

OP WEG NAAR EEN

ROOKVRIJE GENERATIE

Een onderzoek naar de uitwerking van de beweging van de Rookvrije
Generatie bij lokale overheden

Masterscriptie, augustus 2019

Erasmus Universiteit Rotterdam

Naam: Pim te Loeke
Student nummer: 515167
Opleiding: Governance & Management van
Complexe Systemen, Master
Bestuurskunde
Begeleider: dr. ir. J. Eshuis
Tweede lezer: dr. I.F. van Meerkerk

Voorwoord

Het moment dat ik hoorde dat ik mij bezig ging houden met de Rookvrije Generatie, ontstond er een discussie in mijzelf. Ik hinkte op twee gedachten: is rookbeleid betuttelend of niet? Hoever mag de overheid gaan om haar eigen burgers te beschermen? Ik zag de stageplek en het onderzoek als een manier om deze discussie voor mijzelf een plek te geven. Na een aantal weken merkte ik dat de discussie helemaal niet meer speelde in mijzelf, maar dat ik de visie van de beweging van de Rookvrije Generatie begon te begrijpen. Het heeft mij enorm geïnspireerd hoe een polariserend onderwerp een plek begint te krijgen binnen de Nederlandse samenleving.

Naast inspiratie op persoonlijk vlak, biedt de Rookvrije Generatie voor mij ook bestuurskundig nuttige inzichten. Het werpt een blik op hoe beleid in een steeds meer verdeelde samenleving een plek kan krijgen. Via een positieve boodschap, het mobiliseren van de samenleving en een blik op de toekomst is er veel mogelijk.

Ik ben KWF, en vooral team Minder Kanker, dankbaar voor de constante hulp bij mij stageperiode. Hierbij wil ik nadrukkelijk Bart de Wolf bedanken, de persoon wie mij vanaf het begin meenam in zijn werkzaamheden binnen de Alliantie Nederland Rookvrij. Hierdoor heb ik niet alleen een stevigere basis weten te creëren voor mijn onderzoek, maar in het proces heb ik mij ook op persoonlijk vlak kunnen ontwikkelen. Daarnaast wil ik vanuit mijn opleiding de uitstekende begeleiding bedanken en in het bijzonder Jasper Eshuis. De kwaliteit van het onderzoek is verhoogt door zijn enthousiasme en scherpe feedback.

Ten slotte wil ik alle respondenten bedanken. In hun drukke agenda's namen zij de tijd om samen met mij dieper in te gaan op de Rookvrije Generatie. Ik wens hen, maar ook andere lezers, veel plezier in het lezen van dit onderzoek.

Samenvatting

In deze scriptie is onderzocht hoe een sociale norm ‘landt’ in lokaal beleid. Om te ontdekken hoe dit plaatsvindt zijn de ontwikkelingen rondom de beweging van de Rookvrije Generatie onderzocht. Een centrale actor in deze beweging is de Alliantie Nederland Rookvrij (ANR). De ANR is de initiator van de Rookvrije Generatie. De ANR probeert (lokaal) beleid te beïnvloeden door in te zetten op het veranderen van de sociale norm rondom roken. Sociale normen beïnvloeden krachtig en systematisch menselijk gedrag en kunnen worden beïnvloed door de inspanningen van een norm entrepreneur. Deze inspanningen verlopen via drie fases: het emergeren van de norm, norm cascade en norm internalisering. Via deze drie fases is onderzocht hoe de ANR invloed heeft gehad op de mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid. Hierbij staat de volgende hoofdvraag centraal:

Hoe heeft het proces van het bouwen van een rookvrije norm door de ANR, invloed gehad op de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn er dertien interviews afgenomen, twee observaties gedaan en is er een documentenanalyse uitgevoerd. De drie fasen van het bouwen van normen zijn afzonderlijk behandeld in de resultaten.

Allereest kwam naar voren in de resultaten dat in het proces van het emergeren van de norm, framing een belangrijke rol speelt. De Rookvrije Generatie is gericht op het rookvrij kunnen opgroeien van kinderen. Hierbij staat een positieve boodschap centraal. Een boodschap die niet bestaande rokers beïnvloedt, maar juist de norm verandert op het gebied van roken rondom kinderen. Concluderend wordt er gesteld dat het frame zoals gehanteerd door de ANR op lokaal beleidsniveau het gelijkstellen van doelen faciliteert, positieve stimulansen creëert en laagdrempelige acties van lokale overheden impliceert. Hierbij is het van belang te beseffen dat laagdrempelige acties langzamer beleid veroorzaken.

Ten tweede wordt er in dit onderzoek geconcludeerd dat het proces van norm cascade, verder aangeduid als het socialiseringsproces, wordt beïnvloed door het conformeren naar anderen en voorbeelden uit het land. De hoeveelheid voorbeelden en de mate van samenwerking in de regio heeft een positief effect op de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid. Daarnaast heeft de ANR door de significante groei sinds 2013, het socialiseringsproces anders ingericht. GGD'en nemen lokale taken over en de ANR positioneert zich meer in een kennis- en netwerkfunctie. Er wordt geconcludeerd dat de ANR hierdoor dermate invloed heeft op het socialiseringsproces, dat er een toevoeging wordt gedaan aan het conceptueel model.

Ten derde is de rol van norm internalisering onduidelijk. Wat hierbij naar voren komt is dat het gebrek aan middelen van gemeenten een rol speelt in het niet verder kunnen internaliseren van de norm en dus de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in het beleid. In het meten van de afhankelijke variabele is tevens ook naar voren gekomen dat de Tabakswet weinig ruimte biedt om regelgeving op lokaal niveau in te richten. Gemeenten blijven laagdrempelige maatregelen nemen en vaak blijven grote stappen uit.

De bovenstaande resultaten hebben geleid tot verschillende aanbevelingen. De ANR moet in samenwerking met koepelorganisaties actief blijven lobbyen om meer middelen vrij te maken voor gemeenten en om de Tabakswet aan te passen. Gemeenten wachten veel af, waardoor het ten tweede belangrijk is om van vooruitstrevende gemeenten in Nederland een voorbeeld te maken. Intensief monitoren van de ontwikkelingen in Groningen is hierbij cruciaal.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
Samenvatting	5
1. Inleiding.....	10
1.1 De risico's van roken	10
1.2 De Rookvrije Generatie	10
1.3 Inspelen op lokale sociale normen	11
1.4 Van norm naar beleid.....	12
1.5 Vraag- en doelstelling.....	13
1.6 Wetenschappelijke relevantie	14
1.7 Maatschappelijke relevantie	15
2. Theoretisch kader	16
2.1 Sociale normen	16
2.1.1 Constructivisme	16
2.1.2 De invloed van sociale normen.....	18
2.2 Norm Entrepreneurs.....	20
2.2.1 De norm entrepreneur	20
2.2.2 Framing als kerncompetentie.....	21
2.2.3 Coalitievorming	21
2.3 Het bouwen van normen.....	23
2.3.1 Norm emergence.....	24
2.3.2 Norm cascade	26
2.3.3 Norm internalization	28
2.4 Verandering van beleidsinstrumenten.....	29
2.5 Conceptueel model	31
3. Methodologie.....	32
3.1 Gevalsstudie.....	32
3.1.1 Embedded gevalsstudie	32
3.1.2 Selectiemethode.....	33
3.2 Dataverzameling	34
3.2.1 Interviews	34
3.2.2 Participatieve observatie.....	35
3.2.3 Documenten.....	35
3.3 Operationalisatie	37
3.4 Analyse	43
3.4.1 Validiteit	43

3.4.2 Betrouwbaarheid.....	43
4. Resultaten	45
4.1 De ANR als norm entrepreneur	45
4.1.1 Het ontstaan van de ANR	45
4.1.2 De positieve boodschap	47
4.1.3 Gelijke doelen bij de overheden	48
4.1.4 Met kleine stappen.....	50
4.2 Het socialiseringsproces	51
4.2.1 Een competitieve houding	52
4.2.2 Conformereren naar anderen.....	53
4.2.3 Mimicking	55
4.2.4 Socialisering als multi-levelproces	57
4.3 Het internaliseren van de Rookvrije Generatie	62
4.3.1 Zichtbaarheid van rookvrij.....	62
4.3.2 De knelpunten van internalisering	63
4.4 De Rookvrije Generatie in lokaal beleid.....	64
4.4.1 Documentenanalyse	64
4.4.2 Regulering en handhaving	69
4.4.3 Subsidie- en vergunningsmaatregelen	71
4.4.4 Hulp bij stoppen met roken.....	72
5. Conclusie	74
5.1 <i>Hoe heeft de Alliantie Nederland Rookvrij invloed op het proces waar de norm van de Rookvrije Generatie emergeert onder lokale overheden?</i>	74
5.2 <i>Hoe beïnvloedt de Alliantie Nederland Rookvrij het socialiseringsproces van en tussen lokale overheden?</i>	75
5.3 <i>Hoe beïnvloedt de Alliantie Nederland Rookvrij het proces van internalisering van de normen uit de Rookvrije Generatie bij regio 's of gemeenten?</i>	77
5.4 <i>In welke mate is de Rookvrije Generatie opgenomen in lokaal beleid?</i>	78
5.5 <i>Hoe heeft het proces van het bouwen van een rookvrije norm door de ANR invloed gehad op de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid?</i>	79
6. Discussie	80
6.1 Reflectie op het onderzoek	80
6.2 Vervolgonderzoek.....	81
6.3 Reflectie op de theorie	82
7. Aanbevelingen.....	83
7.1 De verhouding landelijk tot regionaal.....	83
7.2 Geef de GGD een 'podium'	83
Literatuurlijst	85

Bijlage 1: respondentenlijst.....	92
Bijlage 2: topiclijst.....	93
Bijlage 3: documentenanalyse 2014	95
Bijlage 4: documentenanalyse 2018	98
Bijlage 5: observatieverslagen.....	103
Observatieverslag ambtenarenoverleg GGD Zaanstreek-Waterland	103
Observatieverslag regiobijeenkomst Breda	105
Bijlage 6: interviews	107
Bijlage 7: codeboom.....	108

1. Inleiding

1.1 De risico's van roken

Naar schatting van het Trimbos-instituut kan wereldwijd twaalf procent van alle sterfte toegeschreven worden aan roken. Volgens cijfers van het Centraal Bureau van Statistiek (2018) rookte 22,4% van de Nederlandse bevolking boven de twaalf jaar, wat ongeveer neerkomt op ongeveer 3,8 miljoen mensen. Roken is echter een ernstige verslaving die grote gevolgen kan hebben (Blokhuys, 2018). Uit het onderzoek van Polder et. al. (2017) is naar voren gekomen dat roken de Nederlandse samenleving ongeveer 33 miljard euro per jaar kost, waarvan 2,4 miljard aan ziektekosten. Jaarlijks overlijden dan ook 20.000 mensen in Nederland aan ziektes die veroorzaakt worden door roken. In het ziektebeeld is kanker de belangrijkste risicofactor, waarbij 19.000 Nederlanders per jaar kanker krijgen als gevolg van roken (Lanting et al., 2014). Kanker wordt niet alleen veroorzaakt door het zelf roken, maar ook door het spreekwoordelijke meerroken van mensen die in de omgeving de rook binnen krijgen. Lanting et al. (2014) stellen dat dat meerroken longkanker, hartinfarct, irritatie van de slijmvliezen en beroerten kan veroorzaken.

1.2 De Rookvrije Generatie

Kortom zijn er veel negatieve consequenties aan het (mee)roken die niet alleen de persoon zelf in gevaar brengen, maar ook diegene in de omgeving. Een centrale speler in Nederland die zich bezighoudt met onder andere het de-normaliseren van- en het informatie bieden over tabak is de Alliantie Nederland Rookvrij (ANR). De ANR is een samenwerkingsverband die is ontstaan uit meerdere publieke en private organisaties, waarbij de initiatiefnemers KWF Kankerbestrijding, het Longfonds en de Hartstichting zijn. Het bestuur bestaat dan ook uit de desbetreffende directeuren van de drie organisaties. Het uiteindelijke doel is om een samenleving te realiseren waarin niemand meer (over)lijdt aan de gevolgen van roken ("Onze ambities: een Rookvrije Generatie", z.d.).

Het realiseren van een samenleving waarin niemand meer (over)lijdt aan de gevolgen van roken wordt echter bemoeilijkt door het feit dat Nederlanders in vergelijking met andere landen in een hogere mate tolerant zijn tegen roken en niet positief staan tegenover overheidsinterventies (Willemsen, 2011). Het hanteren van een tolerante houding tegenover tabak is deels verontrustend aangezien er iedere week nog honderden kinderen verslaafd raken aan roken ("Onze ambities: een Rookvrije Generatie", z.d.). Mede door deze ontwikkeling is de ANR begonnen met een campagne om ervoor te zorgen dat kinderen die vanaf 2017 zijn geboren rookvrij te laten opgroeien, oftewel de Rookvrije Generatie. Het inzetten van het perspectief van het kind zorgt voor een positief frame, waar volgens de ANR niemand het echt mee oneens kan zijn.

De Rookvrije Generatie richt zich op het vanzelfsprekend zijn van het rookvrij opgroeien. Dit doet de beweging door zich te richten op de volgende punten: rookvrije zwangerschap, rookvrije scholen en speeltuinen, rookvrije sportverenigingen en een situatie waarin sigarettenpakjes moeilijk verkrijgbaar, onaantrekkelijk en duur zijn. Om dit doel te bereiken is er met succes gelobbyd op nationaal niveau om de Rookvrije Generatie een plek te geven binnen het preventieakkoord. In het akkoord wordt de Rookvrije Generatie bij naam genoemd en zijn de doelen overgenomen in de vorm dat het streven moet zijn dat er in 2040 een geheel rookvrije generatie is (Blokhuis, 2018).

1.3 Inspelen op lokale sociale normen

Het streven om in 2040 een geheel rookvrije generatie te bewerkstelligen moet vervolgens ook tot uitvoering worden gebracht. In deze thesis zal er worden gekeken naar de rol van gemeenten bij het decentraal uitvoeren van de beweging “de Rookvrije Generatie”. Welke maatregelen worden er genomen? Bestaan er verschillen tussen gemeenten? Welke rol speelt de ANR in deze fase?

De focus op decentraal niveau komt voort uit recente beleidsontwikkelingen, waarbij steeds meer nieuwe taken en bijbehorende verantwoordelijkheden aan decentrale overheden worden overgedragen (Peters, 2014). De doelen uit het preventieakkoord moeten deels verwezenlijkt worden door lokaal beleid. Gemeenten zijn er nog niet zeker van of zij de doelen uit het preventieakkoord kunnen bewerkstelligen via wetgeving. Een lokaal rookverbod is juridisch echter lastig om concreet te krijgen (Jager, 2017). Jager (2017) verklaart dat dit komt door het feit dat maatregelen gebaseerd moeten zijn op ruimtelijke ordening, openbare orde en veiligheid. Een voorbeeld hiervan is het verbod op openbaar drinken, waarbij de maatregel is ingezet om de veiligheid op straat te vergroten. Met roken is een dergelijk verbod lastiger te bewerkstelligen, want roken heeft geen invloed op de veiligheid van mensen. Roken kan echter wel van invloed zijn op de schadelijke uitstoot in een stad. Een nadeel van het verbieden van schadelijke uitstoot is dat bijvoorbeeld de uitstoot van brommers of auto's moet worden meegenomen en eventueel verboden zou moeten worden. Hiermee worden de bepalingen uit de Tabakswet vermeden. Voor het verbieden van roken zal er volgens Jager (2017) daarom op nationaal niveau verandering moeten plaatsvinden, zoals al eerder is gebeurd inzake het rookverbod in cafés. Een landelijk verbod is daarentegen een constante strijd tussen functies, maatschappelijke belangen en individuele vrijheden (Jager, 2017).

Door het feit dat het juridische gedeelte voor het uitvoeren van het preventieakkoord nog een grijs gebied is, wordt het des te belangrijker om het gedeelte te belichten wat wel te beïnvloeden is door gemeenten. Dit gedeelte heeft te maken met het creëren van sociale normen om op die manier de idealen uit de Rookvrije Generatie te verspreiden en te handhaven. Een sociale norm wordt op verschillende manieren gedefinieerd, echter geeft Veld (1992) een definitie die de belangrijkste elementen uit veel andere definities dekt. De bovenstaande definitie stelt dat normen standaarden van gedrag zijn die

worden gedefinieerd in termen van rechten en plichten. Hierbij wordt het gedrag wat zich afspeelt in een sociale context niet alleen bepaald door eigen ervaringen, maar ook door gedrag van anderen (Young, 1996). Dit betekent dat wanneer iemand niet het sociaal wenselijk gedrag vertoont, er een vorm van straffen en uitsluiting mogelijk is (Axelrod, 1986; Carpenter & Matthews, 2009). Voor een meer uitgebreide bespreking wordt verwezen naar hoofdstuk twee.

Terugkerend naar de Rookvrije Generatie en de gemeenten betekent dit dat menselijk gedrag niet wordt bepaald door opgelegde wetten, maar door interne en externe sociale controle op normen. De doelen van de Rookvrije Generatie, namelijk in 2040 een rookvrije generatie van kinderen die vanaf 2017 zijn geboren, speelt in op het veranderen van normen door middel van een positief frame dat is gebaseerd op kinderen. In de lijn met de eerder verschaft theorie over sociale normen betekent dit dat het doel is dat het positieve frame roken de-normaliseert en dat mensen in sociale contexten waar kinderen centraal staan ook elkaar hierop gaan aanspreken. Of zoals staatssecretaris Blokhuis het verwoordt: "Je zou eigenlijk naar een soort cultuur toe moeten gaan dat men moet zoeken naar een pakje sigaretten. En dat mensen zeggen: rook jij nog?"

1.4 Van norm naar beleid

Het ideaal van staatssecretaris Blokhuis is helder. Echter, hoe zorg je dat mensen die norm overnemen? Volgens Nadelmann (1990) kan dit gedaan worden door actoren die andere actoren proberen te overtuigen van sociaal wenselijk gedrag. Actoren die anderen proberen te overtuigen van een nieuwe norm worden *norm entrepreneurs* genoemd (Kaptein, 2019). Aan een norm entrepreneur worden verschillende competenties toegekend zoals het framen van de norm, het vormen van coalities en het verbinden van partijen. Voor meer diepgang verwijst ik naar hoofdstuk twee.

Een norm entrepreneur probeert andere actoren in de maatschappij te overtuigen van de norm waarvan de norm entrepreneur denkt dat goed is. Maar wat gebeurt er dan? Vertaalt de norm zich zoals in het preventieakkoord gesteld naar lokaal beleid? En wat is dan de invloed van de norm entrepreneur in dit proces? Om dit te kunnen onderzoeken is het belangrijk om te begrijpen via welk proces normen 'landen' in beleid. Deze landing verloopt via drie aaneensluitende processen (Finnemore & Sikkink, 1998). Allereerst moet de norm ontstaan, wat gebeurt door norm entrepreneurs die verenigd zijn in organisatorische platformen. Hier proberen zij andere lokale overheden te overtuigen van de norm die zij uitdragen. Hoe beïnvloeden de drie gezondheidsfondsen en hun partners lokale overheden en welke competenties zijn doorslaggevend? Deze overtuiging door de norm entrepreneur loopt tot het punt dat belangrijke lokale overheden de norm gaan overnemen, en belangrijker, gaan uitdragen naar anderen. Hierbij ontstaat er een waar sneeuwbaaleffect die zorgt dat andere overheden de norm gaan overnemen. De norm wordt legitiem en gedragen, waarbij Finnemore en Sikkink (1998) spreken van een socialiseringseffect tussen overheden. Echter is onduidelijk welke rol de norm entrepreneur speelt in dit socialiseringsproces. Heeft dit sneeuwbaaleffect überhaupt wel plaatsgevonden of wordt de rookvrije

norm niet overgenomen? Heeft dit sneeuwbaaleffect al plaatsgevonden en welke rol speelt de ANR haar partners dan? Uiteindelijk moeten de bovenstaande processen leiden tot de derde en laatste fase. In deze fase internaliseren lokale overheden de norm, wat uiteindelijk leidt bijvoorbeeld wet- en regelgeving. De norm zit nu, volgens de theorie, geïnternaliseerd in een beleidscontext.

1.5 Vraag- en doelstelling

Samenvattend is de ANR overtuigd van de norm die de Rookvrije Generatie met zich meedraagt. Wat in deze scriptie verkend gaat worden is of het proces van het bouwen van normen zoals gesteld in de literatuur is gevolgd in deze casus en hoe dit heeft gewerkt. Om dit te onderzoeken wordt de volgende hoofdvraag gesteld:

Hoe heeft het proces van het bouwen van een rookvrije norm door de ANR, invloed gehad op de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid?

Vanuit de literatuur zullen eerst de volgende vragen getracht worden te beantwoorden:

1. *Welke invloed hebben sociale normen op menselijk gedrag?*
2. *Hoe moet een norm entrepreneur een norm laten landen in de maatschappij?*
3. *Hoe beïnvloeden norm entrepreneurs lokale beleidscontexten?*

Daarnaast wordt de bovenstaande hoofdvraag beantwoord aan de hand van een aantal empirische deelvragen. Deze deelvragen volgen de processen van het bouwen van normen zoals beschreven in de inleiding. Allereerst wordt er ingegaan op óf, en hoe, de ANR ervoor heeft gezorgd dat de rookvrije norm ontstaat bij lokale overheden. Hierbij staat de volgende deelvraag centraal:

Hoe heeft de Alliantie Nederland Rookvrij invloed op het proces waar de norm van de Rookvrije Generatie emergeert onder lokale overheden?

Vervolgens wordt er gekeken naar de tweede fase van het proces van het bouwen van normen, namelijk naar het socialiseringsproces. Hierbij staat de volgende deelvraag centraal:

Hoe beïnvloedt de Alliantie Nederland Rookvrij het socialiseringsproces van en tussen lokale overheden?

Aansluitend wordt ingegaan op en op welke manier de ANR het proces van norm internalisering kan beïnvloeden. De vraag luidt:

Hoe beïnvloedt de Alliantie Nederland Rookvrij het proces van internalisering van de normen uit de Rookvrije Generatie bij regio's of gemeenten?

Afsluitend wordt er gekeken naar de resultaten van de Rookvrije Generatie. Hierbij staat centraal of het proces van het bouwen van normen invloed heeft gehad op het lokale beleid. De vraag luidt:

In welke mate is de Rookvrije Generatie opgenomen in lokaal beleid?

Het doel van deze scriptie is om inzicht te kunnen geven in processen die norm entrepreneurs moeten doorlopen om lokaal beleid te kunnen beïnvloeden. Met als resultaat dat er handvatten naar voren komen voor norm entrepreneurs op het gebied van het beïnvloeden van lokaal beleid. Deze handvatten worden vervolgens toegepast ten opzichte van beleid binnen het sociale domein. Tevens staat de rol van de ANR centraal en is een bijkomend doel om hen advies te kunnen geven in de strategie die tot op heden wordt toegepast.

1.6 Wetenschappelijke relevantie

Allereerst is er in de literatuur veel te vinden over de invloed van sociale normen op mensen in een sociale context (Sherif, 1936; Axelrod, 1987; Cialdini, Kallgren & Reno, 1991; Cialdini & Trost, 1998; Young, 2007; Schlutz et al., 2007). Normen zijn continu aan verandering onderhevig, waarbij de (lokale) overheid slechts een van de actoren is uit een netwerk waaruit normen kunnen ontstaan. De overheid is volgens Kinzig et al. (2014) echter in een unieke positie omdat zij verplicht zijn het gemeenschappelijk goed te formuleren en daarop acties te ondernemen. Daarnaast zijn interventies van (lokale) overheden gericht op sociale normen een betrouwbaar en consistent middel om gedragsverandering door te voeren (John, Sanders & Wang, 2019). Of dit bij de Rookvrije Generatie ook een betrouwbaar en consistent middel is kan door dit onderzoek verduidelijkt worden.

Dit onderzoek geeft een nieuwe blik op actoren die beleid veranderen en daarmee dynamiek veroorzaken. Er is veel duidelijk over de rol van actoren in beleidsdynamiek. Theorieën van issue-sellers (Dutton & Ashford, 1993), policy entrepreneur (Egstrom, 2000) en boundary spanners (Tushman & Scanlan, 1981) zijn veelbesproken onderwerpen in de literatuur. De invloed van norm entrepreneurs op beleid is hierbij echter nog onderbelicht.

Daarnaast is in de wetenschap onderbelicht hoe normen die op landelijk niveau worden gesteld doorwerken naar lokaal niveau. Theorie van internationale norm verspreiding zal worden toegepast op landelijk niveau. De rol van de norm entrepreneur met betrekking tot lokaal beleid is hierbij nog niet belicht en zal nader worden onderzocht. Ook zal er ten slotte een toevoeging worden gegeven op het concept norm entrepreneur, omdat het een vertaalslag van internationaal naar lokaal niveau maakt. In dit onderzoek wordt veel gebruik gemaakt van het model van Finnemore en Sikkink (1998), waarbij in plaats van de focus op internationaal naar nationaal niveau, de focus komt te liggen op nationaal naar lokaal niveau.

1.7 Maatschappelijke relevantie

Volgens Kok, Benden en Koopmans (2016) daalt het aantal rokers, maar zijn er nog steeds grote economische gevolgen door (mee)roken. Vooral jongeren zijn een populatie waarin er grote winsten te behalen zijn wat betreft gezondheid (Schrijvers & Pos, 2006). Daarnaast is het onderzoek nuttig voor gemeenten omdat beleid wat is ontstaan uit netwerken veelal pragmatisch wordt benaderd, waarbij het bruikbaar kan zijn om ervaringen en deskundigheid uit de samenleving te gebruiken (De Graaf, 2009). Daarnaast benadrukt Lehning (1991) dat beleidsanalisten en beleidsmedewerkers vaak de nadruk leggen op technische en instrumentele aspecten, waardoor normatieve aspecten nauwelijks belicht worden.

De nadruk op sociale normen is van belang door het feit dat sociale netwerken van mensen normen rondom gezondheid beïnvloeden (Berman & Phillips, 2000). Een voorbeeld hiervan is de uitspraak “zien roken doet roken”, waarbij kinderen op jonge leeftijd roken al als normaal kunnen aanschouwen omdat zij er veel in aanraking mee komen. Niet alleen het normaal vinden van roken is hierbij het gevaar, maar onderzoek wijst uit dat kinderen meer kwetsbaar zijn voor de gevolgen van tweedehands roken door het feit dat het immuunsysteem van de longen nog in ontwikkeling zijn (Been et al., 2014).

Uiteindelijk is dit onderzoek ook relevant omdat het op meerdere vlakken op het gebied van preventiebeleid kan worden toegepast door norm entrepreneurs. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de schadelijke effecten van alcohol, drugs of zelfs vaccinaties.

2. Theoretisch kader

In het vorige hoofdstuk is het idee geïntroduceerd dat het voeren van beleid op het gebied van roken op twee manieren gedaan kan worden. Allereerst kunnen er via regels en wetgeving maatregelen worden genomen die zorgen voor rookvrije (kind)omgevingen. Ten tweede kan er via het veranderen van sociale normen op het gebied van roken meer wenselijk gedrag ontstaan. Echter is de vraag hoe sociaal wenselijk gedrag kan worden bereikt en welke mechanismen daarachter zitten. In dit hoofdstuk staat de theorie rondom de opkomst en verandering van sociale normen centraal. Via het constructivistisch perspectief zal er worden gekeken naar de invloed van sociale normen. Vervolgens wordt er getracht via bestaande theorieën over actoren die beleidsverandering veroorzaken, het begrip norm entrepreneur uit te lichten. Hierbij zal worden aangetoond dat de norm entrepreneur in geen van de bestaande theorieën over actoren die beleidsverandering veroorzaken precies past. Ten slotte zullen de mechanismen van het bouwen van normen worden uiteengezet, waarna er een conceptueel model zal volgen.

2.1 Sociale normen

Om sociale normen en de invloed ervan goed te kunnen weergeven wordt eerst het wetenschappelijk standpunt besproken waaruit dit onderzoek redeneert. Uit dit standpunt komt voort dat normen sociaal geconstrueerd worden door een proces van sociale interactie. Vervolgens zal er worden beredeneerd dat door het feit dat normen sociaal geconstrueerd zijn, de invloed van normen op gedrag groot kan zijn. De uiteindelijke conclusie is dat normen menselijk gedrag krachtig en systematisch kunnen beïnvloeden. Deze opvatting is de basis voor de verdere uitwerking van dit onderzoek en wordt verder uitgelicht in deze de volgende paragrafen.

2.1.1 Constructivisme

Om de invloed van sociale normen te begrijpen, wordt er in deze thesis een constructivistisch standpunt ingenomen. Het hebben van een constructivistisch standpunt wil zeggen dat er wordt geredeneerd vanuit de bewering dat er geen objectieve realiteit is, maar dat de realiteit een sociale constructie is van het brein (Mills, Bonner & Francis, 2006). Deze sociale constructies kunnen worden gedeeld door taal (Andrews, 2012). Berger en Luckmann (1991) gaan verder in op de sociale constructie via het brein door te stellen dat de sociale wereld zorgt voor routines en gewoontes. Hierbij beargumenteren zij dat vaste interactiepatronen ontstaan na veelvoudig herhaald contact met anderen. Een gevolg hiervan is dat individuen de werkelijkheid gaan zien of interpreteren aan de hand van het contact met anderen. Normen worden dus niet gesteld vanuit het individu, maar komen voort uit herhaald sociaal contact.

Constructivistische wetenschappers zien sociale normen als gedeelde afspraken die legitieme sociale doelen reflecteren (Payne, 2001). Dit is echter nog een brede definitie die niet de relatie met menselijk

gedrag weergeeft. Om deze relatie te verhelderen kan er worden gekeken naar de definitie van sociale normen zoals gehanteerd in dit onderzoek. Deze definitie luidt als volgt: “a rule governing an individual’s behavior that third parties other than state agents diffusely enforce by means of social sanction” (Ellickson, 2001). Deze definitie is net als meerdere definities binnen de literatuur tweeledig. Er bestaan definities die meer gericht zijn op de gedragsregels die een individu of groep leiden. Opp (2001) richt zich dan ook hierop: “a norm is a statement specifying how a person is, or persons in a particular sort are, expected to behave in given circumstances – expected, in first instance, by the person that utters the norm. What I expect is what you ought to do” (p. 102). Hieraan voegt Ullman-Margalit (1977; zoals beschreven in Edna, 2015) toe dat dat wat van je verwacht wordt in een sociale situatie, leidt tot een gedeelde set van normatieve overtuigingen en doelen. Deze opvatting bevat een meer socio-empirisch element waarbij de norm als sociaal feit wordt gezien (Southwood & Eriksson, 2011).

De definitie van Ellickson (2001) bevat echter nog een element, namelijk hetgeen wat er gebeurt als de norm niet gevolgd wordt. Normen worden vanuit dit standpunt aangeduidt als gedeelde overeenstemmingen over de acties die verplicht, toegestaan of verboden zijn (Crawford & Ostrom, 1995). De sanctionering op basis van het niet volgen van de norm door een individu of groep staat hierbij centraal. Deze sociale sancties komen voort uit het feit dat een norm, oftewel een type gedragsregel, worden afgedwongen en verspreid door derden. Diegene die zich niet houdt aan routines en gewoontes die voortkomen uit deze interacties heeft de kans gestraft te worden door anderen. Normen geven daarom orde aan doorgaand ambigue, onzekere en bedreigende complexe situaties (Chung & Rimal, 2016). Axelrod (1987) benadrukt dit ook in zijn definitie van sociale normen: “A norm exists in a given social setting to the extent that individuals usually act in a certain way and are often punished when seen not acting in this way” (p. 1097). Relaterend naar de Rookvrije Generatie kunnen bijvoorbeeld rokende ouders bij een voetbalveld worden aangesproken en ‘gestraft’. Echter kan dit ook voorkomen in de vorm van positieve sancties zoals sociale inclusie (Andrighetto, Villatoro & Conte, 2010).

Concluderend kan worden gesteld dat sociale normen in overeenkomst staan met het constructivisme. Vanuit een social-empirisch of een sanctioneringsperspectief kan worden gesteld dat normen leidend zijn voor menselijk gedrag. Dit is echter niet de enige overeenkomst. Ten tweede bestaat er het feit dat actoren gesocialiseerd zijn om nieuwe normen, waarden en percepties van belangen te accepteren (Elgström, 2000). Ruggie (1998; zoals beschreven in Elgström, 2000) stelt dat belangen van actoren ook sociaal geconstrueerd zijn, waardoor ze afhangen van de structuur waarin een actor zich vindt. Om dit nader toe te lichten is de structuratietheorie van Giddens (1991) relevant. In zijn werk richt Giddens zich voor een groot deel op theorie over de relatie tussen structuur en agent (individu) (Jones & Karsten, 2003). Hij stelt dat sociale structuur en agent niet onafhankelijk sociale fenomenen kunnen verklaren, maar het een wisselwerking is tussen beiden. Agenten baseren gedrag op de sociale structuur waarin zij

zich bevinden, maar tegelijkertijd (re)produceren acties van agenten de sociale structuur. Echter stelt Giddens dat agenten sociale structuren kunnen veranderen door nieuwe structuren te initiëren (Jones & Karsten, 2003). Kortom, agenten gedragen zich naar de sociale structuur waarin zij zich bevinden, maar zij kunnen deze sociale structuur ook zelf veranderen. Het veranderen van de sociale structuur maakt het mogelijk om gedrag van mensen aan te passen.

2.1.2 De invloed van sociale normen

In de vorige paragraaf is beschreven dat vanuit het hanteren van een constructivistisch perspectief, de aanname kan worden gedaan dat normen sociaal geconstrueerd zijn. Via de theorie van Giddens is er beredeneerd dat sociale structuren individuen beïnvloeden, maar dat individuen ook sociale structuren kunnen beïnvloeden. Verder redenerend vanuit deze gedachtegang is het interessant om de invloed van sociale normen op gedrag te belichten. Op die manier kan duidelijk worden gemaakt waarom het beïnvloeden van normen door norm entrepreneurs essentieel is. Om de invloed van sociale normen op gedrag te belichten kan er worden gekeken naar het onderzoek van Cialdini, Kallgren en Reno (1991). Dit onderzoek bestaat uit negen onderzoeken, waaruit zij uiteindelijk drie hoofdconclusies zullen halen. Allereerst beweren Cialdini, Kallgren en Reno (1991) dat normen systematisch en krachtig menselijk gedrag kunnen beïnvloeden. In combinatie met het eerder besproken concept dat normen sociaal geconstrueerd zijn, ligt er niet alleen een grote macht, maar ook een grote verantwoording bij diegene die normen willen gaan beïnvloeden. Deze conclusie beweert namelijk dat als normen te beïnvloeden zijn, gedrag van mensen hierop zal aansluiten.

Om de invloed van normen verder uiteen te zetten, concluderen Cialdini, Kallgren en Reno (1991) ten tweede dat er onderscheid kan worden gemaakt tussen drie verschillende typen normen. Al deze normen worden veroorzaakt door verschillende mechanismen en hebben op verschillende wijze invloed op menselijk gedrag. Allereerst bestaan er descriptieve normen, wat gaat over het geloof wat anderen echt doen in een situatie. Descriptieve normen sturen gedrag door middel van de perceptie van het individu over hoe anderen zich in een situatie zouden gedragen. Het beïnvloeden van gedrag door middel van descriptieve normen verloopt krachtig in situaties waarin gedrag direct en publiek anderen schaadt, het conformeren naar de situatie relatief makkelijk is of er sprake is van fysiek contact (Kinzig et al., 2013). De vertoning van gedrag van anderen bij descriptieve normen is leidend. Kinzig et al. (2013) geven hier het voorbeeld van publiekelijk roken. Wanneer er veel mensen roken of er veel sigaretten op de grond liggen, is de descriptieve norm dat roken getolereerd wordt. Het gedrag van mensen in een sociale context wordt bepaald door eigen ervaringen en het gedrag van anderen (Young, 1996). Finnemore en Sikkink (1998) voegen hieraan toe dat het conformeren naar de norm wat wordt veroorzaakt wordt door het gedrag van anderen kan worden verklaard door iets wat Axelrod (1987) *social proof* noemt. Door te conformeren aan de situatie wordt de psychologische behoefte om bij een groep te horen vervuld. De

aantoonbare acties van anderen geven volgens Axelrod (1987) aanwijzingen voor hoe de groep zich gedraagt in een bepaalde sociale situatie.

Ten tweede bestaan er volgens Cialdini, Reno en Kallgren (1991) injunctieve normen. Injunctieve normen gaan over het geloof over wat anderen denken dat er gedaan moet worden. Injunctieve normen sturen daarbij gedrag door middel van de perceptie van het individu van hoe anderen het gedrag van hetzelfde individu zullen beoordelen. Het gaat over wat “ought to be done”, oftewel, welke vorm van handelen is voorgeschreven in een bepaalde sociale situatie (Kinzig et al., 2013). Injunctieve normen veronderstellen een directe vorm van sanctie wanneer de norm wordt overtreden. Denk hierbij aan het overtreden van een wet of regel. Echter stellen zij ook dat mensen niet te veel willen afwijken van de descriptieve norm, waardoor bij een te grote afstand tussen beiden de injunctieve norm verbroken kan worden. Ten derde bestaan er persoonlijke normen. Deze normen sturen gedrag door de perceptie van hoe een individu eigen gedrag beoordeelt binnen een sociale context.

De derde conclusie van Cialdini, Kallgren en Reno (1991) is dat de norm die in werking is, vaak de norm is die zichtbaar is gemaakt. Een voorbeeld die zij hiervoor aanhalen is het feit dat mensen meer afval op de grond gooien, wanneer er veel afval op de grond ligt. De injunctieve norm is dat afval in de prullenbak moet, maar de descriptieve norm is dat het op de grond gegooid wordt. De zichtbare descriptieve norm is het meest krachtig in situatie, echter wil dit niet zeggen dat injunctieve normen niet gelden. De zichtbare norm is het volgens Cialdini, Kallgren en Reno (1991) alleen het meest krachtig. Deze uitspraak sluit goed aan bij het voorbeeld “zien roken, doet roken”. Niet roken kan de injunctieve en/of persoonlijke norm zijn, maar wanneer een kind mensen om zich heen ziet roken, dan zal het kind dat als de ‘dominante’ norm kunnen aanschouwen. Het zichtbaar maken van een norm kan betekenen dat de norm in werking wordt gesteld. Echter stellen Cialdini, Kallgren en Reno (1991) dat voor het voor beïnvloeden van gedrag tot het sociaal wenselijk is, de nadruk moet liggen op het veranderen van de injunctieve norm. Zij beargumenteren dat gedrag veranderen via een persoonlijke norm alleen mogelijk is wanneer het gewenste gedrag aansluit bij de persoonlijke norm van een individu. Daarnaast beargumenteren zij dat gedrag veranderen via de descriptieve norm lastig is, aangezien de descriptieve norm het algemene gedrag van individuen al laat zien. Dit gedrag zou alleen veranderd kunnen worden als het gedrag wat te zien is, het sociaal wenselijk gedrag is. Echter laten Keizer, Lindenberg en Steg (2008) zien dat menselijk gedrag effectief te beïnvloeden is via het veranderen van de descriptieve norm.

Concluderend kan er worden gesteld dat normen systematisch en krachtig menselijk gedrag kunnen beïnvloeden via de drie vormen van normen die gepresenteerd zijn. Door een norm zichtbaar te maken, wordt deze het makkelijkst in werking gesteld.

2.2 Norm Entrepreneurs

In de inleiding is de focus op decentrale beleidscontexten al kort uitgelegd. Er is geconstateerd dat er een trend is waarbij nieuwe taken en bijbehorende verantwoordelijkheden aan decentrale overheden worden overgedragen (Peters, 2014). In het geval van rookvrij beleid betekent dit dat de doelen uit het preventieakkoord, namelijk een rookvrije generatie in 2040, worden behaald door ontwikkelingen op gemeentelijk niveau. Gemeenten kunnen een lokale of regionale aanpak formuleren voor de ambities uit het Nationaal Preventieakkoord, waardoor zij de samenhang aan oorzaken van overgewicht, alcoholgebruik en roken kunnen achterhalen (Blokhuys, 2018).

Dit onderzoek is dus gericht op decentrale beleidscontexten, wat in dit onderzoek zal worden gedefinieerd als contexten van lokale overheden en beleid. De term lokale overheden staat voor niet alleen de gemeenten en burgers, maar ook voor regionale actoren als de GGD 'en. In dit gedeelte worden de competenties van een norm entrepreneur besproken en worden er verschillende bestuurskundige theorieën over het veranderen van beleidscontexten hieraan verbonden. De vraag hoe normen lokale beleidscontexten kunnen beïnvloeden blijft hier een centrale gedachte.

2.2.1 De norm entrepreneur

Zoals eerder beschreven kunnen sociale normen menselijk gedrag systematisch en krachtig beïnvloeden. Echter ontstaan normen niet zomaar, maar worden gevormd en gebouwd door actoren die een sterke voorkeur hebben in sociaal wenselijk gedrag binnen een gebied (Finnemore & Sikkink, 1998). Nadelmann noemt dit in 1990 *moral proselytism*, vrij vertaald betekent dit morele 'beking'. Dit zijn actoren die anderen proberen te overtuigen om het sociaal wenselijk gedrag te vertonen wat wordt uitgedragen door de initiërende actor. Het doel is om normatieve verandering te laten plaatsvinden. De actor die anderen probeert te overtuigen en een nieuwe norm probeert te creëren wordt een *moral entrepreneur* genoemd (Kaptein, 2019). Een moral entrepreneur wordt in de literatuur ook benoemd als norm entrepreneur (Sunstein, 1996; zoals beschreven in Kaptein, 2019), wat voor verder gemak in deze thesis als begrip wordt gebruikt.

Constructivistische wetenschappers benadrukken de rol van norm entrepreneurs in het ontstaan van normen (Finnemore & Sikkink, 1998). Norm entrepreneurs zijn in te delen in twee groepen, namelijk de groep die een norm wettelijk probeert vast te leggen en een groep die deze wettelijke normen beschermt (Kaptein, 2019). Echter richt dit onderzoek zich niet volledig op wettelijke normen. De uitspraak van Ole Elgström (2000) beschrijft de context van dit onderzoek sterker. Hij stelt namelijk het volgende: "norm entrepreneurs have functioned as teachers and as guardians of the new norms" (p. 473). De kern van zijn uitspraak is tweeledig, namelijk de norm entrepreneur als initiërende en beschermende actor van normen. In het volgende gedeelte wordt besproken hoe norm entrepreneurs normen initiëren en beschermen door te bespreken welke competenties essentieel zijn voor het proces.

2.2.2 Framing als kerncompetentie

Allereerst moeten normen geïnitieerd worden. Payne (2001) stelt dat succesvolle norm entrepreneurs in staat zijn overtuigingen effectief te framen, zodat deze overtuigingen in lijn komen te liggen met het relevante publiek. Framing wordt gedefinieerd als volgend: “frames help name, interpret and dramatize issues, allowing advocates to create or explain broader social meaning” (Brysk, 1995; zoals beschreven in Payne, 2001). Uit deze definitie komt voort dat een frame een manier is hoe relevant publiek wordt overtuigd van een normatief gedachtegoed. Een goed voorbeeld van de theorie van Payne (2001) is het frame wat wordt gebruikt door de ANR. Mlinarić et al. (2018) concluderen dat het gebruik van een ‘kind beschermend’ frame een positief effect heeft op het aantal rookvrije plekken dat wordt gecreëerd. Het “kind beschermend” frame sluit aan bij het frame wat wordt gebruikt door de ANR, namelijk het bereiken van een ‘Rookvrije Generatie’. Hierbij is het doel, zoals in de inleiding aangegeven, dat kinderen beschermd moeten worden tegen de schadelijke effecten van roken.

De vraag komt echter naar voren wie het relevante publiek is. Wat geeft de literatuur aan over het publiek wat de norm entrepreneur moet beïnvloeden om ervoor te zorgen dat (lokale) beleidscontexten worden veranderd? Om deze vraag te worden er teruggegrepen naar de theorie over issue-sellers, wat de mogelijkheden bespreekt voor het aanbrengen van beleidsverandering van onderop door de aandacht van ‘top’ managers te verleggen (Dutton, Ashford, O’Neill & Lawrence, 2001). Een issue-seller richt zich op het initiëren, verpakken en verkopen van issues, waarbij framing als kerncompetentie wordt aangeduid (Dutton & Ashford, 1993). Issue-sellers richten zich echter op de top van de interne organisatie. Hier zit een verschil met het ‘publiek’ van norm entrepreneurs, namelijk dat norm entrepreneurs niet alleen interne maar ook externe actoren proberen te overtuigen van een normatief gedachtegoed (Payne, 2001). Terugkijkend naar het voorbeeld van de ANR, kan er worden gesteld dat via het frame de norm tegen roken op de politieke agenda is gekomen en breed gedragen wordt onder het Nederlands publiek, waardoor de ‘top’ van de organisatie is bereikt. Uit dit voorbeeld kan worden gehaald dat de ‘top’ bij een norm entrepreneur niet de interne organisatie is, maar de externe (lokale) politieke ‘top’.

2.2.3 Coalitievorming

Ten tweede handelen norm entrepreneurs meestal alleen, maar maken zij ook vaak deel uit van grotere netwerkorganisaties die verbonden worden door dezelfde ideeën (Elgström, 2000). Elgström (2000) verbindt hierbij de theorie over advocacy networks van Keck en Sikkink (1998), waarbij wordt gesteld dat netwerken van activisten te onderscheiden zijn door de gecentreerde principiële ideeën of waarden in het vormen van hun formatie. Kort gezegd vormen actoren groepen die bijeengehouden worden door dezelfde waarden en overtuigingen, waarmee zij beleid willen veranderen (Weible & Sabatier, 2006). Elgström (2000) stelt dat norm entrepreneurs coalities vormen in het begin van het proces om het frame op de agenda van de top te zetten. Echter, stopt daar de rol van de coalitie? De ANR heeft de Rookvrije

Generatie in het nationaal preventie akkoord gekregen, dus op de agenda van de politiek. Betekent dit dat de rol van de ANR is gestopt? Hebben zij verdere invloed in totstandkoming van de nieuwe norm? Voor de invloed van de ANR op lokaal niveau kan het mogelijk zijn dat zij actoren verbinden aan processen (Minstrom & Norman, 2009) en dat daarmee de advocacy coalitie een rol krijgt binnen het proces van het veranderen van lokaal beleid.

Norm entrepreneurs maken gebruik van een morele ‘leegte’ die gevuld moet worden (Kaptein, 2019). Dit kan bijvoorbeeld zijn dat de norm tegen roken nog niet bestaat, waardoor deze norm ingevuld kan worden. Ook stelt Kaptein (2019) dat de keuze van het moment waarin de morele leegte gevuld wordt, cruciaal is. Norm entrepreneurs moeten dus zien welke norm zij op welk moment moeten versterken. Dit sluit aan op de theorie van Kingdon (1984) over *policy windows*. In deze theorie wordt beschreven dat het beleidsproces bestaat uit drie stromen van actoren en processen (Zahariadis, 1998). Allereerst een probleemstroom, wat bestaat uit verschillende onderdelen en definities van problemen. Ten tweede een beleidsstroom, wat bestaat uit verschillende componenten van oplossingen voor beleidsproblemen. Ten derde bestaat er de politieke stroom, wat bestaat uit verschillende verkiezingen en gekozen publieke medewerkers. De drie stromen lopen onafhankelijk van elkaar, maar in een *window of opportunity* worden de stromen gekoppeld en kan er beleidsverandering ontstaan. Policy windows zijn kansen voor advocaten van beleidsveranderingen, in deze casus norm entrepreneurs, om oplossingen en aandacht naar speciale problemen te verleggen (Zahariadis, 2006). Deze kansen komen voort uit problemen die veroorzaakt worden in de politieke stroom en zijn beperkt beschikbaar (Zahariadis, 2006). De vraag is echter of de stromen los van elkaar te zien zijn (Zahariadis, 2006), echter geeft de theorie weer dat het kiezen van het juiste moment van belang is voor beleidsverandering.

Het kiezen van het juiste moment sluit aan bij de rol van norm entrepreneurs in het veranderen van beleidscontexten. Maakt een onderzoek bijvoorbeeld schokkende feiten over roken bekend, dan kan dat het moment zijn om op de anti-roken norm in te spelen. Een kritiek punt in het toepassen van de theorie over policy windows in de context van een norm entrepreneur ligt bij de normatieve overtuiging van de actor. Een norm entrepreneur moet zoals eerder beschreven over een volledige normatieve overtuiging bezitten over een situatie of ontwikkeling, waardoor het juiste moment voor de juiste norm misschien lastig is toe te passen. Een voorbeeld hiervan kan zijn dat een norm entrepreneur moeilijker flexibel in kan spelen op een situatie omdat diegene verbonden is aan een normatieve overtuiging over het voeren beleid, de probleemdefinitie of de politieke sfeer. Kaptein (2019) stelt hierbij wel dat het hebben van een volledig normatieve overtuiging bijdraagt aan het vertrouwen van stakeholders.

Samenvattend kan er worden gesteld dat norm entrepreneurs coalities bouwen en daarbij gebruik maken van policy windows om beleidscontexten te veranderen. Hierbij is naar voren gekomen dat norm entrepreneurs zich richten op de externe politieke ‘top’. Het proces waarbij de interne coalitie vertaald

moet worden naar buiten kan echter ook een averechts effect hebben. Actoren van verschillende coalities kunnen dezelfde informatie in verschillende manieren oppakken, wat kan leiden tot een verlies aan vertrouwen in- en tussen coalities. Het is van belang om in een netwerk een eigen interne logica te vertalen om van meerwaarde te zijn buiten de eigen organisatiegrenzen (Tushman en Scanlan, 1981). Om deze vertaling goed aan te kunnen duiden is de theorie over *boundary spanners* nuttig. Boundary spanners zijn actoren die een betere ‘fit’ met de omgeving creëren (Van Meerkerk & Edelenbos, 2014) door het managen van interdependencies om op die manier complexe problemen op te lossen (Williams, 2002). Daarnaast zijn ze verbonden aan organisaties met een weinig gefragmenteerde en hiërarchische structuur, waardoor zij minder gebonden zijn aan de organisatie (Edelenbos & Van Meerkerk, 2016). Concluderend kan worden gesteld dat een norm entrepreneur overlap heeft met de theorie over boundary spanners, omdat zij bestaande beleidsgebieden verbindt om op die manier beleid te kunnen aanpassen. Coalities met normatieve overtuigingen moeten in staat kunnen zijn zowel intern als extern normen te kunnen vertalen. Wanneer norm entrepreneurs in staat zijn de normatieve overtuigingen te kunnen aanpassen naar de lokale context, kan het beleid makkelijker worden aangepast of opgenomen.

Kortom er zijn meerdere mogelijkheden om gebruik te maken van beleidsdynamiek en op die manier beleidsverandering te bewerkstelligen. Gedeelde kenmerken van alle actoren zijn: het overbruggen van institutionele grenzen, constructivistisch meertalig zijn en het herkennen van beleidsdynamiek. Alle bovenstaande kenmerken en competenties zijn belangrijk, omdat in de volgende paragraaf deze competenties zullen worden verbonden aan het proces van het bouwen van normen.

2.3 Het bouwen van normen

Norm entrepreneurs moeten zoals geconcludeerd in hoofdstuk 2.2 mensen kunnen overtuigen door middel van frames, het vormen van coalities, van momentum gebruik kunnen maken en intern en extern informatie kunnen vertalen en verbinden. In dit onderzoek zal de rol van norm entrepreneurs op de mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid via het proces van het bouwen van normen centraal staan. Om de invloed van norm entrepreneurs op lokaal beleidscontexten te kunnen onderzoeken moet het proces van norm bouwen worden gedefinieerd. Dit gebeurt aan de hand van de norm *life cycle* zoals gepresenteerd door Finnemore en Sikkink (1998). In deze cyclus onderscheiden zij het ontstaan van normen in drie fasen op internationaal niveau. Zij deden onderzoek naar de internationale norm en op welke manier de nationale normen werden beïnvloed. Het schema zoals gepresenteerd in figuur 2.1 kan de theorie vertalen naar het onderzoek waarbij lokale beleidscontexten worden beïnvloed. In het artikel van Finnemore en Sikkink (1998) wordt het schema gebruikt voor de vertaling van internationale naar nationale beleidscontexten. Dit betekent dat het schema niet één-op-één kan worden overgenomen, maar dat er kan worden gekeken of het proces op dezelfde manier wordt ingericht en dezelfde motieven en mechanismen een rol spelen.

Allereerst ontstaan normen, waarbij het overtuigen van actoren een krachtige rol speelt. Dit wordt aangeduid als *norm emergence*. Vervolgens nemen meer actoren de norm over, wat wordt aangeduid als *norm cascade*. Als laatste institutionaliseren normen, oftewel *norm internalization*. Deze drie processen zijn te zien in figuur 2.1 en worden uitvoerig besproken in de volgende paragrafen.

	Tipping Point		
	Stage 1 Norm Emergence	Stage 2 Norm Cascade	Stage 3 Internalization
Actors	Norm entrepreneurs with organizational platforms	States, international organizations, networks	Law, professions, bureaucracy
Motives	Altruism, empathy, ideational commitment	Legitimacy, reputation, esteem	Conformity
Dominant mechanism	Persuasion	Socialization, institutionalization, demonstration	Habit, institutionalization

Figuur 2.1 Het proces van het bouwen van normen. *Noot.* Herdrukt van “International norm dynamics and political change”, door Finnemore, M., & Sikkink, K., 2002, p. 898. *International organization*, 52(4).

2.3.1 Norm emergence

In de eerste fase worden normen gecreëerd. Volgens Finnemore en Sikkink (1998) wordt deze fase gekenmerkt door het feit dat norm entrepreneurs kritieke staten overtuigen om nieuwe normen te omarmen. Echter is het ‘omarmen’ van nieuwe normen een te summiere uitleg van het ontstaan van normen. Want, hoe ontstaat een nieuwe norm en wat zijn de mechanismen die zorgen dat deze nieuwe norm wordt aangenomen door staten?

Voor het wel of niet emergeren van normen is het artikel van Opp (2001) nuttig. Opp (2001) stelt dat er een verschil zit in ‘geplande’ en ‘ongeplande’ normen. Hier zit het onderscheid in het feit dat het doel bij een geplande norm het publiek goed is en bij een ongeplande norm een privaat goed. Voor dit onderzoek is het publieke goed van de ongeplande norm van belang en zal daarom verder worden uitgelicht. Met een publiek goed wordt bedoeld dat een goed non-exclusief en non-rivaliserend is. Iedereen maakt gebruik van de uitkomsten van de norm, bijvoorbeeld schone lucht of een gezonde jeugd. Het is van cruciaal belang dat individuen hierbij dezelfde doelen delen die nog niet bereikt zijn (Opp, 2001).

Naast deze homogeniteit van doelen is het van belang dat de juiste informatie over de effecten van de norm op de toekomstige staat beschikbaar is. Opp (2001) benadrukt hierbij wel dat het geloof in deze informatie belangrijker is dan de actuele juistheid ervan. Hierbij komt de individuele bijdrage van de burgers aan het collectieve goed naar voren. Het derde punt sluit hierop aan op deze individuele bijdrage, namelijk het feit dat de juiste informatie over de acties die moeten worden ondernomen om

de norm te genereren er moet zijn. Leiden de acties van actoren tot de gewenste norm? Oftewel leidt de eventuele groeiende sociale controle tot de denormalisering van roken?

Vanuit de individuele bijdrage aan de norm ontstaat ook een probleem, namelijk: een individu hoeft niet bij te dragen aan de productie van een collectief goed om er profijt van te hebben. Door het feit dat een individu niet is uit te sluiten is en het goed niet rivaliserend is, kan er dus een *free-rider* probleem ontstaan (Olson, 2008). Diegene die niet meehelpt met het bouwen van de norm, maken alsnog gebruik van de eventuele uitkomsten ervan. Opp (2001) stelt dat om het free-rider probleem te voorkomen, er positieve incentives moeten zijn voor actoren om zich naar de norm te gaan gedragen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de gezondheidswinst, maar ook positieve public relations mogelijkheden. Opp (2001) stelt bij deze vier factoren vraagtekens over de juistheid ervan. Daarom volgt er niet een conclusie, maar een assumptie over de werking van de factoren. Deze assumptie luidt als volgend: hoe hoger de waarden van de vier factoren individueel, hoe hoger de kans dat de norm emergeert.

Binnen het bovenstaand beschreven proces van het emergeren van normen hebben norm entrepreneurs met organisatieplatforms een krachtige invloed (Finnemore & Sikkink, 1998). In hoofdstuk 2.2 is de rol van de norm entrepreneur besproken, waarbij framing en het vormen van coalities een centrale plek kregen. Volgens Payne (2001) zorgen frames voor een eenduidige interpretatie van een specifieke situatie en schetsen vervolgens het gewenste gedrag. Het volledig overnemen van een frame door een actor vindt plaats door iets wat *frame resonance* wordt genoemd (Payne, 2001). Frame resonantie stelt dat actoren nieuwe ideeën eerder zullen aannemen als zij geframed zijn in al geaccepteerde ideeën en structuren. Hierbij staat centraal dat er een 'fit' wordt gecreëerd tussen het nieuwe idee wat wordt geframed en bestaande ideeën en structuren. Het is bijvoorbeeld makkelijker te accepteren dat kinderen niet moeten roken, waardoor het misschien makkelijker wordt om de nieuwe norm van een Rookvrije Generatie aan te nemen. Payne (2001) beargumenteert dat frame resonantie het succes en de sociale functie van het overtuigen door middel van frames weergeeft. Hij stelt dat het bouwen van normen afhangt van overtuigende communicatieve processen. Kunnen norm entrepreneurs bijvoorbeeld door het frame de doelen van actoren homogeen maken of geeft het frame informatie over de effecten van de norm op de toekomstige staat? Het is interessant om te zien hoe het gehanteerde frame invloed heeft op de factoren zoals beschreven door Opp (2001).

Naast de invloed van frames, hangen overtuigende communicatieve processen ook af van de manier hoe de communicatie plaatsvindt. Het communiceren, en daarmee het uitdragen van een normatief frame, kan plaatsvinden door de norm entrepreneur als individuele actor of als norm entrepreneur via een organisatieplatform. De overtuigingskracht moet namelijk sterker zijn dan de tegenstrijdige partijen (Bayer & Bachinski, 2013) en dit kan problematisch zijn wanneer de norm entrepreneur handelt als

individuele actor. Via een organisatieplatform kan er collectieve actie worden bewerkstelligd, waardoor er een sterkere coalitie tegen de tegenstrijdige partijen kan ontstaan. Het ontstaan van collectieve communicatie kan hierin worden opgevat als een teken van het emergeren van de norm.

Het creëren van een organisatieplatform rondom een normatieve overtuiging kan worden vergeleken met de eerder beschreven theorie over advocacy coalities. In beide coalities worden groepen actoren bijeenhouden door dezelfde waarden en overtuigingen waarmee zij beleid willen veranderen (Weible & Sabatier, 2006; Zahariadis, 2006). De kracht van een organisatieplatform is dan ook het gebruik van de expertise en informatie verkregen door aangesloten partners om het gedrag van actoren te veranderen (Finnemore & Sikkink, 1998). Echter heeft de samenwerking tussen actoren ook een nadeel, namelijk dat de agenda's van deze partners de inhoud van de gepromote norm significant kunnen veranderen (Finnemore & Sikkink, 1998). Het hebben van dezelfde waarden en overtuigingen betekent niet dat de strategie om aan de hand van die waarden en overtuigingen het beleid te veranderen hetzelfde is.

Het overtuigen door middel van frames krijgt een kracht door communicatie via organisatieplatforms. Een voorbeeld die Bayer en Bachinski (2013) hierbij aanhalen, is dat anti-rook coalities beter moeten kunnen overtuigen dan de mensen die tegen paternalisme of de zogenaamde 'big brother' zijn. Aan overtuigingskracht zit echter ook een grens. Normen beïnvloeden krachtig menselijk gedrag omdat ze legitiem zijn. Normen die door dwang zijn opgelegd hebben echter geen legitimiteit (Crawford, 1993; zoals beschreven in Payne, 2001). De vraag is dan of onder dwang opgelegde normen een invloed hebben op menselijk gedrag. Volgen mensen dan de injunctieve norm?

2.3.2 Norm cascade

Finnemore en Sikkink (1998) stellen dat wanneer 'kritieke' staten zijn overtuigd door de norm entrepreneur om normleiders te worden, er een tipping point kan ontstaan. Hierin vindt er normatieve verandering plaats, waardoor staten, zelfs zonder druk uit de regio, de norm overnemen. Daarnaast vindt verdere diffusie van de norm niet plaats door de norm entrepreneur maar de staten die de norm in zijn geheel adopteren en uitdragen naar omliggende staten. Deze diffusie kan ook wel worden omschreven als een 'sneeuwbaaleffect'. Echter geven Finnemore en Sikkink (1998) een bredere definitie de diffusie van de norm, zij spreken namelijk van een socialiseringseffect. Het socialiseringseffect tussen staten wordt initieel gedefinieerd als een actief mechanisme waarbij nieuwe normen zich verspreiden door een international system door een combinatie van sancties van andere staten en groepsdruk. In deze definitie staat niet alleen het verspreiden van normen centraal, maar ook de mechanismen erachter. Een combinatie van materiele sancties en symbolische groepsdruk zorgt hierin voor het verspreiden en aannemen van nieuwe normen.

Kenneth Waltz (1979) presenteert een definitie die meer is gericht op emulerend proces van competitief gedrag binnen een systeem. Hierbij haalt hij aan dat competitief gedrag van staten voortvloeit uit de anarchistische structuur van het internationale systeem. Hoewel de mate van competitief gedrag relevant is in een onderzoek naar socialisering tussen staten, past het minder goed in het constructivistisch perspectief zoals gehanteerd in dit onderzoek. Dit komt door het feit dat normen werken door het creëren van gedeelde doelen in plaats van beperkend en competitief gedrag.

Om dieper in te gaan op het toepassen van het constructivistisch perspectief in de socialisatie van staten is het van belang om te begrijpen dat de identiteit van de staat het gedrag vormt. Echter hangt de identiteit van de staat hangt af van de cultureel-institutionele context (Alderson, 2001). In deze theorie vormen normen tussen staten, voor een deel de identiteit van een individuele staat. Deze vrij abstracte theorie is te verhelderen aan de hand van de conceptualisatie van het socialisatieproces door de constructivist Alexander Wendt. Wendt (1999) stelt dat socialisatie een proces is van de diffusie en internalisering van normen tussen staten. De normen die gehanteerd worden in andere staten, oftewel de cultureel-institutionele context, zijn van invloed op de identiteit van de individuele staat. Echter komt na de bovenstaande conclusie de vraag naar voren welke mechanismen er achter het proces van socialisatie zitten.

Vanuit het perspectief van Waltz (1979) kan er al geconcludeerd worden dat competitief gedrag, al dan niet in strijd met het constructivistisch perspectief, een mechanisme kan zijn achter de socialisering tussen staten. Socialisering vanuit diffusie en internalisering van normen tussen staten kunnen nog twee mechanismen hieraan worden toegevoegd. Allereerst speelt *sociale invloed* een rol (Johnston, 2008). Sociale invloed is de conformiteit van de actor met de positie van een groep. Dit komt voort uit groepsdruk. Sociale invloed verschilt hierin van overtuiging zoals aangehaald als mechanisme bij norm emergence. Het verschil met overtuiging zit in het feit dat iemand wel kan conformeren naar gedrag, maar het er intrinsiek niet mee eens kan zijn. Ten tweede kunnen normen verspreiden en aangenomen worden via *mimicking* (Johnston, 2002). Mimicking is een proces waar een actor gedragsnormen kopieert om op die manier te navigeren door een onzekere omgeving. In deze casus zou het kunnen zijn dat staten het gedrag van andere staten kopiëren. Het mechanisme wat hierachter zit wordt ook wel *social proof* genoemd (Axelrod, 1987). Ook zouden staten zich onderdeel kunnen willen voelen van een groep, wat Axelrod (1987) later aanduidt als *membership*.

Concluderend kan er worden gesteld dat binnen norm cascade het socialiseringsproces van belang is. De manier waarop het socialiseringsproces wordt gedefinieerd ligt aan de wetenschappelijke opvatting van de onderzoeker. Voor dit onderzoek zijn er drie kernmechanismen uitgehaald, namelijk: emulatie, sociale invloed en mimicking. Een kritiekpunt op het gebruiken van de socialisatietheorie tussen staten in dit onderzoek is het feit dat de theorie gebaseerd is op internationale relaties. Verondersteld wordt dat

lokale beleidscontexten in een nationaal systeem dezelfde socialisatie-effecten ervaren en uitdragen. Ook blijven de netwerken van norm entrepreneurs onderbelicht in het socialisatieproces. Faciliteren zij staten om andere staten over te halen of hebben zij direct contact met diegene die de norm nog niet heeft overgenomen? In deze fase is het interessant voor dit onderzoek om te kijken wat de rol van het organisatieplatform is en welke competenties er naar voren komen voor diegene in de coalitie.

2.3.3 Norm internalization

Nadat het proces van norm cascade heeft plaatsgevonden, kunnen normen algemeen worden geaccepteerd en geïnternaliseerd door actoren (Finnemore en Sikkink, 1998). Internalisering van normen kan worden gedefinieerd als het proces van zelf-categorisering in de vorm van identificatie met een groep die de normen uitdraagt (Turner, 1991). De groep wordt hierbij deel van de identiteit en de actoren voelen zich betrokken bij de normen en waarden die de groep deelt. Wenzel (2004) trekt hierbij de vergelijking met persoonlijke normen, zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven aan de hand van Cialdini, Kallgren en Reno (1991). Wanneer normen worden geïnternaliseerd worden zij extreem krachtig en moeilijk om vanaf te wijken (Finnemore & Sikkink, 1998). Dit wordt versterkt wanneer er wetten voortkomen uit de normen die zijn geïnternaliseerd (Axelrod (1987). Echter is de wet alleen een middel die als supplement gebruikt kan worden en gelimiteerde macht heeft.

Het feit dat wetten ontstaan uit geïnstitutionaliseerde normen die opkomen vanuit de samenleving sluit goed aan op de eerste reden dat verdere internalisering na norm cascade plaatsvindt. Finnemore en Sikkink (1998) stellen dat procedurele veranderingen nieuwe politieke processen creëren die leiden tot niet afwijkende normatieve, ideologische en politieke convergentie. Dit wordt veroorzaakt doordat in het proces van norm cascade, gedrag en gewoontes worden herhaald. Hierdoor veranderen normen niet plotseling, maar evolueren geleidelijk door het steeds herbevestigen van gedrag. Oftewel, internalisering wat voortkomt uit het proces van socialisering.

Wanneer een norm is geïnternaliseerd, ziet een actor de norm als een automatisme. Hierbij zijn vijf factoren te onderscheiden (Andrighetto, Villatoro & Conte, 2010). Allereerst heeft het internaliseren van een norm te maken met consistentie. Nieuwe normen moeten passen bij al geïnternaliseerde normen. Dit punt sluit aan bij het begrip frame resonantie, zoals besproken in hoofdstuk 2.3.1. Het verschil zit in het feit dat bij frame resonantie normen worden geframed in bestaande algemene ideeën en structuren. Bij consistentie staan de doelen, het geloof en eerder geïnternaliseerde normen van een individu centraal. In dit onderzoek zal de gemeente of regio als actor worden bekeken, waardoor het onderscheid tussen deze twee begrippen lastig wordt gemaakt. Ten tweede speelt het zelfversterkend effect van de norm een rol. Hiermee wordt bedoeld dat de doelen van de norm ook echt zichtbaar worden in de realiteit. Bijvoorbeeld het constateren dat minder kinderen gaan roken door de Rookvrije Generatie. Het zichtbaar hebben van de uitkomsten van de norm zorgt dat de norm zichzelf versterkt en

de actor de norm verder internaliseert. Ten derde wordt er een nadruk gelegd op urgentie. Wanneer de tijd voor het maken van beslissingen kort is, is de kans groter dat de norm wordt geïnternaliseerd.

Naast het inspelen op de emoties of structuren van het individu, kan internalisering ook ontstaan doordat het volgen van de norm simpelweg meer gunstig is. Meer gunstig kan betekenen dat het volgen van de norm economische voordelen heeft of tijd bespaart. Als laatste halen Andrighetto, Villatoro en Conte (2010) aan dat de zichtbaarheid van de norm van invloed is op norm internalisering. Zij stellen hierbij dat de zichtbaarheid van de norm een positieve invloed heeft op de mate van internalisering door de actor.

Concluderend gaat norm internalisering over het proces waarin de geagendeerde norm als ‘normaal’ wordt gezien. Door het proces van politieke professionalisering en het herbevestigen van gedrag van actoren komen normatieve, ideologische en politieke overtuigingen dichter bij elkaar te liggen. Via vijf factoren is proberen te verklaren waarom het internaliseren van een norm bij een actor plaatsvindt. Interessant is om te zien of norm internalisering heeft plaatsgevonden op het gebied van de Rookvrije Generatie.

2.4 Verandering van beleidsinstrumenten

De beïnvloeding van de norm door de norm entrepreneur via het bovenstaand beschreven proces, moet uiteindelijk leiden tot verandering van de norm op lokaal niveau. Echter, hoe ziet die beleidscontext eruit en hoe kan die worden veranderd? Om deze vraag te beantwoorden is het relevant om eerst te kijken naar de definitie van beleid zoals gegeven door Bovens, ‘t Hart en Van Twist (2012). Zij stellen dat onder beleid wordt verstaan: *“alle voornemens, keuzes en acties van een of meerdere bestuurlijke instanties gericht op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling”* (p. 69). In de context van dit onderzoek kan het sturen op een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling het veranderen van een norm zijn.

Om het sturen op een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling te laten slagen, kan een overheid beleidsinstrumenten inzetten (Van der Doelen, 1991). Van der Doelen stelt hierbij dat er drie typen beleidsinstrumenten kunnen worden onderscheiden: de zweep, de peen en een preek. In deze drie beleidsinstrumenten komt sterk naar voren dat het over vormen van gedragsbeïnvloeding gaat, het werkelijk sturen van een individu of groep. Om het werkelijk sturen van een groep makkelijker te kunnen aanduiden worden de beleidsinstrumenten gedefinieerd in de vorm van een sturingsmodel. De zweep is hierbij juridisch. Hiermee wordt bedoeld dat om menselijk gedrag te sturen er bijvoorbeeld wetgeving ingezet kan worden. De peen is hierbij economisch, wat betekent dat gedrag beïnvloedt kan

worden door economische prikkels zoals subsidies. De preek is hierbij communicatie, wat bijvoorbeeld voorlichting of propaganda kan zijn.

De drie sturingsmodellen kunnen worden ingezet om een maatschappelijke ontwikkeling te laten slagen. Echter, wat stelt de literatuur over de toepassing van deze modellen binnen rookbeleid? De manier waarop beleid wordt beïnvloed kan worden uitgelegd aan de hand van het artikel van Cairney (2007). In dit artikel worden beleidsinstrumenten gecategoriseerd om beleidsverandering over een langere tijd te kunnen waarnemen. Cairney (2007) noemt hierbij acht categorieën die zijn onder te verdelen in de drie sturingsmodellen. Dit wordt niet alleen voor overzicht gedaan, maar ook om uiteindelijk te kunnen vaststellen op welke manier de norm is geland in de maatschappij. Zetten overheden in op gedragsverandering? Waar zetten ze op in?

Cairney (2007) stelt dat de verandering van rookbeleid onder andere is terug te zien in regulering en de mate van handhaving. Het stellen van wetten en regels (regulering) en het handhaven hierop, maken het gepast om deze categorieën te scharen onder het sturingsmodel wetgeving. Deze categorieën suggereren vooral 'harde' maatregelen waarop gecontroleerd kan worden. Naast gedragsveranderingen door wetgeving, benadrukt Cairney (2007) dat er nog andere categorieën zijn die kunnen impliceren dat er een maatschappelijke verandering ten opzichte van roken plaatsvindt.

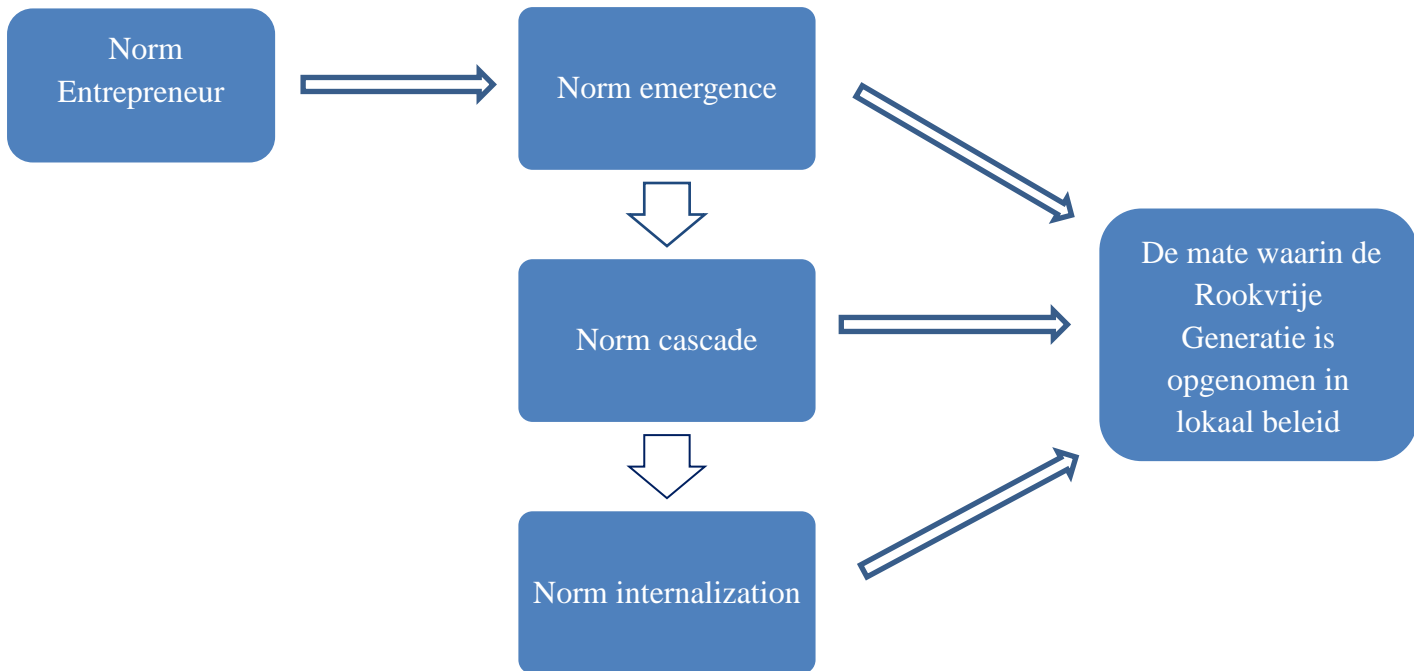
Vanuit economische prikkels onderscheid Cairney (2007) drie categorieën. Allereerst bestaat er, logischerwijs, de categorie economische incentives. Deze kunnen verschillen van subsidies tot sponsoring voor partijen die zich bezighouden met het versterken van de maatschappelijke ontwikkeling. Daarnaast, en misschien minder voor de hand liggende categorie, kan een overheid externe organisaties financieren die gericht zijn op het versterken van de doelen van de maatschappelijke beweging. Dit kan zowel gedaan worden voor bedrijven als voor wetenschappelijk onderzoek. Ten derde kunnen overheden economische prikkels versterken door stoppen met roken hulp aan te bieden aan medewerkers of burgers. Hier kunnen mensen geprikkeld worden om te stoppen met roken, terwijl zij dat anders niet hadden gedaan.

Vanuit communicatie is het artikel van Cairney (2007) minder duidelijk. Volgens Cairney (2007) kan het geven van publieke educatie leiden tot een gedragsverandering. De overheid communiceert duidelijk de maatschappelijke verandering en biedt burgers de informatie die kan leiden tot het veranderen van de norm.

Concluderend spelen beleidsinstrumenten een belangrijke rol om maatschappelijke veranderingen te doen laten plaatsvinden. Door het waarnemen van deze beleidsinstrumenten en onder te verdelen in categorieën, kan duidelijk worden gezien of en hoe de norm entrepreneur via het proces van het bouwen

van normen invloed heeft gehad op de mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid.

2.5 Conceptueel model



Het bovenstaande conceptueel model is voortgekomen uit de theorie over norm entrepreneurs en het proces van het bouwen van normen. In de literatuur is naar voren gekomen dat om beleid te veranderen via het beïnvloeden van de sociale norm, er een proces doorlopen moet worden. Hierbij wordt beschreven dat de norm entrepreneur invloed heeft op het emergeren van de norm, waarna het proces in werking is gesteld. Uiteindelijk wordt er gekeken naar de invloed van dit proces op de mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid.

3. Methodologie

In een kwalitatieve onderzoeksopzet probeert men de sociale wereld te begrijpen door het onderzoeken van de interpretatie van participanten in diezelfde sociale wereld (Bryman, 2015). De kwalitatieve opzet van dit onderzoek biedt handvaten om het complexe fenomeen van norm bouwen te onderzoeken in verschillende contexten (Baxter & Jack, 2008).

3.1 Gevalsstudie

In dit onderzoek wordt er gebruik gemaakt van een *embedded gevalsstudie*. Om dit te begrijpen is het noodzakelijk om eerst het concept van een gevalsstudie te uit te leggen. Een gevalsstudie wordt als volgend gedefinieerd: “An empirical inquiry about a contemporary phenomenon (e.g. a “case”), set within its real-world context – especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident (Yin, 2009; p.18). Wat opvalt is dat gevalsstudies aansluiten op een meer complex karakter van het fenomeen wat onderzocht wordt. De casus geldt hier dus als eenheid van de analyse (Miles & Huberman, 1994). De casus in dit onderzoek is de rookvrij norm zoals geformuleerd door de Rookvrije Generatie.

3.1.1 Embedded gevalsstudie

In dit onderzoek is er voor een embedded case study design gekozen. Zoals eerder aangegeven worden gevalsstudies ingezet om de complexiteit van de casus te kunnen doorgronden. Dat geldt zeker voor embedded case studies, omdat zij gaan over tijdelijke gebeurtenissen, waarbij gedrag van actoren niet kan worden gemanipuleerd (Yin, 2003). Daarnaast bestaat een embedded case study uit meer dan één unit, object of analyse (Scholz & Tietje, 2002). De case wordt onderzocht in verschillende sub units, die focussen op verschillende zichtbare aspecten van het fenomeen. Door het complexe en grens overstijgende karakter van een embedded case study, is deze niet alleen kwalitatief van aard, maar een integratie tussen verschillende kwalitatieve en kwantitatieve methoden.

De reden dat er in dit onderzoek voor een embedded case study design is gekozen in plaats van een multiple gevalsstudie, zit in het feit dat er sprake is van één case waarin verschillende gemeenten en regio's opereren. De gemeenten en regio's zijn geen individuele cases, maar een sub-unit van de eerder omschreven Rookvrije Generatie case. Het doel is niet om de gehele context van iedere gemeente te onderzoeken, zoals bij een multiple case studie, maar juist om de invloed van de Rookvrije Generatie op het beleid waar te nemen. De onderlinge samenhang tussen cases zal niet onderzocht worden door het feit dat niet de gehele context van elke case wordt doorgrondt. Dit heeft als reden dat in het tijdbestek waarin dit onderzoek is uitgevoerd, er geen tijd was om grondig elke case te kunnen onderzoeken en onderling te vergelijken.

3.1.2 Selectiemethode

De respondenten in dit onderzoek zijn vastgesteld samen met de opdrachtgever. Dit is gedaan op basis van *Purposive sampling*. *Purposive sampling* is een onderdeel van *non-probability sampling*. Dit betekent een selectie van eenheden op basis van vertegenwoordiging van specifieke kenmerken of groepen in een sample. Het gaat bij *purposive sampling* niet om de kans op selectie, maar om de kenmerken. Meestal zijn ze klein in omvang en gaat het om theoretische in plaats van statistische generalisatie. Daarnaast is er gebruik gemaakt van bestaande contacten die lopen via de opdrachtgever. Gezien het feit dat elke respondent actief is op de Rookvrije Generatie, geeft dit geen vertekent beeld. Er zijn in dit onderzoek drie typen respondenten: drie Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD'en), negen gemeenten en drie medewerkers van de Alliantie Nederland Rookvrij. De desbetreffende respondenten zijn weergegeven in tabel 3.2.

Vanuit de opdrachtgever kwam er naar voren dat door de groei van de ANR, er op het gebied van lokale samenwerkingen meer ingezet gaat worden op GGD'en. Vanuit de regio kan een GGD gemeenten ondersteunen en aansturen. Hierdoor is het voor de ANR niet nodig om bij elke geïnteresseerde gemeente in Nederland langs te gaan. De selectie van GGD'en is gemaakt op basis van activiteit op het gebied van beleid dat is gericht op de Rookvrije Generatie. De drie GGD'en zijn allen actief en aangesloten bij de ANR, waardoor de invloed van de ANR op het proces dat vooraf is gegaan goed onderzocht kan worden.

De basis voor de selectie van gemeenten was tweeledig. Allereerst was de selectie afhankelijk van de grootte van de gemeente. In dit onderzoek is er gekozen om te focussen op middelgrote (tussen 30.000 en 60.000 inwoners) en grote gemeenten (meer dan 60.000 inwoners). Dit is gedaan om het feit dat gemeenten vergelijkbaar moeten zijn in de capaciteiten die zij hebben om beleid aan te passen. Een kleinere gemeente met minder medewerkers, zou misschien minder snel actief rookbeleid gaan voeren. Problemen die ontstaan door verschillende grootte van gemeenten zijn met deze selectie zoveel mogelijk ingeperkt. Ten tweede is de selectiemethode gebaseerd op de activiteit van de gemeente op het gebied van de Rookvrije Generatie. Er is gekozen, op basis van interne gegevens van de opdrachtgever, voor gemeenten die actief zijn door middel van een partnerschap bij de ANR of voor gemeenten die uit hebben gesproken actief (partner) te willen worden. Binnen gemeente is er een onderscheid gemaakt tussen raadsleden en beleidsmedewerkers op het gebied van gezondheid. Ten eerste is er voor het interviewen van raadsleden gekozen om te zien of de rookvrij norm is geland op politiek vlak. Hierbij worden er meer inzichten verkregen in het proces en in welke mate dit wordt beïnvloed door de ANR. Daarnaast worden beleidsmedewerkers op het gebied van gezondheid geïnterviewd. Het proces van beleid maken en uitvoeren neemt hier een centrale plek in.

Naast GGD'en en gemeenten is er tevens gekozen voor het interviewen van drie medewerkers van de ANR. Dit is allereerst gedaan om een perspectief vanuit de ANR te kunnen bieden en inzicht te krijgen in de oorspronkelijke strategie. Ook kan door middel van deze interviews achterhaald worden hoe zij de lokale ontwikkelingen beoordelen en wat het toekomstbeeld is. Om een zo goed mogelijke afspiegeling te krijgen van de ANR, is er gekozen voor een verdeling van waarin er medewerkers uit drie verschillende teams te interviewen. Allen hebben te maken met of de strategie of de lokale ondersteuning.

Respondent	Organisatie:	Functie:
Respondent 1	Amsterdam (groot)	Beleidsadviseur volksgezondheid
Respondent 2	Rotterdam (groot)	Beleidsmedewerker
Respondent 3	Groningen (groot)	Adviseur Groningen Gezond
Respondent 4	Zaanstad (groot)	Kennisspecialist Gezondheid
Respondent 5	Delft (groot)	Raadslid
Respondent 6	Tilburg (groot)	Raadslid
Respondent 7	Oldebroek (middelgroot)	Beleidsmedewerker Samenleving
Respondent 8	Alliantie Nederland Rookvrij	Coördinator Lokale Aanpak
Respondent 9	Alliantie Nederland Rookvrij	Maatschappelijke partijen en bedrijven
Respondent 10	Alliantie Nederland Rookvrij	Alliantiemanagement
Respondent 11	GGD Gooi- en Vechtstreek	Programmaleider/adviseur gezondheidsbevordering
Respondent 12	GGD Hollands Midden	Adviseur Publieke Gezondheid
Respondent 13	GGD Zaanstreek-Waterland	Adviseur Gezondheidsbevordering

Tabel 3.2: respondentenlijst

3.2 Dataverzameling

Tijdens dit onderzoek is er gebruik gemaakt van drie verschillende methoden van dataverzameling. Allereerst zijn er interviews afgenomen, waarna er gebruik is gemaakt van een aantal participatieve observaties om vervolgens nog als verdieping te kijken of de Rookvrije Generatie is opgenomen in beleidsdocumenten van de desbetreffende gemeente of regio.

3.2.1 Interviews

In dit onderzoek is er gebruik gemaakt van semigestructureerd interviews. Bij een semigestructureerd interview worden er een aantal topics en vragen geformuleerd voordat het interview plaatsvindt (zie bijlage). Dit gebeurt aan de hand van de concepten uit de operationalisatie (zie hoofdstuk 3.3). De

interviewer moet bij een semigestructureerd interview altijd doorvragen, omdat er op die manier gedetailleerde en diepe kennis over de casus verkregen kan worden (Bryman, 2016; Kvale & Brinkman, 2009). Een essentieel voordeel van het gebruiken van interviews als onderzoeksmethode is het feit dat de respondent het gehele achterliggende proces goed kan uitleggen, met als gevolg dat dit meer primaire data oplevert (Creswell, 2013). Echter stelt Creswell (2013) dat het gebruik van interviews als dataverzamelingmethoden ook verschillende nadelen met zich meebrengen. Niet alleen eist het afnemen van een interview per respondent veel tijd, maar de onderzoeker kan ook te selectief zijn of de respondent beïnvloeden.

3.2.2 Participatieve observatie

In dit onderzoek zijn er meerdere observaties uitgevoerd. Vanuit de interviews en verkennende gesprekken met de opdrachtgever kwam naar voren dat GGD'en een belangrijke rol gaan spelen in de toekomst van de rookvrije norm. Hierdoor is ervoor gekozen om participerende observaties uit te voeren bij verschillende bijeenkomsten. Als onderzoeker kom je terecht in de alledaagse realiteit van de onderzochte (Cresswell, 1998). Hierdoor komt er betere data naar voren omdat verhoudingen en relaties aan het oppervlakte komen. Door zelf ook mee te doen in de observatie, ontstaat er een voordeel dat mensen bijvoorbeeld meer open kunnen zijn. Echter is het wel van belang om in deze situaties kenbaar te maken dat er een observatie plaatsvindt.

De eerste bijeenkomst die is bijgewoond is duidelijk kenbaar gemaakt dat er geobserveerd werd. In de tweede observatie was dit niet, omdat dit een grote bijeenkomst was, georganiseerd door de GGD. In beide situaties is de overweging gemaakt in welke mate er invloed wordt uitgeoefend op de situatie door de onderzoeker. Welke positie neemt de onderzoeker in? Snel wordt duidelijk dat de associatie is gemaakt met KWF Kankerbestrijding, waardoor een neutrale houding niet mogelijk is. Hierdoor is besloten een meer achtergrondpositie in te nemen, oftewel een observant die participeert. De participatie zat in het leveren van materialen zoals flyers en het aangaan van gesprekken voor en na de tijd.

3.2.3 Documenten

In dit onderzoek is er een grote rol voor de documentenanalyse. De kern van de documentenanalyse is tweeledig. Allereerst heeft het een triangulerende werking, wat wil zeggen dat de resultaten uit de interviews en observaties kunnen worden gecheckt aan werkelijk (toekomstig) beleid. Ten tweede levert een documentenanalyse een helder zicht of de rookvrije norm is geland in lokaal beleid. Om dit te kunnen analyseren is er een documentenanalyse gemaakt van de situatie in 2014 en een van de situatie in 2018. De tijdstippen 2014 en 2018 zijn gekozen door het feit dat dit gelijk loopt met de politieke termijnen. Allereerst is er gekeken naar de lokale coalitieakkoord en of en hoe de Rookvrije Generatie, of roken, wordt benoemd. Vervolgens is er gekeken naar lokale gezondheidsnota's van diezelfde

respondent om te kijken hoe rookbeleid hierin is meegenomen. Hetzelfde is gedaan voor 2018. De ANR is haar activiteiten begonnen in 2013 en met deze tijdsverdeling is het zichtbaar om te zien of de rookvrije norm is geland in lokale beleidsstukken.

3.3 Operationalisatie

Variabele	Dimensies	Definitie	Indicatoren
Norm entrepreneur:	<ul style="list-style-type: none"> - Norm entrepreneur - Fit tussen nieuwe ideeën en geaccepteerde structuren - Collectieve actie via organisatieplatformen 	<p>Actor, of samenwerking van actoren, die activiteiten ontplooid en een strategie heeft om de norm te laten landen in de maatschappij.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nieuwe ideeën door middel van frames laten passen in geaccepteerde ideeën en structuren (Payne, 2001). - Meerdere actoren die in een organisatieplatform normen promoten (Finnemore & Sikkink, 1998). 	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe heeft de ANR de nieuwe normen geframed? - Past het frame zoals gebruikt door de ANR binnen geaccepteerde ideeën en structuren van de gemeente of regio? - Is er een organisatieplatform aanwezig die zorgt voor het opkomen en verspreiden van de norm? - Heeft dit platform invloed gehad op de gemeente of regio op de rooknorm?
Norm emergence:	<p>Vier indicatoren norm emergence (Opp, 2001):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Homogeniteit van doelen 	<ul style="list-style-type: none"> - Actoren binnen een gemeente of regio delen dezelfde doelen met betrekking op de Rookvrije Generatie, wat wil zeggen 	<ul style="list-style-type: none"> - Wat is volgens u het doel van de Rookvrije Generatie? - Wordt ditzelfde doel gedeeld binnen uw gemeente of regio? - Hoe heeft het frame van de Rookvrije Generatie hier invloed op gehad?

	<ul style="list-style-type: none"> - Instrumentele overtuiging - Consensus over uit te voeren acties - Positieve incentives 	<p>dat zij dezelfde voorkeuren hebben in het voorzien van eerste-orde publieke goederen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actoren binnen een gemeente of regio beschikken over de juiste informatie over het effect van de Rookvrije Generatie op het publieke goed. - Actoren binnen een gemeente of regio hebben consensus over de uit te voeren actief op het gebied van de Rookvrije Generatie. - Actoren binnen een gemeente of regio beschikken over positieve incentives om zich te gedragen naar de norm zoals beschreven in de Rookvrije Generatie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Is het effect van de Rookvrije Generatie duidelijk? - Heeft de informatie geleid tot het opkomen van de norm? - Heeft het Rookvrije Generatie frame geleid tot acties? - Was er consensus over de inhoud van deze acties? - Zijn er factoren die aanwezig die extra redenen kunnen geven om in te spelen op de Rookvrije Generatie? - Speelt positieve zichtbaarheid in de media een rol?
--	--	---	--

Norm cascade:	<p>Tipping point</p> <p>Socialisering door andere regio's of gemeenten:</p> <p>- Competitief gedrag</p> <p>- Conformeren naar anderen</p> <p>- Mimicking</p>	<p>- Een kritiek aantal gemeenten en regio's is overtuigd om de norm van de Rookvrije Generatie te omarmen en op te treden als 'normleider'.</p> <p>Een proces is van de diffusie en internalisering van de rookvrije norm tussen gemeenten en regio's (Wendt, 1999).</p> <p>- Het vertoon van competitief gedrag door en tussen gemeenten en regio's op het gebied van het vertonen van de rookvrije norm (Waltz, 1979).</p> <p>- Het conformeren van een gemeenten of regio met de positie van anderen tegenover het rookvrije beleid (Johnston, 2008).</p> <p>- Mimicking is een proces waar een gemeente of regio gedragsnormen kopieert om op die manier te navigeren</p>	<p>- Heeft u gemerkt dat er een omslagpunt is geweest waarin de rookvrije norm de dominante norm is geworden?</p> <p>- Zijn er staten die fungeren als voorlopers en leiders op het gebied van rookbeleid?</p> <p>- Draagt uw gemeente uw rookvrij beleid uit naar anderen?</p> <p>- Merkt u dat er competitief gedrag tussen gemeenten of regio's is ontstaan op het rookvrij beleid?</p> <p>- Beïnvloeden regio's of gemeenten elkaar met betrekking op het rookvrije beleid?</p> <p>- Conformeren gemeenten of regio's naar het rookvrije beleid in andere regio's?</p> <p>- Kopiëren gemeenten of regio's rookbeleid uit andere regio's?</p>
---------------	--	--	--

		door een de omgeving van de rookvrije norm (Johnsten, 2008).	
Nom internalization:	<ul style="list-style-type: none"> - Norm consistentie - Zelfversterkend effect uitkomsten - Urgentie van de rookvrije norm - Voordelen in middelen - Zichtbaarheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Nieuwe normen moeten passen bij al geïnternaliseerde normen op het gebied van kinderen en roken. - De uitkomsten van het rookvrijebeleid versterken de Rookvrije Generatie norm. - De rookvrije norm is op lokaal niveau urgent in de vorm dat er snel beleidsbeslissingen moeten worden gemaakt. - De rookvrije norm brengt voordelen in middelen zoals geld of tijd. - De zichtbaarheid van de Rookvrije Generatie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sluit de rookvrije norm aan op individueel reeds geaccepteerde normen? - Is het effect van de Rookvrije Generatie lokaal zichtbaar? - Wat voor effect heeft dit op uw opvatting over de Rookvrije Generatie? - Hoe urgent is het rookvrij beleid lokaal? - Waar heeft dit mee te maken? - Biedt de het rookvrij beleid voordelen in middelen ten opzichte van eerder beleid? - Hoe zichtbaar is de Rookvrije Generatie? - Heeft dit invloed op het voortzetten van het beleid?

<p>De mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid:</p>	<p>Wetgeving:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Regulering <ul style="list-style-type: none"> - Handhaving <p>Economisch:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Economische incentives <ul style="list-style-type: none"> - Externe organisaties 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulering die voorkomt uit de doelen van de Rookvrije Generatie gericht op reclame, roken op openbare plaatsen, verkoop van sigaretten en teergehalte <ul style="list-style-type: none"> - De mate van handhaving wat voorkomt uit de doelen van de Rookvrije Generatie door de lokale overheid en de hoogte van straffen. <ul style="list-style-type: none"> - Subsidies en sponsoring voor diegene die de norm die voorkomt uit de Rookvrije Generatie uitdragen en economische straffen voor diegene die tegen de norm in gaan. <ul style="list-style-type: none"> - Het financieren en ondersteunen van externe organisaties die gericht zijn op de doelen van de Rookvrije Generatie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe wordt het beleid dat gericht is op de Rookvrije Generatie ingezet op wetgeving? - Welke voor- en nadelen zitten aan het gekozen beleid? - Hoe heeft het proces van het bouwen van normen de keuze voor wetgeving beïnvloedt? <ul style="list-style-type: none"> - Hoe wordt de handhaving ingericht in het gekozen beleid? - Hoe heeft het proces van het bouwen van normen de manier van het inrichten van de handhaving beïnvloedt? - Welke rol kan de ANR hierin spelen? <ul style="list-style-type: none"> - Heeft het proces van het bouwen van normen invloed gehad op de inzet van economische middelen en straffen? <ul style="list-style-type: none"> - Heeft het proces van het bouwen van normen invloed gehad op het financieren en ondersteunen van externe organisaties?
---	---	---	--

	<ul style="list-style-type: none"> - Wetenschap - Stoppen met roken hulp Communicatie: - Publieke educatie 	<ul style="list-style-type: none"> - Het financieren en ondersteunen van wetenschappelijk onderzoek gericht op de doelen die voortkomen uit de Rookvrije Generatie. - Het bieden van hulp voor stoppen met roken. - Het geven van educatie over gezondheid en tabak gericht op de doelen die voortkomen uit de Rookvrije Generatie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Heeft het proces invloed gehad op het financieren en ondersteunen van wetenschappelijk onderzoek gericht op de doelen van de Rookvrije Generatie? - Bieden lokale overheden door het proces van het bouwen van normen op het gebied van de Rookvrije Generatie stoppen met roken hulp aan? - Richt het beleid zich op het geven van educatie over gezondheid en tabak?
--	--	--	--

3.4 Analyse

Na het verzamelen van data, is alle data geanalyseerd en verwerkt. De interviews en de observatieverslagen zijn gecodeerd en verwerkt in een codeboom (bijlage 7). Dit brengt structuur en orde aan het proces van analyseren en zorgt voor een meer validiteit en betrouwbaarheid.

3.4.1 Validiteit

De validiteit van een onderzoek kan worden onderscheiden in twee categorieën: interne en externe validiteit. Bij de interne validiteit wordt er gekeken naar de onderzoeksmethoden die gebruikt zijn en of hiermee de juiste kennis is verkregen (Salkind, 2014). In dit onderzoek is getracht een hoge mate van interne validiteit te verkrijgen door een duidelijk interpretatiekader te schetsen van de begrippen zoals gegeven in het conceptueel model. Daarnaast is voor het interview de topiclijst verstuurd naar de respondenten, zodat zij de mogelijkheid hadden zich goed voor te bereiden op de onderwerpen die werden besproken in de interviews. De interne validiteit kan in dit onderzoek echter bedreigd worden door de aanwezigheid van een onderzoeker die tevens meewerkt bij dezelfde organisatie als waar onderzoek wordt gedaan. De aanwezigheid van iemand van de ANR kan de respondenten minder laten praten over hun mening. Dit effect is in dit onderzoek ingeperkt door duidelijk aan te geven in welke rol de onderzoeker er zit en wat er gebeurt met de resultaten. De resultaten zijn namelijk anoniem en niet per persoon inzichtelijk voor de opdrachtgever. Daarnaast is een valkuil dat de onderzoeker te veel wordt beïnvloed door de inzichten van de eigen organisatie. Hierdoor kunnen antwoorden van respondenten tijdens het coderen anders worden geïnterpreteerd of begrepen.

Bij externe validiteit wordt er gekeken naar de generaliseerbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek (Salkind, 2014). Echter is dit in een kwalitatief onderzoek een zwak punt, omdat er sprake is van reactiviteit en verschillende condities waarin gemeten wordt (Creswell, 2013). Wat echter wel sterk is in dit onderzoek, is het feit dat de algehele resultaten lastig te generaliseren zijn, maar dat de betekenis van de problematiek goed in beeld kan worden gebracht. De ecologische validiteit in deze gevalsstudie is dus hoog, omdat het karakter van de situatie goed omschreven kan worden. Daarnaast is getracht de externe validiteit te vergroten door gebruik te maken van triangulatie. Wat betekent dat er meerdere manieren van dataverzameling gebruikt zijn om op die manier de data te verbeteren en daarmee de externe validiteit te verhogen (Creswell, 2013). Verdere uitwerking van deze dataverzamelmethode wordt besproken in hoofdstuk 3.2.

3.4.2 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van een onderzoek wil zeggen dat de uitspraken gebaseerd zijn op een nauwkeurige waarnemen, waarbij toevallige omstandigheden moeten worden vermeden. In feite gaat het over de vraag in hoeverre een onderzoek reproduceerbaar is daarbij ook dezelfde resultaten zou weergeven (Salkind, 2014). Bij een gevalsstudie kan de betrouwbaarheid in het geding komen doordat er een

specifieke situatie is onderzocht. De kans op precies diezelfde situatie bij reproduceren van het onderzoek kan dan ook als nihil worden beschouwd.

De betrouwbaarheid in dit onderzoek is allereerst sterk door het feit dat er eerst een topiclijst is opgesteld waaraan alle interviews zijn afgenomen. In deze topiclijst staan de geoperationaliseerde begrippen en vragen centraal. Vervolgens zijn alle interviews uitgeschreven, gecodeerd en geanalyseerd door één onderzoeker. Dit heeft een positief effect op de betrouwbaarheid, door het feit dat alle interviews op dezelfde manier zijn geïnterpreteerd. Daarnaast is dit onderzoek betrouwbaar door het feit dat er gebruik is gemaakt van meerdere bronnen, oftewel triangulatie. In dit onderzoek is er ruimte gemaakt voor dataverzameling via documentenanalyse, interviews en participatieve observaties. Door vanuit verschillende onderzoeksmethoden te kijken naar de maatschappelijke ontwikkeling zijn de uitspraken van de respondenten niet alleen in betere context te zien, maar ook nog een gecheckt of het letterlijk in het beleid staat zoals zij aangeven dat het in het beleid staat.

4. Resultaten

In het vierde hoofdstuk staan de bevindingen uit interviews, participatieve observaties en de documentenanalyse centraal. De basis voor de resultatensectie is gelegd in de voorgaande hoofdstukken. De resultatensectie is verdeeld in vier delen die in lijn liggen met de deelvragen die zijn opgesteld. Allereerst zal de invloed van de ANR op het proces van het bouwen van normen worden besproken. Dit begint met een analyse van de strategie van de ANR, waarna de invloed van deze strategie op het bouwen van de norm helder wordt. Vervolgens het tweede gedeelte van de resultatensectie, waarbij de invloed van het socialiseringsproces binnen het proces wordt besproken. Ten derde wordt de internalisering van de norm besproken. Nadat deze processen zijn besproken wordt er gekeken in welke mate de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid. De geoperationaliseerde concepten zullen de leidraad vormen tijdens de bespreking van de resultatensectie.

4.1 De ANR als norm entrepreneur

Zoals in de inleiding van de resultatensectie aangegeven, zal het eerste gedeelte van de resultatensectie een inzicht geven op de invloed van de ANR op het bouwen van normen. Allereerst zal er worden gekeken naar de ANR als norm entrepreneur, waarna de connectie met norm emergence zal worden besproken. Deze sectie zal inzicht geven in waarom en hoe de norm entrepreneur ook invloed heeft op de processen die volgen na norm emergence.

4.1.1 Het ontstaan van de ANR

Om het ontstaan van de strategie van de ANR te kunnen begrijpen is het noodzakelijk om eerst kort Stivoro te belichten. Stivoro was een organisatie die zich bezighield met het niet meer normaal worden van roken. Net als de ANR was Stivoro opgericht door het Longfonds, de Hartstichting en KWF Kankerbestrijding. Via campagnes, stoppen met roken hulp en lobbyen probeerde de organisatie zich in te zetten voor een rookvrije toekomst. In een interview met de twaalfde respondent kwam naar voren waarom er een eind kwam aan de activiteiten van Stivoro:

“Maar ja ze hadden dan een dingetje voor de verloskundige en een programmaatje voor de arts en zelfs voor de cardioloog, dus het werd op een gegeven moment gewoon wat kunnen we nog meer verzinnen wat we kunnen doen plus, en dat was nog het belangrijkste, STIVORO die waren vooral veel meer de lobby aan het voeren tegen roken en maar zij werden voor de helft betaald door VWS.” (R12)

Vooraf het laatste gedeelte, de financiering door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, heeft ervoor gezorgd dat Stivoro werd opgeheven. Stivoro was actief aan het lobbyen op landelijk

niveau om onder andere wetgeving en accijnzen wat betreft roken te veranderen, waardoor volgens respondent twaalf het ministerie haar eigen tegenlobby financierde.

Lang duurde het niet voordat er een nieuwe samenwerking werd opgezet. Eind 2013 richtte de Alliantie Rookvrij zich op. De kern was simpel volgens manager samenwerkingen van de ANR:

“...we zijn vijf jaar geleden opgericht door de drie gezondheidsfondsen en toen hebben we eigenlijk gekeken naar wat is de belangrijkste of de snelste weg om te komen tot een Nederland waar niemand meer rookt of lijdt of overlijdt aan de gevolgen van roken. Dat is de missie van de Alliantie en toen zijn we uiteindelijk uitgekomen op de strategie van de Rookvrije Generatie, waarin we gekozen hebben om ons volledig te richten op het creëren van draagvlak om op die manier rookvrije maatregelen voor elkaar te krijgen en daarnaast de maatschappij te activeren om stappen te zetten.” (R10)

Niemand die rookt of lijdt of overlijdt aan de gevolgen van roken via de strategie van de Rookvrije Generatie. Wanneer dit doel een partij uit de samenleving aanspreekt, zowel private als publieke partijen, kunnen zij zich aansluiten bij de ANR. Deze samenwerking van partners wordt bestuurd door de drie fondsen en de stichting Alliantie Nederland Rookvrij. Dit organisatieplatform brengt twee voordelen met zich mee. Allereerst gaven de geïnterviewde medewerkers van de ANR aan dat de samenwerking tussen de drie fondsen en de stichting capaciteit, slagkracht en financiële voordelen met zich meebrengt. De hoeveelheid capaciteit en financiële voordelen zijn simpelweg gezegd dat er meer medewerkers zijn en er meer geld beschikbaar is. De slagkracht is een voordeel om dieper op in te gaan. Slagkracht kent namelijk meerdere dimensies. Allereerst zijn er meer medewerkers, dus meer kennis en meer connecties. Stappen kunnen sneller worden gezet met een betere kennisonderbouwing. Ten tweede gaat de slagkracht ook over de communicatie naar buiten. Dat geeft het volgende citaat goed weer:

“Dat dat zo veel meer impact maakt dat je altijd goed moet nadenken hoe je dat naar buiten toe communiceert. Daar waar het handig is gebruik je ook gewoon die drie namen. De beweging van de Rookvrije Generatie wil zeggen dat het een initiatief is van KWF, Hartstichting en Longfondsen. We zeggen er niet bij dat is een initiatief van de stichting Alliantie Nederland Rookvrij. Het is ook duidelijk dat die keuze wel gemaakt is en bewust ook naar onze naam maar wat vaker explicieter benoemd.” (R8)

Slagkracht gaat volgens het bovenste citaat dus ook over de manier hoe communicatie verloopt. Worden de drie fondsen samen benoemd of alleen de ANR als stichting? Gezamenlijke communicatie kan sterk zijn door het grote bereik van de drie fondsen afzonderlijk, zo gaf ook respondent twaalf aan. Het

steunen van hetzelfde doel kan het draagvlak van de rookvrije norm volgens de respondenten vergroten. Wat hierbij terug te zien was, is dat elke medewerker van de ANR die is geïnterviewd exact hetzelfde doel voor ogen had. Er zijn drie medewerkers geïnterviewd, waarvan twee van verschillende fondsen en een bestuurder van de stichting. De gemeenschappelijk stip op de horizon bleek een houvast te zijn binnen de samenwerking. Elke organisatie heeft haar redenen om het roken te stoppen. Sprake van zichtbaar intern conflict tussen de fondsen was er niet, echter kan dit in de aangesloten organisaties wel ontstaan. Later in hoofdstuk vier volgt hier meer over.

Het tweede voordeel in het gebruiken van de ANR als organisatieplatform is het feit dat partners, zowel publiek als privaat, zich kunnen aansluiten bij de beweging. Het effect hiervan geeft het volgende citaat goed weer:

“Nu ik vind het ook prettig dat je ergens bij hoort en dat je ergens informatie van af kunt halen en dat je wordt geïnformeerd. Dat vind ik wel fijn.” (R13)

Het groepsgevoel, de mogelijkheid tot gedachten- en informatie-uitwisseling heeft een positief effect op de geïnterviewde respondenten. Concluderend kan worden gesteld dat in de opzet van het gekozen organisatieplatform de respondenten en de fondsen een positieve houding hebben.

4.1.2 De positieve boodschap

Het creëren van draagvlak om rookvrije maatregelen te nemen en de maatschappij te activeren, dat was de kern van de start van de Alliantie. De strategie die werd gehanteerd is benoemd als de ‘Rookvrije Generatie’. Alleen hoe kan deze strategie geïnterpreteerd worden? De kern van deze strategie gaat uit van een positieve boodschap om daarmee draagvlak te creëren.

“Je merkt dat die gedachte van een Rookvrije Generatie, en dan met name de positieve frame, dat je het dus echt niet meer hebt over anti-tabak of over een rookverbod. Nou ja eigenlijk de oude termen die werden gebruikt. Dat je niet zozeer zegt van nou de roker moet stoppen, maar we doen het voor de kinderen.” (R8)

Het bovenstaande citaat benadrukt dat de gekozen aanpak zich richt op een positieve insteek die zich richt op de gezondheid van kinderen. “Niemand kan het er niet mee eens zijn”, was een van de veelgehoorde uitspraken tijdens de verrichte observaties. Met dit frame is getracht de polarisatie op het onderwerp roken weg te nemen en een gesprek aan te kunnen gaan. De jeugd staat centraal, waarbij er een beroep wordt gedaan op het moreel appél van burgers. De strategie van de Rookvrije Generatie is breder dan alleen het frame, maar in de interviews is daar in mindere mate op gefocust. Vanuit deze

positieve boodschap en het frame van de Rookvrije Generatie kunnen er vier verschillende uitwerkingen worden geconstateerd in het emergeren van de rookvrije norm. Deze vier uitwerkingen zijn opgesteld aan de hand van het operationalisatieschema en zullen uitvoerig worden besproken in de onderstaande paragrafen.

4.1.3 Gelijke doelen bij de overheden

Allereerst stelt de literatuur dat het van cruciaal belang is dat de doelen die nog niet bereikt zijn in de samenleving gelijk zijn (Opp, 2001). De invloed van het frame dat is gehanteerd op de doelen op landelijk en lokaal niveau is onder te verdelen in twee categorieën. Allereerst heeft de strategie gefocust op jeugd, verder aangeduid als het frame van de Rookvrije Generatie, invloed gehad op de gelijkstelling van de doelen van politieke actoren op landelijk niveau. De volgende twee citaten geven een duidelijke verschuiving weer binnen de opvattingen van de landelijke politieke actoren met betrekking tot beleid gericht op roken. Het eerste citaat geeft weer wat de situatie was voor de Rookvrije Generatie en het tweede citaat geeft de situatie vijf jaar later weer:

“Wij hebben heel erg gekeken. We zaten toen in een situatie waar minister Schippers van de VVD aan de macht was en daar was een hele erge polarisatie in de samenleving tussen rokers en niet-rokers en als je ook maar het woord roken noemde, dan werd al gezegd “je bent een zeurkous” of naja “geef ons onze vrijheid” en eigenlijk was het nooit leuk om het erover te hebben”. (R10)

“Maar de Rookvrije Generatie daar hebben we ook de VVD achter gekregen uiteindelijk, want daar hebben we 't gericht op kinderen”. (R9)

De bovenstaande citaten zijn niet alleszeggend, alleen geven wel een goed contrast aan tussen de situatie voor de Rookvrije Generatie en vijf jaar later. Uiteindelijk hebben zes partijen de Rookvrije Generatie opgenomen in het regeerakkoord en speelt het een grote rol in het preventieakkoord van staatssecretaris Blokhuis.

Ten tweede kan er worden gesteld dat het gehanteerde frame invloed heeft gehad op het gelijkstellen van doelen bij lokale actoren, zowel politiek als bestuurlijk. Het focussen op de Rookvrije Generatie bracht in plaats van een anti-rook discussie, een geheel ander gesprek met zich mee. Een raadslid van de gemeente Delft stelde daarbij het volgende:

“Het was al snel duidelijk dat de Rookvrije Generatie, dat dat een beeld was waar eigenlijk niemand op tegen kan zijn. Zeker zolang je het nog niet over maatregelen hebt. Je merkte dat

de gesprekken daardoor niet begonnen met gaan we überhaupt praten over roken, maar met wat kunnen wij doen om die Rookvrije Generatie mogelijk te maken” (R5).

Het bovenstaande citaat geeft aan dat het doel van tabaksontmoediging is verschoven van een paternalistische discussie, naar een discussie over de gezondheid van de jeugd. Een discussie die makkelijker politieke ruggensteun heeft gekregen volgens een respondent van de gemeente Amsterdam. Een belangrijke voorwaarde voor het überhaupt aankaarten van deze discussies kwam in de interviews duidelijk naar voren, namelijk dat een individu het onderwerp moet introduceren en ‘dragen’. Dit individu kan een wethouder, een raadslid of een fanatiek individu op het gebied van de bescherming van jeugd of het niet-roken zijn. Zes van de tien geïnterviewde gemeenten of regio’s, de drie interviews met de leden van de ANR daar buiten gelaten, gaven aan dat het onderwerp óf werd geïntroduceerd óf werd uitgedragen door een ‘fanatieke’ wethouder. Het voorbeeld wat het meest duidelijk zich uitsprekt over de steun van wethouder komt voort uit de participatieve observatie van de conferentie in Breda:

“De wethouder Gezondheid, Wijkaanpak en Leren sprak haar trots uit over de voorbeelden die er zijn in Breda. Als gemeente gaf zij aan met een uitgestoken hand naar de beweging van de Rookvrije Generatie te werk te gaan.” (Congres Rookvrije Generatie, Breda)

Niet alleen spreekt de wethouder haar positieve houding tegenover de Rookvrije Generatie uit, ze doet dit in een groep van 70 aanwezigen wie allemaal partijen zijn die actief willen worden met de Rookvrije Generatie. De steun van een wethouder geeft deze partijen het politieke draagvlak om verdere stappen te zetten. De vraag komt nu naar voren waar deze steun van wethouders vandaan komt. Waarom spelen zij zo in op dit frame?

Het antwoord is tweeledig. Allereerst staan wethouders achter de doelen van de Rookvrije Generatie. De intrinsieke motivatie wat dit frame voortbrengt onder individuen kan niet worden onderschat. Het belang van gezondheid en roken maakt het voor de wethouders een belangrijk onderwerp om op in te spelen. Ten tweede spelen wethouders graag in op het onderwerp door het feit dat zij kunnen ‘scoren’ op preventie. Het volgende citaat geeft deze bevinding goed weer:

“Het maakt bijvoorbeeld voor de wethouder natuurlijk ook relatief makkelijk. En het is ook wel iets waarop een wethouder natuurlijk wel makkelijk op kan scoren. Vroeger was het echt niet sexy geweest als je als wethouder had gezegd hè ik heb een kinderboerderij rookvrij gemaakt, of alle kinderboerderijen. Maar je ziet op andere plekken wel gewoon echt dat mensen hier achter gaan staan en daarmee willen scoren.” (R6)

Wethouders kunnen door het rookvrij maken van plekken of door het inspelen op de Rookvrije Generatie positieve aandacht krijgen. Deze aandacht kan vooral worden gevonden in media-aandacht. Volgens de respondent van de gemeente Amsterdam speelt het mee dat de wethouders te maken hebben met politieke termijnen, waardoor er wordt gezocht naar beleid waar zij hun stempel op kunnen drukken. Door veel positieve zichtbaarheid in de media kan de positie van de wethouder binnen de gemeente worden versterkt. Daarnaast is de media-aandacht niet alleen voordelig binnen de gemeente, maar geeft het ook zichtbaarheid in de regio, landelijk en tussen verschillende overheden. Meer over de invloed van deze zichtbaarheid volgt in hoofdstuk 4.2.

4.1.4 Met kleine stappen

Naast dat de doelen op landelijk en lokaal niveau dichterbij elkaar komen te liggen leidt het frame volgens de respondenten tot consensus over de acties die genomen moeten worden. Het volgende citaat geeft dit goed weer:

“En dat heeft zeker mee meegeholpen omdat je de discussie probeert weg te halen bij een discussie over of dat anti-rook maatregelen betuttelend zijn of niet. Dat vind ik op zich wel interessant gesprek maar het is niet echt een productief gesprek, want aan het eind van de dag ben je het met elkaar eens of oneens en er is nog niks. Het is ook een interessant gesprek, maar ja als je stappen wilt maken dan werkt dit wel.” (R5)

Als je stappen wilt maken dan werkt dit wel. Dit is een uitspraak welke de kern van deze paragraaf weergeeft. De reden hiervoor is dat de Rookvrije Generatie laagdrempelige acties suggereert op lokaal niveau. Het rookvrij maken van een kinderboerderij is niet een ingrijpende politieke ontwikkeling, net als het simpelweg ophangen van een ‘rookvrij’ bordje. Vooral onder de medewerkers van GGD’en en onder de raadsleden kwam duidelijk naar voren dat op politiek gebied deze laagdrempeligheid zorgt voor concrete acties:

“En wat mij daar heel erg opviel dat alle acties waar ze zelf niet te veel inspanning voor hoefde te verrichten. Dat ze dat wel goed vonden, maar als een ander dat maar was, maar zo gauw het in hun eigen belevingsveld komt en nou dat ging niet specifiek over roken hoor, want het ging over de nou ja opvoedingsvaardigheden en alcohol, nou ja overgewicht en voeding en zo. Maar zo gauw ze er zelf iets voor moesten doen of moesten laten. Die maatregelen vonden ze al minder interessant.” (R13)

Uit het bovenstaande citaat komt duidelijk naar voren dat er op politiek en bestuurlijk vlak een dieper verankerd probleem zit. Dit probleem sluit aan op het feit dat wethouders een stempel willen drukken

op bepaalde onderwerpen omdat zij te maken hebben met verschillende termijnen. Deze termijnen in combinatie met het vaak aangehaalde tekort door de decentralisaties in het sociaal domein, betekent dat laagdrempelige acties zullen worden blijven genomen, maar grote stappen maken moeilijk kan. Een vaak gehoord statement was: *“het beleid is langzaam”*.

“Maar de snelheid waarmee iedereen dat kan omzetten naar actie dat is nog wel een dingetje. Dus ik denk niet dat het binnen een jaar geregeld hebben, dus dat alles rookvrij is maar ja. Maar het is een mooie periode denk ik om zoiets te bereiken.” (R4)

Na het interpreteren van het bovenstaande citaat kan de vraag worden gesteld of de snelheid problematisch is voor lokale overheden. De politieke context voor lokale overheden waarbij er grote tekorten zijn (R2) kan impliceren dat wanneer het beleid niet laagdrempelige acties suggereert, het ook helemaal niet uitgevoerd wordt. Een aantal respondenten sprak zich uit over de snelheid van de Rookvrije Generatie als knelpunt, alleen blijkt uit de acties die zij zelf nemen dat zij te maken hebben met weinig weerstand door de gekozen aanpak. Desalniettemin blijft de snelheid een aandachtspunt voor de Rookvrije Generatie:

“En wat betreft roken is dat iets wat je na over tientallen jaren pas merkt wat voor effect dat heeft dus het is ook wel de kunst om gemeentes en wethouders wat meer op lange termijn te laten kijken naar het verhaal.” R8

Concluderend impliceert het frame dat is gehanteerd binnen de strategie van de Rookvrije Generatie concrete acties. Dit heeft te maken met de laagdrempelige acties die kunnen worden genomen op lokaal niveau. Echter is het van belang om in ogenschouw te nemen dat beleid langzaam vordert. Het feit dat op lokaal niveau actoren zich hiermee bezighouden wil niet zeggen dat zij dit altijd zullen doen. Want, stagneert beleid niet als acties te langzaam achter elkaar volgen? Impliceert de Rookvrije Generatie alleen laagdrempelige actie?

4.2 Het socialiseringsproces

Het tweede gedeelte van de resultatensectie gaat in op het socialiseringsproces en hoe de ANR daar invloed op heeft gehad. Allereerst wordt het competitief gedrag tussen lokale overheden besproken, waarna er in tegengestelde richting wordt gezocht of staten aan elkaar conformeren. Ten derde wordt de rol van mimicking besproken, waarbij voorbeelden centraal staan. Uiteindelijk zal de strategie waarmee de ANR haar weg baant door de complexe realiteit die veroorzaakt is door de Rookvrije Generatie worden besproken. Een strategie die is ingegeven door het principe van een multi-level inrichting.

4.2.1 Een competitieve houding

Een van de indicatoren van het socialiseringsproces is competitief gedrag van gemeenten. Na analyse van de resultaten bleek dit onderwerp lastig te doorgronden. Er was weinig bewijs te vinden voor een grote invloed van competitief gedrag van de respondenten op het gebied van socialisering, omdat er sprake is van ambiguïteit onder de respondenten: sommigen zijn van mening dat er sprake is van competitief gedrag, terwijl anderen dit ontkennen:

“Nee ik vind dat er helemaal geen competitief element in zit. Een collega van mij zei dat in Renesse die hebben nu een rookvrij strand. Dus zeiden ze ook van moeten we dan als Groningen ook weer snel in de publiciteit komen. Volgens mij is het doel wat we willen behalen niet dat we dat als eerste moeten hebben, maar dat we dat doel willen behalen.” (R3)

Dit citaat geeft weer dat er geen competitie is tussen gemeenten op landelijk niveau, maar dat voordelen te behalen zijn op het gebied van media-aandacht. De overige respondenten beaamden dit, maar voorts was er geen zichtbaar bewijs dat gemeenten of regio's onderling concurreren op dit gebied. Een mogelijke verklaring hiervoor is de intrinsieke motivatie van beleidsambtenaren die zich bezighouden met het onderwerp.

“Dat competitieve gedrag dat zit vooral in mij. Ik vind het leuk om ergens initiatief in te nemen en voorloper te zijn. Dat komt niet voort uit dat we beter willen zijn dan andere gemeenten. Dan is het vooral mijn intrinsieke motivatie om dit soort dingen te doen.” (R7)

De invloed van intrinsieke motivatie kan worden verwoord als het besef 'concullega's' te zijn. Beleidsambtenaren willen van elkaar leren, maar het toch beter doen dan anderen.

Hoewel de gemeenten beweerden dat zij geen onderlinge competitie ervaren, kwam bij de interviews met de GGD-medewerkers toch naar voren dat competitie een rol kan spelen. In dit onderzoek wordt daarom gesproken van concurrerend gedrag tussen regio's. Hiermee wordt bedoeld dat in GGD-regio's waarin een significant grotere stad ligt, kleinere gemeenten concurrerende gevoelens kunnen hebben naar de grotere toe. Het volgende citaat geeft dit weer:

“Ik weet in het verleden dat Rotterdam niet altijd het juiste uithangbord was voor andere gemeenten in de regio om wat te doen. Dan zeiden andere gemeenten “daar heb je Rotterdam weer”. Wij betalen allemaal zoveel euro per inwoner aan die GGD en wat krijgen wij er nou eigenlijk voor. Alles gaat naar die grote problemen die in de stad spelen.” (R2)

In het onderstaande voorbeeld wordt een situatie beschreven waarbij twee steden zich in enige mate elkaars concurrent voelen. De oorzaak daarvan ligt in hun verleden.

“Nou ja dat is eigenlijk wat uit het verleden is ontstaan. Na de fusie was er altijd een beetje animositeit tussen twee steden. Nou ja het zijn ook bijna een beetje concurrerende steden. Als de een iets wil doen en andere niet, dan doet de een dat en de andere niet. Het is een beetje gechargeerd maar toch wel vaak waar het op uitloopt.” (R13)

Het bovenstaande citaat geeft weer hoe competitie een rol speelt binnen het opnemen van de Rookvrije Generatie in lokaal beleid. Het feit dat gemeenten concurreren binnen de regio door wrijving wat van oudsher is ontstaan, geldt als aanwijzing voor de invloed van concurrentie op het opnemen van de Rookvrije Generatie in lokaal beleid. Het is echter goed om op te merken dat dit verband slechts in één interview en binnen de eerste participerende observatie naar voren kwam. Een sterk verband kan dus niet worden aangetoond.

Concluderend kan worden gesteld dat er ambiguïteit is op het gebied van competitief gedrag. De respondenten gaven aan dat competitie geen significante rol speelt, wat niet betekent dat er geen onderlinge strijd of concurrentie is. Strijd komt voort uit verschillen in de regio, die een concurrerende houding ten opzichte van grotere steden tot gevolg hebben. Deze concurrerende houding is mogelijk van invloed op de mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid. Hier is echter nog onvoldoende bewijs voor te vinden.

4.2.2 Conformereren naar anderen

In de data-analyse is behalve eventueel competitief gedrag ook nagegaan of gemeenten en regio's zich conformeren aan elkaar met betrekking tot de rookvrije norm. Deze paragraaf is verdeeld in twee delen: lokale preventieakkoorden en de rol van netwerkorganisaties.

Uit het landelijk preventieakkoord komt naar voren dat meer wordt ingezet op samenwerking in de regio. Het creëren van lokale samenwerkingsverbanden waarbij de drie doelen die landelijk zijn gesteld verder worden uitgewerkt, staat hierbij centraal. Een goed voorbeeld van de wijze waarop op lokaal niveau kan worden samengewerkt op het gebied van roken is de regio Gooi- en Vechtstreek.

“Je hebt ook bij Gooi- en Vechtstreek zeven gemeentes die ongeveer even groot zijn en daar dus op het gebied van de Rookvrije Generatie niet die soort van concurrentiestrijd is, maar juist wordt samengewerkt.” (R11)

De samenwerking binnen de regio heeft ertoe geleid dat de regio Gooi- Vechtstreek als eerste regio van Nederland rookvrij is. In de regio hebben ruim dertig partijen zich verzameld en het akkoord ‘Op weg naar een Rookvrije Generatie in Gooi- en Vechtstreek’ getekend. De respondent van de GGD Gooi- en Vechtstreek benadrukt dat de gemeenten, ondanks de gezamenlijke aanpak, afzonderlijk de invulling bepalen. Dit betekent dat de ene gemeente sneller beleid ontwikkelt dan de andere. Het beleid wordt echter wel ontwikkeld aan de hand van dezelfde gedachte en dezelfde insteek, namelijk die van de Rookvrije Generatie. Gemeenten in de regio conformeren zich hierbij aan dezelfde gedachte, met de GGD als centrale punt. De GGD als centrale punt werd ook benadrukt in beide observaties die gedaan zijn. De GGD heeft zich opgesteld als centraal punt in een netwerk van gemeentebesturen en lokale organisaties met als doel gezamenlijk de norm te veranderen. Uit de interviews is duidelijk geworden dat behalve in de regio Gooi- en Vechtstreek ook in andere regio’s gemeenten meer beginnen samen te werken met als gevolg dat alle gemeenten in de regio te maken krijgen met de Rookvrije Generatie. De samenwerking in de regio uit zich dan ook in het feit dat meer gemeenten beleid maken op de Rookvrije Generatie. Dat zij daarbij hinder kunnen ondervinden van een concurrerende houding door de grootteverschillen is besproken in de vorige paragraaf.

Het samenwerken binnen de regio, zoals gesteld in het landelijk preventieakkoord, leidt tot meer het conformeren van beleid binnen een regio. Gemeenten ontwikkelen beleid zelf, maar doen dit zoals eerder gesteld vanuit een eerder gezamenlijk opgestelde gedachte. Het conformeren naar gemeenten in de regio leidt tot het opnemen van de Rookvrije Generatie in lokaal beleid. Het opstellen van een gezamenlijke visie, waarbij elke gemeente bewegingsruimte heeft om eigen beleid in te richten, staat hiervan aan de basis.

Het conformeren naar anderen vindt niet alleen plaats binnen de regio. Vanuit de ANR is herhaaldelijk gezegd dat de gemeenten meer buiten hun regio moesten gaan kijken. De invloed bestaat binnen de regio, maar landelijk gezien liggen er nog groeimogelijkheden. Dit wordt echter tegengesproken door de respondenten van een aantal gemeenten. Naast de samenwerkingen binnen regio’s kwam uit de data naar voren dat de rol van netwerkorganisaties ervoor zorgt dat gemeenten zich aan elkaar conformeren. Netwerkorganisaties kunnen worden gezien als samenwerkingsverbanden van gemeenten die een overeenkomst met elkaar hebben. Deze overeenkomst kan bestaan uit middelen, capaciteit, inwonersaantal of locatie.

“Amsterdam zal dat via de G4 (de vier grootste Nederlandse gemeenten) doen en wat kleinere gemeenten hebben ook weer van die koepels. De P10, de tien plattelandsgemeenten en de Z4 in Zeeland (de vier grootste gemeenten uit de provincie Zeeland). Dat soort kringen zijn volgens mij ook heel goed om te benutten en om daar wat informatie te delen van vergelijkbare gemeenten. Dan wordt het wat meer maatwerk op omvang en portemonnee.” (R4)

Een belangrijk samenwerkingsverband, de G40, is in het bovenstaande citaat niet genoemd. In de samenwerkingsverbanden komen ambtenaren bij elkaar samen om specifieke beleidsgebieden te bespreken, ook het sociaal domein. Binnen deze samenwerking bespreken gemeenten de ontwikkeling op gemeentelijk niveau in Nederland. Binnen de G4 is het bijvoorbeeld goed zichtbaar dat alle vier de gemeenten zich hebben aangesloten bij de ANR en ook actief beleid voeren. Of het G4 samenwerkingsverband hierop invloed heeft gehad is onwaarschijnlijk, maar het geeft wel de mogelijkheid om met gelijkgestemden over het onderwerp te praten en voorbeelden op te doen.

Concluderend bestaat het voorbeeld van samenwerking binnen regio's zoals Gooi- en Vechtstreek ervoor zorgen dat gemeenten conformeren naar beleid. Via netwerkorganisaties kunnen gedachten gedeeld worden in een platform waar gemeenten met dezelfde kenmerken bij elkaar komen. Wanneer gemeenten de mogelijkheid hebben om samen met anderen te kijken naar de Rookvrije Generatie, zowel binnen en buiten de regio, kan er worden geconstateerd dat gemeenten dan ook eerder en met een meer prominente plek de Rookvrije Generatie opnemen in het beleid.

4.2.3 Mimicking

Naast het voorbeeld van Gooi- en Vechtstreek is één voorbeeld door elke respondent genoemd, namelijk het voorbeeld van Groningen. In deze paragraaf komt aan de orde hoe een voorloper van de Rookvrije Generatie ervoor heeft gezorgd dat anderen het beleid kunnen kopiëren. Er wordt hier gesproken van mimicking. Groningen heeft als eerste gemeente in Nederland een Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) ingesteld om rookvrije zones te kunnen creëren in de stad. Dit is niet gedaan door het roken te verbieden, maar door een plaatselijk verbod op uitlaatgassen. Dit verbod geldt behalve voor roken ook voor de uitstoot van auto's en andere voertuigen. Volgens de respondenten is het nog maar de vraag of dit juridisch houdbaar is, maar elke respondent gaf aan er met spanning naar te kijken. De vraag is nu hoe dit precies doorwerkt naar andere gemeenten en of deze het Groningse voorbeeld overnemen.

Allereerst werkt het voorbeeld door omdat de politiek wakker wordt geschud:

“Voorbeelden helpen zeker hé dat zie je natuurlijk ook. En je ziet ook hoe het door druppelt hè en bijvoorbeeld als er in Groningen inderdaad een iemand is die een APV durft op te stellen, dan zie je ook raadsleden wakker worden. Er zijn in andere gemeenten terecht natuurlijk ook vragen over gesteld.” (R6)

Voorbeelden van andere gemeenten zorgen voor meer politieke alertheid op het onderwerp. Zo ook in Delft, waar het rookbeleid van de gemeente Rotterdam ervoor heeft gezorgd dat er vragen werden

gesteld in de raad en er uiteindelijk een initiatiefvoorstel is ingediend door D66 en het CDA. De vraag is echter of dit betekent dat het beleid letterlijk wordt gekopieerd en overgenomen. Een directe invloed is niet geconstateerd in dit onderzoek. De reden is dat alle gemeenten te maken hebben met een eigen politieke context, met andere wethouders en verschillende problematiek. Het onderstaande citaat geeft dit weer:

“Ja we kijken wel van elkaar af. Ja dat denk ik wel, hoewel we toch allemaal met een eigen politieke realiteit te maken hebben. Dus we hebben allemaal andere wethouders van een andere partij die tuurlijk allemaal het liefst op hun eigen manier dingen doen en hun eigen prioriteiten stellen.” (R1)

Beleidsmakers willen Groningen als voorbeeld stellen, maar niet letterlijk het Groningse beleid woord voor woord overnemen. Echter, gemeenten kunnen wel indirect de APV met betrekking tot rookgassen overnemen. Door voorbeelden te verzamelen bij andere gemeenten kan draagvlak ontstaan en kan duidelijk worden op welke manier andere gemeenten hun eigen beleid inrichten

“... je ziet ook inderdaad nu bij Groningen, en ik ben ervan overtuigd dat er ook in de toekomst nog wel meer best practices in gaan ontstaan.” (R6)

Gemeenten die het beleid van voorlopers volgen, hebben daar voordeel bij; maar de voorlopers, die pionieren op het onderwerp, nemen grote risico's wat betreft geld, tijd en wetgeving. Niemand kan vertellen of het beleid dat is opgesteld juridisch houdbaar is. Is dat niet het geval, dan is wel jurisprudentie ontstaan, maar werkt de maatregel niet en is er tijd en geld weggestroomd naar een voorstel dat niet kan worden doorgevoerd in de toekomst. Naast geld, tijd en wetgeving impliceert de rol van voorloper bovendien dat anderen om hulp vragen.

“We hebben best wel veel gedaan en we zijn vroeg aangehaakt. Dus ik word best wel vaak gemaïld door andere gemeenten, dus ik denk dat ik op die manier wel heel veel promoot. ...Met hun heb ik het dan over andere steden in de gemeenten hoe zij dan bezig zijn en of wij kunnen helpen. Er is best wel iets nieuws met rookvrij Groningen, dus daar is wel veel aandacht voor gekomen.” (R3)

Hetzelfde geldt voor de regio Gooi- en Vechtstreek:

“Niet bewust, maar ik word wel echt minimaal wekelijks gebeld door een andere GGD of gemeente of, nou ja, wie dan ook om maar even mee te denken of om iets te vertellen.” (R11)

Veel gemeenten merken op niet alleen behoefte te hebben aan voorbeelden, maar hier actief over in gesprek zijn met anderen. Alle partijen gaven aan het geen last te vinden; een aandachtspunt is wel dat er veel tijd mee gemoeid is. De rol van de ANR in dit geheel kwam in deze fase sterker naar voren.

Concluderend kan er worden gesteld dat gemeenten veel kijken naar andere gemeente. Vooral diegene die onzekere stappen durven zetten. Beleid wordt niet letterlijk gekopieerd, maar is vaak wel in grote lijnen terug te vinden. Letterlijk kopiëren vindt niet plaats door het feit dat elke gemeente te maken heeft met een eigen politieke realiteit. Desondanks kan er gesteld worden dat mimicking een verband heeft met de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid. Voorbeelden van anderen zorgen voor politieke alertheid en kunnen reden zijn voor het beginnen van het maken van beleid op de Rookvrije Generatie.

4.2.4 Socialisering als multi-levelproces

De beschreven indicatoren van het socialiseringsproces veronderstellen een complexe realiteit waar de ANR in moet handelen. In deze realiteit spelen competitie, samenwerking, voorbeelden en netwerkorganisaties die elk geactiveerd zijn door de norm die de ANR in de samenleving wil laten landen, een rol. Om te beoordelen of het proces van norm emergence volledig is doorlopen, is het essentieel om vast te stellen of het kantelpunt is bereikt. Hiermee wordt bedoeld dat er een sneeuwbaaleffect is veroorzaakt, dat ervoor zorgt dat een kritiek aantal lokale overheden de norm overneemt en uitdraagt. De rol van de ANR valt hier volgens de literatuur grotendeels weg, omdat andere partijen het proces zullen stimuleren. In deze paragraaf wordt duidelijk dat de ANR, in plaats van te wachten op het overnemen van de norm door lokale overheden, dit proces zo inricht dat het kan worden versneld en zodoende effect heeft op het socialiseringsproces. Allereerst wordt de huidige rol van de ANR kort besproken, waarna de problemen die deze met zich meebrengt naar voren komen. Vervolgens wordt de nieuwe multi-levelaanpak besproken, waar de rollen op drie verschillende niveaus worden gedefinieerd. Dit leidt uiteindelijk tot een toevoeging aan het conceptueel model en een overzicht van de wijze waarop de respondenten de situatie schetsen. Het is van belang om bij deze paragraaf voor ogen te houden dat de processen die worden beschreven, liepen op het moment van interviewen. De visie van meerdere respondenten en de ANR gaf evenwel genoeg inzicht om tot de volgende resultaten te komen.

Tijdens het emergeren van de norm was de rol van de ANR dat zij de norm zelf landelijk probeerden te verspreiden door draagvlak te creëren. Dit betekende onder andere het agenderen, partners verzamelen, het 'aanjagen' van lokale overheden om de norm over te nemen en het uitwerken van de strategie. Ondertussen is de ANR gegroeid tot ruim 150 partners, waarvan ongeveer 30 gemeenten. Daarnaast zijn nog ongeveer 60 gemeenten actief met de Rookvrije Generatie of hebben volgens de coördinator

lokale samenwerking de intentie daartoe uitgesproken. Daarnaast zijn 20 van de in totaal 25 GGD'en actief met de Rookvrije Generatie. De coördinator lokale samenwerking geeft hierbij het volgende aan:

“De beweging wordt steeds groter en dusdanig groot dat je niet vanuit de Alliantie of vanuit eigenlijk andere partijen die nog actief zijn echt één-op-één gemeentes zou kunnen ondersteunen. Daarvan hebben we gezegd van we willen eigenlijk een tandje regionaler gaan zitten en die regionale partijen eigenlijk het werk wat wij nu lokaal één-op-één doen laten overnemen.” (R8)

In het bovenstaande citaat wordt duidelijk dat de ANR snel gegroeid is en het niet aankan om op lokaal niveau elke gemeente of regio één-op-één te bedienen. De oplossing diende zich aan, namelijk meer inzetten op regio's. Wat dit betekent en wat onder de regio wordt verstaan, werd helder in de interviews: een centrale rol van de GGD.

“Ik denk dat het heel mooi zou zijn als je de GGD een soort van regionale spilfunctie kan laten vervullen, waardoor je dus niet meer één-op-één naar ziekenhuizen in de regio zelf hoeft te gaan of een sportvereniging, maar dat je de GGD faciliteert om dat systeem te creëren.” (R10)

De GGD'en huldigen hetzelfde standpunt:

“Maar wij dachten misschien kunnen wij een soort tussenpoot worden, dus dat er wel een link is naar de Alliantie naar de GGD'en hè, maar dat mensen zich via de GGD en dan aan kunnen sluiten.” (R12)

‘Een tussenpoot van de ANR worden’ is in het bovenstaande citaat gericht op het zich aansluiten bij de ANR via de GGD. De GGD als tussenpoot kan volgens de respondenten ook betekenen dat de GGD op lokaal niveau de norm ‘aanjaagt’, de regio educatie geeft, lokale preventieakkoorden sluit, gemeenten ondersteunt, stoppen met roken hulp aanbiedt en campagnes lanceert. Dat betekent een flinke lijst verantwoordelijkheden die de GGD'en moeten overnemen om de norm op regionaal niveau meer te laten landen en te zorgen dat deze verspreid raakt.

Naast de GGD speelt de gemeente ook een rol in de toekomstige visie van de ANR en de GGD. De GGD is primair gericht op gezondheid en wordt gefinancierd vanuit de gemeenten uit de regio die zijn aangesloten. Dit betekent dat concrete hulp op het gebied van het inrichten van beleid niet mogelijk is. Gemeenten bepalen altijd nog zelf het beleid dat zij voeren. Het volgende citaat van de medewerker van de GGD Hollands-Midden versterkt dit feit:

“... maar echt de beleidsmatige dingen die ze in de voorwaarden bijvoorbeeld opneemt of die iets met lokaal geld of lokale regels te maken hebben kunnen wij niet doen.” (R11)

De samenwerking met de gemeenten in de regio is van groot belang doordat dan de norm kan worden concreetiseerd in beleid. De GGD kan door de kortere afstand tot de gemeenten beter invloed uitoefenen op de vraag of en de wijze waarop het beleid eventueel wordt ingevoerd. Via lokale preventieakkoorden die kunnen worden geïnitieerd via de GGD is deze invloed nog groter, omdat het beleid dan regionaal wordt vastgelegd. Een nadeel hiervan is dat GGD'en een te grote rol krijgen binnen het beleid. De GGD Zaanstreek-Waterland vertelde dat een gemeente de activiteiten voor de Rookvrije Generatie volledig naar de GGD overhevelde. Niet alleen de concrete stappen vielen weg, maar ook de verantwoordelijkheid van de gemeente voor bijvoorbeeld het rookvrij maken van het gemeentehuis.

Naast de rol van de GGD en de gemeente in dit proces, impliceert deze regionale aanpak een minder lokale rol voor de ANR. De ANR gaat van het aanjagen van lokale overheden naar een meer faciliterende rol. Die rol heeft drie dimensies. Allereerst gaven de respondenten aan dat de ANR vooral als kennisinstituut wordt gezien en daarnaar moet handelen in de toekomstige strategie.

“Of ga je vanuit de Alliantie rechtstreeks naar allerlei lokale partijen. Nou ja en ik ben van mening dat ze daarvoor wel de GGD moeten gebruiken, want hier hebben we de lokale contactpersonen en hier hebben we iemand op de school, hier hebben we de gemeente, contact met de wethouder met het noem maar op en als dat allemaal vanuit een Alliantie wordt verstuurd, ja ik denk dat ze daar echter GGD moet gebruiken en dan zie ik die Alliantie veel meer als kennisinstituut die ons voedt met halffabricaten.” (R13)

In dit citaat komt duidelijk naar voren dat de GGD de norm niet volledig kan overdragen op regionaal niveau wanneer zij niet beschikt over de meest recente informatie. De ANR wordt daarom als kennisinstituut gezien door negen van de dertien respondenten die zijn geïnterviewd. Het overbrengen van kennis kan variëren van het geven van trainingen, het ontwikkelen van materialen waarmee concrete stappen kunnen worden gezet tot landelijke campagnes over de schadelijkheid van roken.

Volgens de respondenten is het van belang dat de ANR, behalve kennis te fabriceren en te verspreiden om de regio's te faciliteren, een actieve lobby blijft voeren bij de landelijke politiek. Het lobbyen was al een van de kerntaken in de tijd van Stivoro, dus nieuw is dit resultaat niet. Het geeft echter wel weer dat de lobby op landelijk niveau van belang is om regionaal beleid makkelijker te maken. Het onderstaande citaat illustreert dit:

“Maar ik denk dat landelijk gezien, en kijk ik ook naar andere gemeenten, denk ik dat dat best wel belangrijk is om die boodschap ja te brengen om in ieder geval dat gedachtegoed te borgen ook. Dus ik denk dat het heel belangrijk is dat zo'n Alliantie er is. En dat ze daar eigenlijk gewoon mee doorgaan om daarna misschien, wat ik net zei die knelpunten blijven signaleren en terugleggen op de juiste tafels in Den Haag, maar ook bij gemeenten, dergelijke GGD's. En op die manier de aandacht voor het onderwerp hoog te houden.” (R4)

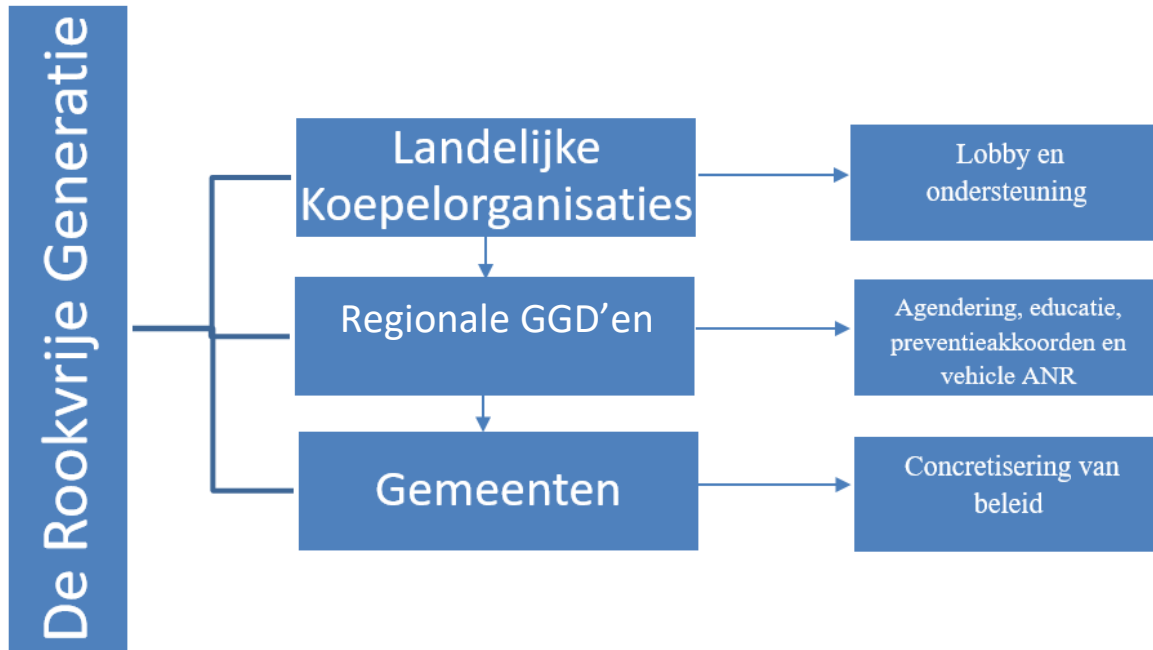
Naast het lobbyen en het creëren van kennis over het onderwerp gaven de respondenten aan de ANR te zien als een belangrijk netwerkplatform.

“Ik denk dat zij nog altijd een belangrijke lobbyfunctie kunnen vervullen, net als dat ik het ook wel waardeer dat zij een bepaald soort netwerkfunctie hebben. Waarbij zij partijen bij elkaar brengen die met hetzelfde bezig zijn om dwarsverbanden te kunnen leggen tussen partijen.” (R1)

Een kerntaak van de ANR is partijen met elkaar in contact te brengen en te mobiliseren die zich met hetzelfde onderwerp bezighouden binnen dezelfde context, bijvoorbeeld gemeenten.

De rol van de ANR valt daarom niet weg na het overnemen van de norm door de GGD. De respondenten gaven aan dat dit pas kan gebeuren wanneer landelijke koepelorganisaties deze kennis en lobbyrol overnemen. Organisaties die benoemd zijn, zijn de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst voor de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GGD-GHOR). De GGD-GHOR is de landelijke koepelorganisatie van de GGD die overzicht houdt over de 25 GGD'en en de belangen van diezelfde GGD'en behartigt. Op lobbygebied kan de VNG of de GGD-GHOR het overnemen, alleen gaven de respondenten aan dat het lobbyen een kerntaak is van de ANR die niet mag wegvallen. Daarnaast is het onderbrengen van kennisoverdracht bij koepelorganisaties nog moeilijk in te schatten.

De gekozen organisatiestructuur waarbij partijen zich kunnen aansluiten is hiervoor de reden. Voor de respondenten is dit een positief onderdeel van de ANR, maar dit betekent dat de rol van de ANR niet stopt wanneer de GGD'en en de koepelorganisaties de norm volledig overnemen en uitdragen, oftewel wanneer het kantelpunt is bereikt. Dit staat in tegenstelling tot het artikel van Finnemore en Sikkink (1998). Figuur 4.2.4 geeft weer hoe de ANR invloed heeft op de inrichting van het socialisatieproces:



Figuur 4.2.4: Het multi-levelproces

Figuur 4.2.4 laat zien dat de Rookvrije Generatie verdeeld wordt in drie niveaus, zoals eerder per rol is aangegeven. De niveaus gaan van landelijk naar lokaal, waar elke partij invloed uitoefent op de manier waarop de partij in een lager niveau de norm van de Rookvrije Generatie kan uitdragen. Koepelorganisaties moeten via de lobby- en ondersteuningsrol betere voorwaarden voor de GGD creëren om preventieakkoorden te sluiten en met voldoende middelen in te vullen. GGD'en agenderen, geven informatie, sluiten lokale preventieakkoorden en fungeren als een vehicle voor de ANR. Op die manier kunnen gemeenten via dezelfde gedachte concreet beleid maken in unieke politieke contexten. De taken van de ANR verschuiven ook inherent aan deze veranderingen. De oorspronkelijke taken in het agenderen van de norm worden geleidelijk in de toekomst overgedragen aan de ANR. Bij het inrichten van het socialiseringsproces moet de ANR volgens de respondenten vooral als kennisinstituut, netwerkorganisatie en lobbyorganisatie te werk gaan.

Concluderend kan worden gesteld dat het sneeuwbaaleffect in werking is. Of het kritieke punt bereikt is waar lokale overheden zelf de norm gaan uitdragen, is onbekend. De invloed van de ANR op dit proces komt hiermee echter duidelijk naar voren. In plaats van wachten tot lokale overheden de norm overnemen, richt de ANR het socialiseringsproces zo in dat dit versneld wordt. De mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid wordt vergroot door het meer lokaal kunnen aanjagen van beleid. Via een spilfunctie van de GGD op regionaal niveau moet concreet beleid door gemeenten worden vastgesteld. Daarnaast ligt er op lobbygebied een belangrijke functie voor koepelorganisaties als de GGD-GHOR en de VNG. De ANR speelt tijdens en na het proces een meer faciliterende rol, wat betekent dat de ANR kennis aanlevert aan koepelorganisaties en GGD'en en

fungeert als netwerkorganisatie waar dwarsverbanden kunnen worden gelegd tussen verschillende beleidsvelden.

4.3 Het internaliseren van de Rookvrije Generatie

In het derde, relatief korte, gedeelte zijn de data geanalyseerd met betrekking tot het overnemen en accepteren van de rookvrij-norm. Van de vijf indicatoren die zijn opgesteld in de operationalisatie, zijn er vier naar voren gekomen. In de analyse is duidelijk geworden dat het voor het merendeel van de respondenten nog niet duidelijk was op welke manier de fase norm-internalisering in te richten valt. Duidelijke conclusies zijn er niet over te trekken, wel is duidelijk geworden wat de knelpunten zijn met betrekking tot het internaliseren van de norm: de urgentie van ‘rookvrij’ en de middelen die beschikbaar zijn.

4.3.1 Zichtbaarheid van rookvrij

Uit de data werd helder dat gemeenten kenbaar maken dat zij rookvrij zijn door onder andere rookvrij-bordjes te plaatsen, rookplekken uit het zicht te maken en open te communiceren binnen de eigen organisatie waar zij mee bezig zijn. Duidelijk werd dat het zichtbaar maken van de rookvrije norm een essentieel onderdeel is van de strategie van de ANR.

“We hebben ook daar echt ook voor gekozen om daar ook gewoon flink te investeren, want ik geloof persoonlijk heel erg in dat beetje Coca-Cola. Coca-Cola zie je heel vaak in het straatbeeld. Hebben ze ook een hele strategie op. Zeg maar hoe vaak je het logo ziet of het flesje of wat dan ook. Je moet maar eens door een winkelstraat lopen en Coca-Cola gaan tellen. Schrik je je kapot hoe vaak je het ziet. Mensen herkennen dat ook van wat ze op tv zien en dat soort zaken en dan blijft het steeds dus onder de aandacht.” (R9)

Zichtbaarheid ontstaat niet alleen door bordjes, maar ook door interne en externe communicatie. Allereerst via de landelijke campagne, die niet alleen heeft gezorgd voor het opkomen van de norm, maar ook voor het geven van legitimiteit aan de lokale overheden die er al mee bezig zijn. Zo blijkt uit het volgende citaat:

“...als je gezondheidswinst kan halen dan moet je stoppen met roken of niet gaan roken, dus in die zin hadden wij het altijd wel al in ons beleid, maar nu heeft het een veel meer legitimiteit en preventie en door die Alliantie ja dat geeft heel erg steun aan wat je zelf wilt eigenlijk.” (R13)

Niet alleen de lokale overheden ervaren meer legitimiteit door de inspanningen van de ANR. Volgens de ANR zelf geeft de zichtbaarheid van de Rookvrije Generatie een stem aan de zwiigende

meerderheid: zij die niet actief iets doen op het gebied van roken, maar wel hinder ervaren. Voor hen, zo wordt beweerd, wordt het eenvoudiger om andere mensen aan te spreken.

Het zichtbaar maken van de Rookvrije Generatie draagt niet bij aan de mate waarin het is opgenomen in lokaal beleid. Dit werkt andersom: de mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid draagt bij aan de zichtbaarheid. Een gemeente die actief is hangt bijvoorbeeld meer borden op en communiceert intern en extern meer dan een gemeente die minder actief is.

4.3.2 De knelpunten van internalisering

Er bestaan twee knelpunten bij het internaliseren van de Rookvrije Generatie: de snelheid waarmee de rookvrije norm kan worden geïmplementeerd en de beschikbare middelen. Allereerst kreeg de ANR veel landelijke media-aandacht met betrekking tot een van de partners. Stichting Rookpreventie Jeugd (SRPJ) werd eind maart 2019 uit de ANR gezet en stelde zelf dat het ging om een ‘te activistische koers’ van SRPJ. SRPJ wordt geleid door de longartsen Wanda de Kanter en Paulien Dekker, bekend van de rechtszaak tegen de tabaksindustrie. Daarnaast is de subsidie voor de stichting stopgezet door KWF Kankerbestrijding. Het doel van dit onderzoek is niet geweest de inhoud van dit conflict bloot te leggen. Het voorbeeld van SRPJ is een opmaat voor het introduceren van een knelpunt op het gebied van het internaliseren van de rookvrije norm. De onderliggende reden van dit conflict is de snelheid waarmee de rookvrije norm kan worden geïmplementeerd via de Rookvrije Generatie.

De impact die SRPJ heeft gehad, mag zeker niet worden onderschat. Bij lokale overheden blijkt dat dit conflict echter weinig invloed heeft gehad. Beleidsmakers en raadsleden beseffen de urgentie van het implementeren van de rookvrije norm. Veel respondenten geven aan dat het beleid niet snel genoeg kan gaan volgens hen. Echter, wanneer het over hun eigen gemeente of regio gaat, geven zij daarentegen aan dat het vaak ook niet sneller kan. Dit heeft te maken met de politieke realiteit van regio's.

“Politiek gaat er ook om dat je... Als je niet kan doen wat je moet doen dan moet je maar doen wat je kan doen. Goed het is wel belangrijk dat je mensen erbij houdt. Als je al te snel voor de troepen uitloopt dan loop je natuurlijk wel het risico dat je de massa verliest en dat is ook belangrijk, want ik kan wel iets vinden over roken, maar ja ik ben niet de enige. Het is toch uiteindelijk het met z'n allen er proberen uit te komen.” (R5)

Om invloed te kunnen uitoefenen op de politieke context en te zorgen dat het beleid sneller kan worden geïmplementeerd, is het van belang dat gemeenten ook de vrijheden hebben om beleid in te richten. Dit wordt echter bemoeilijkt door de huidige decentralisaties in het sociaal domein: het tweede knelpunt. Gemeenten krijgen meer verantwoordelijkheden en minder geld. Bijna elke gemeente gaf aan hier

problemen mee te hebben. Dit werkt door in de politiek, omdat een gebrek aan middelen ervoor zorgt dat politici voorrang geven aan in hun ogen urgentere problemen. Roken blijkt niet een van die onderwerpen te zijn. Deze realiteit brengt met zich mee dat lokaal beleid zich langzaam en in kleine stapjes ontwikkelt, in afwachting van voorbeelden zoals Groningen. De mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid hangt dus af van de middelen die hiervoor beschikbaar zijn. Wanneer er weinig middelen beschikbaar zijn, wordt het volgens de respondenten moeilijk voor vooral kleine gemeenten op beleid op de Rookvrije Generatie te maken.

Het gebrek aan middelen en de urgentie van de rookvrije norm versterken elkaar in negatieve zin. Hoe minder geld, hoe minder urgent met als gevolg dat de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid negatief wordt beïnvloed. De lobbyrol van koepelorganisaties en van de ANR wordt sterk benadrukt in dit vraagstuk.

4.4 De Rookvrije Generatie in lokaal beleid

Nu is geanalyseerd op welke wijze de drie processen van het bouwen van normen zijn doorlopen, wordt de invloed van de mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid besproken. Allereerst is door middel van een documentenanalyse nagegaan of de rookvrij-norm is geland in lokale wetgeving. Vervolgens worden regulering en handhaving van het rookbeleid besproken, waarna verschillende economische incentives van gemeenten worden behandeld.

4.4.1 Documentenanalyse

Om adequaat te kunnen analyseren of de rookvrije norm is geland bij lokale overheden is het van belang om te beginnen met een documentenanalyse. Bestudeerd zijn de coalitieakkoorden en gezondheidsnota's van 2014 en van 2018. Hierin is de politieke cyclus gevolgd. Allereerst wordt de situatie van 2014 geanalyseerd, waarna de situatie van 2018 aan bod komt. Voor een schematisch en meer uitgebreid overzicht van de documentenanalyse kan bijlage 4 worden geraadpleegd.

Gemeente	Coalitieakkoord	Gezondheidsnota	Periode
Amsterdam (groot)	Roken en kinderen niet benoemd. Alleen preventie gericht op ontsporen jeugd.	Cursus stoppen met roken, roken en gezondheidsverschillen en beleid gericht op tabaksontmoediging.	2012-2015
Rotterdam (groot)	Roken niet benoemd. Preventie gericht op alcohol en drugs.		
Groningen (groot)	Roken niet benoemd.	Roken genoemd als een van de oorzaken van gezondheidsverschillen.	2012-2015
Zaanstad (groot)	Roken niet benoemd.	Roken geen prioriteit, focus op overgewicht en alcoholgebruik.	2013-2016
Delft (groot)	Roken niet benoemd.	Roken benoemd als slecht voor de gezondheid, geen concrete stappen beschreven voor rookbeleid.	2013-2016
Tilburg (groot)	Roken niet benoemd.	Regionaal gezondheidsbeleid, de regio sluit aan bij landelijk ontwikkeling op het gebied van tabakspreventie.	2014-2015
Oldebroek (middelgroot)	Roken niet benoemd.	Regionaal gezondheidsbeleid, de regio sluit aan bij landelijk ontwikkeling op het gebied van tabakspreventie, regio geeft aan dat door de landelijke inzet er niet aandacht wordt geschonken aan roken.	2012/2013 - 2015/2016
GGD Gooi- en Vechtstreek	x	Hoofdstuk over tabakspreventie, komt voort uit landelijk beleid.	2011-2014
GGD Hollands Midden	x	x	x
GGD Zaanstreek-Waterland	x	Roken benoemd als slecht, geen verdere stappen.	2013-2016

Figuur 4.4.1a: Documentenanalyse 2014

Zoals figuur 4.4.1a laat zien, is de politieke situatie in 2014 kort uit te leggen. Alleen Amsterdam heeft het woord preventie genoemd, namelijk preventie gericht op het ontsporen van de jeugd. Actief rookbeleid komt in geen van de coalitieakkoorden voor. De focus ligt niet op gezondheid en het begrip wordt dikwijls niet genoemd. De lokale gezondheidsnota's, al dan niet met meerdere gemeenten samen opgesteld, gaan logischerwijs wel over gezondheid. In elke gezondheidsnota wordt roken benoemd als risico, waarbij gezondheidsverschillen tussen inwoners het belangrijkste argument vormen. Alleen Amsterdam benoemt concreet de stappen die de stad op lokaal niveau wil zetten. Uitgesproken wordt dat roken een van de thema's is waar de gemeente extra op wil inzetten. Dit betekent echter niet dat andere gemeenten geen stappen willen zetten. Wat opvalt is dat Tilburg, Oldebroek en de GGD Gooien Vechtstreek de landelijke ontwikkelingen op het gebied van tabakspreventie willen volgen. Hieruit blijkt dat in 2014 roken een onderwerp was dat weliswaar aandacht kreeg, alleen niet op lokaal niveau in de vorm van concrete stappen.

Gemeente	Coalitieakkoord	Gezondheidsnota	Periode
Amsterdam (groot)	We hebben aandacht voor gezondheidsverschillen veroorzaakt door rookgedrag, overgewicht, beweging, eenzaamheid en gezondheidsvaardigheden (laaggeletterdheid).	Focus op positieve gezondheid, passage over roken, "We omarmen daarom het initiatief van de Rookvrije Generatie." Schoolterrein, speelplaats, verkoop, Stoptober en stoppen met roken hulp voor ambtenaren.	2017-2020
Rotterdam (groot)	Stimuleren stoppen met roken.	"De gemeente sluit aan bij de Rookvrije generatie, geïnitieerd door de Alliantie Nederland Rookvrij." Gezonde start gericht op zwangere vrouwen.	2016 - 2020
Groningen (groot)	Rookvrij maken van terreinen voor jongeren.	Roken een van de oorzaken gezondheidsverschillen, rookvrij maken eigen gebouwen en leefomgeving, "We hebben ons aangesloten bij de landelijke Alliantie Nederland Rookvrij, initiatief van de Hartstichting, KWF Kankerbestrijding en het Longfonds."	2018-2021
Zaanstad (groot)	Sportvelden rookvrije zones.	Focus op kinderen en positieve gezondheid, Rookvrije Generatie benoemd als samenhangende actor, rookvrij 4x benoemd, richten op roken en gezondheidsverschillen, roken tijdens	Visie uitvoeringsagenda 2020-2021

		zwangerschap en roken en roken is slecht voor anderen.	
Delft (groot)	Roken niet benoemd.	Geen gezondheidsnota gevonden, wel een initiatiefvoorstel van D66 en CDA over het aansluiten bij de ANR, initiatiefvoorstel is aangenomen.	2019
Tilburg (groot)	Roken niet benoemd.	Roken vaak benoemd, volgens landelijke ambities rookvrije schoolpleinen, roken op de gezonde stad.	2016-2019
Oldebroek (middelgroot)	Roken niet benoemd.	Roken benoemd als schadelijk en speerpunt voor beleid, de Rookvrije Generatie niet benoemd, regionale gezondheidsnota.	2017 - 2021
GGD Gooi- en Vechtstreek	x	Aangesloten bij de ANR, hele regio als eerste van Nederland rookvrij.	x
GGD Hollands Midden	x	Rookvrije Generatie benoemd in handreiking voor gemeenten, focus op rookvrije omgevingen.	2016-2019
GGD Zaanstreek-Waterland	x	Rookvrije Generatie benoemd in strategisch plan, benoemd als uitgangspunt voor rookbeleid.	2018-2021

Figuur 4.4.1b: Documentenanalyse 2018

De situatie in 2018 geeft een ander beeld (figuur 4.4.1b). Vier van de zeven gemeenten die zijn geïnterviewd hebben roken in het coalitieakkoord opgenomen. Dit vertaalt zich echter niet in het opnemen van de Rookvrije Generatie. Amsterdam richt zich op gezondheidsverschillen die veroorzaakt worden door rookgedrag, Rotterdam wil stoppen met roken stimuleren, Groningen wil terreinen voor jongeren rookvrij maken en Zaanstad wil rookvrije zones rond sportvelden. Wat opvalt is dat Groningen en Zaanstad tabakspreventie hebben ingestoken vanuit het perspectief van de jeugd. Of dit de invloed is van de ANR kan niet duidelijk worden gemaakt, omdat de Rookvrije Generatie er niet aan is gekoppeld. Wel kan worden gesteld dat niet roken in de buurt van kinderen een meer prominente plek krijgt binnen de politieke contexten van beide gemeenten.

De gezondheidsnota's van 2018 laten een landing van de norm zien in beleidsdocumenten van de onderzochte overheden. De gemeenten en regio's hebben duidelijk de samenwerking opgezocht in de regio. Het zijn vaak geen afzonderlijke nota's van gemeenten, maar van een samenwerkingsverband van verschillende gemeenten, vooral in de GGD-regio. Zeven van de elf onderzochte gemeenten of regio's hebben de Rookvrije Generatie letterlijk benoemd in het beleidsstuk. Hierbij is benoemd dat de uitingen en acties zoals geformuleerd binnen de Rookvrije Generatie gevolgd worden. Elke gemeente heeft andere aandachtspunten, zoals gezondheidsverschillen verkleinen of de jeugd beschermen. In Delft is een initiatiefvoorstel aangenomen van D66 en CDA, waarin acht maatregelen worden genoemd die de gemeente wil nemen op het gebied van rookpreventie. De GGD Hollands-Midden heeft de Rookvrije Generatie benoemd in een handreiking voor gemeenten, wat concrete stappen impliceert. De GGD Zaanstreek-Waterland heeft de Rookvrije Generatie opgenomen in het strategisch plan voor de regio. De GGD Gooi- en Vechtstreek heeft zich zelfs als eerste regio aangesloten bij de ANR en met die stap de regio rookvrij verklaard. Dit betekent niet dat er niet meer gerookt wordt, alleen zet elke gemeente in de regio stappen in de richting van de Rookvrije Generatie.

4.4.2 Regulering en handhaving

Het zijn de twee meest voorkomende onderwerpen in de bijeenkomsten en gesprekken die over de Rookvrije Generatie gaan: regulering en handhaving. Het eerste wat opviel, is dat men bij gemeentelijk beleid gelijk grijpt naar de wet en de wijze waarop deze te handhaven is. De Rookvrije Generatie is zoals eerder gesteld in de kern niet uit op wetgeving op lokaal niveau. De ANR benadrukt dat het vastleggen in regels een van de mogelijkheden is die gemeenten kunnen toepassen.

De regelgeving waar het meest naar wordt gekeken is de APV. Het eerder besproken voorbeeld van Groningen staat hierbij op de voorgrond. Uit de interviews bleek dat meerdere gemeenten al naar deze optie aan het kijken waren, maar deze niet hebben doorgevoerd. Naast Groningen is de gemeente Leiderdorp volgens de GGD Hollands-Midden de enige met een APV rondom roken. De reden dat

andere gemeenten nog geen regelgeving hebben ingericht, zit in het feit dat gemeenten vinden dat de landelijke Tabakswet hiervoor geen ruimte biedt. Een APV is volgens de gemeente Rotterdam simpelweg juridisch niet houdbaar. Zij willen geen symbolische regelgeving, maar regelgeving met juridische grondslag. Het is duidelijk dat gemeenten die zich in het stadium bevinden waarin wordt nagedacht over een APV, het oneens waren over de juridische houdbaarheid daarvan. In de kern waren zij het echter wel eens en dit laat het volgende citaat zien:

“wij hebben het idee dat we binnen de Tabakswet niet de ruimte hebben om rookvrije zones in de openbare lucht te regelen en VWS zegt van wel. ... Het heeft geen zin om dit nu te gaan doen en dat het voor de rechter komt en dat het weer wordt afgeschoten. Daar zijn gemeenten een beetje bang voor. Dan denk ik dat als je als VWS dit zo graag wilt, dan kan je daar gewoon een stap in zetten.” (R3)

Het bovenstaande citaat komt van de gemeente Groningen, die als eerste gemeente de stap heeft durven zetten om regelgeving op het gebied van roken toe te passen. In het citaat wordt ook de kern duidelijk. Gemeenten willen wel, alleen landelijke wetgeving blijft achter omdat VWS vindt dat die ruimte er wel is. Gemeenten vragen niet om strikte wetgeving, maar meer vrijheid in de Tabakswet om zelf keuzes te kunnen maken. De vrijheid van de gemeenten werd benadrukt als belangrijk.

Naast de onmogelijkheid die volgens de respondenten bestaat om onder de Tabakswet op lokaal niveau regelgeving in te stellen, is de frustratie over het landelijk beleid nog groter door de decentralisaties in het sociaal domein. Dit komt volgens de respondenten neer op meer verantwoordelijkheid met minder geld. In het preventieakkoord is gesteld dat er budget vrijkomt voor GGD'en en de VNG en dat dat doorvloeit naar gemeenten. Echter, gemeenten geven aan dat geld vaak blijft hangen bij deze organisaties (R4). Uit de interviews werd tevens duidelijk dat grote gemeenten meer capaciteit hebben dan kleine gemeenten op het gebied van gezondheid. Dit werd bevestigd in een observatie bij een ambtenarenoverleg. Waar één ambtenaar zijn volledige werktijd kan gebruiken voor preventie en gezondheid, heeft een andere ambtenaar in de regio te maken met vijf portefeuilles. Dan wordt roken een klein onderdeel van gemeentelijk beleid.

Het internaliseren van de norm loopt zoals eerder besproken door het gebrek aan middelen vast. Een tekort aan handhavingsmogelijkheden is hier een gevolg van. Het inzetten van buitengewone opsporingsambtenaren (boa), is door de extra verantwoordelijkheden op onder meer het alcohol dossier lastig te bewerkstelligen. Groningen heeft hier een weg omheen gevonden. De APV van Groningen is opgesteld met hinder van rook als basis, om op die manier rookvrije zones rond ingangen te bewerkstelligen. Handhaving vindt echter niet plaats via de gemeente, maar via de aanvrager van de

APV. Controle vindt dus onder burgers zelf plaats, waarbij een beroep wordt gedaan op de sociale norm die de Rookvrije Generatie uitstraalt.

De kern van de APV van Groningen geeft direct weer wat de invloed is geweest van de Rookvrije Generatie. Het meningsverschil met VWS en de inrichting van handhaving bij gemeenten komt voort uit de manier waarop het frame is opgesteld. In hoofdstuk 4.1 werd duidelijk dat acties eenvoudig te ondernemen zijn, omdat het frame deze acties laagdrempelig maakt. Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeenten en regio's fanatiek zijn over het onderwerp, maar dat de politieke realiteit is dat concrete actie moeilijk kan worden ondernomen door tekorten in het sociaal domein en de voortdurende paternalistische discussie. De focus op het creëren van draagvlak houdt in dat het langer duurt om concrete stappen op het gebied van regelgeving te maken. De keuze voor een positief frame gericht op draagvlak die is gemaakt tijdens het proces van het emergeren van de norm heeft tot gevolg dat beleidsontwikkeling op het gebied van de Rookvrije Generatie langzaam verloopt. De politiek, zowel landelijk als lokaal, richt zich vaak eerst op mogelijkheden die eenvoudiger te verwezenlijken zijn. Of dit een goede of slechte ontwikkeling is, ligt bij de beoordeling van een politieke actor zelf. De kern van regelgeving en de toekomst ervan, ligt nu bij de gemeenten die met een APV werken. Het resultaat hiervan kan de toekomstige regelgeving van andere gemeenten bepalen. Hierbij komt de rol van voorbeelden sterk terug. Gemeenten wachten af op het gebied van regelgeving door de bovenstaand omschreven obstakels. De onzekerheid van regelgeving zorgt ervoor dat gemeenten de stap vaak niet durven zetten en afwachten tot de resultaten uit Groningen.

Concluderend kan worden gesteld dat door het achterblijven van juridische mogelijkheden in combinatie met een gebrek aan middelen van invloed op de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid. Wanneer de bovenstaande ontwikkelingen niet worden verbeterd, kunnen verdere stappen op het verspreiden en internaliseren van de norm niet worden gezet. Het risico dat het beleid niet kan worden doorontwikkeld als er geen oplossingen worden gevonden is aanwezig. Daarnaast bestaat er het risico dat voorbeelden als Groningen ook niet meer ontstaan, omdat niemand die stap kan en durft te zetten.

4.4.3 Subsidie- en vergunningsmaatregelen

Een maatregel die eenvoudiger te implementeren is op lokaal niveau is aanpassing van de subsidie- en vergunningsvoorwaarden. Het volgende citaat geeft weer hoe dit in zijn werk kan gaan:

“Wat we wel doen is dat we subsidierelaties met verschillende organisaties in de stad hebben. En één van de dingen die we wel gaan doen is dat we gaan zeggen tegen partijen waaraan we subsidies geven, dat als zij nou iets organiseren waar kinderen bij komen dan wordt één van de

voorwaarden voor die subsidie dat er niet meer gerookt mag worden. Dat is iets wat je wel kan doen.” (R5)

Het frame van de Rookvrije Generatie maakt het mogelijk om evenementen en terreinen rookvrij te maken door ‘rookvrij’ op te nemen in de voorwaarden die de gemeente stelt. Een sportvereniging krijgt in de toekomst pas een nieuwe vergunning wanneer die club rookvrije maatregelen neemt voor kinderen, deze voorwaarden zijn echter nog niet van kracht. Dat deze voorwaarden voor de toekomst worden opgesteld komt uit het feit dat dit voor gemeenten meer ‘behapbaar’ is en in lijn ligt met het positief gestelde frame wat is gericht op het creëren van draagvlak. De gemeente Zaandam schrijft dat het eigenlijk een voorwaarde zou moeten zijn om samenwerking met de gemeente aan te kunnen gaan. Gemeenten kunnen, net als in het socialiseringshoofdstuk, het beleid concretiseren door subsidie- en vergunningsvoorwaarden aan te passen. Het is voor gemeenten makkelijk om deze voorwaarden aan te passen, omdat er weinig geld en tijd voor nodig is. Tot aan deze hoogte zullen gemeenten de Rookvrije Generatie opnemen in lokaal beleid.

4.4.4 Hulp bij stoppen met roken

Een van de indicatoren voor opname van de Rookvrije Generatie in lokaal beleid was het aanbieden van hulp bij het stoppen met roken. Er zijn hierbij twee categorieën. Gemeenten bieden weinig tot geen hulp aan de bevolking aan om te stoppen met roken. De gemeente Rotterdam deed dit bij mensen met een laag inkomen wel, om gezondheidsverschillen te verkleinen. Het aanbieden van hulp bij het stoppen met roken ligt meer bij de GGD. Zij zien zichzelf en worden gezien als verantwoordelijke voor het aanbieden van deze hulp.

Vanuit de ANR blijkt goede hulp bij het stoppen met roken noodzakelijk. Dat blijkt uit het volgende citaat:

“Onze visie is dat het belangrijk is om dat continu aan te bieden, om verschillende redenen. Enerzijds omdat je gewoon wilt dat er minder volwassen rokers komen en dat dan ook minder jeugd gaat roken uiteindelijk. Anderzijds omdat het gewoon ethisch noodzakelijk vinden dat mensen die willen stoppen met roken daar goeie hulp bij kunnen krijgen. We hebben wel een aantal partners die stoppen met roken hulp aanbieden, maar wij vinden dat het Trimbos-instituut daar een rol in moet spelen. Wat wij zoveel mogelijk proberen te doen is dat Trimbos te faciliteren om die rol ook goed te kunnen spelen.” (R10)

Hulp bij stoppen met roken is noodzakelijk: niet alleen omdat er dan zichtbaar minder volwassenen gaan roken, maar ook omdat het simpelweg ethisch verantwoord is. Wat nog meer opvalt in het

bovenstaande citaat is het feit dat samenwerking wordt gezocht zowel met organisaties die niet aangesloten zijn bij de ANR als met organisaties die wel deze aansluiting hebben.

Naast dat het stoppen met roken een belangrijk onderdeel is van de Rookvrije Generatie en de rol om dat te bevorderen vooral bij de GGD ligt, is zichtbaar dat gemeenten intern wel hulp bij stoppen met roken aanbieden. Wanneer een gemeente rookvrij wordt, werd aangegeven dat het van belang is dat medewerkers hulp aangeboden krijgen om te stoppen met roken. Via ingekochte ‘stoppen met roken’-cursussen konden medewerkers zich bij verschillende gemeenten aanmelden om te proberen te stoppen met roken. Het stoppen met roken voor medewerkers wordt gezien als eerste stap in het verder rookvrij maken van de gemeente, omdat zij hierbij het goede voorbeeld afgeven. Het beleid wordt meer legitiem omdat de gemeente het zelf ook doet. De mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid hangt dus af van het eigen voorbeeld dat de gemeente zet.

5. Conclusie

De conclusie is ingedeeld aan de hand van de vier deelvragen. Eerst wordt de invloed van norm emergentie besproken. Hierbij staan de inspanningen van de ANR centraal. Vervolgens wordt het socialiseringsproces besproken, waarbij eerst wordt geconcludeerd hoe dat heeft plaatsgevonden, waarna het multi-levelproces aan bod komt. Ten derde wordt het internaliseringsproces besproken. Om de hoofdvraag te beantwoorden komt ten slotte de mate waarin de Rookvrije Generatie opgenomen is in lokaal beleid naar voren.

5.1 Hoe heeft de Alliantie Nederland Rookvrij invloed op het proces waar de norm van de Rookvrije Generatie emergeert onder lokale overheden?

Om het proces van norm emergentie te begrijpen is het cruciaal om de geschiedenis van de ANR te bekijken. Voor de ANR bestond de organisatie Stivoro, die zich bezighield met tabaksontmoedigingsbeleid. Nadat Stivoro opgeheven was, lag er een kans om het op een nieuwe manier aan te pakken. Hierbij stond een boodschap centraal: van antirookmaatregelen naar zorgen dat de jeugd nooit begint met roken. Een organisatieplatform werd opgericht waarbij maatschappelijke partijen zich konden aansluiten als zij achter dit doel stonden. Op deze manier werd getracht draagvlak in de maatschappij te creëren voor rookvrije maatregelen.

Geconcludeerd kan worden dat een positieve boodschap centraal stond, waarbij de focus op de jeugd een grote rol speelt. Dit frame heeft voor drie positieve gevolgen gezorgd. Allereerst werden de doelen met betrekking tot het onderwerp op politiek en landelijk niveau gelijkgesteld. Dit betekent dat het gesprek over tabaksmaatregelen niet meer een polariserend gesprek was waarbij de overheid als paternalistisch werd beschouwd, maar een gesprek werd over het beschermen van de jeugd. Niemand kan erop tegen zijn, ook politieke partijen niet. Op lokaal niveau werd duidelijk dat er een belangrijke voorwaarde is voor het emergeren van de norm, namelijk een persoon die het onderwerp draagt. In de interviews kwam naar voren dat deze persoon meestal een ambtenaar is, het kan echter ook een raadslid of een wethouder zijn. Vastgesteld werd dat een wethouder dit niet alleen doet vanwege een intrinsieke motivatie over het onderwerp, maar ook omdat het onderwerp gezondheid in combinatie met jeugd een onderwerp is geworden waar voor wethouders positieve gevolgen aan verbonden zijn. Door het frame is het een onderwerp geworden waarop wethouders kunnen 'scoren', waarmee wordt bedoeld dat zij er positieve aandacht mee kunnen krijgen, bijvoorbeeld in de media. Deze positieve zichtbaarheid kan de rol van de wethouder in de gemeente versterken.

Het gekozen frame impliceert behalve het gelijk stellen van doelen en positieve stimulansen voor de politiek en gemeenten, laagdrempelige maatregelen. Naast deze laagdrempelige maatregelen is de

politieke discussie deels weggehaald, waardoor maatregelen eenvoudiger te nemen zijn. Dit heeft echter wel een negatief gevolg, namelijk dat het beleid langzamer wordt. Gemeenten zullen eerder kiezen voor een maatregel die weinig tijd, geld en discussie oplevert. Dit brengt met zich mee dat grote veranderingen op het gebied van roken meer tijd zullen kosten. In kleine stappen spelen lokale overheden in op de Rookvrije Generatie.

Concluderend kan worden gesteld dat de ANR een grote invloed heeft gehad op het emergeren van de rookvrije norm door het frame dat is gehanteerd. Het frame faciliteert het gelijkstellen van doelen, positieve stimulansen en laagdrempelige acties die door lokale overheden eenvoudig kunnen worden gezet. Hierbij is het van belang te beseffen dat laagdrempelige acties langzamer beleid veroorzaken.

5.2 Hoe beïnvloedt de Alliantie Nederland Rookvrij het socialiseringsproces van en tussen lokale overheden?

Bij het socialiseringsproces is gemeten of gemeenten een competitieve houding hebben ten opzichte van het beleid, zich aan elkaar conformeren en beleid van andere gemeenten kopiëren. Allereerst kan worden geconcludeerd dat er weinig sprake is van competitief gedrag tussen gemeenten. Daarbij moet worden opgemerkt dat gemeenten weinig over eigen regiogrenzen kijken als het over competitief gedrag gaat. Competitief gedrag bestaat vooral tussen individuele beleidsambtenaren. Binnen een regio zijn de verhoudingen anders, dat heeft twee redenen. Allereerst kan een regio waarin een grote stad en meerdere relatief kleinere gemeenten liggen, zorgen voor een concurrerende houding tegenover de GGD en de grote stad. Het gevaar ligt hier dat beleid niet serieus wordt genomen, omdat het gevoel overheerst dat alle middelen en aandacht gaan naar de problematiek van de grote stad. Daarnaast kan er vanuit de geschiedenis sprake zijn van rivaliteit tussen gemeenten. Binnen een regio kan dit negatief uitwerken.

Ten tweede kan worden geconcludeerd dat gemeenten zich aan elkaar conformeren door de rol van lokale preventieakkoorden en netwerkorganisaties. In het landelijk preventieakkoord is ingezet op lokale samenwerkingen door het opstellen van lokale preventieakkoorden. Bij GGD'en zijn deze insteek en ambitie goed terug te zien. Gemeenten maken daarnaast gebruik van netwerkorganisaties, waarbij verschillende gemeenten met hetzelfde onderwerp en dezelfde kenmerken aan elkaar verbonden zijn. Het conformeren naar gemeenten in de regio zorgt ervoor dat alle gemeenten sneller de Rookvrije Generatie opnemen in beleid.

Ten derde spelen voorbeelden van anderen een grote rol in het socialiseringsproces. Heldere voorbeelden bieden handvatten voor gemeenten en regio's om zich een weg te banen door de complexe realiteit van de Rookvrije Generatie. Een goed voorbeeld kan ten eerste de lokale politiek aansporen

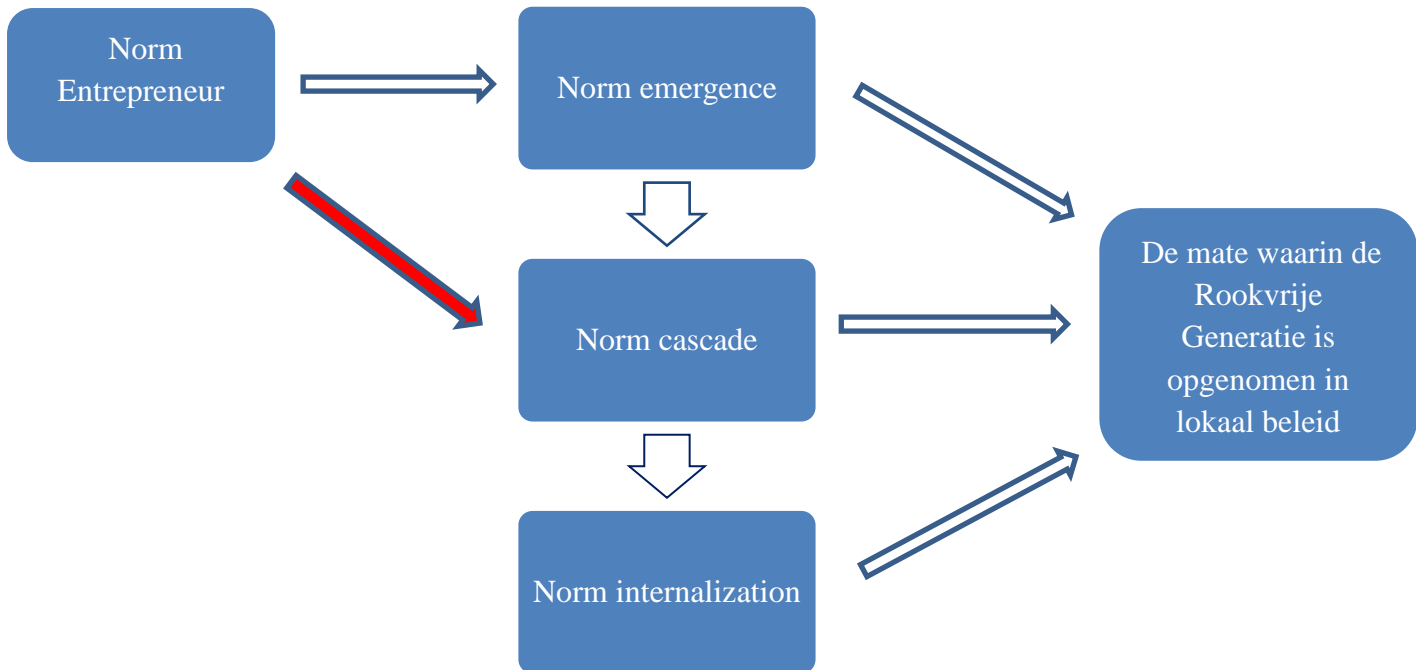
om ook met het onderwerp bezig te gaan. Daarnaast kunnen er bepaalde best practices ontstaan, waaraan andere gemeenten zich kunnen houden. Een nadeel is dat gemeenten die op dit moment dienen als voorbeeld, daar ook meer tijd aan kwijt zijn. De afwezigheid van competitief gedrag zorgt er in dit geval voor dat gemeenten en regio's contact met elkaar opnemen en om hulp vragen.

De bovenstaande drie conclusies impliceren meer contact tussen gemeenten en regio's. Om grip te houden op dit proces en de groei van de organisatie heeft de ANR het socialiseringsproces ingedeeld als een multi-levelproces. Dit wil zeggen dat de taken van de ANR langzamerhand verschuiven naar verschillende niveaus van bestuur. De GGD speelt hierin de belangrijkste rol, omdat deze gemeenten moet ondersteunen, campagnes moet voeren, moet agenderen en moet functioneren als een 'voertuig' van de ANR op lokaal niveau. Dit betekent dat de taken die voorheen door de ANR werden uitgevoerd, in de toekomst zullen worden uitgevoerd door de lokale GGD. Aan gemeenten de taak om het beleid te concretiseren naar de lokale politiek-bestuurlijke context. Landelijke koepelorganisaties zoals de VNG en de GGD-GHOR spelen een belangrijke rol in de landelijke lobby en ondersteuning, waardoor de ANR als faciliterende organisatie kan optreden.

Concluderend kan worden gesteld dat het socialiseringsproces vooral loopt via het zich conformeren aan anderen en voorbeelden uit het land. De mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid wordt dan ook veroorzaakt door deze factoren. Door het conformeren aan anderen in de regio, wordt de norm met een gezamenlijke visie autonoom ingevoerd door gemeenten. Daarnaast zorgen voorbeelden uit het land niet alleen voor politieke alertheid, maar maken voorbeelden het ook makkelijker om beleid in te voeren. Het voorbeeld ligt er namelijk al en kan vaak, al dan niet aangepast naar de desbetreffende gemeente, worden ingevoerd.

Door de groei van de organisatie heeft de ANR ervoor gekozen om het socialiseringsproces zelf in te richten en daarmee getracht het te versnellen, door het als multi-levelproces in te delen. Dit betekent dat de taken van de ANR verschuiven naar actoren op verschillende beleidsniveaus. De GGD-GHOR en VNG zullen een grotere rol in de nationale lobby spelen, lokale GGD'en gelden als de actoren die de norm overnemen en verder verspreiden en de gemeenten concretiseren het beleid. De taken van de ANR vallen niet weg, maar verschuiven naar een meer faciliterende rol, waarbij de ANR kennis moet leveren aan de betrokken organisaties en moet fungeren als centraal punt in het beleidsnetwerk. Uiteindelijk moet deze strategie leiden tot meer lokale samenwerkingen waarbij partijen worden gestimuleerd om met de Rookvrije Generatie aan de slag te gaan. Door de GGD te voorzien van de juiste informatie, is het doel dat gemeenten de Rookvrije Generatie een prominente plek geven binnen het gezondheidsbeleid. Deze ontwikkeling is echter nog gaande, waardoor conclusies over de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid nog niet te trekken zijn.

In het conceptueel model is gesteld dat de norm entrepreneur invloed heeft op het emergeren van de norm, waarna kritieke organisaties deze norm overnemen. In deze casus is terug te zien dat dit wordt gevolgd, maar wel met een uitzondering: de ANR heeft een dermate grote invloed op het socialisatieproces door dit zelf in te richten en daarbij een faciliterende en netwerkfunctie te vervullen, dat in het conceptueel model een pijl kan worden toegevoegd. In het verbeterde conceptueel model is dit de rode pijl (figuur 5.2).



Figuur 5.2: Het conceptueel model herzien

5.3 Hoe beïnvloedt de Alliantie Nederland Rookvrij het proces van internalisering van de normen uit de Rookvrije Generatie bij regio's of gemeenten?

Het is niet mogelijk conclusies te trekken over het internaliseren van de norm op lokaal niveau. Voor internaliseren, waren er drie waarneembare indicatoren. Allereerst werd de zichtbaarheid van rookvrij benadrukt door gemeenten. Dit kan gebeuren door het ophangen van bordjes, interne communicatie en externe communicatie. De externe communicatie kan worden versterkt door de landelijke campagne van de ANR. Deze campagne zorgt voor extra legitimiteit voor het gevoerde beleid van lokale overheden.

Naast de zichtbaarheid werden de overige twee indicatoren aangeduid als knelpunt voor het internaliseren van de rookvrije norm op lokaal niveau. Al eerder in de conclusie werd aangehaald dat

de beleidsontwikkeling langzaam kan verlopen. Het probleem bij maatschappelijke partijen en de beleidsmakers is urgent, de politieke realiteit blijft echter dat veranderingen bij dit onderwerp niet snel door te voeren zijn. Dit komt doordat gemeenten door de decentralisaties in het sociaal domein meer verantwoordelijkheid krijgen, maar tegelijk minder middelen krijgen.

Concluderend kan worden gesteld dat het proces van norm-internalisering nog onduidelijk is. Doordat de politieke realiteit is dat veranderingen met betrekking tot dit onderwerp nog niet snel worden doorgevoerd, mede door het gebrek aan middelen, loopt tot nu toe de norm in dit proces vast. Middelen blijven tevens, ook in de nieuwe strategie van de ANR, hangen bij koepelorganisaties. De invloed van de ANR op norm-internalisering is niet zichtbaar.

5.4 In welke mate is de Rookvrije Generatie opgenomen in lokaal beleid?

De afhankelijke variabele werd in dit onderzoek gemeten door allereerst een documentenanalyse te maken. Het doel van deze analyse was om te kijken of de uitspraken van de respondenten overeenkwamen met de beleidsstukken die zijn opgesteld. Voor 2014 werd duidelijk dat roken niet in coalitieakkoorden is genoemd, in tegenstelling tot 2018, toen vier van de zeven gemeenten roken hebben opgenomen. Daarnaast was er in de gezondheidsnota's van 2014 weinig te vinden over een lokale aanpak van roken. In de gezondheidsnota's van 2018 komt naar voren dat de Rookvrije Generatie in zeven van de tien beleidsstukken letterlijk is genoemd. Op basis van de gezondheidsnota's kan dus worden geconcludeerd dat de norm op vooral regionaal niveau is geland in beleid. Dit komt doordat gezondheidsnota's vooral regionaal zijn opgesteld en dus niet van één gemeente zijn.

Na de documentenanalyse zijn de wetgeving en handhaving van het beleid gericht op de Rookvrije Generatie bestudeerd. Hierbij kan geconcludeerd worden dat de verhoudingen tussen landelijke en lokale overheden op scherp staan. Gemeenten willen graag met regelgeving werken, alleen bieden de huidige Tabakswet en het tekort aan middelen hier geen ruimte voor. Er worden creatieve oplossingen bedacht zoals dat de aanvrager van de APV ook handhaaft. De onenigheid was echter groot of dit juridisch houdbaar zal blijken te zijn. De rol van voorbeelden, en vooral die van Groningen, zijn hierbij doorslaggevend voor niet alleen de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid, maar ook of gemeenten beginnen met de Rookvrije Generatie. Ook kwam naar voren dat door het frame dat is gebruikt door de Rookvrije Generatie, wetgeving niet de eerste optie is waarnaar gekeken wordt op lokaal niveau. Ook hier komen de laagdrempelige maatregelen terug.

Laagdrempelige maatregelen betekenen echter niet dat er geen beleid wordt gevoerd. Dit blijkt uit het feit dat respondenten aangeven het beleid op te nemen in subsidie- en vergunningsvoorwaarden. Deze

voorwaarden zijn gericht op plekken waar kinderen komen en zijn. De respondenten spreken uit dat rookvrij zijn een standaardvoorwaarde moet zijn als samenwerking wordt gezocht met de gemeente.

Hulp bij stoppen met roken wordt ook als indicator genoemd, maar is weinig terug te zien in beleid van gemeenten. De hulp die wordt aangeboden is voor medewerkers van de gemeente, wanneer het gemeentehuis rookvrij wordt. Dit wordt gedaan om zelf een goed voorbeeld te zijn voor de regio en daarmee het beleid richting de burgers te legitimeren. Het blijkt een taak van de GGD te zijn om hier verdere hulp in te bieden.

5.5 Hoe heeft het proces van het bouwen van een rookvrije norm door de ANR invloed gehad op de mate waarin de Rookvrije Generatie wordt opgenomen in lokaal beleid?

In deze paragraaf wordt het antwoord op de hoofdvraag geformuleerd. De ANR heeft via het proces van het bouwen van normen invloed gehad op de mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid. Door een frame te hanteren dat gericht is op de jeugd is niet alleen de polarisatie binnen het onderwerp verminderd, maar zijn gemeenten gestimuleerd om stappen te zetten. Deze stappen zijn laagdrempelig, omdat het frame dit impliceert. Het is een positieve manier om het verhaal over te brengen, waarbij lokale overheden dit zelfde verhaal overnemen. Geconstateerd kan worden dat gemeenten in dit beleid veel naar elkaar kijken en daarin een afwachtende houding kunnen hebben. Lokale samenwerkingen en voorbeelden van anderen spelen een cruciale rol in het ontwikkelen van beleid op de Rookvrije Generatie. Door een multi-levelstrategie te introduceren, is getracht de beleidsontwikkeling te versnellen, waarbij de ANR een faciliterende en kennisfunctie heeft.

Daarnaast kan geconcludeerd worden dat nog knelpunten bestaan in de internaliseringsfase en de implementatiefase van de norm. Door de minimale ruimte in de Tabakswet en het tekort aan middelen is het volgens de respondenten niet mogelijk nieuwe regelgeving in te richten. Tevens is geconcludeerd dat het Rookvrije-Generatieframe deze urgentie voor wetgeving ook niet creëert. Het feit dat lokale overheden mee kunnen doen door laagdrempelige maatregelen te nemen, zorgt ervoor dat de politiek zich vaak nog niet wil richten op grote stappen op het gebied van wetgeving. De vraag is of wetgeving dan ook wenselijk is. Het doel van de ANR is om draagvlak te creëren om rookvrije maatregelen te nemen. Dit proces is nu gaande. Door een te grote nadruk op wetgeving kan het frame van de Rookvrije Generatie aan kracht verliezen en de discussie weer veranderen in een paternalistische, met een polariserende samenleving als gevolg.

6. Discussie

In dit gedeelte wordt eerst gereflecteerd op het onderzoek en de manier waarop dit is uitgevoerd. Vervolgens wordt beschreven welke opties voor vervolgonderzoek er zijn, waarna kort wordt teruggeblikt op de gebruikte theorie.

6.1 Reflectie op het onderzoek

In deze reflectie op het onderzoek wordt besproken wat de eventuele zwakke punten van de manier van uitvoering waren. Allereerst is deze masterscriptie geschreven in de periode van maart tot en met augustus 2019. In deze relatief korte tijd moest een complex vraagstuk worden afgebakend, diende de relevante theorie te worden gevonden, moesten de data worden verzameld en geanalyseerd, de resultaten worden beschreven en de conclusies worden uitgewerkt. Deze tijdsspanne heeft als risico dat de respondenten die zijn geïnterviewd in hetzelfde moment zaten. Hiermee wordt bedoeld dat tijdelijke incidenten van buitenaf van invloed kunnen zijn geweest op de gedachtegang van de respondent op dat moment. Hierbij speelt de landelijke aandacht voor de ANR een rol. Zoals besproken in de resultatensectie is er veel aandacht geweest voor de scheiding van SRPJ. Het conflict werkte niet door op lokaal niveau, maar zou wel de respondenten kunnen laten nadenken over de urgentie van het probleem. Dit zou bijvoorbeeld kunnen leiden tot een grotere roep om hardere wetgeving. Dit kan een tijdelijk vertekend beeld geven en daardoor een negatieve invloed hebben op de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Daarnaast was er eind maart een bijeenkomst tussen gemeenten en GGD'en en VWS. In deze bijeenkomst liepen de frustraties hoog op doordat een jurist van de gemeente Groningen in discussie ging met een jurist van VWS. Deze frustraties zijn besproken in dit onderzoek, maar kunnen door een eerdere confrontatie wel zijn uitvergroot door de respondenten.

Naast de tijdsspanne waarin dit onderzoek is uitgevoerd, is een volgende beperking dat de onderzoeker vaak werd beschouwd als een medewerker van de ANR. In de periode van dit onderzoek heeft de onderzoeker tevens werkzaamheden verricht voor KWF. Ondanks het benadrukken van de rol als onderzoeker in de interviews, is de onderzoeker met enige regelmaat aangesproken met “jullie als ANR” of “wat jullie hebben gemaakt”. Dit vormt een gevaar voor de betrouwbaarheid van het onderzoek, omdat sociaal wenselijke antwoorden kunnen zijn gegeven. Een andere interviewer kan andere resultaten hebben verkregen.

Daarnaast kan er worden gekeken naar andere factoren die verklaring kunnen bieden voor het verschil tussen gemeenten en GGD'en in het doorvoeren van de Rookvrije Generatie. Allereerst is mede door het gebrek aan tijd te weinig gekeken naar de onderlinge inhoudsverschillen tussen gemeenten. Waarom stellen gemeenten bepaald beleid op en wat was hiervan de oorzaak. In dit onderzoek is de unieke politieke context aangehaald als reden voor verschillen in beleid, maar dit is een te summiere uitleg

voor inhoudsverschillen. Een mogelijke reden is de ligging van een gemeente: de randstad tegenover meer binnenlandse gemeenten. Waar speelt gezondheid het meest. Daarnaast is er weinig gekeken naar de huidige gezondheid van de gemeenten in dit onderzoek. Elke gemeente heeft andere uitdaging op het gebied van gezondheidsbeleid. Welke uitdagingen zorgen er voor ruimte voor om de Rookvrije Generatie te implementeren. Een norm entrepreneur zou hierop kunnen inspelen door beleid zo te framen zodat de Rookvrije Generatie relevant wordt voor de desbetreffende gemeente. Een gemeente waar bijvoorbeeld economische verschillen tussen bewoners groot zijn, zal de Rookvrije Generatie sneller overnemen wanneer het is geframed op de uitgaven aan tabak van mensen met een lage sociaal economische status. Door de unieke politieke en sociale context moet de norm entrepreneur hierop inspelen.

6.2 Vervolgonderzoek

Uit dit onderzoek zijn drie relevante vervolgonderzoeken af te leiden. Allereest is de multi-levelaanpak van socialisering besproken. In deze aanpak zijn verschillende taken bij verschillende organisaties terechtgekomen. Wat hierbij relevant kan zijn, is een onderzoek waarin wordt nagegaan op welke manier gemeenten het beleid van de Rookvrije Generatie kunnen concretiseren. Per locatie waarin kinderen komen, kan worden onderzocht op welke manier het beleid het beste werkt. De vraag is, of hierbij het instellen van een APV de juiste keuze is, of dat de sociale norm dermate is gegroeid onder bezoekers van deze plekken dat zij elkaar durven aanspreken. Dit onderzoek kan niet alleen meer duidelijkheid geven aan de gemeenten, maar ook aan de GGD'en over de manier waarop zij de gemeenten in hun regio adviseren. Een vervolgonderzoek kan experimenteel van aard zijn, waarbij kan worden getest of het instellen van een APV of het ophangen van 'rookvrij'-bordjes invloed heeft op het werkelijke rookgedrag van mensen. Daarnaast zou een onderzoek met een bijna etnografisch karakter meer kennis kunnen vergaren over de vraag, of de sociale norm rondom roken werkelijk is veranderd. Een voorbeeld hiervan is het roken naast een rookvrij bord op een plek waar kinderen komen en het kijken of mensen elkaar hierop aanspreken.

Ten derde kan een vervolgonderzoek over de juridische grondslag van het instellen van een rookvrije zone in de openbare buitenruimte nuttig zijn. De kern van het meningsverschil tussen lokale overheden en VWS zit in het feit dat er onduidelijkheid bestaat over de ruimte die de Tabakswet biedt om een APV in te zetten. Een grondig onderzoek over de juridische houdbaarheid van een APV in de openbare buitenruimte, gericht op het maken van rookvrije plekken, zou niet alleen het meningsverschil oplossen, maar ook meer duidelijkheid geven over de vervolgstappen van de gemeenten in het internaliseren van de norm.

6.3 Reflectie op de theorie

De kern van dit artikel is gebaseerd op de theorie van Finnemore en Sikkink (1998). Hierin wordt de *norm cycle* besproken, waarbij wordt uiteengezet hoe een sociale norm zich ontwikkelt en uiteindelijk landt bij een organisatie. De theorie van Finnemore en Sikkink (1998) is gebaseerd op het verspreiden van normen in een internationaal statensysteem. In dit onderzoek is niet een internationaal statensysteem onderzocht, maar een systeem van lokale overheden in een landelijke context. De theorie is grotendeels bevestigd door de empirie, omdat elke fase van het bouwen van normen zoals besproken in de *norm cycle* is doorlopen of in de toekomst doorlopen zal worden.

Uiteindelijk is bij het analyseren van de data geconcludeerd dat de norm entrepreneur een significante invloed heeft op het socialiseringsproces. Dit staat in contrast met de beschreven *norm cycle* van Finnemore en Sikkink (1998), waarbij de norm entrepreneur na het proces van norm emergence geen invloed meer uitoefent op het proces. Deze conclusie heeft geleid tot een aanpassing van het conceptueel model, waarbij de invloed van de norm entrepreneur op het socialisatieproces zichtbaar is gemaakt. Deze invloed is te omschrijven als het feit dat de norm entrepreneur ervoor kan kiezen om het socialisatieproces zodanig in te richten dat dit proces het beste past bij activiteiten van verschillende organisaties in het netwerk. Het inrichten van het proces als multi-level heeft ervoor gezorgd dat de norm entrepreneur niet volledig wegvalt, maar juist een kennis- en netwerkrol op zich neemt. De norm entrepreneur voorziet de kritieke organisaties van kennis en voorbeelden die verspreid kunnen worden in de regio. Dit kan leiden tot competitief gedrag, het zich conformeren aan de norm of het kopiëren van het beleid van anderen.

Naast de invloed van de theorie van de *norm cycle*, heeft de theorie van Cairney (2007) een prominente plek gekregen in dit onderzoek. In zijn artikel heeft Cairney (2007) acht dimensies gegeven van het meten van rookbeleid. Deze dimensies zijn aan de hand van de theorie van Van der Doelen (1991) onderscheiden. Het meten van rookbeleid bleek met deze combinatie gemakkelijk te kunnen en kan met zekerheid worden gebruikt in toekomstig onderzoek.

7. Aanbevelingen

Dit hoofdstuk is verdeeld in drie categorieën, waarin aan de hand van de resultaten van dit onderzoek aanbevelingen worden gedaan. Geconcludeerd is dat het frame dat wordt gehanteerd in de Rookvrije Generatie laagdrempelige acties impliceert. Hierdoor is het van belang voor de ANR om de gemeenten duidelijk te maken dat zij vrij zijn in de acties die zij ondernemen, alleen dat de langetermijnvisie belangrijk is. Gemeenten dienen een helder beeld te scheppen van de toekomst en de uitkomsten van de stappen die gezet kunnen worden, oftewel zij moeten de verwachtingen managen.

7.1 De verhouding landelijk tot regionaal

De verhoudingen tussen landelijk en regionaal niveau blijken onder druk te staan. Het is belangrijk om hier zo snel mogelijk meer duidelijkheid over te krijgen. De meest concrete aanbeveling is dat Groningen moet worden ondersteund in de weg naar een concrete APV. Uit de interviews werd duidelijk dat elke respondent kijkt naar wat er gebeurt met de APV van Groningen. Niet alleen zet het slagen van de APV de toon voor andere gemeenten, maar ook kan de jurisprudentie van een eventuele rechtszaak doorwerken in de toekomst van deze manier van het inrichten van een APV. De juiste juridische adviezen zijn wenselijk. Meer inzicht in het proces van Groningen betekent ook een beter advies aan andere gemeenten. Wanneer de APV van Groningen werkt zoals beoogd, is het van belang deze landelijk te verspreiden en op grote schaal duidelijk te maken dat de gekozen aanpak werkt. Hierdoor ontstaat nog meer zichtbaarheid bij de politieke partijen in gemeenten en dit kan werken als ‘laatste zet’ om stappen te maken op het gebied van de Rookvrije Generatie.

Daarnaast is het van belang zo snel mogelijk meer vooruitzichten te krijgen over de juridische mogelijkheid van rookvrije zones. Dit zal moeten plaatsvinden in een onderzoek en lobby op landelijk niveau.

7.2 Geef de GGD een ‘podium’

De nieuwe regionale aanpak is wenselijk wanneer de exponentiële groei van de ANR in ogenschouw wordt genomen. Het zal echter nog een relatief lange tijd duren voordat alle GGD'en de rol volledig hebben overgenomen. Hierin is het essentieel dat de ANR zoveel mogelijk blijft faciliteren. Het is noodzakelijk dat de ANR kennis blijft leveren aan de GGD en deze zo in staat stelt de norm te verspreiden. De ANR moet blijven beseffen dat GGD'en openstaan voor de Rookvrije Generatie, maar nog wel gefocust zijn op de input die zij krijgen. De input die vervolgens wordt doorspeeld naar gemeenten dient laagdrempelig te blijven: een eenvoudige boodschap, waarmee concrete stappen kunnen worden gezet.

Daarnaast ligt een belangrijk aandachtspunt bij de middelen waarover de GGD beschikt. Vanuit het preventieakkoord komen middelen vrij, maar of dit genoeg is, werd in twijfel getrokken. De gemeenten hebben geen middelen om de GGD hierin extra te versterken. Urgentie voor het probleem moet worden gecreëerd door gezamenlijk met meerdere organisaties een lobby te voeren. Zowel VNG, GGD-GHOR en ANR als andere gezondheidsorganisaties moeten duidelijk kenbaar maken dat er meer middelen vrij moeten worden gemaakt. Zij dienen niet afzonderlijk, maar samen een lobby te voeren. Wat hierin werkt, is een weg te vinden waarin stappen voor VWS laagdrempelig zijn, met het beschermen van de jeugd als uitgangspunt. Het startpunt hierbij is het preventieakkoord door de Tweede Kamer te krijgen. Wanneer het meningsverschil tussen VWS en lokale overheden langer blijft aanhouden, zal dit negatief uitwerken voor de motivatie van gemeenten om zich actief met het onderwerp bezig te houden.

Naast het faciliteren is het van belang dat er goed gemonitord wordt bij de GGD'en en enkele gemeenten. Het ontdekken van knelpunten in beleid is en blijft in de kern een taak van de ANR. De vragen die hier bij spelen, zijn of de GGD'en de extra taken aankunnen en op welke wijze zij kunnen worden ondersteund. Benadrukt is dat het onderwerp gezondheid groot is, waardoor de Rookvrije Generatie niet het meest urgent is. De ANR moet GGD'en blijven inspireren om door gaan.

Literatuurlijst

- Alderson, P. (2001). Research by children. *International journal of social research methodology*, 4(2), 139-153.
- Andrews, T. (2012). What is social constructionism. *Grounded theory review*, 11(1), 39-46.
- Andrighetto, G., Villatoro, D., & Conte, R. (2010). Norm internalization in artificial societies. *AI Communications*, 23(4), 325-339.
- Axelrod, R. (1986). An evolutionary approach to norms. *American political science review*, 80(4), 1095-1111.
- Baxter, P., & Jack, S. (2008). Qualitative case study methodology: Study design and implementation for novice researchers. *The qualitative report*, 13(4), 544-559.
- Bayer, R., & Bachynski, K. E. (2013). Banning smoking in parks and on beaches: science, policy, and the politics of denormalization. *Health Affairs*, 32(7), 1291-1298.
- Been, J. V., Nurmatov, U. B., Cox, B., Nawrot, T. S., van Schayck, C. P., & Sheikh, A. (2014). Effect of smoke-free legislation on perinatal and child health: a systematic review and meta-analysis. *The Lancet*, 383(9928), 1549–1560.
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1991). *The social construction of reality: A treatise in the sociology of knowledge* (10). Penguin Uk.
- Berman, Y., & Phillips, D. (2000). Indicators of social quality and social exclusion at national and community level. *Social Indicators Research*, 50(3), 329-350.
- Blokhuis, P. (2018). Kamerbrief over Nationaal Preventieakkoord [Kamerbrief]. Geraadpleegd op 18 februari 2019, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gezondheid-en-preventie/documenten/kamerstukken/2018/11/23/kamerbrief-over-nationaal-preventieakkoord>
- Bovens, M. A. P., Hart, P., & van Twist, M. J. W. (2012). *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*. Kluwer.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*. Oxford University press.
- Cairney, P. (2007). A ‘multiple lenses’ approach to policy change: The case of tobacco policy in the UK. *British Politics*, 2(1), 45-68.

- Carpenter, J., & Matthews, P. H. (2009). What norms trigger punishment?. *Experimental Economics*, 12(3), 272-288.
- CBS StatLine - [Dataset]. (z.d.). Geraadpleegd op 20 februari 2019, van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83021NED/table?dl=1B893>
- Chung, A., & Rimal, R. N. (2016). Social norms: A review. *Review of Communication Research*, 4, 1-28.
- Cialdini, R. B., Kallgren, C. A., & Reno, R. R. (1991). A focus theory of normative conduct: A theoretical refinement and reevaluation of the role of norms in human behavior. *Advances in experimental social psychology* (Vol. 24, pp. 201-234). Academic Press.
- Cialdini, R. B., & Trost, M. R. (1998). Social influence: Social norms, conformity and compliance.
- Crawford, S. E., & Ostrom, E. (1995). A grammar of institutions. *American Political Science Review*, 89(3), 582-600.
- Creswell, J. W. (1998). Qualitative research and research design: Choosing among five traditions. *London: Thousand Oaks*.
- Creswell, J. W. (2013). Steps in conducting a scholarly mixed methods study.
- de Graaf, L. (2009). Is interactief beleid nu een instrument of is het democratisch. *Nieuwsbrief 'In actie met burgers!'*, 2009(3).
- Dutton, J. E., & Ashford, S. J. (1993). Selling issues to top management. *Academy of management review*, 18(3), 397-428.
- Dutton, J. E., Ashford, S. J., O'Neill, R. M., & Lawrence, K. A. (2001). Moves that matter: Issue selling and organizational change. *Academy of Management Journal*, 44(4), 716-736.
- Edelenbos, J., & van Meerkerk, I. (2016). Introduction: Three reflecting perspectives on interactive governance.
- Edna, U. M. (2015). *The emergence of norms*. Oxford University Press.

- Elgström, O. (2000). Norm negotiations. The construction of new norms regarding gender and development in EU foreign aid policy. *Journal of European Public Policy*, 7(3), 457-476.
- Ellickson, R. C. (2001). The market for social norms. *American Law and Economics Review*, 3(1), 1-49.
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International norm dynamics and political change. *International organization*, 52(4), 887-917.
- Frissen, P.H.A. (2002). *De staat. Een drieluik*. Amsterdam: De Balie.
- Giddens, A. (1991). *Modernity and self-identity: Self and society in the late modern age*. Stanford University press.
- Helfrich, C. D., Weiner, B. J., McKinney, M. M., & Minasian, L. (2007). Determinants of implementation effectiveness: adapting a framework for complex innovations. *Medical care research and review*, 64(3), 279-303.
- Jager, J. (2017). 'Rookverbod in publieke parken: kan dat? Omgevingsgedrag onder de Omgevingswet'. *ROmagazine*, 35(3), 11-14.
- Johnston, L. (2002). Behavioral mimicry and stigmatization. *Social Cognition*, 20, 18-34.
- Jones, M. R., & Karsten, H. (2003). Structuration theory and information systems research. *Judge Institute of Management Working Paper*, (11).
- Kaptein, M. (2019). The moral entrepreneur: A new component of ethical leadership. *Journal of Business Ethics*, 156(4), 1135-1150.
- Keck, M. E., & Sikkink, K. (1998). Transnational advocacy networks in the movement society. *The social movement society: Contentious politics for a new century*, 217-238.
- Keizer, K., Lindenberg, S., & Steg, L. (2008). The spreading of disorder. *Science*, 322(5908), 1681-1685.

- Kinzig, A. P., Ehrlich, P. R., Alston, L. J., Arrow, K., Barrett, S., Buchman, T. G., & Ostrom, E. (2013). Social norms and global environmental challenges: the complex interaction of behaviors, values, and policy. *BioScience*, 63(3), 164-175.
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. (2000). Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. *Public Management and International Journal of Research and Theory*, 2(2), 135-158.
- Kok, L., Berden, C., & Koopmans, C. (2015). *Kosten van roken*. Geraadpleegd van https://www.eindspeltabak.nl/wp-content/uploads/2016/02/2015-3_Kosten_van_roken_01.pdf
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Interviews: Learning the craft of qualitative research interviewing*. Sage.
- Lanting, C. et al. (2014). *De bijdrage van leefstijlfactoren aan de incidentie van en de sterfte aan kanker in Nederland*. In opdracht van KWF Kankerbestrijding. Leiden: TNO.
- Lehning, P. B. (1991). Beleid op niveau. Over de architectuur van overheidsinterventie. *Beleid en Maatschappij*, 18(5), 211-221.
- Mills, J., Bonner, A., & Francis, K. (2006). The development of constructivist grounded theory. *International journal of qualitative methods*, 5(1), 25-35.
- Mlinarić, M., Hoffmann, L., Kunst, A. E., Schreuders, M., Willemsen, M. C., Moor, I., & Richter, M. (2018). Explaining mechanisms that influence smoke-free implementation at the local level: A realist review of smoking bans. *Nicotine & Tobacco Research*.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., Huberman, M. A., & Huberman, M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. sage.
- Minstrom, M., & Norman, P. (2009). Policy entrepreneurship and policy change. *Policy Studies Journal*, 37(4), 649–667.
- Nadelmann, E. A. (1990). Global prohibition regimes: The evolution of norms in international society. *International Organization*, 44(4), 479-526.

- Olson, M. (2008). Collective action. *The New Palgrave Dictionary of Economics: Volume 1–8*, 876-880.
- [Onze ambities: een Rookvrije Generatie] [Persbericht]. (z.d.). Geraadpleegd op 20 februari 2019, van <https://alliantienederlandrookvrij.nl/alliantie/ambities/>
- Opp, K. D. (2001). How do norms emerge? An outline of a theory. *Mind & Society*, 2(1), 101-128.
- Payne, R. A. (2001). Persuasion, frames and norm construction. *European journal of international relations*, 7(1), 37-61.
- Peters, B. G. (2014). The politics of bureaucracy. *The Politics of Bureaucracy* (pp. 177-206). Routledge.
- Polder, J. J., van Gils, P. F., Kok, L., Talhout, R., & Feenstra, T. L. (2017). De rekening van roken. *Nederlandsch Tijdschrift voor Geneeskunde*, 161, [D833].
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Salkind, N. J. (2014). *100 questions (and answers) about statistics*. SAGE Publications.
- Scholz, R. W., & Tietje, O. (2002). *Embedded gevalsstudie methods: Integrating quantitative and qualitative knowledge*. Sage.
- Schrijvers, C.T.M., & Pos, S.E. (2006). *Wat wordt met preventie gericht op de jeugd beoogd?* Volksgezondheid Toekomst Verkenning, Nationaal Kompas Volksgezondheid.
- Schultz, P. W., Nolan, J. M., Cialdini, R. B., Goldstein, N. J., & Griskevicius, V. (2007). The constructive, destructive, and reconstructive power of social norms. *Psychological science*, 18(5), 429-434.
- Sherif, M. (1936). The psychology of social norms.
- Southwood, N., & Eriksson, L. (2011). Norms and conventions. *Philosophical Explorations*, 14(2), 195-217.
- Turner, J. C. (1991). *Social influence*. Thomson Brooks/Cole Publishing Co.

- Tushman, M. L., & Scanlan, T. J. (1981). Boundary spanning individuals: Their role in information transfer and their antecedents. *Academy of management Journal*, 24(2), 289-305.
- Van Der Doelen, F. C. J. (1991). Beleidsinstrumenten en energiebesparing: De toepassing en effectiviteit van voorlichting en subsidies gericht op energiebesparing in de industrie van 1977 tot 1987.
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2014). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*, 47(1), 3-24.
- Veld, R. (1992). *Autopoiesis and configuration theory*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Verweij, S., & Teisman, G. R. (2012). *Multilevel governance bij herstructurering van windprojecten*.
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of International Politics*. New York: Random House
- Weible, C. M., & Sabatier, P. A. (2006). A guide to the advocacy coalition framework. *Handbook of public policy analysis*, 123-136.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press, p. 82-101.
- Wenzel, M. (2004). The social side of sanctions: Personal and social norms as moderators of deterrence. *Law and human behavior*, 28(5), 547-567.
- Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public administration*, 80(1), 103-124.
- Willemsen, M. (2011). *Roken in Nederland: de keerzijde van tolerantie*. Maastricht University.
- Yin, R. K. (2009). *Gevalsstudie research: design and methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Young, H. P. (1996). The economics of convention. *Journal of economic perspectives*, 10(2), 105-122.
- Young, H. P. (2007). Social Norms.

Zahariadis, N. (1998). Comparing three lenses of policy choice. *Policy Studies Journal*, 26(3), 434-448.

Bijlage 1: respondentenlijst

Respondent	Organisatie:	Functie:	Datum
Respondent 1	Amsterdam (groot)	Beleidsadviseur volksgezondheid	27-05-2019
Respondent 2	Rotterdam (groot)	Beleidsmedewerker	07-05-2019
Respondent 3	Groningen (groot)	Adviseur Groningen Gezond	23-05-2019
Respondent 4	Zaanstad (groot)	Kennisspecialist Gezondheid	08-05-2019
Respondent 5	Delft (groot)	Raadslid	06-05-2019
Respondent 6	Tilburg (groot)	Raadslid	16-05-2019
Respondent 7	Oldebroek (middelgroot)	Beleidsmedewerker Samenleving	11-06-2019
Respondent 8	Alliantie Nederland Rookvrij	Coördinator Lokale Aanpak	08-05-2019
Respondent 9	Alliantie Nederland Rookvrij	Maatschappelijke partijen en bedrijven	16-05-2019
Respondent 10	Alliantie Nederland Rookvrij	Alliantiemangement	07-05-2019
Respondent 11	GGD Gooi- en Vechtstreek	Programmameider/adviseur gezondheidsbevordering	19-06-2019
Respondent 12	GGD Hollands Midden	Adviseur Publieke Gezondheid	08-05-2019
Respondent 13	GGD Zaanstreek-Waterland	Adviseur Gezondheidsbevordering	23-05-2019

Bijlage 2: topiclijst

Let op, dit is een semigestructureerd interview. Alle vragen die hieronder staan gelden als richtlijnen voor het interview. De geïnterviewde moet de mogelijkheid hebben de diepte in te gaan met zijn of haar antwoorden. Voor het interview zal ik eerst kort uitleggen waar het onderzoek over gaat en zal ik eventuele vragen over de onderstaande topiclijst beantwoorden.

Topiclijst

1. Het onderzoek:
 - Mag het worden opgenomen?
 - Geanonimiseerd op verzoek.
 - Organisatie en functie.

2. Huidige rook- en gezondheidsbeleid:
 - In hoeverre zijn de doelen van de Rookvrije Generatie opgenomen in het huidige beleid?
 - Is dit voortgekomen uit het Nationaal Preventieakkoord?

3. Norm Emergence:
 - Hoe heeft de ANR de nieuwe normen geframed?
 - Past het frame zoals gebruikt door de ANR binnen de gemeente of regio?
 - Is er een organisatieplatform aanwezig die zorgt voor het opkomen en verspreiden van de norm?
 - Wat is volgens u het doel van de Rookvrije Generatie?
 - Wordt ditzelfde doel gedeeld binnen uw gemeente of regio?
 - Hoe heeft het frame van de Rookvrije Generatie hier invloed op gehad?
 - Is het effect van de Rookvrije Generatie duidelijk?
 - Heeft de informatie geleid tot het opkomen van de norm?
 - Heeft het Rookvrije Generatie frame geleid tot acties?
 - Was er consensus over de inhoud van deze acties?
 - Zijn er factoren die aanwezig die extra redenen kunnen geven om in te spelen op de Rookvrije Generatie?
 - Speelt positieve zichtbaarheid in de media een rol?

4. Norm cascade:
 - Heeft u gemerkt dat er een omslagpunt is geweest waarin de rookvrije norm de dominante norm is geworden?

- Zijn er staten die fungeren als voorlopers en leiders op het gebied van rookbeleid?

 - Draagt uw gemeente uw rookvrij beleid uit naar anderen?
 - Merkt u dat er competitief gedrag tussen gemeenten of regio's is ontstaan op het rookvrij beleid?
 - Beïnvloeden regio's of gemeenten elkaar met betrekking op het rookvrije beleid?
 - Conformereren gemeenten of regio's naar het rookvrije beleid in andere regio's?
 - Kopiëren gemeenten of regio's rookbeleid uit andere regio's?
5. Norm internalization:
- Sluit de rookvrije norm aan op individueel reeds geaccepteerde normen?
 - Is het effect van de Rookvrije Generatie lokaal zichtbaar?
 - Wat voor effect heeft dit op uw opvatting over de Rookvrije Generatie?
 - Hoe urgent is het rookvrij beleid lokaal?
 - Biedt de het rookvrij beleid voordelen in middelen ten opzichte van eerder beleid?
 - Hoe zichtbaar is de Rookvrije Generatie?
6. De mate waarin de Rookvrije Generatie opgenomen is in lokaal beleid:
- Hoe wordt het beleid dat gericht is op de Rookvrije Generatie ingezet op wetgeving?
 - Welke voor- en nadelen zitten aan het gekozen beleid?
 - Hoe heeft het proces van het bouwen van normen de keuze voor wetgeving beïnvloedt?
 - Hoe wordt de handhaving ingericht in het gekozen beleid?
 - Hoe heeft het proces van het bouwen van normen de manier van het inrichten van de handhaving beïnvloedt?
 - Heeft het proces van het bouwen van normen invloed gehad op de inzet van economische middelen en straffen?
 - Heeft het proces van het bouwen van normen invloed gehad op het financieren en ondersteunen van externe organisaties?
 - Heeft het proces invloed gehad op het financieren en ondersteunen van wetenschappelijk onderzoek gericht op de doelen van de Rookvrije Generatie?
 - Bieden lokale overheden door het proces van het bouwen van normen op het gebied van de Rookvrije Generatie stoppen met roken hulp aan?
 - Richt het beleid zich op het geven van educatie over gezondheid en tabak?

Bijlage 3: documentenanalyse 2014

Gemeente	Coalitieakkoord		Gezondheidsnota	Periode	
Amsterdam (groot)	Roken en kinderen niet benoemd. Alleen preventie gericht op ontsporen jeugd.	https://amsterdam.d66.nl/content/uploads/sites/334/2015/10/AMS-Coalitieakkoord-2014-2018.pdf	Curses stoppen met roken, roken en gezondheidsverschillen en beleid gericht op tabaksontmoediging.	2012-2015	https://www.ggdghorkennisnet.nl/?file=14453&m=1379934510&action=file.download
Rotterdam (groot)	Roken niet benoemd. Preventie gericht op alcohol en drugs.	https://www.vno-ncwwest.nl/regio/rotterdam/Rotterdam%20Dossier/Coalitieakkoord20142018.pdf%20gemeente%20Rotterdam.pdf			
Groningen (groot)	Roken niet benoemd.	https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/coalitieakkoord_2014-2018.pdf	Roken genoemd als een van de oorzaken van gezondheidsverschillen.	2012-2015	https://irp-cdn.multiscreensite.com/140cbbce/files/uploaded/Kadernota.pdf
Zaandam (groot)	Roken niet benoemd.	https://www.zaanstad.nl/mozard/document/docnr/499398/Bijlage%20%E2%80%93%20Coalitieakkoord%202014%20%E2%80%93%202018%20inclusief%20aanvulling	Roken geen prioriteit, focus op overgewicht en alcoholgebruik.	2013-2016	https://zaanstad.raadsinformatie.nl/document/4029642/4

Delft (groot)	Roken niet benoemd.	https://ris.delft.nl/document.php?m=1&fileid=176101&f=61dfadf4c3f683f808b2c4bcc036596c&attachment=0&c=43717	Roken benoemd als slecht voor de gezondheid, geen concrete stappen beschreven voor rookbeleid.	2013-2016	https://ris.delft.nl/internet/vergaderingen_41207/agenda/commissie-samenleving-en-volkshuisvesting_8380/nota-lokaal-gezondheidsbeleid-2013-2016-mei-2013pdf_408722.pdf
Tilburg (groot)	Roken niet benoemd.	https://www.tilburg.nl/fileadmin/files/stad-bestuur/bestuur/coalitieakkoord-gemeente-tilburg-2014-2018.pdf	Regionaal gezondheidsbeleid, de regio sluit aan bij landelijk ontwikkeling op het gebied van tabakspreventie.	2014-2015	http://waalwijk.gemeentedocumenten.nl/Docs/Regelgeving/Gemeentelijke_plannen/11.%20Nota%20gezondheidsbeleid%20Midden-Brabant%202014-2015.pdf
Oldebroek (middel groot)	Roken niet benoemd.	www.broplan.nl/OV_Oldebroek/.../Bestuursvereenkomst2014-2018verkleind.pdf	Regionaal gezondheidsbeleid, de regio sluit aan bij landelijk ontwikkeling op het gebied van tabakspreventie, regio geeft aan dat door de landelijke inzet er niet aandacht wordt geschonken aan roken.	2012/2013 - 2015/2016	https://www.ggdghorkennisnet.nl/?file=14382&m=1379424168&action=file.download
GGD Gooi- en Vechtstreek	x	x	Hoofdstuk over tabakspreventie, komt voort uit landelijk beleid.	2011-2014	https://www.wijdemeren.nl/4/zorgnota/16-Advies-Regionaal-gezondheidsbeleid-2011---2014-Kiezen-voor-gezondheidswinst.pdf
GGD Hollands Midden	x	x	x	x	x

GGD Zaanstre ek- Waterla nd	x	x	Roken benoemd als slecht, geen verdere stappen.	2013- 2016	https://archieff09.archiefweb.eu/archives/archiefweb/20180125120000/http://www.regionalkompas.nl/object_binary/o17440_Regionaal-gezondheidsbeleid-ZW-2013-2016-def.pdf
---	---	---	---	---------------	---

Bijlage 4: documentenanalyse 2018

Gemeente	Coalitieakkoord		Gezondheidsnota	Periode	
Amsterdam (groot)	We hebben aandacht voor gezondheidsverschillen veroorzaakt door rookgedrag, overgewicht, beweging, eenzaamheid en gezondheidsvaardigheden (laaggeletterdheid).	https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/703778/coalitieakkoord_amsterdam.pdf	Focus op positieve gezondheid, passage over roken, "We omarmen daarom het initiatief van de Rookvrije Generatie." Schoolterrein, speelplaats, verkoop, Stoptober en stoppen met roken hulp voor ambtenaren.	2017-2020	https://www.ggd.amsterdam.nl/beleid-onderzoek/nota-volksgezondheid/
Rotterdam (groot)	Stimuleren stoppen met roken.	https://www.rotterdam.nl/nieuws/coalitieakkoord/Coalitieakkoord-2018-2022.pdf	"De gemeente sluit aan bij de Rookvrije generatie, geïnitieerd door de Alliantie Nederland Rookvrij." Gezonde start gericht op	2016 - 2020	https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/vitale-stad/Rotterdam-Vitale-stad-versie-02.pdf

			zwangere vrouwen.		
Groningen (groot)	Rookvrij maken van terreinen voor jongeren.	https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Coalitieakkoord-gemeente-Groningen-2019-2022.pdf	Roken een van de oorzaken gezondheidsverschillen, rookvrij maken eigen gebouwen en leefomgeving, "We hebben ons aangesloten bij de landelijke Alliantie Nederland Rookvrij, initiatief van de Hartstichting, KWF Kankerbestrijding en het Longfonds."	2018-2021	http://schrijfprof.nl/wp/wp-content/uploads/2018/10/Gezondheidsbeleid-Gemeente-Groningen.pdf
Zaanstad (groot)	Sportvelden rookvrije zones.	https://www.zaanstad.nl/mozard/document/docnr/4948302/bijlage%20-%20coalitieakkoord%202018-2022	Focus op kinderen en positieve gezondheid, Rookvrije Generatie benoemd als	Visie uitvoeringssagenda 2020-2021	https://zaanstad.raadsinformatie.nl/document/7707281/1/Zaanse_Visie_op_Gezondheid

			samenhangen de actor, rookvrij 4x benoemd, richten op roken en gezondheidsverschillen, roken tijdens zwangerschap en roken en roken is slecht voor anderen.		
Delft (groot)	Roken niet benoemd.	https://media.delft.nl/pdf/Bestuur/Coalitieakkoord_2018_2022_Delft.pdf	Geen gezondheidsnota gevonden, wel een initiatiefvoorstel van D66 en CDA over het aansluiten bij de ANR, initiatiefvoorstel is aangenomen.	2019	https://ris.delft.nl/internet/vergaderingen-gemeenteraad_41225/agenda/gemeenteraad_16776/1851503-fracties-d66-en-cda-initiatiefvoorstel-delft-naar-een-rookvrije-generatiepdf_2179454.pdf
Tilburg (groot)	Roken niet benoemd.	https://www.tilburg.nl/fileadmin/files/actueel/pdf_bij_nieuwsbericht/Bestuursakkoord_2018-2022_19jun.pdf	Roken vaak benoemd, volgens landelijke ambities rookvrije schoolpleinen,	2016-2019	https://tilburg.notubiz.nl/document/2809759/1/document

			roken op de gezonde stad.		
Oldebroek (middelgroot)	Roken niet benoemd.	https://www.ggdghorkennisnet.nl/?file=14382&m=1379424168&action=file.download	Roken benoemd als schadelijk en speerpunt voor beleid, de Rookvrije Generatie niet benoemd, regionale gezondheidsnota.	2017 - 2021	http://www.broplan.nl/OV_Oldebroek/download/Gezondheidsnota.pdf
GGD Gooi- en Vechtstreek	x	x	Aangesloten bij de ANR, hele regio als eerste van Nederland rookvrij.	x	https://www.ggdgv.nl/nieuws/gooi-en-vechtstreek-als-eerste-regio-in-nederland-op-weg-naar-een-rookvrije-generatie/
GGD Hollands Midden	x	x	Rookvrije Generatie benoemd in handreiking voor gemeenten, focus op rookvrije omgevingen.	2016-2019	https://ggdhm.nl/component/edocman/regionale-handreiking-gezondheidsbeleid-hollands-midden/download
GGD Zaanstreek-Waterland	x	x	Rookvrije Generatie benoemd in strategisch	2018-2021	https://www.ggdzw.nl/wp-content/uploads/2018/11/Strategische-Agenda-2018-2021-vastgesteld.pdf

			plan, benoemd als uitgangspunt voor rookbeleid.		
--	--	--	---	--	--

Bijlage 5: observatieverslagen

Observatieverslag ambtenarenoverleg GGD Zaanstreek-Waterland

Dit is een verslaglegging van een ambtenaren bijeenkomst binnen de regio Zaanstreek-Waterland. De bijeenkomst is georganiseerd door de GGD. Het doel van de bijeenkomst was het bespreken van preventiemaatregelen in de regio. Het vond plaats in het gemeentehuis van de gemeente Zaanstad, in een van de buitenkant traditioneel lijkend gebouw. De buitenkant wordt gekenmerkt door traditionele Zaanse architectuur, maar de binnenkant is modern ingericht. Wij verzamelden bij de entree en liepen gezamenlijk, na een korte informele introductie, door de lange gangen richting een vergaderruimte. Eenmaal binnengekomen werd het duidelijk dat wij met tien personen waren: drie leden van de GGD Zaanstreek-Waterland, 5 gemeenten (twee van Zaanstad, een van Purmerend, een van Edam-Volendam en een van Waterland) en twee medewerkers van de Alliantie Nederland Rookvrij (KWF Kankerbestrijding). De deelnemers zaten in een U-vormige tafel, gericht op de muur waar een beamer was uitgericht. Na een korte voorstelronde, werd er doorgedaan naar de presentaties. Allereerst werd er een presentatie gegeven over de stand van zaken van het project gericht op suïcidepreventie, waarna het de beurt was aan de Alliantie Nederland Rookvrij om hun verhaal te vertellen.

De medewerker van de ANR werd geïntroduceerd door de GGD Zaanstreek-Waterland. Zij vermeldde dat de er een startnota is opgesteld, waarbij er een plan is opgesteld om de regio rookvrij te maken. Daarnaast heeft de directeur een partnerschapovereenkomst met de ANR getekend. Snel werd duidelijk in de zaal dat de intentie van de GGD is om sterk op dit onderwerp door te pakken. Echter werd de vraag gesteld: “hoe nu verder?”. Hier sprong de medewerker van de ANR gelijk op in. Wat gelijk opviel was de manier van framing. De presentatie begon met het aankaarten van de ernst van de gevolgen van roken. Een zin die hierbij veel impact maakte op de zaal was: “20.000 doden per jaar, dat is een Boeing per week en een touringcar per dag”. Op dit punt werd de noodzaak van rookbeleid benadrukt en de zaal leek meer geboeid na deze zin.

Vervolgens stopte de framing van het ideaal van de ANR niet, want het werd opgevolgd door de redenen waarom er is gekozen voor de Rookvrije Generatie. De reden was dat de ANR een inspirerend doel biedt om de polarisatie in het rookdebat tegen te gaan. Dit werd gedaan door het visueel maken van de levensfase van een kind dat vanaf 2017 geboren is. Hierbij staan alle stappen die moeten worden gezet om in 2035 een Rookvrije Generatie te bewerkstelligen. Vervolgens werd er ingezoomd op de regio en welke plekken daar al rookvrij waren. De zaal reageerde toch enigszins teleurgesteld daar de weinige plekken die rookvrij waren. Dit gaf echter wel aan dat alle ambtenaren die aanwezig waren het wel eens zijn met het doel. De ANR gaf nu aan wat de rol van een gemeente kan zijn, namelijk de gemeente als aanjager, ondersteuner, faciliteren en rolmodel. Er werd benadrukt dat de gemeenten vanuit de maatschappij bijeenkomsten moeten organiseren en dat gemeenten de vrijheid heeft om het

rookvrijbeleid goed in te richten naar de behoeftes die er daar zijn. De reactie uit de zaal was hier erg positief. De vrijheid om eigen beleid hierop in te richten gaf in eerste instantie een zeer positieve sfeer.

Echter draaide deze sfeer snel om door het feit dat het inrichten van beleid ook geld, tijd en mankracht kost. Hoe wordt er gehandhaafd bijvoorbeeld? Hoe gaan we alle schoolterreinen rookvrij maken voor augustus 2020, zoals de wet dat voorschrijft? Hoe zorgen we dat we geen vijandige houding aannemen tegenover rokers? Hoe zorgen we dat de vrijheden van rokers gewaarborgd blijven? Wat opviel was dat deze vragen tijdens de presentatie kwamen. Geluk of niet, de volgende dia's van de ANR gingen over concrete voorbeelden voor gemeenten. Er werd benadrukt dat dingen als handhaven niet perse nodig zijn, als de norm maar veranderd. Beweerd werd dat dit gebeurt door zichtbaarheid van de Rookvrije Generatie. "Ga ermee aan de slag" werd gezegd. Kleine interventies leiden tot grotere veranderingen. Hierbij werden er materialen aangeboden die aan het einde van het overleg verstrekt werden.

Na de presentatie werden er vragen gesteld. Vanuit Purmerend werd gelijk aangegeven om dit regionaal aan te pakken en een klankbordgroep op te stellen. De GGD bevestigde dit en stelde voor samen opzoek te gaan naar nieuwe projecten. Echter waren de budgetten onzeker. Vanuit Zaanstad werd er aangehaakt op het landelijk preventieakkoord. De drie thema's die daarin worden besproken: moeten die integraal worden aangepakt? Na enige complimenten over de aanpak van de ANR, kwam de discussie over het preventieakkoord op gang. Er werd door de voorzitter benadrukt dat er meer tijd nodig is voor een integrale aanpak. De ANR bevestigd dat dit bij meerdere gemeenten speelt, maar stuurt echter wel op een partnerschap met de ANR en actieve inzet op de Rookvrije Generatie. De discussie eindigde echter met een negatieve toon. De gemeente Purmerend uitte kritiek op de GGD. Een regionale aanpak betekent volgens Purmerend dat de gemeente weer een dikke factuur krijgen van de GGD. De opmerking werd enigszins sceptisch ontvangen. Waar de kern van dit argument ligt was nog onduidelijk, maar het gaf aan dat er bij een regionale aanpak er andere uitdagingen liggen. Er kwam hier wel enige vorm van competitie naar voren tussen regio's. Wie is de eerste en hoeveel betaald elke regio voor de aanpak? Het stuk eigenbelang kwam hierdoor naar voren.

Concluderend was het een bijeenkomst waarbij de ANR en de GGD probeerden te sturen op een regionale aanpak van het rookvrijbeleid. Dit werd gedaan door het te agenderen bij de ambtenaren in de regio. Via frames en het zo laagdrempelig mogelijk maken van het onderwerp om ermee te beginnen, is er getracht een regionale samenwerking neer te zetten. Terugblikkend de participatie van de observant, kan er geconcludeerd worden dat de participatie minimaal was. In de bijeenkomst was de observant aanwezig, maar deed niet actief mee. Wel werd de observant meegenomen in de voorstelronde en werden er materialen uitgedeeld. Uiteindelijk was het een observant die participeert.

Observatieverslag regiobijeenkomst Breda

Op 6 juni 2019 werd het congres 'De Rookvrije Generatie' georganiseerd in Breda. Dit congres werd georganiseerd door Jongeren Op Gezond Gewicht, oftewel JOGG. Het doel van de bijeenkomst was informeren, het leren van elkaar en het creëren van een dialoog. De conferentie vond plaats in de Uitvindvindfabriek in Breda en er waren ongeveer 70 mensen aanwezig van verschillende plaatselijke overheden en organisaties. Hierbij was er een breed publiek: directeuren van scholen, afgevaardigden van ziekenhuizen, mensen van zorgorganisaties, de GGD, verschillende gemeenten en afgevaardigden van een samenwerking van sportorganisaties.

De conferentie begon bij een entree, waar verschillende materialen waren klaargelegd met informatie over de Rookvrije Generatie. Hierbij zaten stappenplannen voor gemeenten, informatie over rookvrije sport en een flyer over rookvrije speeltuinen. De locatie was een oude fabriek, waar kunst en vrijheid de boventoon voerde. De locatie was kenmerkend voor het doel van de conferentie, namelijk het denken over organisatiegrenzen en creatief en gezamenlijk een beweging in gang zetten. Het samenbrengen van mensen stond centraal en dat was terug te zien in de indeling van de ruimte. Vijftien rijen stoelen aan de rechterkant van de zaal waren opgesteld voor het plenaire gedeelte van de conferentie. In de linkerkant van de zaal stonden 10 tafels verspreid met daarop een grote vellen en stiften.

De conferentie begon met een introductie van een medewerker van de Alliantie Nederland Rookvrij. Deze medewerker was naast de dagvoorzitter ook nog een spreker bij de conferentie. Hij introduceerde zichzelf en ging vervolgens gelijk over tijd zijn presentatie. De presentatie die werd gegeven richtte zich op het activeren van de mensen in de zaal. Wat onmiddellijk opviel is dat er in het begin er gericht werd op cijfers. Niet alleen het percentage rokende kinderen kwam naar voren, maar ook de negatieve gevolgen van roken. Deze cijfers werden verpakt in een pakkend frame: het aantal mensen dat aan de gevolgen van roken overleiden staat gelijk aan een touringcar per dag of een Boeing per week. De reactie in de zaal was deels schokkend.

Vervolgens werd de presentatie voortgezet en kwam de focus te liggen op de positieve aanpak. Hoe activeer je mensen? Hoe ga je polarisatie tegen? De ANR legde uit op welke manier het richten op de jeugd invloed heeft op het tabaksonthoudingsbeleid. De zaal luisterde aandachtig. Uiteindelijk werden er voorbeelden besproken en werd er getracht om het idee concreter te maken.

Na de presentatie was het tijd voor de wethouder van Breda om te spreken. Het enthousiasme straalde ervan af. De wethouder Gezondheid, Wijkaanpak en Leren sprak haar trots uit over de voorbeelden die er zijn in Breda. Als Breda gaf zij aan met een uitgestoken hand naar de beweging van de Rookvrije Generatie te werk te gaan. De wethouder sprak uit dat zij niet wil bestraffen, maar juist mensen wil

verleiden om een gezonde levensstijl te krijgen. Geheel in strekking met wat de ANR heeft uitgelegd als strategie van de Rookvrije Generatie.

Het laatste gedeelte van het plenaire gedeelte stond in het teken van concrete voorbeelden. Vier locaties die rookvrij zijn geworden delen hun verhaal. De locaties waren: AVANS Hogeschool, Amphia Ziekenhuis, Optisport en de GGZ. Wat in deze korte presentaties naar voren kwam was dat wanneer je als organisatie wat wilt betekenen met rookvrij, dat er dan stoppen met roken hulp aangeboden moet worden aan medewerkers. Het creëren van een rookvrij norm binnen een organisatie zorgt voor betere handhaving onderling. Elke organisatie maakte het in communicatie en in beeld zichtbaar. Het woord ‘doen’ bleef in de ruimte hangen. Na de presentaties was er ruimte voor vragen vanuit het publiek en hier werd fanatiek gebruik van gemaakt. Naast dat de vragenronde zorgde voor onderlinge verbanden en nieuwe ideeën viel een ding op, namelijk de handhavingsvraag. Het ‘doen’ zoals eerder het kernwoord werd in twijfel gebracht. Er bestond, vooral vanuit scholen en ziekenhuizen een grote roep naar wetgeving. Dit alles om overlast in de buurt tegen te gaan voor de mensen die toch blijven roken. Op deze vraag kwam ook geen duidelijk antwoord.

Concluderend uit het plenaire gedeelte kan er worden gesteld dat organisaties open staan en fanatiek zijn om de rookvrije norm toe te passen. Er is politieke steun en mensen worden met elkaar verbonden door deze bijeenkomst.

Na het plenaire gedeelte ging de groep uiteen in ongeveer 10 groepen. Elk hadden papier en stift op de tafel liggen waar zij heen liepen. De opdracht was om te bedenken wat elke groep voor elkaar kon betekenen. In deze groep nam ik als observant een minimale rol, om de observatie niet te verstoren. Er was veel discussie en een afgevaardigde van de gemeente Breda leidde de discussie. Vanuit een samenwerking van de sport kwam het initiatief om met rookvrije sportverenigingen te starten. Zij gaven aan veel bureaucratische hinder te ondervinden van de gemeente, waardoor zij niet de juiste stappen konden maken. Een medewerker van de ANR stelde een aantal punten waarop zij kunnen ondersteunen. De vraag in het gesprek werd uiteindelijk toch hoe alle partijen samen gaan zorgen dat rokers geen overlast veroorzaken en hoe de handhaving hierop moet worden ingericht.

Na een plenaire afsluiting en het bedanken van de sprekers was de bijeenkomst afgesloten.

Bijlage 6: interviews

De interviews zijn vanwege privacy redenen toegevoegd in een apart document.

Bijlage 7: codeboom

Onderwerp	Selectieve code	Axiale code
Norm Entrepreneur	Fit tussen nieuwe ideeën en geaccepteerde structuren	Positieve boodschap
		Positieve gezondheid
		Jeugd centraal
	Collectieve actie via organisatieplatform	Groepsgevoel
		Capaciteit, slagkracht en financiën
		Gezamenlijke doelstelling
Norm Emergence	Homogeniteit van doelen	Interne communicatie
		Doelen landelijke politiek
		Doelen lokaal bestuur
	Instrumentele overtuiging	Beleid is langzaam
	Consensus over uit te voeren acties	Laagdrempelige acties
		Politieke steun
		Concrete stappen
	Positieve incentives	Politieke incentives
		Media-aandacht
	Norm Cascade	Tipping point
ANR in transitie		
Competitief gedrag		Conculega
		Concurrentie binnen regio
		Competitief gedrag individueel
Conformereren naar anderen		Samenwerking binnen regio
		Lokale preventieakkoorden
		Voorlopers
		Koepelorganisaties
Mimicking		Kopiëren Groningen
		Voorbeelden

Norm Internalization	Norm consistentie	
	Zelfversterkend effect uitkomsten	Legitimiteit
	Urgentie van de rookvrije norm	Cijfers roken
		ANR versus activisten
	Voordelen in middelen	Beperkte middelen
		Handhaving lastig
		Geld
	Zichtbaarheid	Bordjes
		Communicatie
		Activeren stille meerderheid
Rookplekken		
Mate waarin de Rookvrije Generatie is opgenomen in lokaal beleid	Regulering	Draagvlak
		APV
		Tabakswet
		Lobby
		Regerakkoord
		Dwangmaatregelen
	Handhaving	Verschuiving rokers
		Lokaal handhaven
	Economische incentives	Subsidie- en vergunningsvoorwaarden
	Externe organisaties	GGD is duur
		Lokale samenwerkingen
	Stoppen met roken hulp	Principes verslavingszorg
		Eigen medewerkers
		Belangrijk
Publieke educatie	Educatie door GGD	

		Materialen ANR
--	--	----------------