaft informatie over de mate waarin diverse groepen profijt hebben van een bepaalde voorziening. Dit betekent echter niet automatisch dat alles over het bereik wordt gezegd. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat twee vrouwen gebruik maken van het lokale zwembad. De ene vrouw zwemt iedere week een uurtje en de andere vrouw zwemt dagelijks anderhalf uur. Beide vrouwen hebben profijt van het publiek gefinancierde zwembad, maar de intensiteit van het zwembadbezoek van de ene vrouw ligt veel hoger dan die van de andere vrouw (E-Quality en Marktplan (2006). *Wie profiteert (v/m)? – Literatuuronderzoek ten behoeve van gemeentelijke pilots gender budget analyse in de sport*. Den Haag/Bussum, beschikbaar via www.emancipatieweb.nl).
- Het concept gender budget analyse is vooral op gemeentelijk niveau totaal onbekend. Meestal heeft men geen flauw idee wat ermee wordt bedoeld.
- Generalisering van gender budget analyse naar andere terreinen dan het sportbeleid, vergt weer een totaal nieuwe inzet en wellicht weer een totaal een andere aanpak.

7.3 Aanbevelingen instrumentarium gender budget analyse op lokaal niveau

Omdat het uiteindelijk de bedoeling is dat een makkelijk toepasbaar instrumentarium gender budget analyse op lokaal niveau wordt ontwikkeld, is tijdens de pilot gekeken of het mogelijk is om tegemoet te komen aan de nadelen genoemd in de vorige paragraaf. Deze mogelijkheden zullen in deze paragraaf worden gepresenteerd. Ook zullen enkele aanbevelingen voor het gba-instrument op lokaal niveau worden genoemd.

7.3.1 Gegevensverzameling

Als wordt gekeken naar de casus Tilburg, is duidelijk dat een groot deel van de onderzoekstijd werd besteed aan het achterhalen en verzamelen van gegevens, omdat de gemeente Tilburg vaak niet op geslacht en etniciteit monitort. Dit kan worden omschreven als een zeer arbeids- en tijdsintensieve bezigheid. In de praktijk zou dit voor veel gemeenten, ook al zouden ze een gender budget analyse willen uitvoeren, praktisch onhaalbaar zijn. In het kader hiervan kan het raadzaam zijn om in verschillende fasen te werken:

- Allereerst zou een gemeente kunnen beginnen met een nieuwe vorm van gegevensverzameling. Net zoals beschreven in paragraaf 6.2.10 kan worden aangesloten op bestaande bevolkingsonderzoeken. Deze vragenlijst zou dan kunnen worden uitgebreid. Er dienen in ieder geval startgegevens te worden verzameld over mannen, vrouwen, jongens, meisjes, allochtonen, autochtonen, verschillende leeftijds- en inkomenscategorieën enz. Ook dient het aantal respondenten omvangrijk te zijn, zodat de gegevens een juiste representatie vormen van de gemeentelijke bevolking.
- Als na deze eerste fase de bevolking in kaart is gebracht kan het beleid worden doorgelicht. Waar komen gemeentelijke overheidsbestedingen terecht? Is dit in overeenstemming met de gemeentelijke beleidsdoelstellingen?

Als deze twee fasen om de paar jaar zouden worden herhaald, wordt het uiteindelijk steeds gemakkelijker om het gemeentelijke beleid te analyseren. Het beleid kan op deze wijze transparanter worden, omdat duidelijker wordt waar het geld naartoe gaat en wie er allemaal gebruik maken van de gemeentelijk gefinancierde voorzieningen.

7.3.2 Gemeentelijke beleidsmedewerkers

Omdat ambtenaren op gemeentelijk niveau vaak onbekend zijn met het concept 'gender budget analyse', kan het raadzaam zijn om beleidsambtenaren op het gebied van financiën een training te geven. Dit is vooral belangrijk voor de beleidsmedewerkers op de afdeling financiën. Maar om ervoor te zorgen dat 'gender budget analyse' echt gaat leven, is het belangrijk dat de hele gemeente zich dit eigen maakt. Ook is het een goed idee om beleidsmedewerkers van financiën te koppelen aan beleidsmedewerkers van andere afdelingen, zoals zorg, onderwijs en emancipatie. De beleidsmensen van de andere afdelingen weten beter wat er speelt op hun eigen terrein, wat de mensen in de gemeente verlangen op bijvoorbeeld het gebied van zorg, of wat de behoeften zijn op het gebied van arbeid. Door deze mensen te koppelen met de financiële medewerkers, kunnen behoeften en wensen uit de gemeente en de beschikbare gemeentelijke gelden beter aan elkaar worden gekoppeld.

7.3.3 Varianten gender budget analyse

Omdat uit de gemeentelijke pilot is gebleken dat het uitvoeren van een gender budget analyse zeer veel tijd en arbeid kost, zou kunnen worden gedacht aan een mildere variant van de gender budget analyse. In dit onderzoek is gewerkt volgens de maximale variant:

- Maximale variant

Op basis van begrotingsgegevens, roostergegevens van accommodaties, enquêtes onder verenigingen en gesprekken met diverse gemeentelijke medewerkers wordt op basis van gebruik een analyse gemaakt van de bestedingen naar gebruik van verschillende groepen in de gemeente. Het onderzoek is zeer arbeidsintensief. Er kan non-respons van de verenigingen optreden bij het uitzetten van de enquête en schatting etniciteit is 'zacht'. Het voordeel is wel dat het veel en gerichte informatie oplevert over waar de overheidsbestedingen terecht komen. Ook zijn de cijfers uitgesplitst over de verschillende accommodaties, sportstimulering, buurtsport- en topsportactiviteiten (Marktplan Diversiteit, 2005).

- Midden variant

Dan is er ook een mildere variant. Deze variant gaat uit van interne gemeentelijke begrotingsgegevens. Deze begrotingsgegevens worden vervolgens aangevuld met een gemeentelijke bevolkingsenquête. Dit laatste kan bijvoorbeeld plaatsvinden door het toevoegen van enkele vragen aan de omnibusenquête, of een zelfstandig onderzoek verrichten naar het gebruik van gemeentelijke voorzieningen door de burgers. Op deze manier bieden beide gegevens de mogelijkheid om de begroting te vergelijken met globale cijfers over accommodatiegebruik. Het voordeel van deze variant is dat het minder arbeidsintensief is. Het biedt sneller resultaten en de etniciteit is door middel van de bevolkingsenquête meer betrouwbaar, omdat burgers het zelf hebben ingevuld. Het nadeel is dat er minimaal 2000 respondenten moeten deelnemen aan het bevolkingsonderzoek. Ook zijn de cijfers niet uitgesplitst naar de verschillende accommodaties, sportstimulering, buurtsport en topsport (Marktplan Diversiteit, 2005).

- Minimale variant

De minimale variant bekijkt de sportbegroting alleen op hoofdlijnen. Op basis van de algemene begrotingsposten en diverse landelijke en regionale kengetallen over het gebruik van sportaccommodaties kan de betreffende gemeente een globale analyse van de sportbestedingen maken. Het voordeel van deze variant is dat het snel en goedkoop is. Het nadeel is dat de resultaten van deze variant alleen een indicatie geven. Omdat alleen gebruik wordt gemaakt van landelijke of regionale kengetallen, is ook niet zeker of de resultaten wel representatief zijn voor de betreffende gemeente (Marktplan Diversiteit, 2005).

In paragraaf 7.3.1 is beschreven hoe in verschillende fasen kan worden gewerkt aan een betere gegevensverzameling. Als deze gegevensverzameling op orde is in een gemeente dan is het uitvoeren van de maximale variant nog haalbaar. Omdat de gegevensverzameling in de praktijk echter vaak niet is uitgesplitst naar geslacht, kan het volgende worden voorgesteld; een gemeente zou kunnen overwegen om iedere vijf jaar de maximale variant uit te voeren. In de tussenliggende jaren zou de midden variant kunnen worden uitgevoerd. De minimale variant is bedoeld om te prikkelen. Ook zou een gemeente eerst enkele jaren kunnen werken met de midden en minimale variant. Intussen zou de gemeente kunnen werken aan de nieuwe wijze van gegevensverzameling, zoals beschreven in paragraaf 7.3.1. Als de gegevensverzameling op orde is, kan de maximale gender budget analyse worden uitgevoerd.

7.3.4 Aansluiting in gemeenten

Bovenstaand stuk maakt duidelijk dat het redelijk wat inspanning zal vergen gemeenten het nut van de uitvoering van een gender budget analyse in te laten zien. Het is daarom bevorderlijk als de gender budget analyse aansluit op de genoemde doelgroepen in het geformuleerde gemeentelijk beleid. Hierdoor zal er meer belangstelling zijn voor de uiteindelijke resultaten van de gender budget analyse. Niet alleen politici en beleidsmakers vinden de resultaten interessant, ook voor de burgers zijn de bevindingen uitermate boeiend.

Ook kan gender budget analyse, zoals beschreven in de casus van Tilburg een rol spelen in de gemeentelijke verantwoording. De resultaten van de gender budget analyse, zou bijvoorbeeld beschikbaar kunnen worden gesteld aan de raad, zodat zij hier hun controlerende functie uit kunnen oefenen.

De aangewezen organisatie om een dergelijke periodieke gender budget analyse uit te voeren is natuurlijk bij uitstek de lokale rekenkamer. Het zou heel goed zijn als deze organisatie een prominente rol krijgt in dit traject.

7.4 Beantwoording deelvraag

Er kleven voordelen en nadelen aan doelgroepbewust begroten en verantwoorden op gemeentelijk niveau. De genoemde voordelen zijn echter zwaarder dan de nadelen. Doelgroep bewust begroten en verantwoorden kan zeker een bijdrage leveren aan de efficiëntie en effectiviteit van het gemeentelijk beleid, doordat de maatschappelijke effecten van het gevoerde beleid beter in kaart worden gebracht. In dit hoofdstuk zijn enkele aanbevelingen geformuleerd, waarmee tegemoet kan worden gekomen aan de nadelen van doelgroepbewust begroten en verantwoorden op gemeentelijk niveau.

Hoofdstuk 8 - Conclusie

Doelgroepbewust begroten en verantwoorden in de praktijk

In dit laatste hoofdstuk zal de hoofdvraag van dit onderzoek worden beantwoord. De hoofdvraag luidde als volgt:

Onder welke condities kan doelgroepbewust begroten en verantwoorden ertoe bijdragen dat het gemeentelijk beleid en bijbehorende begroting, daadwerkelijk gerealiseerd worden in de uiteindelijke gemeentelijke prestaties en tot welke inzichten voor de gemeentelijke beleids/begrotingscyclus leidt dit?

8.1 Partners en netwerken

In dit onderzoek is duidelijk geworden dat doelgroepbewust begroten en verantwoorden een bijdrage kan leveren aan de gemeentelijke beleid- en begrotingscyclus, als aan de volgende condities is voldaan:

- Er zijn partners nodig om de gender budget analyse op de politieke agenda te krijgen en er politieke wil en financiering voor te krijgen:
Om gender budget analyse op de politieke agenda te zetten is bestuurlijke en politieke wil een noodzaak. De gender budget analyse op de sportbegroting van de gemeente Tilburg werd mogelijk gemaakt door de opdrachtgever; het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid - Directie Coördinatie Emancipatie. Het ministerie had het onderwerp op de politieke agenda gezet door de opdracht tot en de financiering van de gemeentelijk GBA-pilots. Ook tijdens de uitvoering van de gender budget analyse is het belangrijk dat er duidelijke politieke commitment is. Gemeentelijke bestuurders dienen aan hun medewerkers duidelijk te maken de gender budget analyse belangrijk te vinden, en serieus meewerken aan de uitvoering ervan. Dit is het geval geweest in de gemeente Tilburg.
- Er zijn partners nodig om de gender budget analyse mogelijk te maken door het beschikbaar stellen van documenten, gegevens, tijd:
Gemeente Tilburg verleende haar medewerking door het beschikbaar stellen van begrotings- en verantwoordingsstukken, beleidsnota's en adressenbestanden van sportverenigingen. Ook maakten zij tijd vrij voor interviews, gesprekken en het beantwoorden van vragen. Voor een optimale uitvoering van een gender budget analyse, is het belangrijk om te beschikken over een uitgebreid gegevensbestand. Er moet worden gemonitort op geslacht, etniciteit, leeftijd, enz. Het verzamelen van gegevens neemt anders veel tijd in beslag. Het uitzetten van enquêtes onder Tilburgse sportverenigingen, om op deze manier de achtergrondkenmerken van de leden te achterhalen, duurde langer dan aanvankelijk gepland was. Hierdoor liep het onderzoek vertraging op.
- Er zijn partners nodig om de gender budget analyse mogelijk te maken door de beschikking over expertise en toegang tot gegevens:
Hier gaat het om de uitvoeringsfase van de gender budget analyse. E-Quality heeft de beschikking over grote hoeveelheden literatuur omtrent gender budget analyse. Ook heeft zij de beschikking over het AVO-onderzoek (2003) van het SCP voor de benodigde kengetallen. Verder was er genoeg kennis, expertise, tijd en arbeidskracht aanwezig om de gender budget analyse uit te kunnen voeren. Maar dit was slechts een eenmalige gemeentelijke pilot. Om van gender budget analyse een veelgebruikt gemeentelijk instrument te maken, is het belangrijk dat er een kenniscentrum wordt

opgericht. Dit kenniscentrum kan de uitvoering van verschillende GBA's coördineren en verder functioneren als vraagbaak en informatiepunt. Zoals in hoofdstuk zeven is vermeld kan de lokale rekenkamer hier een belangrijke rol in vervullen.

- Er zijn experts nodig voor adviezen en aanbevelingen in de uitvoeringsfase;
Voor de gemeentelijke GBA-pilots was een klankbordgroep in het leven geroepen. In deze klankbordgroep hadden experts van verschillende terreinen zitting. Denk hierbij aan de sportwereld (medewerkers van het NOC*NSF, NISB), maar ook financiële experts (medewerkers van de Algemene Rekenkamer, directeur Rotterdamse lokale rekenkamers, docent Overheidsfinanciën van de Erasmus Universiteit). Op deze manier werden de GBA-pilots vanuit verschillende 'vakgebieden' en sectoren bekeken. Dit is bevorderlijk geweest voor de aanscherping van het uiteindelijk opgestelde gemeentelijke instrument.
- Er zijn partners nodig om de beleidsaanbevelingen te implementeren en om de toepassing van gender budget analyse te integreren in de reguliere beleidsprocessen (mainstreaming);
In deze fase moet vooral specifieke aandacht worden besteed aan maatschappelijke organisaties, politici en kenniscentra. Zij zijn van groot belang bij de verspreiding van de resultaten en de inbedding van de opgedane lessen in het reguliere beleid. Jan Bertens (directeur Sportbedrijf Tilburg) had in de eerste kennismakingsgesprekken de intentie geuit om de beleidsaanbevelingen, die zouden voortvloeien uit de gender budget analyse, te verwerken in de nieuwe sportnota. De uitgaven voor sportstimulering in Tilburg zijn na afloop van de GBA ook daadwerkelijk substantieel verhoogd (zie bijlage 3 voor een interview met Jan Bertens). Verder zijn de resultaten van alle GBA-pilots gebundeld in één document, die vervolgens is gepubliceerd onder de titel "*Doelgericht begroten in de sport – Gender Budget Analyse bij zes gemeenten* (beschikbaar via www.emancipatieweb.nl). Het ontwikkelde GBA-instrumentarium is beschreven in het rapport "*Instrument voor doelgericht begroten – methode voor het uitvoeren van een gender budget analyse*" (beschikbaar via www.emancipatieweb.nl). Andere publicaties die tot stand zijn gekomen naar aanleiding van de GBA pilots zijn:
 - o "*Allochtone vrouw profiteert minst van sportbudget*", verschenen in VNG Magazine augustus 2006.
 - o E-Quality (2006). *Factsheet sportparticipatie meisjes en vrouwen uit etnische minderheden*. Den Haag (geschreven door de auteur van deze scriptie – zie bijlage 4).

Naar aanleiding van bovenstaande tekst kan geconcludeerd worden dat de sleutelwoorden bij de uitvoering van een gender budget analyse, bestaan uit 'partners' en 'netwerken'. Maar is dit wel genoeg?

8.2 GBA in de praktijk

Het is natuurlijk geweldig dat de beleidsaanbevelingen van de gender budget analyse, navolging hebben gekregen in de nieuwe Tilburgse sportnota. Concrete maatregelen naar aanleiding van onderzoeksresultaten is niet iets vanzelfsprekends. Verder zijn de resultaten van de GBA-pilots met veel belangstelling ontvangen door diverse overheden, sportorganisaties en maatschappelijke organisaties. Ook het uitgebreide artikel in VNG-magazine was erg positief.

De reacties zijn dus lovend, maar is dit wel genoeg? Is het tegemoet komen aan de opgestelde condities in vorige paragraaf voldoende? Zal doelgroepbewust begroten en verantwoorden op deze manier een bijdrage leveren aan de daadwerkelijke realisering van gemeentelijke doelstellingen in de praktijk? Zal het voldoen aan de opgestelde condities überhaupt

voldoende zijn voor massaal gebruik van het nieuw ontwikkelde GBA-instrumentarium? In hoofdstuk zeven staat beschreven dat gender budget analyse grote voordelen kan bieden voor de gemeentelijke beleids- en begrotingscyclus. Maar dan moet GBA natuurlijk wel op ruime schaal worden toegepast in de praktijk. Het moet worden opgenomen in de ‘mainstream’. Dit is nu (nog) niet het geval. Hoe kan dit veranderd worden?

Om er daadwerkelijk voor te zorgen dat gender budget analyse in de praktijk zal worden opgenomen, is meer nodig dan partners en netwerken alleen. In hoofdstuk drie is beschreven hoe wereldwijd al talloze GBA initiatieven zijn uitgevoerd, voornamelijk in ontwikkelingslanden. In paragraaf 3.8 zijn een aantal punten uiteengezet met een mogelijke verklaring, waarom GBA nog niet op ruime schaal wordt toegepast in de westerse geïndustrialiseerde landen. Voor de duidelijkheid worden de punten van paragraaf 3.8 hier kort herhaald:

- Slechte methodologie GBA in huidige literatuur;
- Naamgeving voor analysevorm GBA kan politiek gezien “aantrekkelijker” worden gemaakt;
- Mogelijke onwil bij politieke actoren.

In de volgende paragraaf wordt bekeken hoe bovenstaande punten veranderd kunnen worden, zodat gender budget analyse kan worden opgenomen in de mainstream van de gemeentelijke beleids- en begrotingscyclus.

8.3 Naamgeving

Allereerst wordt in paragraaf 3.8 stilgestaan bij de naamgeving van de analysemethode die in dit onderzoek is uiteengezet. Gender budget analyse - genderspecifieke analyse van het gebruik van overheidsbestedingen door doelgroepen (de derde variant van de zeven gender budget analysemethoden, zie paragraaf 3.3), wordt beschreven als een instrument om te achterhalen waar en bij wie de gemeentelijke overheidsbestedingen uiteindelijk terecht zijn gekomen. Vervolgens wordt bekeken of de uitkomsten hiervan evenredig zijn en of dit in overeenstemming is met de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. De term ‘gender budget analyse’ lijkt aan te geven dat het een begrotingsanalysevorm is. Het impliceert dat het een financieel instrument is. Na de analyse van de sportbegroting in Tilburg kan echter worden geconstateerd dat GBA veel meer is dan een methode om begrotingen en verantwoordingen te analyseren. Omdat met GBA wordt gekeken waar en bij wie de overheidsgelden terecht komen en of dit wel in overeenstemming is met de vooraf bepaalde beleidsdoelstellingen, kan geconstateerd worden dat GBA eigenlijk een beleidsevaluatie-instrument is. Het is niet alleen een financieel instrument waar begrotingen en verantwoordingen mee worden doorgelicht. De resultaten van een GBA analyse zijn namelijk ook politiek gezien heel relevant. Verder is ook de term ‘gender’ misleidend. Het lijkt te willen benadrukken dat het om onderscheid naar geslacht gaat. De werkelijkheid laat echter zien dat de analysemethode niet alleen naar geslacht hoeft te worden uitgesplitst. Het biedt ook de mogelijkheid uitsplitsingen te maken naar etniciteit, leeftijd, inkomensgroepen, enz. Vooral de intersectionaliteit van GBA (dat er tegelijk naar geslacht, etniciteit en leeftijd, etc. kan worden gekeken, zie paragraaf 4.5) is een meerwaarde.

De methode van GBA die in dit onderzoek is onderzocht en toegepast, zou dus kunnen worden omschreven als een beleidsevaluatie-instrument. Om nog preciezer te zijn; *gender budget analyse is eigenlijk een policy analysis instrument met een doelgroepspecifieke budget-doorlichting.*

In paragraaf 3.8 is aangegeven dat de naam ‘gender budget analyse’ waarschijnlijk niet goed aanslaat in de politieke wereld. Het begrip ‘gender’ en alles wat daarmee te maken heeft, is nooit prominent aanwezig geweest op de politieke beleidsagenda. Als de analysevorm nu zou worden veranderd in *beleidsevaluatie instrument met doelgroepspecifieke budgetdoorlichting*, zou dit niet alleen meer recht doen aan de inhoud en methode van de analysevorm. Het is wellicht ook een term die veel meer gehoor zal vinden in de politieke wereld.

8.4 Methodologie

Een veelgehoord kritiekpunt op het huidige aanbod van GBA-literatuur – naast de beperkte beschrijving van de methodologie – is het door elkaar gebruiken van ‘zuivere’ begrippen. Gedefinieerde termen en begrippen uit de beleidscyclus en de begrotingscyclus behoren niet met elkaar te worden verward. Evaluatie is bijvoorbeeld een beleidsterm en behoort thuis in bestuurskundige literatuur. Verantwoording is een term van de begrotingscyclus en hoort thuis in de financiële literatuur. Deze termen worden in de huidige GBA-literatuur vaak door elkaar gebruikt.

Dit probleem kan worden opgelost. Als de term gender budget analyse wordt veranderd in *beleidsevaluatie-instrument met doelgroepspecifieke budgetdoorlichting*, zou op deze manier worden aangegeven dat beleidsbegrippen en begrotingsbegrippen met elkaar verenigd worden in één instrument. De vereniging van deze twee elementen vormt namelijk de grote kracht van dit nieuwe instrument.

Verder is het voor de methodologie belangrijk dat de ondernomen stappen bij de uitvoering van het proces, goed en nauwkeurig worden beschreven, zodat een handleiding kan worden gecreëerd waar gemeenten gemakkelijk mee uit de voeten kunnen. Een nauwkeurig beschreven methodologie zorgt er ook voor dat het instrument steeds verder kan groeien en ontwikkelen.

8.5 Wettelijk kader

In de vorige twee paragrafen zijn opnieuw twee condities beschreven waaraan voldaan moet worden, wil gender budget analyse brede(re) toepassing vinden in de praktijk. Is dit genoeg? Is het voldoen aan deze condities genoeg om ervoor te zorgen dat GBA op grote schaal zal worden toegepast? Is het tegemoet komen aan de opgestelde condities nu wel genoeg om ervoor te zorgen dat doelgroepbewust begroten en verantwoorden een bijdrage kan leveren aan de daadwerkelijke realisering van gemeentelijke beleidsdoelstellingen?

Het antwoord op al deze vragen wordt als volgt geformuleerd; het voldoen aan genoemde condities zou ertoe kunnen leiden dat GBA meer voet aan de grond krijgt in Nederland. Maar om echt daadwerkelijk iets tot stand te brengen is een *wettelijk kader* nodig. Nederland is een rechtsstaat, dus als gender budget analyse - of beter gezegd; *het beleidsevaluatie-instrument met doelgroepspecifieke budgetdoorlichting*, een wettelijke status krijgt in de gemeentelijke begrotings/beleidscyclus, levert dat de grootste kans op daadwerkelijke toepassing in de praktijk.

8.6 Politici versus burgers

Voor een wettelijk kader is stevige politieke commitment nodig. Politici dienen het belang van doelgroepbewust begroten en verantwoorden te onderkennen en ondersteunen. Veel politici zal het in eerste instantie echter tegen staan een beleidsevaluatie-instrument te omarmen, die zicht biedt op waar en bij wie de overheidsbestedingen terecht komen, en of dit wel evenredig en in overeenstemming met de vooraf bepaalde beleidsdoelstellingen is.

Politici zullen het beleidsevaluatie-instrument wellicht niet met open armen ontvangen, maar wie dit zeker wel zullen doen, zijn *de burgers*! Burgers hebben er absoluut baat bij, te weten waar en bij wie overheidsgelden terecht komen, of dit evenredig is en in overeenstemming met de vooraf bepaalde beleidsprogramma's.

Daarom is het zeer belangrijk dat gender budget analyse of beleidsevaluatie-analyse met doelgroepspecifieke budgetdoorlichting, bekendheid verwerft onder de burgers. Maatschappelijke organisaties, wetenschappelijke instanties, enz. kunnen een belangrijke rol spelen bij het verspreiden van publicaties en het schrijven van verschillende artikelen voor diverse media met betrekking tot het onderwerp. Ook dient er gelobbyd te worden met politici.

Burgers, maatschappelijke organisaties, wetenschappelijke instanties, enz. moeten het belang van het wettelijk kader van dit beleidsevaluatie-instrument onder de neus van politici brengen. Er moet een *breed draagvlak* ontstaan.

Verder is het goed om te bedenken dat er uiteraard ook veel politici zullen zijn die open staan voor een wettelijk kader met betrekking tot het beleidsevaluatie-instrument met doelgroepspecifieke budgetdoorlichting.

8.7 Overzicht condities

In deze paragraaf zal de kennis van bovenstaande paragrafen puntsgewijs worden samengevat.

Aan de volgende condities moet worden voldaan, om ervoor te zorgen dat doelgroepbewust begroten en verantwoorden een bijdrage kan leveren aan de daadwerkelijke prestaties van gemeentelijke doelstellingen in de praktijk:

- ❖ Gender budget analyse moet een wettelijk kader krijgen. Er moeten wettelijke voorschriften worden opgesteld voor de uitvoering van gender budget analyses in de gemeentelijke praktijk;
- ❖ Voor een wettelijk kader is het noodzakelijk om draagvlak onder burgers en politici te creëren;
- ❖ De naam van gender budget analyse dient veranderd te worden in beleidsevaluatie-instrument met doelgroepspecifieke budgetdoorlichting. Dit doet meer recht aan de inhoud en methode van de analysevorm, maar vindt wellicht ook meer politiek gehoor;
- ❖ Er moet een volledige heldere methodologie worden opgesteld, waarin wordt benadrukt dat de vereniging van beleidstermen en financiële begrippen, de grote kracht is van dit nieuwe beleidsevaluatie-instrument.

Aan de volgende condities moet zijn voldaan voor een optimale uitvoering van een gender budget analyse, oftewel een beleidsevaluatie-analyse met een doelgroepspecifieke budgetdoorlichting:

- ❖ Er zijn partners nodig om de gender budget analyse op de politieke agenda te krijgen en er politieke wil en financiering voor te krijgen. Deze conditie is vooral ter aanvulling van het wettelijk kader en het brede draagvlak;
- ❖ Er zijn partners nodig om de gender budget analyse mogelijk te maken door het beschikbaar stellen van documenten, gegevens, tijd;
- ❖ Er zijn partners nodig om de budget analyse mogelijk te maken door de beschikking over expertise en toegang tot gegevens;
- ❖ Er zijn experts nodig voor adviezen en aanbevelingen in de uitvoeringsfase;

- ❖ Er zijn partners nodig om de beleidsaanbevelingen te implementeren en om de toepassing van gender budget analyse te integreren in de reguliere beleidsprocessen (mainstreaming);

Aan eerste cluster condities moet worden voldaan voor het mogelijk maken van doelgroepbewust begroten en verantwoorden. Aan de tweede cluster dient te worden voldaan voor een optimale uitvoering van doelgroepbewust begroten en verantwoorden. Als aan alle condities is voldaan kan doelgroepbewust begroten en verantwoorden ertoe bijdragen dat het gemeentelijk beleid en bijbehorende begroting, daadwerkelijk wordt gerealiseerd in de uiteindelijke gemeentelijke prestaties.

De condities zijn nu helder uiteen gezet. Nu zal worden gekeken naar de gemeentelijke beleids/begrotingscyclus. Tot welke inzichten leidt bovenstaande informatie voor de gemeentelijke beleids/begrotingscyclus? Deze vraag zal worden beantwoord in de volgende paragraaf.

8.8 Doelgroepbewust begroten en verantwoorden in de programmabegroting

Welke rol zou het beschreven *beleidsevaluatie-instrument met een doelgroepspecifieke budgetdoorlichting* nu kunnen spelen in de programmabegroting van de gemeente?

De gemeentelijke begroting vervult diverse functies. Het *budgetrecht* is hierbij één van de belangrijkste. Onder het budgetrecht wordt verstaan dat de raad het college toestemming geeft om beleid uit te voeren binnen de daarvoor beschikbaar gestelde middelen. De laatste tijd leeft echter steeds meer de gedachte dat de begroting ook een belangrijke rol kan spelen bij de gemeentelijke *planning en control* (*beheerstechnische functie van de begroting*). Voorheen werd planning en control alleen gekoppeld aan de beheersing van de financiën (bijvoorbeeld: de begroting mag niet overschreden worden). Tegenwoordig omvat planning en control echter meer. Het heeft meer betrekking op *bestuurlijke planning en control*. Hiermee wordt bedoeld dat getracht wordt als bestuur ervoor te zorgen dat de gemeente de beoogde maatschappelijke effecten bereikt.

Voor een optimale planning en control stelt het college de volgende vragen:

- Wat willen we bereiken?
- Wanneer zijn we tevreden?
- Wat mag het kosten?

Deze vragen met bijbehorende antwoorden spelen een belangrijke rol in beleidsnota's, de kadernota en de begroting.

Bij het uitoefenen van de controlerende functie, stelt de raad de volgende vragen:

- Wat hebben we bereikt?
- Wat hebben we gedaan?
- Wat heeft het gekost?
- Waarom zijn we al dan niet tevreden?

Het *beleidsevaluatie-instrument met een doelgroepspecifieke budgetdoorlichting* (gender budget analyse) zou middels de beheerstechnische functie van de programmabegroting een bijdrage kunnen leveren aan de controlerende functie van de raad, door het stellen van aanvullende vragen. Dit ziet er als volgt uit:

Tabel 13: Gender Budget Analyse als aanvulling op controlerende functie programmabegroting

Fase	Vragen programmabegroting traject	Aanvullende vragen Gender Budget Analyse
Controle en verantwoording (Raad)	- Hebben we bereikt wat we hebben beoogd? - Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen? - Heeft het gekost wat we begroot hadden?	- Voor wie hebben we bereikt wat we hebben beoogd? (m/v, aut/all, j/o) - Hebben we dat gedaan op de geplande manier? - Was dit de meest effectieve en efficiënte manier?

Bij de beantwoording van de eerste vraag wordt niet alleen gekeken naar de uiteindelijke beleidsresultaten, er wordt ook specifiek gekeken voor wie de resultaten zijn bereikt. Dit wordt gedaan door middel van de doelgroepspecifieke budgetdoorlichting. Er wordt gekeken hoeveel overheidsgelden waar en bij wie zijn terecht gekomen.

Bij de beantwoording van de eerste vraag wordt meteen duidelijk of de gemeentelijke beleidsuitvoering wel effectief en efficiënt is verlopen.

Er kan dus worden geconcludeerd dat dit *beleidsevaluatie-instrument met een doelgroepspecifieke budgetdoorlichting*, twee dingen met elkaar combineert. Door middel van een doelgroepspecifieke budgetdoorlichting wordt bekeken waar de overheidsgelden terecht komen, en dus of het gemeentelijk beleid effectief en efficiënt is geweest. Tegelijkertijd wordt bekeken of de resultaten wel in overeenstemming zijn met de vooraf bepaalde gemeentelijk beleidsdoelstellingen. Het gemeentelijk beleid wordt transparanter, ook voor de burgers. Een duidelijke motivatie voor de overheid om hun uiterste best te doen zo goed mogelijk te presteren.

Verder zou de invoering van een beleidsevaluatie instrument op gemeentelijk niveau een goede aanwinst zijn, aangezien het gemeentelijk beleid nog veel te weinig wordt geëvalueerd. De nadruk ligt nog veel te veel op de beeldvorming, waarbij veel wordt beloofd door de gemeente, maar waarbij niet goed duidelijk is (vooral niet naar de burger toe) of de betreffende beleidsdoelstellingen worden behaald.

Een beleidsevaluatie instrument kan het beste periodiek worden uitgevoerd. Omdat dit beleidsevaluatie instrument is gekoppeld aan doelgroepspecifieke budgetdoorlichting, zou het een goed idee zijn om dit samen te laten vallen met de vierjaarlijkse gemeentelijke begrotingscyclus. De uitvoering van de analyse kan bijvoorbeeld samenvallen met de jaarrekening of vlak voor de gemeentelijke verkiezingen. Als de resultaten van de analyse openbaar worden gemaakt vlak voor de gemeentelijke verkiezingen, weten de burgers op deze manier wat er werkelijk van de politieke beloften van vier jaar geleden terecht is gekomen in de praktijk. Op deze manier kunnen burgers een beter beeld vormen van de politieke partijen bij de nieuwe verkiezingen. Als dit proces daadwerkelijk in de praktijk wordt ingevoerd, stemmen mensen niet meer op partijen aan de hand van partijprogramma's (beloftes) maar aan de hand van daadwerkelijk geleverde prestaties!

Dit nieuwe *beleidsevaluatie-instrument met een doelgroepspecifieke budgetdoorlichting* zou op deze manier niet alleen bevorderlijk zijn voor een meer effectief en efficiënt gemeentelijk bestuur; het zou mogelijk ook recht doen aan de democratische waarden die in Nederland zo hoog in het vaandel staan.

8.9 Rijksniveau

In dit onderzoek is bekeken onder welke condities doelgroepbewust begroten en verantwoorden een bijdrage kan leveren aan een daadwerkelijke realisering van gemeentelijke doelstellingen in de praktijk, en tot welke inzichten dit leidt voor de gemeentelijke beleids/begrotingscyclus.

Uiteraard is deze vraag ook zeer interessant voor het Rijksniveau. Als op Rijksniveau helder kan worden gesteld waar en bij de overheidsgelden terecht komen, en of dit evenredig en in overeenstemming met de vooraf bepaalde beleidsdoelstellingen is, zal dit voor heel wat opschudding zorgen onder de burgers en politici.

In hoofdstuk drie is door Van Selm (2004) gewezen op de mogelijkheid om gender budget analyse op een structurele wijze te integreren in de beleidscyclus. Op de derde woensdag in mei, wanneer de beleidsverantwoording wordt afgelegd over de geboekte resultaten en kosten, zou gender budget analyse informatie kunnen verschaffen over de daadwerkelijk bereikte doelgroepen, en of dit op de meest efficiënte en effectieve manier is gegaan.

Het zou ook zeer belangwekkend zijn als (zoals beschreven in paragraaf 8.8) gender budget analyses periodiek worden uitgevoerd, waarbij de resultaten bekend worden gemaakt vlak voor de landelijke verkiezingen. Ongetwijfeld leidt dit tot een hele andere vormgeving van de verkiezingen. Het kan leiden tot veel meer aandacht voor het daadwerkelijk behalen van vooraf bepaalde beleidsdoelstellingen en evenredigheid van overheidsbestedingen. Ook kan het leiden tot minder aandacht voor de opgestelde partijprogramma's met beloften voor de komende vier jaar. Burgers baseren hun stem dan namelijk niet alleen op partijprogramma's voor de toekomst. Burgers rekenen politieke partijen dan ook sterker af op geleverde prestaties van de afgelopen vier jaar. Deze resultaten zijn middels de periodieke gender budget analyses namelijk veel inzichtelijker gemaakt voor de burgers.

Zou dit een toegevoegde waarde leveren voor de Nederlandse democratische rechtstaat?

Een bijzonder interessante vraag voor toekomstig onderzoek.

Samenvatting

De afgelopen jaren heeft een zekere verschuiving plaatsgevonden bij de beoordeling van de Nederlandse begrotingscyclus, vooral op nationaal niveau. Waar voorheen vooral de aandacht werd gelegd op de betrouwbaarheid van de cijfers van de financiële rekeningen, wordt nu ook gekeken naar de gerealiseerde prestaties van het gevoerde Rijksbeleid. Ook komt er meer vraag naar inzicht in de maatschappelijke effecten van beleid (de Groot, 2005).

Onder aanvoering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken zijn in de loop der jaren verschillende hervormingspogingen ondernomen om meer inzicht te verkrijgen in de overheidsfinanciën, voorbeelden hiervan zijn BBI en VBTB.

De maatschappelijke effecten van het gevoerde begrotingsbeleid zijn dus steeds belangrijker geworden. Een van de manieren om deze maatschappelijke effecten beter in kaart te brengen is *‘doelgroepbewust begroten en verantwoorden’*. Dit houdt in dat beleidsmakers rekening houden met de samenstelling en kenmerken van de doelgroep(en) van hun beleid, in alle fasen van de begrotingscyclus. Een voorbeeld van doelgroepbewust begroten en verantwoorden is gender budget analyse. Gender Budget Analyse (GBA) is een set van methoden gericht op het vergroten van de transparantie van overheidsbestedingen vanuit een gender perspectief. Concreet biedt de toepassing van GBA meer zicht op de verdeling van bestedingen naar man/vrouw, maar ook naar bijvoorbeeld allochtone en autochtone groepen. De overheid kan hierdoor meer zicht krijgen op of de bestedingen wel daar terecht komen waarvoor de gelden bedoeld zijn. Hierdoor kan dus meer inzicht worden verkregen in de oorzaken voor het al dan niet slagen van een bepaald beleid.

‘Doelgroepbewust begroten en verantwoorden’ vormt het kader van dit onderzoek. Gender budget analyse is een vorm van doelgroepbewust begroten en verantwoorden en dit instrument zal in dit onderzoek uitvoerig geanalyseerd worden aan de hand van een gemeentelijke pilot. Bij deze pilot wordt de sportbegroting van de gemeente Tilburg geanalyseerd om na te gaan in hoeverre de beschikbare gelden ten goede komen aan vrouwen en mannen van verschillende etnische achtergronden en leeftijden. Er is voor het onderwerp ‘sport’ gekozen, omdat dit op het eerste gezicht neutraal lijkt voor gender en etniciteit.

De probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

Onder welke condities kan doelgroepbewust begroten en verantwoorden ertoe bijdragen dat het gemeentelijk beleid en bijbehorende begroting, daadwerkelijk gerealiseerd worden in de uiteindelijke gemeentelijke prestaties en tot welke inzichten voor de gemeentelijke beleids/begrotingscyclus leidt dit?

De volgende methoden van onderzoek zijn toegepast om deze vraag te beantwoorden:

- Literatuuronderzoek;
- Documentenanalyse;
- Gender Budget Analyse:
 - Analyseren begroting en verantwoording Tilburg jaar 2004;
 - Uitzetten van enquêtes;
 - Uitvoeren van berekeningen.

Resultaten analyses buurtsport, sportstimulering, binnensportaccommodaties, buitensportaccommodaties, zwembaden, ijssportcentrum en de topsport:

- Gemeentelijke gelden op sportgebied in Tilburg komen het meest ten gunste van autochtone jongens en mannen in de leeftijd van 4 tot 49 jaar;
- Op de tweede plaats staan autochtone meisjes en vrouwen in de leeftijd van 4 - 49 jaar, gevolgd door allochtone jongens en mannen;
- Op de allerlaatste plaats komen allochtone meisjes en vrouwen. Bij hen komt bijna altijd minder geld terecht (met uitzondering van de zwembaden) dan dat je op basis van hun inwonertal in de gemeente Tilburg zou verwachten;
- Ook bij de groep ouderen dan 50 jaar komen veel minder bestedingen terecht dan op basis van hun inwonertal in de gemeente Tilburg verwacht zou worden;
- Bij allochtone mannen en vrouwen ouder dan 50 jaar komt vaak vrijwel niets terecht;
- De onevenredigheden zijn het opvallendst bij de buitensportaccommodaties en het ijssportcentrum.

Conclusies analyse sportbestedingen gemeente Tilburg:

- Er komen structureel meer overheidsbestedingen terecht bij mannen in vergelijking met vrouwen;
- Er komen structureel meer overheidsbestedingen terecht bij autochtonen in vergelijking met allochtonen;
- Er komen structureel meer overheidsbestedingen terecht bij jongeren (4-17jarigen) en middenvolwassenen (18-49jarigen) in vergelijking met ouderen (50 jaar en ouder).

Als wordt gekeken naar de verdeling van de gemeentelijke bestedingen over de verschillende publiek gefinancierde sportvoorzieningen, wordt duidelijk dat bijna al het geld naar de sportaccommodaties gaat. Van de sportaccommodaties maken voornamelijk de Tilburgse sportverenigingen gebruik. Sportstimulering vormt maar een klein deel van het totaal. De allerkleinste bedragen komen terecht bij de topsport en de buurtsport.

Aanbevelingen

o Financieringsstructuur:

- Sportstimuleringsgelden alleen verschaffen op projectbasis;
- Alleen stimuleringsgelden verstrekken aan verenigingen die leden hebben, die behoren tot de doelgroepen waarvan bekend is dat de sportdeelname laag is;
- Een vouchersysteem invoeren of het instellen van dagen dat sportaccommodaties gratis gebruikt mogen worden;

o Beleid verenigingen:

- Een anoniem meldpunt voor discriminatie bij sportverenigingen;
- Voorlichtings- of open dagen organiseren om sportverenigingen meer bekendheid te geven;
- Ernaar streven om de bestuursfuncties van de sportverenigingen meer een afspiegeling van de bevolking te laten vormen;

o Meisjes en vrouwen

❖ Genderaspecten:

- Verenigingen zouden i.v.m. arbeid en zorg kunnen overwegen ook overdag lessen te geven die bestemd zijn voor volwassenen en niet alleen in de avonden;
- Betere mogelijkheden voor kinderopvang;
- Sportactiviteiten voor volwassenen, die gekoppeld zijn aan (sport)activiteiten voor kinderen.

- ❖ Allochtone meisjes en vrouwen:
 - Binnen sportverenigingen aparte afdelingen inrichten voor deze doelgroep;
 - Het vormen van sportmaatjes
- o Ouderen dan 50 jaar: meer stimuleringsprogramma's en activiteiten opzetten voor deze doelgroep.
- o Aandacht voor gender: binnen de specifieke doelgroepen ook rekening houden met de verschillen tussen mannen en vrouwen.
- o Ongebonden sporters een enquête houden onder jongeren en ouderen, om er zo achter te komen wat de wensen zijn, willen deze twee groepen zich aansluiten bij een vereniging.
- o Tilburgse topsport:
 - Stimuleren van mogelijke topsporters (vooral meisjes en allochtonen);
 - Betere facilitering van een coaching traject voor mogelijke topsporters.
- o Veranderingen in bestuur:
 - Opzetten Inspraakorgaan Sport
 - Emancipatiebeleidsmedewerker koppelen aan een sportbeleidsmedewerker.
- o Registratie sportdeelname:
 - Registratie koppelen aan andere wijze van subsidieverschaffing, waarbij verenigingen alleen subsidie krijgen als zij leden hebben die behoren tot de te stimuleren doelgroepen van het Tilburgse sportbeleid;
 - Grootschaliger opzetten van al bestaande lokale sportdeelname onderzoeken in Tilburg;
 - Toepassen van een minder arbeids- en tijdsintensieve gender budget analyse

Na het uitvoeren van de begrotingsanalyse in de gemeente Tilburg en het afronden van de beleidsadviezen voor het Sportbedrijf, werd het weer tijd om te generaliseren. De voordelen en nadelen van 'doelgroepbewust begroten en verantwoorden' werden op een rij gezet:

Nadelen:

- Het grote nadeel van een gender budget analyse op lokaal niveau is de tijd- en arbeidsintensiviteit;
- Methodologische ambiguïteiten;
- Totale onbekendheid van het begrip 'gender budget analyse' op gemeentelijk niveau;
- Generalisering naar andere terreinen kan problematisch zijn.

Voordelen:

- Ongewenste beleidseffecten worden veel sneller opgemerkt;
- GBA kan daadwerkelijk leiden tot efficiënter en effectiever overheidsbeleid;
- Overheidsbestedingen en overheidsbeleid wordt transparanter;
- Mogelijkheid bestaat om een intersectionele beleids/begrotingsanalyse uit te voeren.

Aanbevelingen:

- Meer aandacht besteden aan gegevensverzameling;
- Trainingen geven aan beleidsambtenaren financiën;
- Verschillende varianten gender budget analyse;
- Aansluitingsmogelijkheden creëren voor gemeenten.

Aan de volgende condities moet worden voldaan, om ervoor te zorgen dat doelgroepbewust begroten en verantwoorden daadwerkelijk plaatsvindt in de praktijk. Aan deze condities

moeten eerst zijn voldaan wil doelgroepbewust begroten en verantwoorden überhaupt een bijdrage leveren aan de daadwerkelijke prestaties van gemeentelijke doelstellingen in de praktijk:

- Gender budget analyse moet een wettelijk kader. Er moeten wettelijke voorschriften worden opgesteld voor de uitvoering van gender budget analyses in de gemeentelijke praktijk;
- Voor een wettelijk kader is het noodzakelijk om draagvlak onder burgers en politici te creëren;
- De naam van gender budget analyse dient veranderd te worden in beleidsevaluatie-instrument met doelgroepspecifieke budgetdoorlichting. Dit doet meer recht aan de inhoud en methode van de analysevorm, maar vindt wellicht ook meer politiek gehoor;
- Er moet een volledige heldere methodologie worden opgesteld, waarin wordt benadrukt dat de vereniging van beleidstermen en financiële begrippen, de grote kracht is van dit nieuwe beleidsevaluatieinstrument.

Aan de volgende condities moet zijn voldaan voor een optimale uitvoering van een gender budget analyse, oftewel een beleidsevaluatie-analyse met een doelgroepspecifieke budgetdoorlichting:

- Er zijn partners nodig om de gender budget analyse op de politieke agenda te krijgen en er politieke wil en financiering voor te krijgen;
- Er zijn partners nodig om de gender budget analyse mogelijk te maken door het beschikbaar stellen van documenten, gegevens, tijd;
- Er zijn partners nodig om de budget analyse mogelijk te maken door de beschikking over expertise en toegang tot gegevens;
- Er zijn experts nodig voor adviezen en aanbevelingen in de uitvoeringsfase;
- Er zijn partners nodig om de beleidsaanbevelingen te implementeren en om de toepassing van gender budget analyse te integreren in de reguliere beleidsprocessen (mainstreaming);

Aan eerste cluster condities moet worden voldaan voor het mogelijk maken van doelgroepbewust begroten en verantwoorden. Aan de tweede cluster dient te worden voldaan voor een optimale uitvoering van doelgroepbewust begroten en verantwoorden. Als aan alle condities is voldaan kan doelgroepbewust begroten en verantwoorden ertoe bijdragen dat het gemeentelijk beleid en bijbehorende begroting, daadwerkelijk wordt gerealiseerd in de uiteindelijke gemeentelijke prestaties.

Tot welke inzichten voor de gemeentelijke beleids/begrotingscyclus leidt dit? Het *beleidsevaluatie-instrument met een doelgroepspecifieke budgetdoorlichting* (gender budget analyse) zou middels de beheerstechnische functie van de programmabegroting een bijdrage kunnen leveren aan de controlerende functie van de raad, door het stellen van aanvullende vragen.

Een beleidsevaluatie instrument kan het beste periodiek worden uitgevoerd. Omdat dit beleidsevaluatie instrument in dit geval gekoppeld is aan doelgroepspecifieke budgetdoorlichting, zou het goed zijn om dit samen te laten vallen met de vierjaarlijkse gemeentelijke begrotingscyclus. De uitvoering van de analyse kan bijvoorbeeld samenvallen met de jaarrekening of vlak voor de gemeentelijke verkiezingen.

Literatuurlijst

Achter de titels in de literatuurlijst is een letter tussen haakjes gezet om te verduidelijken tot welke onderwerp de betreffende titel behoort:

- Begroting (b)
- Gender Budget Analyse (g)
- Tilburg (t)
- Sport (s)

Aardema, H. (2002). *Bedrijfsmatige schijnbewegingen, over BBI, verstaffing en waarde-interactionisme*. Leusen: Bestuur & Management Consultants (b)

Aguiar, M. (2005). *Discrimination against women and girls in sport*. Online report; beschikbaar via <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDoc05/EDOC10483.htm> (s)

Bestebreur, A. (2005). *Wie profiteert?. Binnenlands Bestuur* (b)

Bestebreur, A., Kraak, A.D. & C. van der Burg (2004). *Modern financieel management bij het Rijk. De rijksbegroting belicht*. Den Haag: Sdu Uitgevers BV (b)

Beveren, J. van, Osch, T. van & S. Quinn (2004). *Begroten met een menselijke bril. Handboek voor genderbudget initiatieven*. Utrecht: Vrouwen Alliantie media productions (g)

Bock, B., Welboren P.A.J. & A.G. Lindenbergh (2000). *Emancipatie-effectrapportage stimuleringskader*, Ede: Expertisecentrum LNV, onderdeel Landbouw (g)

Bordewijk, P. & H.L. Klaassen (2000). *Wij laten ons niet kennen. Een onderzoek naar het gebruik van kengetallen bij negen grotere gemeenten*. Den Haag: VNG Uitgeverij (b)

Budlender, D. & G. Hewitt (2003). *Engendering Budgets. A practitioners' Guide to Understanding and Implementing Gender-responsive Budgets*. London: Commonwealth Secretariat (g)

Budlender D., Elson, D., Hewitt, G. & T. Mukhopadhyay (2002). *Gender Budgets make Cents*. London: Commonwealth Secretariat (g)

Committee on Equal Opportunities for Women and Men. (2005). *Questionnaire on discrimination against women and girls in sport*. Council of Europe (s)

Decalf, L. (2003). *Gender en Lokaal Sportbeleid, Vrouwenraad*, 1, 31-35 (s)

Derksen, W., (1998). *Lokaal Bestuur*, Den Haag: Elsevier (b)

Dienst Beleidsontwikkeling: *Sportbeoefening van 12-18 jarigen in Tilburg 2004* (t)

Dimensus beleidsonderzoek (2004). *Sportbeoefening van 6 tot 11 jarigen in Tilburg 2004*. Tilburg: gemeente Tilburg (t)

Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (2003). *Budgettering vanuit een man/vrouw perspectief: een verslag van drie pilots*. Den Haag: ministerie van SZW

- Elling, A. (2002). *“Ze zijn er (niet) voor gebouwd”*. In- en uitsluiting in de sport naar sekse en etniciteit. Nieuwegein: Arko Sports Media (s)
- E-Quality (2006). *Jaarverslag 2005*. Den Haag: E-Quality
- E-Quality en Marktplan (2006). *Wie profiteert (v/m)? – Literatuuronderzoek ten behoeve van gemeentelijke pilots gender budget analyse in de sport*. Den Haag/Bussum
- European Women’s Lobby (2004). *Gender Budgeting. An overview by the European Women’s Lobby*. Brussel(g)
- Gemeente Tilburg (2005). *Allemaal Tilburgers – kaderstellende notitie Integratie en Participatie*. Tilburg: gemeente Tilburg (t)
- Gemeente Tilburg (2003). *Deelrapport Burgeronderzoek Sport*. Tilburg: gemeente Tilburg (t)
- Gemeente Tilburg (2003). *Gezondheid in beeld – Lokaal gezondheidsbeleid 2004 – 2008*. Tilburg: gemeente Tilburg (t)
- Gemeente Tilburg (2004). *Gezondheid in beeld*. Tilburg: gemeente Tilburg(t)
- Gemeente Tilburg (2004). *Jaarverslag Bedrijven - Hoofdstuk 5.1.3.10 Sportaccommodaties, pagina 64*. Tilburg: Sportbedrijf Tilburg (t)
- Gemeente Tilburg (2004). *Jaarverslag Bedrijven - Sportbedrijf Tilburg, pagina 210*. Tilburg: Sportbedrijf Tilburg (t)
- Gemeente Tilburg (2005). *Kaderstellende notitie Integratie en Participatie: Allemaal Tilburgers*. Tilburg: gemeente Tilburg (t)
- Gemeente Tilburg (2001). *Kadernota sportbeleid 2001-2006 - Sport daar draait het om*. Tilburg: Sportbedrijf Tilburg (s)
- Gemeente Tilburg (2000). *Notitie “Sportsubsidies vanaf 2000”*. Tilburg: Sportbedrijf Tilburg (t)
- Haan, J. de & K. Breedveld (2000). *Trends en determinanten in de sport. Eerste resultaten uit het AVO 1999. Werkdocument 68*. Den Haag: SCP (s)
- Graaf, T, van de & L. Bosten (2004). *Sportbeoefening van 6 tot 11 jarigen in Tilburg 2004*. Tilburg: Dimensus beleidsonderzoek (t)
- Groot, H. de (2005). *Verantwoordingsdag moet en kan beter*. ESB (b)
- Hakkoer, M. & H. Rodenburg (1997). *Sport en gender*. Den Haag: Emancipatieraad (s)
- Hallessey, C. (2001). *Canadian experience in gender mainstreaming*. Canada: Status of Women Canada (g)

- Interdepartementaal Overlegorgaan Financieel Economische Zaken. (2004). *Eindrapport VBTB-evaluatie. Lessen uit de praktijk*. Den Haag (b)
- Kosec, H. (2005), *Leg de lat wat hoger!* Rotterdam: Scala Rotterdam(s)
- Lakhdar-Hamina, M. (2001). Fewer words, more action!, *The Courier ACP-EU* (g)
- Lorentzi, H. & H. Lundkvist (2001). *Just progress! Applying gender mainstreaming in Sweden*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer (g)
- Lossie, N. & C. Oortwijn (2004). *Sportbeoefening van 12-18 jarigen in Tilburg 2004*. Tilburg: Dienst Beleidsontwikkeling (t)
- Marktplan Diversiteit (2005) *Instrument Gender Budget Analyse*. Bussum: Marktplan Diversiteit (g)
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, VNG & platform FinFunduaal (2002). *Handreiking duale begroting*. Den Haag (b)
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – Directie Bestuurlijke en Financiële organisatie (2005). *7 vuistregels van Finveen. Ervaring met de programmabegroting*. Den Haag (b)
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid – Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (2005). *Startnotitie pilots gender budget analyse gemeenten*. Den Haag (g,t)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (April 2003 – March 2004). *Gender Co-ordination at the OECD – second annual report* (g)
- Osborne, D. & T. Geabler (1993). *Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Plume (b)
- Osch, T. van (2005). *Genderbudgettering: Wat is het? Wie doet het? En waarom moet het?- Inleiding door Thera van Osch tijdens de Conferentie 'Beijing+10, Tijd voor Actie!'*. Nieuwegein
- Rees, T. (2002). *European Women and Sport, A New Strategy Gender Mainstreaming*. Wales: Cardiff University (s)
- Roording, G. (2005). *Ledental NOC*NSF over 2004*. Arnhem: NOC*NSF (s)
- Rowie A. (2003). Het verschil in de sport, *Vrouwenraad*, 1, 5-10 (s)
- Taale, E. (2004). *Naar een resultaatgerichte informatievoorziening. De informatievoorziening van het Directoraat Generaal Ruimte*. Rotterdam: universiteitsbibliotheek (b)
- Scala Rotterdam (2005). *“Leg de lat wat hoger!” Project ter vergroting van deelname van allochtone meisjes aan sport*. Rotterdam: GGD Rotterdam (s)
- Schins-Derksen, E. & R. de Vries (2005). *Gender Budget Analyse. Pilot bij vijf gemeenten gericht op sportbeleid*. Bussum: Markplan Adviesgroep (g)

SCP (2003). *Aanvullend Voorzieningengebruikonderzoek*. Den Haag: SCP

Selm, A. van (2004). VBTB m/v – De mogelijkheden voor gender budget analyse in Nederland. *E-Quality Matters*, oktober 2004. Den Haag: E-Quality (g)

Sharp, R. (2003). *Budgeting for equity. Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*. United Nations Development Fund for Women UNIFEM (g)

Sloot, C. van den & Zant, P. van der (1995). *Voor de Sport! Handreiking voor de ontwikkeling van sportbeleid voor (allochtone) meisjes en vrouwen in Rotterdamse deelgemeenten*. Rotterdam: Recreatie Rotterdam (s)

Sportbedrijf Tilburg (2005). *Bedrijfsplan 2005*. Tilburg: Sportbedrijf Tilburg (t)

Stichting Bots Service Ondersteuning Sportstimulering (2005). *Sportstimulering begroting 2005*. Tilburg: Sportbedrijf Tilburg (t)

Stichting Bots Service Ondersteuning Sportstimulering (2003) *Jaarverslag 2003*. Tilburg: Sportbedrijf Tilburg (t)

Stuiveling, S. (2004). *Speech van Saskia J. Stuiveling (president Algemene Rekenkamer) ter gelegenheid van de installatie van de visitatiecommissie emancipatie*. Nieuwspoor, Den Haag

Waal, A. A. de & L.A.F.M. Kerklaan (2005). *De resultaatgerichte overheid – Op weg naar de prestatiegedreven overheidsorganisatie*. Amsterdam: Holland Consulting Group (b)

Wales Gender Budget Group (2004). *What is gender budgeting?*. United Kingdom: Women's Gender Budget Group (g)

Wassenaar, C.M. & A.J.W.M. Verhagen (2002). *De financiële verhouding in Nederland*. Den Haag: Sdu Uitgevers BV (b)

Wit, M. de. (2005). *Jongens en meisjes in de schijnwerpers. Pilot gender mainstreaming en gender budgeting in het jeugdbeleid in de gemeente Rotterdam*. Rotterdam: GGD Rotterdam en Omstreken (s)

Geraadpleegde websites:

Gemeentelijke begroting en verantwoording:

<http://www.minbzk.nl>
<http://www.minfin.nl>
www.vngnet.nl
www.delokalerekenkamer.nl
www.vernieuwingsimpuls.nl
www.radarwerk.nl
www.tilburg.nl
www.egem.nl

Tilburg:

<http://tilburg-stadsmonitor.buurtmonitor.nl/sol.net/>

Gender budget analyse:

<http://www.beijing10.nl/agenda/emancipatie-vlot.html>
http://www.emancipatie.nl/home/dossiers/dossiers_op_alfabet/Dossiers_B/beijing-4e_Wereldvrouwen-conferentie/

Gender Budget Analyse België:

http://www.vrouwenraad.be/pdf/tijdschrift_vrouw_sport/lieselot_decalf.pdf
www.igvm.fgov.be

Gender Budget Analyse Canada:

http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/cegm2000/index_e.html

Gender Budget Analyse Denemarken:

www.norden.org/gender

Gender Budget Analyse Duitsland:

www.gender-budgets.de

Gender Budget Analyse Italië:

www.genderbudget.it

Gender Budget Analyse Oostenrijk:

<http://www.frauenrat-bs.ch/gender-budget/index.html>
<https://www.bmf.gv.at/ministerium/ministerium/gender.pdf>

Gender Budget Analyse Scandinavische landen:

www.norden.org/gender
<http://www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/18097>

Gender Budget Analyse United Kingdom (ook Wales):

<http://www.wbg.org.uk/GBA.htm>
http://www.womenandequalityunit.gov.uk/research/gender_analysis.pdf
<http://www.epexperts.com/>
<http://www.hm-treasury.gov.uk/>

Internationaal:

<http://www.thecommonwealth.org/gender>
www.womenlobby.org
<http://www.unifem.org/>

Sport:

<http://vrouwelijkkadergraaggezien.nl>
<http://minvws.nl>
<http://lvns.nl>

Begrippen en beleidsanalyses:

<http://e-quality.nl>

ⁱ Zie de publicatie: Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (2003). *Budgettering vanuit een man/vrouw perspectief: een verslag van drie pilots*. Den Haag: ministerie van SZW

ⁱⁱ Met de volgende internationale onderzoekers op het gebied van gender budget analyse is in het kader van het literatuuronderzoek contact gezocht bij het optreden van kennislacunes in de literatuur:

- Anne Lombijn (België);
- Dr. Julianne Mortimer (Wales)

ⁱⁱⁱ Volgens het CBS luidt de definitie van een allochtoon als volgt: *persoon die woonachtig is in Nederland en van wie tenminste één ouder is geboren in het buitenland. Wie zelf in het buitenland is geboren hoort tot de eerste generatie, wie in Nederland is geboren hoort tot de tweede generatie. Ook maakt het CBS in statistieken onderscheid tussen twee categorieën allochtonen: westers en niet-westers. Tot de categorie 'niet-westers' behoren allochtonen uit Turkije, Afrika, Latijns-Amerika en Azië, met uitzondering van Indonesië en Japan. Op grond van hun sociaal-economische en -culturele positie worden allochtonen uit deze twee landen tot de westerse allochtonen gerekend.*

^{iv} Om de tweedeling die gepaard gaat met de termen allochtoon/autochtoon te vermijden, wordt door steeds meer organisaties, waaronder E-Quality de term zmv (zwarte- migranten en vluchtelingen vrouwen en mannen) gebruikt. Om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de terminologie van de beleidsstukken uit Tilburg en de gegevensbestanden, zijn de termen allochtoon en autochtoon wel gebruikt.

^v Het Aanvullend Voorzieningengebruik Onderzoek (AVO) is een grootschalig vierjaarlijkse onderzoek om gegevens te verkrijgen over het gebruik van een groot aantal maatschappelijke en culturele voorzieningen door de Nederlandse bevolking. Het onderzoek richt zich zowel op meting van het gebruik van voorzieningen als op meting van een breed scala van kenmerken die een huishouden en de individuele personen binnen een huishouden karakteriseren.

^{vi} De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op de volgende documenten:

- Kadernota sportbeleid 2001-2006: *Sport daar draait het om*;
- Kaderstellende notitie Integratie en Participatie (2005): *Allemaal Tilburgers*;
- Lokaal gezondheidsbeleid Gemeente Tilburg (2004): *Gezondheid in beeld*;
- Stichting Bots Service Ondersteuning Sportstimulering, Jaarverslag 2003;
- Sportbedrijf Tilburg, Bedrijfsplan 2005

Ook is informatie gehaald uit interviews met de volgende medewerkers van de gemeente Tilburg:

- Jan Bertens (directeur Sportbedrijf Tilburg)
- Jack de Wilde (directeur Bots Tilburg)

^{vii} Alle tabellen in dit onderzoek zijn tot stand gekomen op basis van data afkomstig van het Sportbedrijf Tilburg (begroting en jaarrekening 2004), sportverenigingen in Tilburg (gegevens leden), gemeente Tilburg (bevolkingscijfers) en het AVO onderzoek 2003 (kengetallen sport). Alle cijfers in de tabellen in dit rapport zijn afgerond op hele getallen.

^{viii} Omdat in de buurtsport- en de topsportactiviteiten van Tilburg afwijkende leeftijdscategorieën worden gehanteerd in vergelijking met de gehanteerde leeftijdscategorieën in dit onderzoek, is in tabel 10 het volgende gedaan:

- Buurtsport in de leeftijd 9-18 jaar is in zijn geheel ondergebracht in de categorie 12-17 jaar;
- Topsport is tot en met 18 jaar en deze is eveneens in zijn geheel ondergebracht in de categorie 12-17jaar.

^{ix} Emancipatieraad (1997), Jongens en meisjes in de schijnwerpers, M. de Wit (2005), Leg de lat wat hoger! Scala Rotterdam (2005)