

Succesvolle samenwerking in het Nederlandse sportlandschap voor jongeren

Evaluatie van de samenwerking ten gevolge van het deelakkoord Van jongs af aan vaardig in bewegen



Auteur:	Riem Abdel Wahed
Studentnummer:	436915
Opleiding:	Bestuurskunde Beleid & Politiek Faculteit der Sociale Wetenschappen
Thesisbegeleider:	Henk Klaassen
Tweede lezer:	Menno Fenger
Afstudeerorganisatie:	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport Directie sport
Datum	10 augustus 2020

Voorwoord

Hard werken wordt beloond, vertelden mijn ouders mij bijna dagelijks terwijl ik opgroeide. Na jarenlang hard werken, volhouden en veel opofferen ben ik tot het punt gekomen waarop ik het voorwoord aan het schrijven ben voor mijn masterscriptie. Gedurende mijn masterstudie heb ik veel kennis en ervaring opgedaan. Het laatste half jaar heb ik de mogelijkheid gekregen om kennis te maken met de Rijksoverheid. Met veel plezier heb ik de afgelopen maanden stage gelopen bij de directie Sport bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Dit onderzoek heeft door middel van mijn stage vorm gekregen.

Graag wil ik alle collega's van de directie Sport bedanken. Met open armen werd ik ontvangen in het team. Betreurenswaardig was het dat ik in verband met het coronavirus niet heel veel tijd heb kunnen spenderen met mijn collega's op het ministerie. Het online contact maakte het echter al minder erg. Ik wil mijn stagebegeleidster, Else Kingma, speciaal bedanken voor alle tijd en moeite die ze in mij heeft gestoken. Zij heeft mij gedurende mijn stage veel inspiratie, steun en kennis gegeven.

Cruciaal in mijn scriptieproces was mijn scriptiebegeleider, Henk Klaassen. Ik ben hem zeer dankbaar voor zijn kritische blik en goede feedback. Ik kijk terug op fijne begeleiding.

Ik wens jullie veel leesplezier.

Riem Abdel Wahed

Den Haag, juni 2020

Samenvatting

Aanleiding

Het merendeel van de Nederlandse jongeren tussen de 4 en 18 jaar sport en beweegt te weinig. De WHO luidt de noodklok en geeft een waarschuwing over de schadelijke gevolgen van te weinig sporten en bewegen. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft haar verantwoordelijkheid genomen om het sport- en beweegbeleid te verbeteren om jongeren beter kunnen stimuleren tot sport en bewegen. Dit is gedaan door het deelakkoord 'Vaardig in bewegen' te sluiten. Hiermee wordt beoogd de kracht van sport beter te benutten door het verbeteren van de samenwerking tussen de partijen die betrokken zijn bij het stimuleren van sport en bewegen onder jongeren.

Onderzoeksontwerp

Het eerste deel van dit onderzoek bestaat uit een beschrijvend deel, waarbij met behulp van documentanalyses en literatuuronderzoek wordt ingegaan op: het vormgeven en meten van beleid, de beleidsinspanningen voorafgaande het deelakkoord Vaardig in bewegen om jongeren te stimuleren tot sport en bewegen en de vormgeving van het deelakkoord Vaardig in bewegen. Uit interviews zijn verdere data voor het onderzoek verkregen om te onderzoeken of het deelakkoord Vaardig in bewegen van invloed is geweest op het verbeteren van de samenwerking. Dit om aanbevelingen te doen over hoe de samenwerking verder verbeterd kan worden. Tijdens het onderzoek is gebruik gemaakt van het model van Ansell & Gash (2007) om de samenwerking te evalueren. Ansell en Gash hebben variabelen geïntroduceerd voor een effectieve samenwerking. Het model van Ansell en Gash is uitgebreid met een nieuwe variabele, *de boundary spanner*, die van invloed op een effectieve samenwerking.

Resultaten

De samenwerking tussen de partijen die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen is als gevolg van het deelakkoord Vaardig in bewegen verbeterd. Zo heeft het deelakkoord het bewustzijn van de voordelen van samenwerking verbeterd, de rol van faciliterend leiderschap die ingenomen is door het ministerie van VWS versterkt, direct contact tussen partijen verbeterd, gedeeld begrip verbeterd, aanwezigheid van vertrouwen versterkt en gezorgd voor de aanwezigheid van een boundary spanner. Om deze samenwerking verder te verbeteren is het van belang om meer aandacht te geven aan duidelijke afspraken met deadlines en gerichte benaderingen afgestemd op de doelgroep. Ook is het van belang meer te doen aan tussentijdse evaluaties en promoties om deelname aan het deelakkoord te stimuleren voor een adequatere netwerksamenstelling.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	3
1. Introductie	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doelstelling	7
1.3 Onderzoeksvragen	7
1.4 Relevantie	8
1.5 Leeswijzer	9
2. Beleid als reactie op beleidsproblemen	10
2.1 Beleid	10
2.2 Agendavorming	10
2.3 Beleidsproblemen	12
2.4 Beleidsvorming	13
2.4.1 Rationele benadering	13
2.4.2 Incrementele benadering	15
2.4.3 Gemengde benadering	16
2.5 Beleidsuitvoering	17
2.6 Collaborative governance	19
2.7 Invloeden op collaborative governance	20
2.7.1 Variabelen van Ansell en Gash	20
2.7.2 De boundary spanner	25
2.8 Uitkomsten van het collaboratief proces	25
3. Beleidscontext	28
3.1 Geschiedenis	28
3.2 Het huidige sport- en beweegbeleid	29
3.2.1 Het Nationaal Sportakkoord	29
3.2.2 Vaardig in bewegen	33
3.2.3 De rol van het ministerie van VWS bij het huidige beleid	34
4. Methoden	36
4.1 Onderzoeksontwerp	36
4.2 Dataverzameling	36
4.3 Data-analyse	38
4.4 Validiteit en betrouwbaarheid	38
5. Resultaten	40
5.1 Startconditie	40
5.2 Institutioneel ontwerp	42
5.3 Faciliterend leiderschap	45
5.4 Collaboratief proces	45
5.5 Boundary spanner	50
5.6 Nieuwe succesfactoren	50
5.7 Analyses	51
6 Conclusie, aanbevelingen en discussie	55
6.1 Beantwoording onderzoeksvragen	55
6.2 Aanbevelingen	56
6.3 Discussie	58
Literatuur	60

Bijlage A. Interviewvragen 65

1. Introductie

1.1 Aanleiding

In de afgelopen jaren zijn diverse berichten in kranten en beleidsnota's verschenen waarin zorgen worden geuit over het sport- en beweeggedrag onder jongeren. Jongeren sporten en bewegen te weinig. In Nederland is het percentage dat aan de sport- en beweegrichtlijn voldoet bij jongeren tussen 4 en 12 jaar 56 procent en bij jongeren tussen de 12 en 18 jaar slechts 41 procent (CBS, 2020). Vermoedelijk bewegen jongeren steeds minder naarmate zij ouder worden door verandering in interesse (Borgers et al., 2016). De sport- en beweegcijfers onder jongeren en de aanzienlijke daling hiervan in de leeftijd van 12 tot 18 jaar zorgen voor onrust. *“Het is zorgwekkend en er dient actie ondernomen te worden”*, aldus de Wereldgezondheidsorganisatie of World Health Organization (WHO) in een artikel van het AD (AD, 2019).

Sporten en bewegen zijn van groot belang. Niet alleen zorgt sporten en bewegen voor inspiratie, verbinding en vermaak, het kan ook als middel worden ingezet voor gezondheids- en maatschappelijke winsten (Nationaal Sportakkoord, 2018). Het kan fysieke en mentale klachten verminderen en welzijn en fitheid verbeteren (Gezondheidsraad, 2019; Nationaal Sportakkoord, 2018). Het belang van sport en bewegen voor preventie wordt algemeen erkend. Dit neemt niet weg dat nog lang niet alle jongeren zich aan de sport- en beweegrichtlijn houden. De Gezondheidsraad heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) geadviseerd om aandacht te besteden aan het stimuleren van sport en bewegen onder jongeren, door een manier te vinden om sport en bewegen in het dagelijkse leven van jongeren te integreren (Gezondheidsraad, 2018).

Het ministerie van VWS is verantwoordelijk voor het Rijksoverheidsbeleid voor sport en bewegen in Nederland. Tot op heden heeft het ministerie diverse inspanningen verricht om drempels tot sport en bewegen weg te nemen en beweegmogelijkheden te bevorderen (Rijksoverheid, 2019). Het bestaande sport- en beweegbeleid heeft echter weinig effect gehad op de sport- en beweegcijfers onder jongeren. Als reactie hierop heeft het kabinet het ministerie van VWS opdracht gegeven om een Nationaal Sportakkoord te sluiten. Het Nationaal Sportakkoord is een set afspraken tussen verschillende partijen om de kracht van sport beter te kunnen benutten door samenwerking (Reitsma & Poel, 2019). Hiermee voert het ministerie van VWS geen beleid uit om het sport- en beweeggedrag onder jongeren direct te beïnvloeden. Het ministerie van VWS denkt dit beter te bereiken door de samenwerking te bevorderen tussen partijen die betrokken zijn bij het stimuleren van sport en bewegen onder jongeren. Dit is dan ook het beleid wat moet leiden tot effectiever jongeren stimuleren tot sport en bewegen (Nationaal Sportakkoord, 2018).

Op 29 juni 2018 is het Nationaal Sportakkoord gesloten met de visie *'Sport verenigt Nederland'*. Het ministerie van VWS, de Vereniging Sport en Gemeenten (VSG) en het Nederlands Olympisch Comité* Nederlandse Sport Federatie (NOC*NSF) trekken hierin als strategische partners op in het bestuur en de uitvoering (Nationaal Sportakkoord, 2018). De strategische partners hebben in het kader van het Nationaal Sportakkoord verschillende deelakkoorden gesloten. Iedere deelakkoord omvat een ambitie, doelstellingen en interventies. Per deelakkoord is een coalitie van partijen verzameld die zich kunnen vinden in de inhoud van het deelakkoord en energie willen steken in het realiseren van de ambities. Deze coalitie van partijen heeft met de strategische partners de desbetreffende deelakkoorden ondertekend (Sportakkoord, 2018; Kamerstuk 30 234, nr. 185., 2018). Het deelakkoord 'Van jongs af aan vaardig in bewegen' (hierna: 'Vaardig in bewegen') heeft de ambitie om meer jongeren aan de sport- en beweegrichtlijn te laten voldoen.

1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om te bepalen of het deelakkoord Vaardig in bewegen van het Nationaal Sportakkoord een positieve invloed heeft op de samenwerking om het sport- en beweeggedrag onder jongeren te stimuleren om aan de hand hiervan aanbevelingen te doen over de mogelijkheden om de samenwerking te verbeteren.

1.3 Onderzoeksvragen

Centrale vraag

De centrale vraag luidt als volgt: Heeft het deelakkoord Vaardig in bewegen van het Nationaal Sportakkoord een positieve invloed op de samenwerking om het sport- en beweeggedrag onder jongeren te stimuleren en welke mogelijkheden bestaan er om de samenwerking verder te verbeteren?

Deelvragen

De centrale vraag is onderzocht aan de hand van de onderstaande deelvragen:

- Op welke wijze kan beleid worden vormgegeven en hoe kan de effectiviteit van beleid worden bepaald?
- Wat was de beleidsinspanning van het ministerie van VWS voordat het deelakkoord Vaardig in bewegen werd gesloten voor het stimuleren van sport- en beweeggedrag onder jongeren?
- Op welke manier is het huidige beleid vormgegeven voor het stimuleren van sport- en beweeggedrag onder jongeren en wat is de rol van het ministerie van VWS hierbij?

- Welke veranderingen heeft het deelakkoord Vaardig in bewegen teweeggebracht in de samenwerking volgens de betrokken partijen?
- Hoe kan de samenwerking verbeterd worden tussen de partijen die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen?

In dit onderzoek staat het beleid van het Ministerie van VWS om jongeren te stimuleren tot sport en bewegen centraal. De eerste deelvraag betreft om die reden een theoretische deelvraag, waarbij in literatuur wordt gezocht naar hoe beleid kan worden vormgegeven en hoe de effectiviteit hiervan kan worden bepaald. Het deelakkoord Vaardig in bewegen is een reactie op eerdere beleidsinspanningen, die geen effect hebben gehad op het verbeteren van de sport- en beweegdeelname onder jongeren. Deze eerdere beleidsinspanningen worden in de tweede deelvraag behandeld. In de derde deelvraag wordt het huidige beleid om jongeren te stimuleren tot sport en bewegen en de rol van het ministerie van VWS hierbij toegelicht. Tot slot wordt in de vierde deelvraag onderzocht welke veranderingen het huidige beleid heeft teweeggebracht in de samenwerking tussen de partijen die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig om vervolgens in de vijfde deelvraag adviezen te geven over hoe de samenwerking tussen deze partijen verder verbeterd kan worden.

1.4 Relevantie

Wetenschappelijke relevantie

Er is een aanzienlijke hoeveelheid literatuur beschikbaar over de voordelen van samenwerking, succes- en faalfactoren hierin en bereidheid tot samenwerking (Vangen & Huxham, 2003). Voor dit onderzoek is de samenwerking ten gevolge van het huidige beleid geëvalueerd. *“De evaluatie van netwerken is een uiterst relevant vraagstuk vanuit een bestuurskundig perspectief”* (Verlet & De Corte, 2018). In dit onderzoek wordt de evaluatie gedaan met behulp van het model van Ansell en Gash. Dit model bestaat uit verschillende variabelen die de samenwerking bevorderen. Ansell en Gash stellen dat het om een onvolledig model gaat en dat er ruimte bestaat om het model uitbreiden en te ontwikkelen. Om nieuwe wetenschappelijke inzichten toe te voegen aan de *body of knowledge van de bestuurskunde*, wordt in dit onderzoek een nieuwe variabele omschreven die de samenwerking bevordert en die niet ter sprake is gebracht in de theorie van Ansell en Gash (Williams, 2002). Dit gaat om de variabele *boundary spanner* die door Williams (2002) is geïntroduceerd. De theorie van Williams (2002) wordt samengevoegd met die van Ansell en Gash (2007). Door middel van de samengevoegde theorieën is onderzocht of het huidige beleid gezorgd heeft voor het verbeteren van de samenwerking en of de toevoeging van de variabele boundary

spanner aan het model van Ansell en Gash van toegevoegde waarde is. Vervolgens is in kaart gebracht hoe de samenwerking volgens de betrokken actoren verbeterd kan worden, om de literatuur te verrijken met nieuwe variabelen die kunnen zorgen voor een succesvolle samenwerking.

Maatschappelijke relevantie

Het huidige sport- en beweegbeleid is een reactie op de behoefte om in de publieke sector door middel van samenwerking maatschappelijke problemen op te lossen (Held et al., 2003). De overheid wordt geconfronteerd met complexe vraagstukken en beschikt niet over alle kennis en middelen om deze vraagstukken zelf op te lossen (Boersma- de Jong et al., 2017). Effectieve samenwerking kan capaciteit creëren om complexe vraagstukken het hoofd te bieden (Korsten, 2019; Isett & Provan, 2005). Het is daarom van belang om te evalueren of het huidige beleid werkelijk gezorgd heeft voor het verbeteren van de samenwerking. Gebrek aan evaluatie kan zorgen dat men beleid blijft voeren dat de samenwerking beoogt te verbeteren maar niet effectief blijkt. Effectief beleid dat de samenwerking verbetert heeft de maatschappelijke relevantie omdat jongeren hierdoor beter gestimuleerd worden om te sporten en bewegen. Dit voorkomt dat toekomstige maatschappelijke en gezondheidsproblemen optreden.

1.5 Leeswijzer

In het volgend hoofdstuk komt aan bod op welke wijze beleid kan worden vormgegeven en hoe de effectiviteit van beleid kan worden bepaald. Hierna wordt in hoofdstuk 3 de geschiedenis geschetst van beleidsinspanningen om jongeren te stimuleren tot sport en bewegen, voordat dieper ingegaan wordt op het huidige beleid op dit gebied. Aan het einde van hoofdstuk 3 wordt het conceptueel model weergegeven. In hoofdstuk 4 worden de onderzoeksmethodes belicht. Vervolgens worden de resultaten gepresenteerd in hoofdstuk 5. Tot slot worden in hoofdstuk 6 de conclusie, aanbevelingen en discussie beschreven.

2. Beleid als reactie op beleidsproblemen

In het theoretisch kader wordt allereerst aandacht besteed aan het concept en het tot stand komen van beleid, om de reden dit onderzoek gaat om sport- en beweegbeleid. Vervolgens wordt ingegaan op het concept *collaborative governance* als strategie om beleid te maken en uit te voeren. Tot slot wordt beschreven hoe de effecten van beleid kunnen worden gemeten en wordt een conceptueel model weergegeven.

2.1 Beleid

In de literatuur zijn verscheidende definities van beleid te vinden. Zo stelde Hupe (2007) dat beleid verwijst naar een georganiseerde sociale beheersing. Dye (1972) omschreef beleid als de keuze van wat de overheid wel en niet kiest om te doen. Peters (2016) was van mening dat beleid ervaren kan worden als het totaal van alle activiteiten die de overheid zelf of via andere publieke organisaties uitvoert en invloed hebben op de burger. Hoogwerf (1980) omschreef beleid als “*het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdkeuzes*”. Hierbij gaf Hoogwerf aan dat het maken van beleid uit verschillende stappen bestaat om doelgericht een maatschappelijk probleem te verminderen, te voorkomen of op te lossen. Of een situatie in de maatschappij als een probleem wordt ervaren, is afhankelijk van de discrepantie tussen de bestaande of verwachte situatie en een maatstaf. Een maatstaf kan worden beschouwd als een norm of ideaal van de maatschappij. De bestaande of verwachte situatie kan als lastig of vervelend worden ervaren (Hoogwerf, 1980). De maatstaf op zichzelf is subjectief en kan daarom per persoon verschillen. Het is dan ook afhankelijk van de persoon of een situatie wel of niet als een maatschappelijk probleem wordt ervaren (Hoogwerf & Herweijer, 2014).

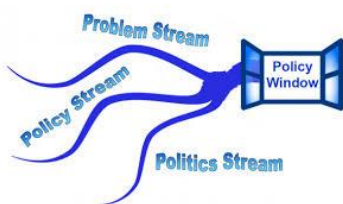
De verschillende definities van beleid kennen overeenkomsten. Zo brengen alle definities naar voren dat het om een handeling of een activiteit gaat (Hoogwerf & Herweijer, 2014). De definitie van Hoogwerf (1980) wordt in dit onderzoek gehanteerd, omdat Hoogwerf een aantal aspecten aan orde stelde. Zo gaf Hoogwerf expliciet aan dat beleid een reactie is op een maatschappelijk probleem en dat het in een bepaalde volgorde moet lopen om een omgeving te beïnvloeden in een gewenste richting en zo te komen tot een beleidsdoel.

2.2 Agendavorming

De overheid maakt beleid om maatschappelijke problemen te verminderen, voorkomen of op te lossen. Dit wordt ook wel overheidsbeleid genoemd. Dit betekent niet dat alle aanwezige maatschappelijke problemen leiden tot overheidsbeleid. Maatschappelijke problemen zijn vaak

gecompliceerd en om deze op te lossen, zijn tijd en middelen nodig (Rijswick, 2010). De middelen en tijd van de overheid zijn schaars, waardoor niet alle maatschappelijk problemen leiden tot overheidsbeleid. Daarom maakt de overheid hier keuzes in door middel van een beleidsagenda. Een maatschappelijk probleem moet eerst in een beleidsagenda komen voordat overheidsbeleid wordt gemaakt (Rijksoverheid, 2019). Een beleidsagenda is een agenda met maatschappelijke problemen die volgens een ministerie voorrang verdienen. Deze maatschappelijke problemen worden dan geherdefinieerd naar een beleidsprobleem, zodat deze geschikter worden gemaakt voor overheidsingrepen. Hierbij kan er gedacht worden aan het opsplitsen van een maatschappelijk probleem naar deelproblemen (Korsten, 2019).

Verschillende modellen omschrijven hoe een maatschappelijk probleem op een beleidsagenda terecht komt. Dit wordt ook wel het proces van agendavorming genoemd. Het stromenmodel van Kingdon is een van de klassieke modellen in de bestuurskunde dat omschrijft hoe een maatschappelijk probleem op een beleidsagenda terecht komt (Graaf & Hoppe, 1989). In het stromenmodel worden drie onafhankelijke stromen onderscheiden. De eerste stroom is de *problem stream*, waarbij een maatschappelijk probleem aanwezig is dat om een oplossing vraagt. De tweede stroom is de *politics stream*, waarbij verandering optreedt in het politieke klimaat doordat diverse ambtelijke en politieke actoren, die de beleidsbepaling kunnen beïnvloeden, met elkaar in onderhandeling gaan om consensus te bereiken. De laatste stroom is de *policy stream*, waarbij de aandacht ligt op mogelijke oplossing voor het desbetreffende maatschappelijke probleem (Howlett et al., 2016). Wanneer deze drie stromen bij elkaar komen, ontstaat een *window of opportunity*. De aanwezigheid van een window of opportunity, waarbij een evenwicht bestaat tussen de drie verschillende stromen, is een voorwaarde om een maatschappelijk probleem op een beleidsagenda te krijgen. In dit geval kan een maatschappelijk probleem op een beleidsagenda terecht komen door de aanwezigheid van een probleem, mogelijke oplossing en politieke draagvlak, waarbij oog is voor het probleem en men openstaat voor de mogelijke oplossingen (Bovens et al., 2011). In figuur 1 is het stromenmodel van Kingdon weergegeven.



Figuur 1 Het stromenmodel van Kingdon

2.3 Beleidsproblemen

Eerder is aangegeven dat een maatschappelijk probleem geherdefinieerd wordt naar een beleidsprobleem voor het mogelijk maken van overheidsingrepen. Beleidsproblemen kunnen hierbij worden onderverdeeld in verschillende vormen. Graaf en Hoppe (1989) hebben onderscheid gemaakt in vier vormen van beleidsproblemen (zie tabel 1). Het onderscheid is gebaseerd op twee dimensies: de kennisdimensie en de waarden- en overeenstemmingsdimensie. Onder de kennisdimensie wordt verstaan: de hoeveelheid aan zekere kennis over een probleem en de oplossingen hiervoor. Onder de waarden- en overeenstemmingdimensie wordt verstaan in hoeverre de betrokkenen eens zijn over het in geding zijnde waarden (Korsten, 2016).

	Consensus over in geding zijnde waarden	Geen consensus over in geding zijnde waarden
Overeenstemming over kennis van oorzaken, omstandigheden en gevolgen	Gestructureerde problemen	Matig gestructureerde middelproblemen
Geen overeenstemming over kennis van oorzaken, omstandigheden en gevolgen	Matig gestructureerde doelproblemen	Ongestructureerde problemen

Tabel 1 Beleidsproblemen

Bij gestructureerde beleidsproblemen is veel bekend over het probleem en is er consensus aanwezig over de in geding zijnde waarden. Gestructureerde beleidsproblemen kunnen aangepakt worden met een standaard methode of techniek (Korsten, 2016). Een voorbeeld van een gestructureerd probleem zijn speelruimtes voor kinderen die rookvrij gemaakt moeten worden.

Matig gestructureerde middelproblemen zijn beleidsproblemen waarvan veel bekend is over het probleem, maar waarbij een meningsverschil bestaat over wat er gedaan moet worden (Korsten 2016). Er is dan ook een verschil over het in geding zijnde waarden. Een voorbeeld van een matig gestructureerde middelprobleem is omgaan met abortus.

Matig gestructureerde doelproblemen zijn beleidsproblemen waarvan kennis van de oplossing of verdere gevolgen beperkt zijn, maar de consensus over in geding zijnde waarden groot is (Korsten, 2016). Een voorbeeld van een matig gestructureerde doelprobleem is het coronavirus.

Ongestructureerde problemen worden ook wel *wicked problems* genoemd (Graaf & Hoppe, 1989). Dit zijn de beleidsproblemen waarvan kennis van de oplossing of verdere gevolgen van het probleem beperkt zijn en ook de consensus over in geding zijnde waarde beperkt is (Korsten, 2016). Het vluchtelingenvraagstuk is hier een voorbeeld van.

De meeste maatschappelijke problemen vallen onder de matig tot ongestructureerde beleidsproblemen (Korsten, 2019). Bij matig tot ongestructureerde beleidsproblemen zijn vaak veel actoren met verschillende perspectieven betrokken. Dit bemoeilijkt het proces van het bereiken van consensus over wat het probleem is en hoe dit opgelost kan worden (Wu et al., 2017).

2.4 Beleidsvorming

Op het moment dat een probleem op de beleidsagenda staat, wordt tijd en energie in het beleidsvormingsproces gestoken. Het beleidsvormingsproces bestaat uit het voorbereiden en bepalen van beleid. Hierbij wordt informatie verzameld, informatie geanalyseerd en worden adviezen opgesteld over het uit te voeren beleid. Het beleidsvormingsproces wordt vaak uitgevoerd door een commissie of werkgroep die bestaat uit actoren zoals ambtenaren, politici en externe adviseurs (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Er bestaan verschillende benaderingen over hoe beleidsvorming verloopt. Drie concepten worden in de volgende paragrafen nader toegelicht.

2.4.1 Rationele benadering

Volgens de rationele benadering wordt beleid planmatig gevormd door middel van analyses (Bekkers, 2007). Om tot legitiem beleid te komen, moeten volgens Hoogerwerf en Herweijer (2014) acht fases worden doorlopen bij beleidsvorming. Onder legitiem beleid wordt verstaan dat het beleid als aanvaardbaar, rechtvaardig en juist wordt ervaren. Het beleid dient hierbij nuttig te zijn door resultaat op te leveren (Damme et al., 2010). De acht fases van beleidsvorming hebben een duidelijke samenhang en bestaan uit de volgende onderdelen: een analyse van de opdracht, een analyse van de probleemsituatie, een analyse van de oorzaak-gevolgrelatie van de probleemsituatie, het formuleren van een einddoel, het overwegen van de verschillende beleidsinstrumenten, het ontwerpen van beleidsuitvoering, het afwegen van kosten en baten, en tot slot het formuleren van het beleidsproces (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Door deze fases te doorlopen, wordt duidelijkheid gecreëerd over de verschillende mogelijkheden van beleid en kan de beste mogelijkheid worden gekozen. In dit geval het alternatief met zoveel mogelijk baten. De fases worden hieronder nader toegelicht.

Fase 1: De analyse van de opdracht

In de eerste fase wordt onderzoek verricht naar de opdracht en de organisatie die het beleid wil ontwerpen. Hierbij wordt onderzoek gedaan naar het doel van het beleid, de doelgroep waarvoor het beleid bestemd is, de termijn waarbinnen doelen gerealiseerd dienen te worden en wat de aanwezige middelen hiervoor zijn. Gebrek aan zorgvuldigheid in deze fase kan van invloed zijn op de

uitvoerbaarheid van het beleid omdat er verder gewerkt kan worden met doelen die onduidelijk of te ambitieus zijn (Coolsma, 2008). Naast het nieuwe beleid, wordt in deze fase ook het bestaand beleid onderzocht. Dit is van invloed op de keuzeruimte van het beleidsontwerp. Zo is er bij compleet nieuw beleid meer keuzeruimte dan bij beleidsaanpassingen (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).

Fase 2: De analyse van de probleemsituatie

Tijdens de analyse van de probleemsituatie wordt onderzocht wat het beleidsprobleem is. Dit betekent dat de bestaande of verwachte situatie in kaart worden gebracht, evenals de maatstaf. Verschillende visies kunnen hierbij ontstaan, doordat verschillende actoren een andere probleemdefinitie kunnen hebben. Het is van belang om een gezamenlijke probleemdefinitie helder te hebben, voordat men aan het maken van beleid begint (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Het is afhankelijk van de aantal betrokkenen en de diversiteit van de betrokkenen in hoe complex dit ervaren kan worden (Conklin, 2006).

Fase 3: De analyse van de oorzaken en gevolgen van de probleemsituatie

Een analyse van de oorzaken en gevolgen van een probleemsituatie is van belang om te bepalen of het beleid kan volstaan met het aanpakken van oorzaken of dat de aandacht juist dient uit te gaan naar het aanpakken van de gevolgen (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Bij de analyse van de oorzaken en gevolgen kunnen verschillende conflicterende interpretaties optreden. Dit is weer terug te leiden naar dat een problematische situatie subjectief is (Korsten, 2016).

Fase 4: Het formuleren van een einddoel

Het einddoel staat gelijk aan de gewenste situatie, oftewel wat men met het beleid wil bereiken. Dit is afhankelijk van de opdracht, de probleemsituatie en de financiële, juridische en ethische randvoorwaarden. Tijdens het formuleren van een einddoel wordt rekening gehouden met de politieke steun, of het doel past bij bestaand beleid en de aanwezigheid van middelen en tijd (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).

Fase 5: Het overwegen van de beleidsinstrumenten

Een beleidsinstrument is een middel dat ingezet wordt om een beleidsplan mogelijk te maken of een einddoel te behalen (Elliott & Salamon, 2002). Dit gebeurt door gedrag in het beleidsveld te beïnvloeden (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). In het hedendaagse beleid is samenwerking tussen verschillende partijen van belang om het beleidsveld zo goed mogelijk te kunnen beïnvloeden (Peet & Stienezen, 2007). Bij het overwegen van de beleidsinstrumenten kan onder andere vastgesteld worden hoeveel instrumenten ingezet gaan worden, wat de te verwachten effecten van het

instrument zijn en wat de randvoorwaarden zijn om deze effecten te krijgen. Het vooraf kiezen van een beleidsinstrument wordt als complex ervaren, doordat veel informatie ontbreekt. Toch dient vooraf een keuze gemaakt te worden op basis van factoren als de verwachte effectiviteit, consensus over te gebruiken middel, mate van onzekerheid, kosten en bevoegdheden (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). In de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op de verschillende vormen van beleidsinstrumenten en het maken van keuzes hierin.

Fase 6: Het ontwerpen van beleidsuitvoering

Tijdens het ontwerpen van beleid wordt onderzocht wie de verantwoordelijkheid heeft in de uitvoering van beleid en het inzetten van beleidsinstrument(en). Ook wordt vastgesteld of organisaties bepaalde instrumenten al gebruiken, wat de capaciteit en financiën zijn en of er weerstand zal optreden bij de beleidsuitvoering (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).

Stap 7: Het afwegen van de kosten en baten

Bij het afwegen van de kosten en baten wordt de effectiviteit in kaart gebracht, oftewel de mate waarin het inzetten van een bepaald instrument naar verwachting zal bijdragen aan het bereiken van de gestelde doelen. Hierna is het van belang om de verwachte positieve en negatieve neveneffecten in kaart te brengen. Dit zijn de onbedoelde effecten. Tot slot dienen de kosten en baten te worden afgewogen die zullen optreden buiten de beleidsuitvoerende instantie (bijvoorbeeld bij andere overheden of de bevolking). Wanneer alle informatie in kaart is gebracht, kunnen de netto baten worden berekend en kan op basis hiervan een keuze gemaakt worden voor het inzetten van bepaalde beleidsinstrumenten.

Stap 8: De formulering van het beleidsproces

In de laatste fase wordt het beleidsproces geformuleerd. Dit kan op verschillende manieren gedaan worden, zoals aan de hand van een grafisch beleidsmodel of door een samenvatting (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).

2.4.2 Incrementele benadering

Als reactie op de rationele benadering, heeft Lindblom (1968) de incrementele benadering voorgesteld als alternatief. De rationele benadering zou volgens hem een klassieke benadering zijn die in praktijk niet realistisch uitvoerbaar is. De rationele benadering gaat namelijk uit van één centrale actor en veronderstelt dat die actor over alle relevante informatie beschikt en de volledige vrijheid heeft om het beleid onafhankelijk te vormen. Hiernaast gaat de rationele benadering ervan

uit dat het mogelijk is om alle alternatieven in het maken van beleid aan bod te laten komen, om vervolgens te bepalen welk alternatief het beste is. De rationele benadering is dan ook niet haalbaar, omdat in de praktijk meerdere actoren betrokken zijn bij het vormen van beleid. Deze actoren hebben verschillende verantwoordelijkheden bij beleidsvorming en zijn daarbij afhankelijk van elkaar. Tevens is het ingewikkeld om vooraf te kiezen voor de 'beste' mogelijkheid van beleid, omdat op dat moment nog veel informatie ontbreekt. Lindblom (1968) geeft dan ook aan dat het beleidsvormingsproces incrementeel verloopt. Dit betekent dat alle fases niet stapsgewijs op een bepaalde volgorde verlopen om een bepaald beleidsprobleem op te lossen. Lindblom is van mening dat beleidsvorming stap voor stap verloopt. Dit door beleidsproblemen op te splitsen in deelproblemen, en deze vervolgens afzonderlijk onder de aandacht te brengen. Uiteindelijk wordt het beleidsprobleem op deze manier opgelost. Tijdens het oplossen van een deelprobleem verlopen de stappen bovendien niet lineair van de eerste stap tot de laatste stap. Bij het vormen van beleid kan het namelijk voorkomen dat stappen worden overgeslagen of dat terug wordt gegaan naar eerdere stappen (Lindblom, 1968).

2.4.3 Gemengde benadering

Als reactie op Lindblom heeft Etzioni (1967) de gemengde benadering geïntroduceerd. Volgens hem worden de twee hiervoor genoemde benaderingen als tegenpolen gezien, maar betwijfelt of dit wenselijk is. Etzioni heeft met de gemengde benadering een brug proberen te slaan tussen de rationele en incrementele benadering. In zijn visie is het gevaar van de incrementele benadering dat je steeds deelproblemen behandelt en zo allerlei kanten op kan, waardoor het totale overzicht verloren raakt. De oplossingen van de deelproblemen kunnen ook tegenstrijdig met elkaar zijn. Volgens de gemengde benadering van Etzioni verloopt beleidsvorming enerzijds rationeel en anderzijds incrementeel. Net zoals bij de rationele benadering wordt een einddoel gesteld dat op lange termijn gerealiseerd moet worden. Dit wordt ook wel een 'stip op de horizon' genoemd. De stappen daar naartoe verlopen in kleine stappen, oftewel door beleidsproblemen, net zoals bij de incrementele benadering, in deelproblemen op te splitsen en deze afzonderlijk onder de aandacht te brengen. Het is hierbij van belang om regelmatig terug te kijken naar de stip op de horizon om te bepalen welk deelprobleem vervolgens opgepakt kan worden. Zo wordt voorkomen dat de deelprojecten tegengestelde richtingen op gaan en wordt beleidsvorming haalbaar door kleine stappen te nemen, zonder het uiteindelijke doel uit het oog te verliezen (Etzioni, 1967).

2.5 Beleidsuitvoering

Na het opstellen van een beleidsontwerp(en), kan een keuze gemaakt worden voor het beleid. Het bepalen van beleid wordt als het hart van het beleidsproces ervaren en bestaat uit het bereiken van consensus tussen actoren over het uit te voeren beleid (Bovens et al., 2011).

Wanneer een keuze is gemaakt in het bepalen van beleid, volgt de uitvoering van de beleidsbeslissing (Bekkers, 2007). Beleidsuitvoering wordt omschreven als “*het toepassen van de middelen (instrumenten) van een beleid*” (Maarse, 1995). In paragraaf 2.4.1 (fase 5) is beschreven dat er verschillende beleidsinstrumenten zijn en dat tijdens de beleidsvorming een keuze gemaakt wordt over het te gebruiken beleidsinstrument. In deze paragraaf wordt hier dieper op ingegaan.

Er zijn tal van mogelijkheden om beleidsinstrumenten te classificeren. Fenger en Klok (2008) maken onderscheid in juridische, economische, communicatieve en fysieke beleidsinstrumenten. De driedelig verdeling in juridische, economische en communicatieve beleidsinstrumenten is de klassieke indeling (Hood, 1984). Fenger en Klok (2008) hebben hier het fysieke beleidsinstrument aan toegevoegd. De verschillen worden hieronder nader toegelicht.

Juridische instrumenten

Een juridisch instrument is een beleidsinstrument dat gedrag beïnvloedt door iets te verplichten, verbieden of toe te staan. Het zorgt dat ongewenst of immoreel gedrag wordt beperkt door onder andere sancties te gebruiken. Het is afhankelijk van de norm wat als ongewenst gedrag wordt ervaren. De gedachtegang achter dit instrument is dat gewenst gedrag opgelegd en ongewenst gedrag dwingend beperkt of bestraft moet worden. Dit wordt gedaan door sancties te gebruiken (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Een voorbeeld van een juridisch beleidsinstrument is het verplicht stellen van twee uur gym per week.

Economische instrumenten

Economische instrumenten beïnvloeden gedrag door gebruik te maken van financiële consequenties. Dit instrument gaat uit van het dat actoren *utility maximizers* zijn en dat hun gedrag afhankelijk is van de grootste waarde die ze kunnen krijgen bij de kleinste uitgave. Men kiest het alternatief met het grootste nut (Wood & Ram, 2019). Bij economische instrumenten worden voor- en nadelen verbonden aan keuzes, door het financieel belonen van goed gedrag en het financieel belasten van ongewenst gedrag. Een voorbeeld van een economisch instrument is subsidie geven voor nieuwe buitenspeeltuinen om jongeren te stimuleren buiten te bewegen (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).

Communicatieve instrumenten

Communicatieve instrumenten gaan van de gedachtegang uit dat gedrag gebaseerd is op de normen en waarden die mensen hebben. Dit gedrag kan veranderd of aangepast worden door het communiceren van een norm (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Naast het veranderen van gedrag, is communicatie van belang in een aanpak, waarbij samenwerking centraal staat. Communicatie gaat namelijk samen met het oprichten van een netwerk, het luisteren naar elkaar en het verbinden (Communicatierijk, 2019). Voorbeeld van het gebruik van een communicatief instrument is ouders informeren over het belang van sport en bewegen.

Fysieke instrumenten

Fysieke instrumenten kunnen burgers beperken in de mogelijkheden om bepaald gedrag te vertonen (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Een voorbeeld hiervan is om in plaats van een lift alleen de trap beschikbaar stellen om naar een hogere of lagere verdieping te gaan.

In de bovenstaande categorisering kan verder onderscheid gemaakt worden tussen algemene en individuele instrumenten. Bij algemene instrumenten is de inhoud gericht op een hele groep en bij individuele instrumenten is de inhoud afgestemd voor een bepaalde persoon of groep (Bressers & Kuks, 2001). Ook kan onderscheid worden gemaakt tussen beperkende en verruimende instrumenten. Beleidsinstrumenten zijn beperkend wanneer deze mogelijkheden voor gedrag beperken en zijn verruimend wanneer deze de mogelijkheden voor gedrag uitbreiden (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). In tabel 2 zijn de verschillen tussen diverse beleidsinstrumenten weergegeven.

	Algemeen	Individueel	Verruimend	Beperkend
Juridisch	Wet	Vergunning	Vergunning	Verbod
Economisch	Prijsregulering	Subsidie, heffing	Subsidie	Heffing
Communicatief	Massamedia	Advies	Voorlichtende advies	Propaganda
Fysiek	Verkeersdrempels	Bestuursdwang	Uitbreiden wegennetwerk	Toegangspoorten plaatsen

Tabel 2 Vormen van beleidsinstrumenten

Keuze voor beleidsinstrument(en) kunnen gemaakt worden op basis van de verwachte effectiviteit aan de hand van algemene observaties. Naast de verwachte effecten kan een keuze voor beleidsinstrument(en) gebaseerd worden op de consensus, mate van onzekerheid over de effecten, kosten van het beleidsinstrument en de bevoegdheden om het beleidsinstrument te gebruiken. De consensus is vaak gedeeltelijk subjectief en afhankelijk van persoonlijke voorkeuren. De mate van onzekerheid speelt daarnaast een belangrijke rol bij de keuze voor een beleidsinstrument. Het

inzetten van bepaalde beleidsinstrumenten wordt vaak vermeden wanneer de uitkomsten en effecten ervan onzeker zijn. De kosten kunnen ook een rol spelen bij het kiezen van een beleidsinstrument, waardoor efficiënte een doorslaggevende rol kan spelen. Tot slot spelen de bevoegdheden een rol in de keuze voor een beleidsinstrument. Sommige instrumenten mogen bijvoorbeeld niet ingezet worden omdat ze in strijd zijn met de regelgeving vanuit de Europese Unie. Er kan gekozen worden om beleidsinstrumenten te combineren (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).

2.6 Collaborative governance

In de literatuur wordt al geruime tijd een discussie gevoerd over de overgang van *government* naar *governance*. Dit betekent dat de overheid niet meer volledig werkt volgens de klassieke organisatievorm, met hiërarchische verhoudingen. Er vindt een verschuiving plaats naar een organisatievorm waarbij meerdere actoren betrokken zijn bij vraagstukken en minder hiërarchie aanwezig is (Hendriks & Drosterij, 2011). De klassieke organisatievorm is niet geschikt om hedendaagse matig tot ongestructureerde beleidsproblemen het hoofd te bieden (Williams, 2002). Individuele organisaties beschikken niet over alle kennis, middelen, verantwoordelijkheden of bevoegdheden om deze problemen op te kunnen lossen (Korsten, 2019; Ansell & Torfing, 2014). Een strategie waarbij samenwerking centraal staat, kan capaciteit creëren om matig tot ongestructureerde beleidsproblemen op te lossen door efficiënt gebruik van bronnen en verbetering van leervermogen door elkaars kennis te gebruiken (Williams, 2002). Deze meerwaarde kan niet verwezenlijkt worden door individuele organisaties (Emerson, Nabatchi & Balogh, 2011).

In het verlengde van het begrip *governance* ligt het begrip *collaborative governance*, een veelgebruikte strategie voor het aanpakken van matig tot ongestructureerde beleidsproblemen in de publieke sector (Korsten, 2019). *Collaborative governance* wordt getypeerd door samenwerken, partnerschappen en netwerken. *Collaborative governance* wordt toegepast om urgentie tot samenwerking te creëren en diverse stakeholders uit verschillende organisaties bij elkaar te halen om een werkende relatie te creëren (Huxham et al., 2000) Hierbij gaan publieke instanties een geformaliseerde samenwerking aan met individuen of partijen die afkomstig zijn uit zowel de publieke als de private sector. Tijdens het samenwerkingsverband kunnen eigen regels opgesteld worden tussen individuen of partijen. In consensus met alle betrokkenen worden besluiten genomen over het maken van beleid, het uitvoeren hiervan en het managen van het beleid. Er ontstaat dan een collectief streven naar het behalen van consensus voor publiek beleid of bestuur (Ansell & Gash, 2008). Tijdens een samenwerking is het van belang dat een oplossing tot stand komt aan de hand van uitgebreid overleg, waarbij de personen die niet achter het idee staan, zich enigszins achter het

beleid gaan scharen. Dit wordt ook wel de ruwe consensus genoemd (Crosby et al., 2016). Het hedendaags beleid wordt gezien als een uitkomst van interactie, samenwerken, netwerken en overleg (Bovaird, 2007).

2.7 Invloeden op collaborative governance

Verschillende invloeden kunnen de collaborative governance bevorderen of belemmeren. De mate waarin de samenwerking tussen actoren optimaal verloopt, is bepalend voor de uitkomsten van de samenwerking. In paragraaf 2.7.1 worden variabelen geïntroduceerd die volgens Ansell en Gash (2008) bevorderend zijn voor een samenwerkingsproces. In paragraaf 2.7.2 wordt een variabele geïntroduceerd die volgens Williams (2002) bevorderend is voor de het samenwerkingsproces. Deze variabele was niet eerder door Ansell en Gash benoemd.

2.7.1. Variabelen van Ansell en Gash

Ansell en Gash (2008) hebben een collaborative governance model ontwikkeld, om weer te geven welke variabelen een vereiste zijn om tot effectieve samenwerking te komen. In dit model zijn er drie externe variabelen van invloed op het samenwerkingsproces (hierna: 'collaboratieve proces'): startconditie, faciliterend leiderschap en institutioneel ontwerp. Ook zijn er vijf interne variabelen die het verloop van het collaboratieve proces bevorderen: het opbouwen van vertrouwen, toewijding aan het proces, gedeeld begrip, direct contact en tussentijdse uitkomsten. De interne en externe variabelen worden hieronder nader toegelicht. Aan het einde van 2.7.1 volgt een visuele weergave van het model van Ansell en Gash.

Startconditie

Er zijn verschillende condities die voorafgaan aan het collaboratieve proces van invloed kunnen zijn op het verloop van het collaboratieve proces. Ansell en Gash (2008) omschreven drie condities: 1) balans in macht, kennis en middelen, 2) de stimulans voor deelname en 3) voorafgaand onderling vertrouwen.

Balans in macht, kennis en middelen

Grote verschillen in macht, kennis en middelen kunnen zorgen voor een snel of langzaam verloop van de besluitvorming, doordat bepaalde actoren het meer voor het zeggen hebben. Deze actoren kunnen anderen manipuleren, waardoor een gevoel van wantrouwen in de groep ontstaat. Een bijbehorende metafoor is "*het mes op de keel en hiërarchische reflex*", wat betekent dat de personen of partijen met veel macht als eerste aan bod komen en de rest pas later (Korsten, 2019). Dit kan

zorgen voor verzet tegen het proces (toewijding aan het proces). Om negatieve invloeden door grote verschillen in macht, kennis en middelen te vermijden en het collaboratieve proces te bevorderen, is het van belang dat gezamenlijk opgetrokken wordt. Een gevoel van gelijkwaardigheid in zeggenschap en de bereidheid om kennis bijeen te brengen is hierbij van belang (Ansell & Gash, 2008).

De stimulans voor deelname

De aanleiding voor samenwerking is van invloed op de uitkomsten van de samenwerking (Oliver & Ebers, 1998). Collaborative governance gebeurt op vrijwillige basis, waardoor het van belang is om de stimulans tot samenwerking te onderzoeken. De belangrijkste stimulans om samen te werken is de verwachte opbrengsten, waarbij de verwachte baten hoger zijn dan de lasten (Ansell & Gash, 2008). Als de baten niet opwegen tegen de lasten, dan zijn actoren geneigd om geen samenwerking aan te gaan. Bij de aanleiding van samenwerking is erkenning van de afhankelijkheid van middelen en kennis van anderen bevorderend (Korsten, 2019). Bij gebrek aan erkenning van afhankelijkheid kan eigen macht overschat worden, waardoor overleggen met actoren wordt vermeden en het proces vast kan lopen.

Voorafgaande vertrouwen

Wanneer actoren in eerdere samenwerkingen met conflicten of wantrouwen te maken hebben gekregen, dan kan dit voor afwezigheid van onderling vertrouwen zorgen (Ansell & Gash, 2008). Dit kan voor ongemakkelijkheid en een negatieve sfeer zorgen voor zowel de actoren die met het conflict of wantrouwen te maken hebben, als de hele groep (Ansell & Gash, 2008). Een voorgeschiedenis met succesvolle en vertrouwde samenwerking werkt juist bevorderend en faciliterend voor een collaboratief proces.

Faciliterend leiderschap

De aanwezigheid van faciliterend leiderschap is bevorderend voor de samenwerking doordat het zorgt voor coördinatie, waarbij partijen worden gestimuleerd om een samenwerkingsproces aan te gaan en processen worden gestuurd. De productiviteit wordt zo gefaciliteerd doordat participatie wordt gestimuleerd en gesprekken worden gecoördineerd. De rol van een faciliterend leider wordt niet automatisch aan één persoon toegewezen: *“Succesvolle participatie kan meerdere leiders kennen; formeel en informeel in plaats van te vertrouwen op slechts één algehele leider”* (Ansell & Gash, 2008). Het ligt aan de situatie tijdens het samenwerkingsproces hoe het faciliterend leiderschap zal optreden. Zo kan een faciliterend leider in een conflict proberen te zorgen voor vertrouwen en respect (Ansell & Gash, 2008).

Institutioneel ontwerp

Het institutioneel ontwerp verwijst naar alle regels en protocollen voor het collaboratieve proces. Het institutioneel ontwerp heeft enerzijds een interne functie voor een goede verdeling van rollen en verantwoordelijkheden en anderzijds een extern functie voor het uitbreiden van de samenwerking door partijen te betrekken (Klijn & Koppenjan, 2015). Zo kan het institutioneel ontwerp gaan over de toegang van actoren tot het samenwerkingsproces. Een inclusieve en toegankelijke aard voor het samenwerkingsproces is van belang om brede participatie mogelijk te maken zonder dat kleine groepen of groepen met minder macht worden buitengesloten (Ansell & Gash, 2008). Dit voorkomt een 'inadequate netwerkconstitutie', waarbij de samenstelling van actoren niet ideaal is doordat bepaalde cruciale actoren niet bij het proces zijn betrokken of het proces hebben verlaten (Korsten, 2019).

Het institutioneel ontwerp gaat ook over de transparantie en duidelijke afspraken in een collaboratief proces. Transparantie en duidelijke afspraken voorkomen dat niet duidelijk is wie waar de verantwoordelijkheid voor heeft (Ansell & Gash, 2008). Zo wordt wantrouwen en een gebrek aan coördinatie en overzicht voorkomen (Korsten, 2019; Ansell & Gash, 2008).

Collaboratief proces

Volgens Ansell en Gash kunnen vijf variabelen het verloop van het collaboratief proces beïnvloeden. Deze worden hieronder uiteengezet.

Het opbouwen van vertrouwen

Het collaboratieve proces wordt niet alleen gezien als een samenwerkings- en onderhandelingsproces, maar ook als het opbouwen van vertrouwen. De aanwezigheid van vertrouwen is bevorderend voor het samenwerkingsproces. Hierdoor ontstaat bereidheid om energie en tijd te investeren in de samenwerking (Klijn et al., 2010).

Tijdens het collaboratieve proces wordt veel gecommuniceerd om consensus te bereiken over een gezamenlijke strategie. Goede communicatie waarbij goed naar elkaar geluisterd wordt, is van belang voor het opbouwen van vertrouwen. Zo wordt een "dialog van doven" voorkomen (Korsten, 2019; Williams, 2002). In een dergelijke situatie wordt wel gecommuniceerd, maar wordt niet goed geluisterd naar elkaar. Dit kan komen doordat niet gefocust wordt op grote lijnen en de aandacht verloren wordt in details. Dit vertraagt het collaboratieve proces (Korsten, 2019). Gebrek aan bereidheid om tijd en energie te steken in het bouwen van vertrouwen kan een negatief effect hebben op het bouwen van een gezamenlijk strategie. Er kan dan in twijfel getrokken worden of het zin heeft om aan een beleidsnetwerk mee te doen (Ansell & Gash, 2008).

Toewijding aan het proces

Klijn en Koppenjan (2015) stellen dat in hoeverre iemand meewerkt in een samenwerking, afhankelijk is van de mate van de toewijding aan het proces. De toewijding aan het proces van samenwerking gaat over de betrokkenheid en de bereidheid om niet af te wijken van afspraken die voortvloeien uit het samenwerkingsproces (Ansell & Gash, 2008). Eerder is aangegeven dat bij een samenwerkingsproces soms een ruwe consensus uit het proces komt, waarbij men niet helemaal achter de resultaten staat. Desondanks is het van belang dat alle actoren zich bij het collaboratieve proces zich aan afspraken houden en betrokken blijven bij het proces. Korsten (2019) gebruikt de metafoor “het risico van de schurk met de hoge hoed dient voorkomen te worden”. Dit betekent dat voorkomen moet worden dat actoren met meer macht afspraken verbreken of niet nakomen. Toewijding aan het proces zorgt dat actoren in een samenwerkingsproces zoeken naar elkaars voordeel en voorkomt dat actoren in een samenwerkingsproces geïsoleerd van elkaar werken.

Gedeeld begrip

Tijdens het collaboratieve proces wordt consensus tussen actoren beter bereikt door de aanwezigheid van gedeelde probleemdefinities en gezamenlijke doelen (Ansell & Gash, 2008). Anders kan een versnippering in de probleemdefinitie ontstaan, oftewel gebrek aan consensus in wat de betrokkenen in het samenwerkingsproces als een probleem ervaren. Dit zorgt voor een versnippering in het denken over hoe het probleem opgelost kan worden (Wu et al., 2017). Een consensus over de probleemdefinitie en het doel om samen te werken is bevorderend voor het samenwerkingsproces doordat dit het eigenaarschap versterkt, wat weer van belang is voor de toewijding aan het proces (Vangen & Huxham, 2003).

Om gedeeld begrip te creëren, is volgens Korsten (2019) flexibiliteit van belang om los te kunnen komen van bestaande denkbeelden, dit wordt ook wel perspectiefwisseling of framewisseling genoemd. Hiervoor is inlevingsvermogen nodig om situaties vanuit een ander perspectief te kunnen bekijken en gedeeld begrip te creëren (Korsten, 2019). Gedeeld begrip betekent elkaar begrijpen, respecteren en consensus proberen te bereiken. Ook is goede communicatie nodig om de eigen mening goed uit te drukken, te kunnen luisteren naar anderen en om verbinding te kunnen leggen hiertussen om een nieuwe gedachtegang te krijgen. Dit wordt ook wel *reframing* genoemd (Williams, 2002).

Direct contact

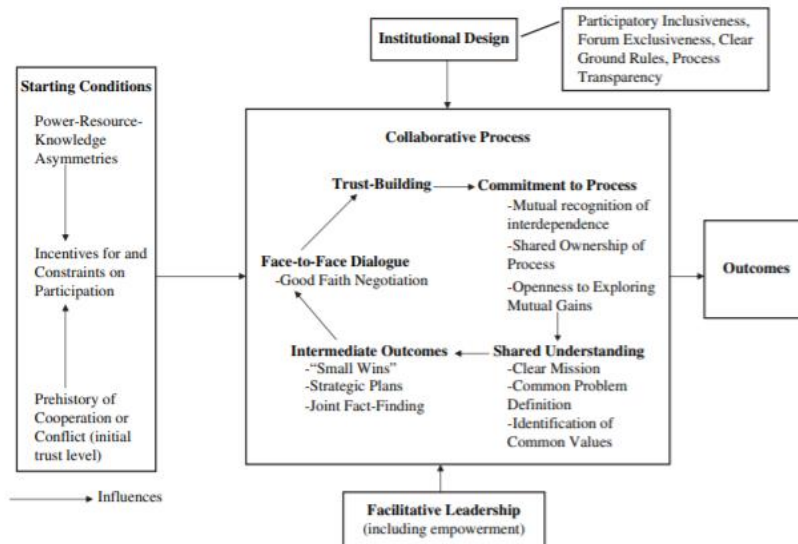
Direct contact tussen de actoren is bevorderend voor het collaboratieve proces. Direct contact voorkomt miscommunicatie en stereotypering. Hiernaast zorgt face-to-face contact voor vertrouwen en respect voor elkaar (Ansell & Gash, 2008).

Tussentijdse uitkomsten

Het evalueren en communiceren van tussentijdse uitkomsten is bevorderend voor de samenwerking. Het voorkomt miscommunicatie doordat partijen weten waar iedereen mee bezig is. Hiernaast zorgen tussentijdse uitkomsten voor zichtbaarheid van de effecten van het collaboratieve proces. *Small wins* hebben een positief effect op het vertrouwen in en de motivatie voor het collaboratieve proces (Ansell & Gash, 2008). Voor het tussentijds evalueren is een centrale actor nodig om te interveniëren en te dienen als procesregisseur. Dit voorkomt dat wantrouwen, spanning en cynisme ontstaan doordat betrokken actoren niet op de hoogte zijn waar iedereen mee bezig is en niet weten of het proces effectief is (Korsten, 2011).

Collaborative governance model

In het figuur 2 zijn de interne en externe variabelen van Ansell en Gash (2008) visueel weergegeven. Het collaboratieve proces is volgens Ansell en Gash een circulair proces, wat betekent dat de interne variabelen direct en indirect met elkaar verbonden zijn. Oftewel: het opbouwen van vertrouwen is van invloed op de toewijding aan het proces, de toewijding aan het proces is van invloed op de aanwezigheid van gedeeld begrip, gedeelde begrip is van invloed op directe contact, directe contact is van invloed op tussentijdse evaluatie en de tussentijdse evaluatie is weer van invloed op het opbouwen van vertrouwen. In figuur 2 is te zien dat het collaboratieve proces afhankelijk is van drie externe variabelen: startconditie, faciliterend leiderschap en institutioneel ontwerp. Deze externe variabelen zijn van invloed op het gehele collaboratieve proces. De startconditie bepaalt hoe men de samenwerking ingaat. Vervolgens hebben het institutionele ontwerp en het facilitaire leiderschap invloed op de samenwerking. Uit het gehele proces ontstaat een uitkomst. Ansell en Gash (2008) hebben niet gespecificeerd wat ze hieronder verstaan. In dit onderzoek wordt de uitkomst gedefinieerd als het beoogde effect van het beleid. Voor dit onderzoek: een hogere sport- en beweegdeelname onder de jongeren.



Figuur 2 Collaboratief proces

2.7.2 De boundary spanner

Williams (2002) introduceerde de *boundary spanner* als variabele die het collaboratieve proces bevordert. Volgens Williams (2002) heeft de aanwezigheid van een boundary spanner een positief effect op *joined-up governance*, oftewel een samenwerkende overheid. Boundary spanners zijn actoren die over grenzen van organisaties heen werken, zonder dat ze deel uitmaken van het proces. Het zijn actoren die buiten het proces staan en vanuit een onafhankelijke positie een stimulerende rol spelen in de samenwerking door het beheren en managen van relaties tussen samenwerkende organisaties. De aandacht ligt hierbij dan ook niet op de medewerkers binnen een bepaalde organisatie (Williams, 2002). Boundary spanners hebben de verantwoordelijkheid om de duurzame relaties tussen de samenwerkende organisaties op te bouwen. Hiervoor bemiddelen ze tussen partijen. Zo luisteren boundary spanners naar de individuele doelen, belangen en prioriteiten en proberen ze consensus te bereiken over doelen, belangen en prioriteiten (Williams, 2002). Het is dan ook van belang dat een boundary spanner bestaande informatie anders kan ordenen zodat iets nieuws ontstaat. Dit om op creatieve oplossingen te komen voor situaties die als complex worden ervaren. Dit wordt ook wel lateraal denken genoemd (Wissink, 2000).

2.8 Uitkomsten van het collaboratief proces

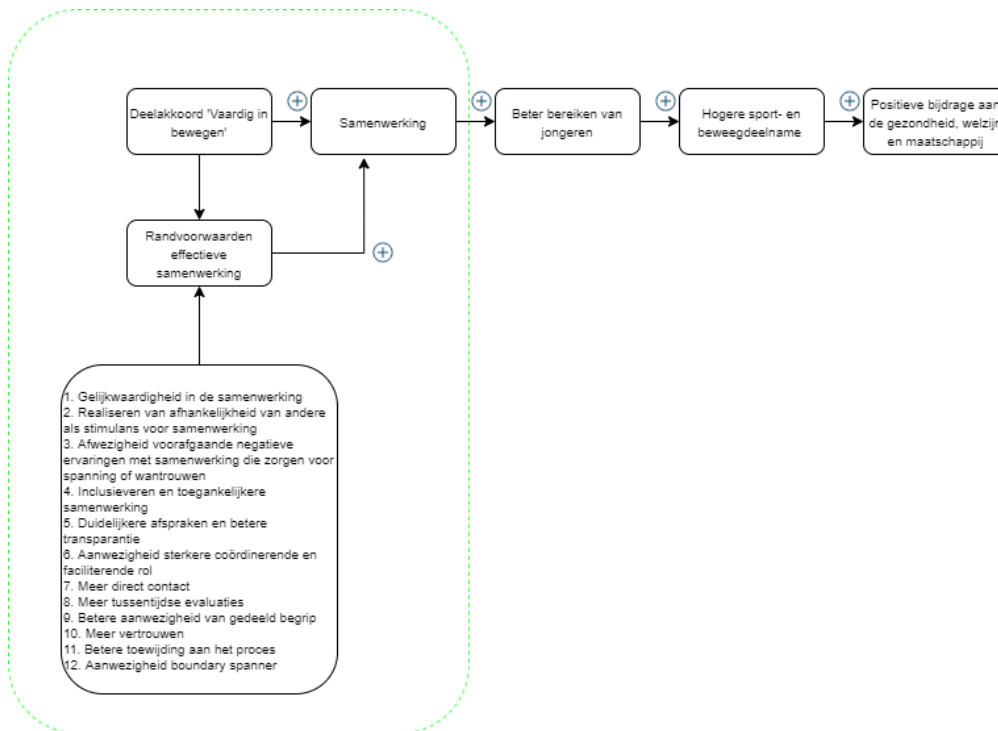
“Hoe effectiever het collaboratieve proces verloopt, hoe beter de uitkomst zal zijn”, aldus Ansell en Gash (2009). In paragraaf 2.7 is naar voren gekomen dat het samenwerkingsproces door verschillende variabelen wordt bevordert. Deze variabelen kunnen vertaald worden naar randvoorwaarden voor een effectieve samenwerking (zie tabel 3). Deze randvoorwaarden kunnen

gebruikt worden als indicatoren om te meten of een samenwerking effectief verloopt. In bijlage A zijn de meetniveaus per randvoorwaarde weergegeven.

Interne of externe variabelen	Variabelen	Motivatie	Randvoorwaarden
Externe variabelen	Startconditie	Startconditie is bepalend voor hoe het proces gaat verlopen (Ansell & Gash, 2008).	Gevoel dat men op gelijke voet opereert
			Realiseren van afhankelijkheid van anderen en dit zien als een stimulans voor samenwerking
			Afwezigheid van voorafgaande negatieve ervaringen met samenwerking die zorgen voor spanning of wantrouwen dan wel deze op voorhand bespreekbaar maken
	Institutioneel ontwerp	Een institutioneel ontwerp zorgt voor duidelijkheid en diversiteit in de groep (Ansell & Gash, 2008).	Inclusieve en toegankelijke aard van het samenwerkingsproces om brede participatie te bevorderen
			Duidelijke afspraken en een transparant proces
	Faciliterend leiderschap	Faciliterend leiderschap heeft een positief effect op het verloop van de samenwerking (Ansell & Gash, 2008).	Het ministerie van VWS heeft een krachtige coördinerende en faciliterende rol
Interne variabelen	Direct contact	Direct contact zorgt voor positief effect door minder miscommunicatie en betere opbouw van relaties (Ansell & Gash, 2008).	Het bestaan van face-to-face contact
	Tussentijdse uitkomsten	Tussentijdse uitkomsten zorgen voor duidelijkheid en vertrouwen zodat partijen in een samenwerkingsproces op de hoogte zijn van wat de ander doet (Ansell & Gash, 2008).	Tussentijdse evaluaties
	Gedeeld begrip	Gedeeld begrip is een eis om aan samenwerking te kunnen doen (Ansell & Gash, 2008).	Het hebben van een gezamenlijke probleemdefinitie en gezamenlijke doelen
	Het opbouwen van vertrouwen	Energie en tijd willen steken in het bouwen van vertrouwen heeft een positief effect op het samenwerkingsproces (Ansell & Gash, 2008).	Er wordt geluisterd naar elkaar en men verliest zichzelf niet in details
	Toewijding aan het proces	Toewijding aan het proces zorgt dat men zich echt voor het samenwerkingsproces wil inspannen (Ansell & Gash, 2008).	Sterk gevoel van betrokkenheid bij het proces
	Tussentijdse uitkomsten	Tussentijdse uitkomsten zorgen voor duidelijkheid en vertrouwen zodat partijen in een samenwerkingsproces op de hoogte zijn van wat de ander doet (Ansell & Gash, 2008).	Tussentijdse evaluaties
	Boundary spanner	Een boundary spanner zorgt voor samenwerking en aanwezigheid van de juiste actoren (Ansell & Gash, 2008).	De boundary spanner betreft de juiste actoren bij de samenwerking en legt relaties tussen die actoren.

Tabel 3 Randvoorwaarden

Eerder is aangegeven dat het huidige sport- en beweegbeleid, oftewel het deelakkoord Vaardig in bewegen, is gesloten om de samenwerking te verbeteren. Het deelakkoord Vaardig in bewegen fungeert hierbij als platform voor collaboratieve governance en heeft naar verwachting een positieve invloed op de samenwerking. Om te onderzoeken of de samenwerking die tot stand is gekomen als gevolg van het deelakkoord Vaardig in bewegen is verbeterd ten opzichte van de samenwerking voorafgaand aan het deelakkoord, dient het beleidsnetwerk geanalyseerd te worden. Dit wordt gedaan door de omschreven randvoorwaarden in tabel 3 als handvaten te gebruiken voor het analyseren van de samenwerking. Wanneer de samenwerking aan één of meer randvoorwaarden voldoet, kan dit leiden tot een betere samenwerking dan voorheen. Uit het model van Ansell en Gash (2008) kan afgeleid worden dat door middel van die verbeterde samenwerking naar verwachting jongeren beter bereikt kunnen worden, waardoor een hogere sport- en beweegdeelname zal plaatsvinden. Dit heeft naar verwachting weer een positief effect op de gezondheid, welzijn en de maatschappij. In figuur 3 zijn de benoemde verwachtingen weergegeven in een conceptueel model.



Figuur 3 conceptueel model

In het conceptueel model is onderscheid gemaakt tussen wat wel en niet binnen de scope van dit onderzoek valt. De variabelen binnen de groene lijnen vallen binnen de scope van dit onderzoek. In dit onderzoek wordt niet ingegaan op de effecten van de samenwerking, oftewel de vraag of jongeren daadwerkelijk meer gaan sporten en bewegen. Het analyseren van de variabelen die betrekking hebben met een effectieve samenwerking is een groot onderzoek. Het doorschakelen naar de uitkomsten van de samenwerking is daarom niet haalbaar.

3. Beleidscontext

Om de beleidscontext te schetsen, wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de beleidsinspanningen om jongeren te stimuleren tot sport en bewegen in de jaren voorafgaand aan het deelakkoord Vaardig in bewegen. Daarna wordt omschreven hoe het deelakkoord Vaardig in bewegen is vormgegeven en wat de rol van het ministerie van VWS hierbij is.

3.1 Geschiedenis

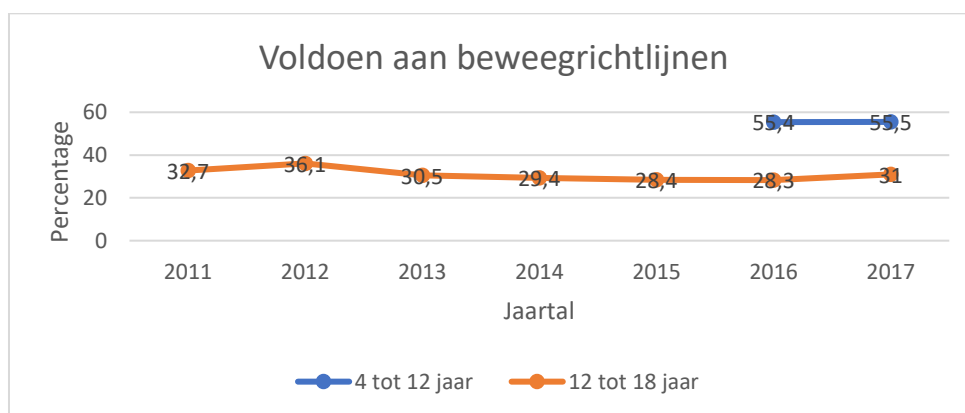
Het merendeel van de Nederlandse jongeren tussen de 4 en 18 jaar sport en beweegt te weinig. Dit wordt ook wel gezien als een matig tot ongestructureerd beleidsprobleem. Voor het sluiten van het deelakkoord Vaardig in bewegen zijn er verschillende beleidsinspanningen geweest om jongeren te stimuleren tot sport en bewegen. Artikel 20 van de Comptabiliteitswet heeft gezorgd voor de verplichting om al het beleid van de overheid periodiek te onderzoeken (Comptabiliteitswet, 2016). Dit gebeurt door middel van een beleidsdoorlichting. Een beleidsdoorlichting *“vat de kennis samen over de effectiviteit en doelmatigheid van een heel beleidsterrein”* (Rijksbegroting, 2019). In oktober 2017 is een beleidsdoorlichting uitgevoerd om inzicht te creëren in de beleidsinspanningen uit de periode 2011 tot en met 2017 (beleidsdoorlichting, 2017).

De beleidsinspanning die in de periode van 2011 tot en met 2017 centraal stond, is de decentralisatie- uitkering sport en beweging. Deze inspanning was bedoeld om meer jongeren de mogelijkheid te bieden om te sporten en bewegen in de buurt. Dit zou de kans dat jongeren sporten en bewegen vergroten. Om meer sport- en beweegmogelijkheden te creëren, was besloten om een financiële bijdrage te geven aan de gemeente voor het aanstellen van meer buurtsportcoaches. Buurtsportcoaches hebben een rol in het stimuleren van jongeren tot sport en bewegen in de buurt. Ze zorgen voor passend sport- en beweegaanbod, leggen brede verbindingen met sectoren (bijvoorbeeld welzijn, onderwijs, kinderopvang, zorg en bedrijfsleven) en nemen belemmeringen weg voor sport en bewegen. De beoogde effecten van de decentralisatie-uitkering waren dat sport passender en toegankelijker zou worden, dat betere samenwerking zou ontstaan bij het lokale sport- en beweegaanbod, dat sportverenigingen sterker zouden worden doordat er meer aanmeldingen kwamen en dat er meer brede scholen zouden komen met sportaanbod (Beleidsdoorlichting, 2017).

Om de kwaliteiten van de buurtsportcoaches te verbeteren, gaf de overheid een kwaliteitsimpuls. Dit is een subsidie die gebruikt kan worden voor het professionaliseren van de coaches door middel van opleiding- en kennisdagen (Beleidsdoorlichting, 2017). Verder gaf de overheid subsidies om de regelingen voor buurtsportcoaches goed te laten verlopen. Zo gaf het ministerie subsidies voor het

monitoren en sturen van buurtsportcoaches en om bijeenkomsten op te richten voor informatie omtrent de buurtsportcoaches. Tot slot zorgde de overheid voor een overzicht van belemmeringen voor het lokale beweegaanbod en mogelijke interventies (Beleidsdoorlichting, 2017).

Ondanks de beleidsinspanningen tussen 2011 tot en met 2017 is de sport- en beweegdeelname onder jongeren redelijk stabiel gebleven. In figuur 4 is ter illustratie de percentage jongeren die aan de sport- en beweegrichtlijn voldoen weergegeven. In 2016 zijn de sport- en beweegcijfers bij kinderen van 4 tot 12 jaar opgenomen in de monitor, waardoor de sport- en beweegcijfers voor het jaar 2016 ontbreken (CBS, 2020).



Figuur 4 voldoen aan beweegrichtlijnen 2011-2017 (CBS, 2020)

3.2 Het huidige sport- en beweegbeleid

3.2.1 Het Nationaal Sportakkoord

Aan de hand van eerder sport- en beweegbeleid is het besluit genomen om sport- en beweegbeleid breder in te voeren. Het ministerie van VWS heeft dit gedaan door een gemengde beleidsvorming, waarbij beleidsvorming zowel incrementeel als rationeel verliep. Het ministerie van VWS heeft hiervoor gekozen omdat de poging van het ministerie om de samenwerking tussen partijen te verbeteren een complex vraagstuk is waarbij deelproblemen moeten worden opgelost, terwijl het wel belangrijk is dat tot een eenduidige oplossing wordt gekomen waarvoor beleid moet worden gevormd. Hiertoe is in 2018 het Nationaal Sportakkoord gesloten, waarin eerder uitgevoerde effectieve beleidsinspanningen meegenomen werden (Webbink, 2005). *“De ambitie is uitgesproken om zo min mogelijk nieuwe dingen op te zetten en zoveel mogelijk gebruik te maken van wat er al is”* (Reitsma & Poel, 2019). Het Nationaal Sportakkoord is een samenwerkingsverband tussen partijen die energie willen steken in het realiseren van de overkoepelende visie *“dat iedereen in Nederland nu en in de toekomst zonder belemmeringen in een veilige en gezonde omgeving plezier in sport kan*

hebben” (Reitsma & Poel, 2019). In paragraaf 2.6 is het belang van samenwerking uitgelicht. Desondanks loopt de samenwerking tussen de betrokken partijen om jongeren te stimuleren tot sport en bewegen gebrekkig en ziet het ministerie van VWS nog veel mogelijkheden in het verbeteren van deze samenwerking om zo jongeren beter te kunnen stimuleren tot sport en bewegen. Het Nationaal Sportakkoord is het huidige beleid van het ministerie van VWS om jongeren te stimuleren tot sport- en bewegen. Hierbij ligt de aandacht niet direct op het beïnvloeden van jongeren, maar denkt het ministerie van VWS jongeren effectiever te kunnen stimuleren tot sport en bewegen door de samenwerking tussen partijen te bevorderen.

Nationale lijn

Op 29 juni 2018 heeft het ministerie van VWS het Nationaal Sportakkoord gesloten met de VSG en NOC*NSF. VSG en NOC*NSF worden door het ministerie van VWS ervaren als de belangrijkste spelers in het Nationaal Sportakkoord. Het ministerie van VWS heeft deze twee partners nodig om veranderingen in het sport- en beweegbeleid te kunnen bewerkstellen en om de kracht van sport beter te kunnen benutten. Dit komt ten eerste doordat de VSG alle gemeenten vertegenwoordigt op gebied van sport, en gemeenten veel geld steken in het stimuleren van sport en bewegen. Ten tweede is NOC*NSF de vertegenwoordiger van alle georganiseerde sport, waarbij de organisatie gezien wordt als de Nederlandse belangenorganisatie van sport. De partners VWS, VSG en NOC*NSF vormen samen de drie strategische partners en worden ook wel de strategische driehoek genoemd. De strategische partners hebben een samenwerkingsverband voor het bestuur en de uitvoering van het Nationaal Sportakkoord. Samen hebben ze afspraken gemaakt over de inhoud en de vorm binnen dit akkoord. Deze afspraken worden hieronder nader toegelicht (Nationaal Sportakkoord, 2018).

Specifieke en lokale context

De driehoek helpt lokale en regionale partijen om het Nationaal Sportakkoord om te zetten naar een sport specifieke en lokale context. Dit creëert ruimte in lokale invullingen, waardoor diversiteit mogelijk wordt gemaakt.

Verantwoordelijkheden

Sportbonden en aanbieders nemen de verantwoordelijkheid om hun eigen tak van sport te promoten en gemeente nemen het op zich om jongeren met afstand tot sport en beweging te bereiken door samenwerking met sportaanbieders.

Buurtsportcoaches

Het doel is om het aantal fulltime-equivalents (fte's) van buutsportcoaches te verhogen van 2900 naar 3625. Hierbij is het niet meer nodig om ieder jaar opnieuw afspraken te maken, maar is het effectiever om meerjarige afspraken te maken. Het is van belang dat de drie strategische partners de gemeente flexibiliteit geven in de invulling van de regeling in de lokale context.

Onderzoek

De strategische driehoek financiert en organiseert sportonderzoek om te analyseren of het huidige beleid en de ingenomen rollen van de partijen effectief zijn.

Kennis en innovatie

Er gaat meer aandacht naar kennis en innovatie. Hiervoor kunnen het Kenniscentrum Sport en het Mulier Instituut ondersteunen bij de inhoudelijke toetsing van thema's. ZonMw kan het Nationaal Sportakkoord meenemen in wetenschappelijk onderzoek. Hiernaast kan het Topteam Sport worden betrokken om innovatie te bevorderen in de sportsector en de voortgang van de deelakkoorden te monitoren. Tot slot dienen diverse indicatoren vertaald te worden naar meetbare doelen om evaluatie en tijdige bijsturing mogelijk te maken. Hiervoor wordt minimaal twee keer per jaar de voortgang van het akkoord gecontroleerd voor eventuele benodigde bijsturing om de beoogde doelen beter te behalen.

Akkoorden verbinden

Het Nationaal Sportakkoord wordt met andere akkoorden in relatie gebracht. De strategische partners menen dat de sportsector kan bijdragen aan het omgaan met verschillende maatschappelijke uitdagingen in bijvoorbeeld het onderwijs of de gezondheidszorg. De maatschappelijke uitdagingen die in andere akkoorden of beleidsprocessen de aandacht krijgen, dienen in het Nationaal Sportakkoord geadresseerd te worden. Voor korte termijn is afgesproken om het akkoord in relatie te brengen met het preventieakkoord, zodat er gezamenlijk opgetrokken kan worden. Het preventieakkoord beoogt een betere sportomgeving te creëren door aandacht te geven aan gezonde voeding, omgaan met alcohol en niet roken. Hiernaast geeft het preventieakkoord aandacht aan sport en bewegen om overgewicht tegen te gaan.

Samenwerking

De partijen investeren in sport door interdepartementaal op te trekken. Hiervoor wordt de samenwerking met verschillende departementen onderzocht en indien mogelijk uitgebreid.

Deelakkoorden

De strategische drie strategische partners hebben gezamenlijk zes deelakkoorden opgesteld. Deze hebben betrekking op de thema's: Inclusief sporten en bewegen, Duurzame sportinfrastructuur, Vitale sport- en beweegaanbieder, Positieve sportcultuur, Van jongs af aan vaardig in bewegen, Topsport die inspireert. Ieder deelakkoord omvat een ambitie, doelstellingen en interventies. Ieder deelakkoord is gesloten door een coalitie van partijen in combinatie met de strategische partners (Nationaal Sportakkoord, 2018). In de coalities bevinden zich zowel publieke als private partijen die zich in de inhoud van het deelakkoord kunnen vinden en energie willen steken in het realiseren van de ambities (Kamerstuk 30 234, nr. 185, 2018). Voor ieder deelakkoord hebben de coalities met de strategische partners afspraken gemaakt over de invulling en de implementatie. Het uitgangspunt hierbij is dat het samenwerken centraal moet staan (Reitsma & Poel, 2019).

Implementatie

De uitvoering van het Nationaal Sportakkoord gaat via drie niveaus, ook wel lijnen genoemd: een nationale, lokale en sportlijn. De VSG zou de trekker zijn van de lokale lijn, NOC*NSF van de sportlijn en VWS van de landelijke lijn. Via de lokale lijn worden gemeentes aangemoedigd om een lokaal sportakkoord en deelakkoorden te sluiten. Hierbij kan iedere gemeente een eigen visie creëren, ambities opstellen en lokale samenwerkingen aangaan om die ambities waar te maken. De ambities van de gemeentes hoeven niet overeen te komen met de landelijke ambities, omdat de prioriteiten per gemeente kunnen verschillen. De landelijke ambities kunnen wel als inspiratie gebruikt worden (Reitsma & Poel, 2019). Indien gewenst kunnen gemeentes ook samen optrekken waardoor een regionaal akkoord wordt gesloten.

Vanuit de Rijksoverheid bestaat de mogelijkheid om de gemeente ondersteuning te bieden aan het vormgeven van het Nationaal Sportakkoord en de deelakkoorden. Gemeentes kunnen een budget van 15.000 euro aanvragen voor het aanstellen van sportformaters, mits de aanwezigheid van een intentieverklaring van het sportakkoord die ondertekend is door het college van burgemeester en wethouders en minimaal drie sport- en beweegaanbieders. Voor regionale sportakkoorden kunnen de ontvangen budgetten samengevoegd worden. Sportformaters zijn actoren die het proces van het Nationaal Sportakkoord en de deelakkoorden begeleiden door lokale partijen te betrekken en invullingen van de akkoorden te faciliteren (Reitsma & Poel, 2019). Naast het budget voor sportformaters, kunnen gemeentes ter ondersteuning een budget aanvragen voor de uitvoering van het lokale sportakkoord en de bijbehorende deelakkoorden. Dit budget is afhankelijk van het aantal inwoners per gemeente en ligt tussen 10.000 en 200.000 euro (Reitsma & Poel, 2019).

Concluderend kan gesteld worden dat de nationale lijn de lokale lijn kan voeden met kennis, instrumenten en financiering. De lokale lijn kan gebruikmaken van de sportlijn die nodig is om iets te kunnen doen in de sport. De sportlijn richt zich op het verhogen van de kwantiteit en kwaliteit van kader en het ondersteunen van sportaanbieders. Kortom, de drie lijnen komen voort uit de inzet van de drie strategische partners.

Beleidsinstrumenten

Voor de uitvoering van het Nationaal Sportakkoord heeft het ministerie van VWS besloten om gebruik te maken van twee beleidsinstrumenten. Ten eerste is gekozen voor een communicatief beleidsinstrument. Het ministerie van VWS beoogt jongeren beter te stimuleren tot sport en bewegen door het bevorderen van samenwerking, waarbij communicatie centraal staat. Verder worden partijen geïnformeerd over de aanleiding en de beoogde opbrengsten van het sportakkoord. Hierbij is gekozen voor een communicatief beleidsinstrument dat algemeen en verruimend is. Het is algemeen omdat via massamedia informatie over het sportakkoord naar buiten wordt gebracht en verruimend omdat het gaat om voorlichtend advies waarbij partijen vrij zijn in deelname.

Ten tweede is gekozen voor het inzetten van een economisch beleidsinstrument. Dit economische beleidsinstrument heeft zich vertaald in subsidies aan gemeentes om de implementatie van het sportakkoord mogelijk te maken. Het ministerie van VWS kan ruim 400 miljoen euro in het Nationaal Sportakkoord investeren (Nationaal Sportakkoord, 2018). In paragraaf 2.5 is aangegeven dat beleidsinstrumenten in verschillende vormen ingezet kunnen worden. Bij het Nationaal Sportakkoord is gekozen om gebruik te maken economische beleidsinstrumenten die verruimend en individueel zijn. De subsidies zijn verruimend omdat ze mogelijkheden bieden in het veranderen van gedrag en individueel omdat de te ontvangen subsidie afhankelijk is van de gemeente.

3.2.2 Vaardig in bewegen

In paragraaf 3.2.1 is aangegeven dat er verschillende deelakkoorden zijn gesloten. Het deelakkoord Vaardig in bewegen, is gericht op sport en bewegen onder jongeren. Dit deelakkoord heeft de ambitie om meer jongeren aan de beweegrichtlijn te laten voldoen. Om deze ambitie te behalen wordt er op drie punten ingezet. Ten eerste op het verbeteren van de motorische vaardigheden. Kinderen die niet motorisch vaardig zijn ervaren hinder bij sport en bewegen en doen dit daarom ook minder. Ten tweede op bewustwording van de sport- en beweegrichtlijn onder ouders, sociale domein en professionals in de zorg. Dit kan zorgen dat de sport- en beweegrichtlijn meer als leidraad wordt gebruikt in de praktijk (denk aan de schijf van vijf). Tot slot op het vergroten van plezier in

sport zodat jongeren niet verveelt raken en blijven sporten (Nationaal Sportakkoord, 2018). Om het inzetten op de drie benoemde punten mogelijk te maken, zijn afspraken gemaakt die zich geuit hebben in vier beleidsinspanningen (Sportakkoord, 2018). De eerste beleidsinspanning is het vergroten van het georganiseerde sportaanbod in de wijk, door onder andere meer buurtsportcoaches in te zetten. De tweede beleidsinspanning is sportaanbod op buitenschoolse opvang stimuleren door een subsidie. De derde beleidsinspanning is het ondersteunen en stimuleren van de (door)ontwikkeling van cursussen voor ouders en verzorgers die trainingen verzorgen. Tot slot is de laatste beleidsinspanning het verspreiden van *best practices* op het gebied van schoolsport (zoals de vmbo-schoolsportvereniging) in het primair en voortgezet onderwijs.

Betrokken partijen

Bij het deelakkoord Vaardig in bewegen werken de volgende partijen samen voor een meer beweegvaardige jeugd: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Vereniging Sport en Gemeenten, NOC*NSF, Cruyff Foundation, Kraijicek Foundation, Koninklijke Vereniging voor Lichamelijke Opvoeding, Hogescholen Sportoverleg (HSO), MBO – SB, Kinderopvangfonds, Jantje Beton, NUSO, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en de PO-Raad (Reitsma & Poel, 2019).

3.2.3 De rol van het ministerie van VWS bij het huidige beleid

Het ministerie van VWS is binnen de Rijksoverheid verantwoordelijk voor het departement Sport en heeft de verantwoordelijkheid om tijd en energie te steken in het stimuleren van sport en bewegen in Nederland (Rijksoverheid, 2019). De overheid doet aan overheidssturing om dit te realiseren. Er zijn vier vormen van overheidssturing waarbij het ministerie van VWS een andere rol heeft (Steen et al., 2015). De rechtmatige overheid stelt randvoorwaarden en bewaakt de rechten en plichten. De presterende overheid onderzoekt of resultaatgericht gewerkt wordt door zich aan afspraken te houden en onderzoekt wat de opbrengsten van deze afspraken zijn. De netwerkende overheid maakt verbindingen met andere actoren, onderhandelt over resultaatgerichte afspraken waarbij actoren input kunnen inbrengen en bewaakt de processen van de samenwerking. Tot slot herkent de responsieve overheid ontwikkelingen in de samenleving en maakt verbinding met partijen die buiten de overheid optreden. De responsieve overheid stelt randvoorwaarden op en creëert onderling begrip, zodat gezamenlijk aan het behalen van doelen gewerkt wordt (Steen et al., 2015).

De vier benoemde rollen komen tot op heden voor bij het ministerie van VWS. Het ministerie treedt echter meer op als netwerkende en responsieve overheid en steeds minder als rechtmatige en

presterende overheid (Steen et al., 2015). Dit betekent dat de overheid steeds meer een faciliterende rol op zich neemt, waarbij ze initiatieven bundelen en processen coördineren. Dit komt ook naar voren bij het deelakkoord Vaardig in bewegen. Daar is het ministerie van VWS opgetreden als initiatiefnemer voor sluiten van het deelakkoord. Het ministerie van VWS heeft vanuit een coördinerende rol adviezen gewonnen bij Rebel en het Kenniscentrum Sport en andere partijen benaderd om een samenwerking aan te gaan. Verder heeft het ministerie van VWS als partner meegedacht over de inhoud van het deelakkoord en een rol gespeeld in het financieren daarvan. De rol van het ministerie van VWS bij de lokale overheden is het stimuleren en financieren van beleid, zodat jongeren beter gestimuleerd kunnen worden tot sport en bewegen.

4. Methoden

In paragraaf 2.8 zijn de randvoorwaarden voor een verbeterde samenwerking weergegeven in een tabel. Daarbij is toegelicht hoe alle variabelen die vanuit de theorie naar voren zijn gekomen, in dit onderzoek zijn betrokken. In dit hoofdstuk wordt het onderzoeksontwerp belicht, waarna de strategie van dataverzameling en -analyse aan bod komt. Ten slotte is beschreven hoe de validiteit en betrouwbaarheid in dit onderzoek gewaarborgd zijn.

4.1 Onderzoeksontwerp

Er wordt onderscheid gemaakt tussen kwalitatief en kwantitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek is gericht op diepgaandere informatie verkrijgen waarbij wordt gesproken over de belevingswereld van mensen. Hierbij ligt de aandacht bij gedachten, motivatie, inzichten, meningen, overtuigingen en verwachtingen van respondenten (Boeije, 2005; Jansen, 2016). Kwantitatief onderzoek is gericht op het verkrijgen van cijfermatige inzichten (Jansen, 2016).

Voor dit onderzoek is gekozen om kwalitatief onderzoek uit te voeren, waarbij de aandacht ligt bij het procesverloop van samenwerking. In kwalitatief onderzoek kan onderscheid gemaakt worden tussen inductief en deductief onderzoek. Deductief onderzoek wordt gezien als theorietoetsend en inductief als theorievormend. *“Meestal zal een algemene theorie niet precies passen bij de data en zal de empirie ook aanleiding geven tot nadere nuancering of verfijning van de theoretische concepten”* (Staa & Vries, 2014). In dit onderzoek is daarom gekozen om gebruik te maken van een combinatie van inductief en deductief onderzoek. Op basis van bestaande theorie is onderzocht of de samenwerking effectiever is geworden ten gevolge van het deelakkoord Vaardig in bewegen. Daarna is een inductief kwalitatief onderzoek uitgevoerd waarbij is onderzocht hoe het model van Ansell en Gash aangevuld kan worden met variabelen die de samenwerking kunnen verbeteren.

4.2 Dataverzameling

In het theoretisch kader is middels literatuuronderzoek antwoord gegeven op de eerste deelvraag. Vervolgens is in hoofdstuk 3 door middel van documentenanalyse antwoord gegeven op de tweede en derde beschrijvende deelvragen. Hiervoor zijn verkenningsrapporten, Tweede Kamerdocumenten en interne PowerPointpresentaties onderzocht. Voor deelvraag 4 en 5 is er data verkregen door middel van interviews. Op deze wijze is diepgaander informatie verzameld over de samenwerking en is achterhaald hoe de samenwerking verbeterd kan worden en het model van Ansell en Gash mogelijk kan worden verrijkt.

Interviews

Op advies van contacten die werkzaam zijn bij het ministerie van VWS zijn 36 mogelijke respondenten voor het onderzoek per e-mail benaderd. Dit waren respondenten die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen en werkzaam zijn bij het ministerie van VWS, NOC*NSF, VSG, Rebel, Mulier instituut, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het Kennis Centrum Sport. Hiervan hebben negentien respondenten, verdeeld over alle organisaties behalve het ministerie van OCW, aangegeven open te staan voor een interview. Met deze negentien respondenten zijn de interviews via Zoom of telefonisch afgenomen. Na hun goedkeuring zijn deze gesprekken opgenomen. Normaliter verlopen interviews face-to-face. Vanwege de coronacrisis was dit echter niet mogelijk.

Ondanks dat dit onderzoek gericht is op het deelakkoord Vaardig in bewegen, zijn respondenten geïnterviewd die bij het gehele Nationaal Sportakkoord betrokken zijn. Voor de aanwezigheid van de deelakkoorden, was er alleen een overkoepelend akkoord. Actoren die betrokken zijn bij het Nationaal Sportakkoord zouden daarom een goed oordeel kunnen hebben over hoe de samenwerking verloopt en suggesties kunnen hebben voor het verbeteren van de samenwerking. Dit geldt ook voor de partijen die zich alleen richten op het monitoren van het akkoord en het overbrengen van kennis.

Interviewschema

Aan de respondenten zijn open vragen gesteld aan de hand van een topiclijst. Een topiclijst is een lijst met onderwerpen die als leidraad dient om structuur te geven aan interviews (Hijmans & Kuyper, 2007). Dit maakt vergelijkingen tussen interviews mogelijk. De topiclijst voor dit onderzoek bestaat uit de variabelen van Ansell en Gash en de variabele van Williams. Een aanknopingspunt met literatuur is dan ook aanwezig. Daarnaast was het tijdens de interviews mogelijk om af te wijken van de topiclijst, waardoor de gelegenheid ontstond om een open gesprek te voeren en door te vragen. Respondenten konden zich hierdoor beter uiten, omdat ze niet vast zaten aan een bepaalde structuur. Deze interviewvorm wordt een half-gestructureerd interview genoemd (Thiel, 2015).

In bijlage A zijn de vragen opgenomen die gesteld zijn aan de respondenten. De respondenten van Rebel, het Mulier Instituut of het Kenniscentrum Sport kregen alleen vragen die van toepassing op hen waren over onderwerpen waarvan ze mogelijk op de hoogte waren. Bij iedere vraag is het desbetreffende topic en de bijbehorende indicator weergegeven. Ook dit is gedaan om vergelijkingen tussen respondenten mogelijk te maken. De interviewvragen zijn zo opgesteld dat eerst aandacht is gegeven aan de ervaringen van respondenten betreft de samenwerking als gevolg van het

deelakkoord Vaardig in bewegen, en vervolgens aan hoe de samenwerking eventueel verbeterd kan worden.

4.3 Data-analyse

Op basis van de interviews zijn deelvraag 4 en 5 beantwoord. Hiervoor zijn de opgenomen interviews getranscribeerd, oftewel letterlijk uitgeschreven. De transcripten zijn gecodeerd, zodat duidelijk werd waar de data-eenheid betrekking op had (van Thiel, 2015). Bij uitspraken die betrekking hadden op de variabelen uit het conceptueel model, is een code toegekend die bestond uit een woord of korte omschrijving. Hierdoor ontstond uiteindelijk een transcript met betekenisvolle codes en een categorie-indeling in de tekst. Op basis hiervan konden de randvoorwaarden voor een effectieve samenwerking geïdentificeerd worden en kon onderzocht worden hoe de samenwerking volgens de respondenten verbeterd kan worden. Het coderen is middels het programma Atlas gedaan.

Bij coderen kan onderscheid gemaakt worden tussen open en gesloten coderen. Hoe meer het coderen gebaseerd wordt op eerder gebruikte constructen uit de theorie, hoe geslotener de vorm van coderen is (Wester, 2004). De onderzoeker weet bij gesloten coderen van tevoren waar deze op gaat letten. Bij open coderen wordt de onderzoeker zo min mogelijk gestuurd door bestaande concepten. Het categoriseren gebeurt dan op basis van wat men leest. In dit onderzoek is gekozen om gesloten te coderen, omdat in de transcripten is gezocht naar specifieke variabelen uit het conceptueel model.

4.4 Validiteit en betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid en validiteit van een onderzoek zijn van invloed zijn op de kwaliteit van een onderzoek. Beide elementen worden in deze paragraaf toegelicht.

Betrouwbaarheid

Een onderzoek is betrouwbaar bij nauwkeurigheid en wanneer het niet op toeval berust (van Thiel, 2010). Bij herhaling van het onderzoek zouden dan ook dezelfde uitkomsten verkregen moeten worden als in het oorspronkelijke onderzoek. Een onderzoek wordt betrouwbaarder naarmate theoretische verbanden nauwkeurig worden uitgezocht en op de juiste manier worden getoetst in de praktijk. De betrouwbaarheid kan verbeterd worden door een schema te gebruiken voor interviews om gestructureerd te kunnen interviewen (Gratton et al., 2011). Dit is wat Zwieten en Willems (2004) ook beoogden met het gebruiken van een topiclijst. Het gebruik van een topiclijst in dit onderzoek zorgt voor nauwkeurigheid, doordat consistent dezelfde vragen aan de respondenten zijn gesteld. De

interviews zijn opgenomen en getranscribeerd. Dit vergroot eveneens de betrouwbaarheid, doordat de bronnen van het onderzoek later nog eens gebruikt of gecontroleerd kunnen worden (Thiel, 2015).

Door de actieve rol van de onderzoeker staat de reproduceerbaarheid bij een kwalitatief onderzoek meer onder druk dan bij een kwantitatief onderzoek. Dit komt doordat antwoorden van respondenten op verschillende manieren geïnterpreteerd kunnen worden (Thiel, 2015). Om subjectiviteit en selectiviteit te beperken, is er bij citaten waarbij twijfel in de interpretatie bestaat contact opgenomen met de geïnterviewde voor extra toelichting. Naast het verschil van interpretatie, wordt de herhaalbaarheid van het onderzoek bemoeilijkt door de mogelijkheid om door te vragen tijdens een interview. Dit is in dit onderzoek gedeeltelijk beperkt door te kiezen voor half-gestructureerde interviews, waarbij de basis van de gesprekken was vastgesteld. Een nadeel hiervan is dat het gesprek in een bepaalde richting is gestuurd (Bleijenbergh, 2013).

Validiteit

Een hoge validiteit van een onderzoek betekent dat sprake is van weinig systematische vertekeningen in een onderzoek. De validiteit kan verdeeld worden in twee vormen: de interne en externe validiteit. Een onderzoek is intern valide als het onderzoek meet wat het beoogt te meten (Zwieten & Willems, 2004). Om dit te controleren, is er voorafgaand aan het onderzoek een interview afgenomen met een proefpersoon om te achterhalen of vragen juist geïnterpreteerd werden en of aanpassingen aan de vragen nodig waren. Verder is in dit onderzoek de interne validiteit gewaarborgd doordat theorie geoperationaliseerd is met de bijbehorende definities en indicatoren (Thiel, 2015).

Het is mogelijk dat een onderzoeker niet het juiste meet omdat een respondent niet het volledige verhaal vertelt door het tonen van sociaal wenselijk gedrag. Om dit te voorkomen, is de vertrouwelijke aard van het onderzoek benadrukt. Hierbij is aangegeven dat de anonimiteit van de respondenten gegarandeerd was en dat respondenten indien gewenst recht hadden op het lezen van hun transcript (Verschuren & Doorewaard, 2005).

Een onderzoek is extern valide als de uitkomsten van het onderzoek te generaliseren zijn, oftewel wanneer de uitkomsten ook geldig zijn buiten de context waarin het onderzoek verricht is (Zwieten & Willems, 2004). De generaliseerbaarheid is in dit onderzoek beperkt. Dit is niet problematisch, omdat het doel van dit onderzoek niet gericht is op generaliseerbaarheid. Er wordt met dit onderzoek getracht om concrete aanbevelingen te doen aan uitsluitend het ministerie van VWS.

5. Resultaten

De resultaten van de interviews worden in dit hoofdstuk gepresenteerd. Per randvoorwaarde wordt beschreven hoe de respondenten de huidige samenwerking ervaren. Vervolgens worden variabelen behandeld die kunnen zorgen voor het verbeteren van de samenwerking en uit de interviews naar voren zijn gekomen.

5.1 Startconditie

Gelijkwaardigheid

Aan de respondenten is gevraagd of ze gelijkwaardigheid ervaren tussen de partijen die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen. Bijna alle bevroegde respondenten hebben zich hierover uitgesproken. Een van de respondenten vond dit een lastige vraag en gaf geen antwoord. Zes van de negentien respondenten zijn van mening dat er gelijkwaardigheid aanwezig is tussen alle partijen. Negen respondenten gaven aan dat ze geen volledige gelijkwaardigheid ervaren tussen de partijen, maar een redelijke gelijkwaardigheid. Volgens drie respondenten is geen sprake van gelijkwaardigheid tussen de partijen.

Het deelakkoord Vaardig in bewegen beoogt dat partijen zich samen inzetten voor de doelen, ondanks verschillen in macht, middelen en kennis. Opvallend is dat de opvattingen over of dit gerealiseerd is sterk uiteen lopen. Belangrijk om hierbij te vermelden is dat de respondenten die betrokken zijn bij het Nationaal Sportakkoord, andere opvattingen hebben over de gelijkwaardigheid tussen partijen dan de respondenten die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen. De respondenten die bij het sportakkoord in zijn geheel betrokken zijn, erkennen een verschil in macht, middelen en kennis tussen partijen, maar ervaren wel een gelijkwaardigheid in de samenwerking. *“Iedereen heeft een andere rol en staat anders in het proces. Als je kijkt naar macht, dan kan het op dat punt dus voor verschillen zorgen, maar in de praktijk zijn we echt gelijkwaardig opgetrokken”* (respondent 1).

De respondenten die een redelijke gelijkwaardigheid of geen gelijkwaardigheid ervaren tussen de partijen, gaven unaniem aan dat dit te maken heeft met gebrek aan gelijkwaardigheid tussen de strategische partners en de andere betrokken partijen bij het deelakkoord. Het ministerie van VWS heeft in het deelakkoord Vaardig in bewegen twee verschillende rollen. Het treedt op als financier en als partner. Deze dubbele rol heeft de gelijkwaardigheid tussen alle partijen onderdrukt, omdat de strategische partners hierdoor meer zeggenschap hebben. Een respondent vertelde hierover: *“Uiteindelijk is het toch wel zo dat wie betaalt, bepaalt”* (respondent 15). Een andere respondent gaf

aan dat het gebrek aan gelijkwaardigheid tussen de strategische partners en de rest van de partijen zich uit in de betrokkenheid tijdens het proces. *“Naast de drie strategische partners heb je ook nog andere partners die bij het sportakkoord zijn aangesloten. Daar zijn minder gelijkwaardige relaties, want die hebben wel meegedacht in de onderwerpen en over hoe het dan goed is om uitvoering te geven. Maar die zitten niet aan tafel bij alle overleggen en zitten ook wat meer op de uitvoerende laag”* (respondent 2).

Idealiter zijn alle partijen gelijkwaardig in het Nationaal Sportakkoord. *“Ik vind het soms jammer dat er überhaupt drie partijen zijn die de kernbewakers zijn van het deelakkoord. Dus NOC*NSF, VSG en VWS. Ik denk dat het losse organen zijn die verder weg staan van de doelgroep en de manier van het aanpakken”*, aldus een van de respondenten (respondent 13). De respondenten die een redelijke of geen gelijkwaardigheid ervaren tussen de strategische partners en de andere betrokken partijen, gaven aan dat de verhouding tussen de partijen buiten de strategische partners wel als gelijkwaardig wordt ervaren: *“We spreken met één mond en onze onderlinge afstemming is prima”* (respondent 5).

Stimulans voor deelname

De respondenten die bij de samenwerking zijn betrokken op vrijwillige basis (twaalf van de negentien), erkennen de afhankelijkheid van andere partijen om tot bepaalde opbrengsten te komen. *“Het gaat uit van netwerkprincipe. Als je mensen bij elkaar haalt met bepaalde rollen, verantwoordelijkheden en middelen en die samen laat nadenken over hoe je de som van onderlinge delen groter kan maken, dan lukt dat. We kijken meer over elkaar schutting en hebben meer onderling begrip. We maken gebruik van elkaars kennis en expertise en van elkaars netwerken”* (respondent 6).

De zeven overige respondenten gaven aan deel te nemen aan de samenwerking omdat ze de opdracht hiertoe hebben gekregen. Bij het ministerie van VWS, het Mulier Instituut en het Kenniscentrum Sport is geen sprake van samenwerking op vrijwillige basis. Deze partijen hebben de opdracht gekregen het Nationaal Sportakkoord op te stellen, te coördineren of te monitoren. Ook deze partijen zijn zich bewust van de afhankelijkheid van andere partijen om het sportakkoord en het behalen van doelen mogelijk te maken. Dit blijkt uit de volgende uitspraak: *“Er bestaat wederzijdse afhankelijkheid. Iemand noemde dat mooi ‘de vriendelijke klem’. Wij hadden natuurlijk een verantwoordelijkheid vanuit VWS om tot een goed sportakkoord te komen. Het was de opdracht uit het regeerakkoord. En wij wisten ook dat als wij NOC*NSF met al die sportbonden en al die sportclubs erachter en de gemeentes niet meekrijgen, dat we als Rijksoverheid geen deuk in een pakje boter*

slaan. Dan is er eigenlijk geen akkoord” (respondent 12). Deze gedachtegang wordt door alle respondenten die niet op vrijwillige basis betrokken zijn bij de samenwerking onderschreven.

Erkenning van de wederzijdse afhankelijkheid en het wederzijds voordeel is aanwezig. Er is dan ook geen enkele uitspraak naar voren gekomen waaruit blijkt dat de eigen macht overschat wordt of samenwerking met actoren vermeden wordt.

Voorafgaande samenwerking

Aan zestien respondenten is gevraagd of ze eerder hebben samengewerkt met de partijen die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen. Deze vraag is niet gesteld aan de drie respondenten die werkzaam zijn bij Mulier Instituut, Kenniscentrum Sport en Rebel. Deze overweging is gemaakt omdat deze respondenten niet direct betrokken zijn aan het deelakkoord Vaardig in bewegen maar betrokken zijn ter ondersteuning van het proces. Elf ondervraagde respondenten hadden voor het deelakkoord Vaardig in bewegen eerder samengewerkt met minimaal een van de partijen die momenteel betrokken zijn bij de samenwerking (11 van de 19). Vijf van de negentien respondenten hadden niet eerder samengewerkt met de partners.

De voorafgaande samenwerkingen werden door de respondenten omschreven als positieve ervaringen. Er wordt dan ook geen ongemakkelijke of negatieve sfeer ervaren door eerdere samenwerkingen. Geen enkele respondent gaf aan dat het eerder samenwerken met partijen verschil heeft gemaakt in de samenwerking die tot stand is gekomen door het deelakkoord Vaardig in bewegen. De context van de samenwerking ten gevolge van het deelakkoord Vaardig in bewegen is voor iedereen nieuw, *“dus het is ook een kwestie van investeren en elkaar leren kennen”* (respondent 13). Een van de respondenten gaf aan dat bovendien geen verschil in vertrouwen wordt ervaren tussen de partijen waarmee wel eerder is samengewerkt ten opzichte met de partijen waarmee niet eerder is samengewerkt. *“Ik heb nooit ervaren dat we door een fase van vertrouwen winnen heen moesten. Vanaf het begin af aan was er eigenlijk al veel vertrouwen”* (respondent 1).

5.2 Institutioneel ontwerp

Toegankelijkheid

Zeventien van de negentien respondenten hebben hun mening gegeven over de toegankelijkheid van het samenwerkingsproces, de mate van brede participatie en de mate van een adequate netwerkinstitutie. De overige twee respondenten vertelden geen zicht te hebben op de toegankelijkheid van het samenwerkingsproces. Negen respondenten zijn van mening dat het samenwerkingsproces redelijk toegankelijk is. Voorts gaven zes respondenten aan dat ze het

samenwerkingsproces als volledig toegankelijk ervaren. De overige twee respondenten vinden het samenwerkingsproces niet toegankelijk.

Voorafgaand aan het deelakkoord Vaardig in bewegen is veel geïnvesteerd in partijen betrekken. Zo is nagedacht over hoe partijen betrokken konden worden en zijn evenementen hiervoor georganiseerd. De respondenten die van mening zijn dat het samenwerkingsproces toegankelijk is, ervaren geen probleem in de deelname: *“Ik denk dat elke partij die een positieve inbreng kan hebben en daar de ruimte voor krijgt, dus iedereen die een bijdrage kan leveren aan het sportakkoord, die kan een plekje krijgen in dat netwerk en die kan gebruikmaken van het netwerk”* (respondent 7). Toch gaven elf respondenten aan dat het samenwerkingsproces niet volledig toegankelijk is. Zij stelden dat dit voornamelijk te maken heeft met gebrek aan een duidelijke uitnodigende houding naar actoren buiten een bestaand netwerk. Alle partijen die momenteel betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen, zijn betrokken doordat ze zich al in een netwerk bevonden van het ministerie van VWS. *“Zo kwam je ook aan tafel. Ik zal niet zeggen dat dat toeval is. Maar in die zin is het toegankelijkheid in een netwerk dat al bestond”* (respondent 8). Een andere respondent vertelde: *“Ik denk dat het niet toegankelijk is, omdat ik me afvraag of andere partijen enig idee hebben wie precies aanspreekpunt is voor dat deelakkoord en hoe ze daar onderdeel van zouden kunnen uitmaken. Ik denk dat partijen hier zoekend naar zijn”* (respondent 13).

Een stagnatie in de exclusiviteit van de groep is aanwezig. Niet alle relevante actoren zijn aanwezig in de groep. Negen respondenten gaven meerdere malen aan dat samenwerking met verschillende disciplines de aandacht verdient. Dit gebeurt volgens hen te weinig. Zes respondenten stelden dat dit nodig is om de samenwerking te kunnen verbeteren. *“Als je echt meters wil maken, dan zal je steviger met het preventieakkoord óf binnen het ministerie van VWS, óf met andere departementen de handen ineen moeten slaan”* (respondent 3). Zo werd aangegeven dat sport en bewegen bij jongeren een onderwerp is dat raakvlakken heeft met verschillende disciplines en ministeries. Zo gaat het deelakkoord Vaardig in bewegen ook over onderwijs en de omgevingswet voor het mogelijk maken om te sporten en te bewegen. Desondanks is de aanpak uitsluitend vanuit sport georganiseerd, waardoor belangrijke spelers ontbreken bij het deelakkoord. *“We hebben niet met andere departementen geprobeerd om deals te sluiten of om tot zaken te komen”* (respondent 1).

Zelfs binnen het ministerie van VWS blijkt het samenwerken tussen sectoren niet goed te verlopen. Respondent 19 vertelde dat de afkorting VWS staat voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, maar dat de bruggen hiertussen niet goed gemaakt worden *“Daar is nog heel veel winst uit te halen, denk ik nog steeds”* (respondent 19).

Een van de respondenten beweert dat sportbonden zich buitengesloten kunnen voelen bij het deelakkoord Vaardig in bewegen, ondanks dat ze vertegenwoordigd worden en de vertegenwoordiger wel aangesloten is bij het Nationaal Sportakkoord. *“Die sportbonden voelen zich niet allemaal even goed vertegenwoordigd. Er zijn dagen georganiseerd waarbij ze vragen konden stellen aan het ministerie van VWS, maar de sportbonden konden niet meer bij apart aan tafel bij het ministerie van VWS. En zo zijn er denk ik wat meer partijen die zich een beetje buitenspel gezet voelen”* (respondent 2).

Duidelijke afspraken en transparantie

Aan alle respondenten is gevraagd of het deelakkoord Vaardig in bewegen gezorgd heeft voor duidelijkere afspraken en meer transparantie. Het deelakkoord wordt door tien van de negentien respondenten als een transparant proces ervaren waarbij de transparantie naar elkaar toe is verbeterd. Een van de respondenten heeft geen antwoord op de vraag gegeven, omdat de respondent van mening was er geen zicht op te hebben. De overige acht respondenten vinden de transparantie een onvoldoende.

Elf van de negentien ondervraagden menen dat het deelakkoord Vaardig in bewegen niet gezorgd heeft voor duidelijkere afspraken. De respondenten ervaren gebrek aan duidelijke afspraken en de aanwezigheid van abstractie. De overige acht respondenten vinden dat het deelakkoord wel gezorgd heeft voor duidelijkere afspraken.

De drie strategische partners hebben voor het sluiten van de deelakkoorden eerst samen afspraken gemaakt. Vervolgens heeft het ministerie van VWS andere partijen benaderd om het deelakkoord Vaardig in bewegen te sluiten. Het maken van afspraken zou overeenkomen met het formuleren en vervolgens het verdelen van taken. Uit de interviews kan opgemaakt worden dat duidelijke afspraken ontbreken. Zo bestaat volgens zes respondenten verwarring over de rollen en verantwoordelijkheden van de partijen. Dit is van invloed op de samenwerking. *“Je ziet dat gewoon de manier waarop het altijd gegaan is, nog wel doorklinkt in de manier waarop het nu gaat”*, aldus een respondent (respondent 2). Het deelakkoord Vaardig in bewegen beoogt dat partijen buiten hun oude rollen treden en verdergaan als gelijkwaardig partner. Er blijkt echter verwarring te bestaan over rollen en verantwoordelijkheden. *“Soms merk ik in overleg dat we niet scherp hebben vanuit welke rollen en verantwoordelijkheden we praten”* (respondent 1).

De zes respondenten buiten de strategische partners die onduidelijke afspraken ervaren kregen verkeerde verwachtingen van de rol van het ministerie van VWS in het deelakkoord Vaardig in

bewegen. Dit kan enerzijds komen doordat de strategische partners onderling geen duidelijke afspraken erover gemaakt hebben of doordat de afspraken niet goed zijn gecommuniceerd naar de andere partijen. *“We kregen eerst de indruk dat het ministerie een coördinerende rol wil opnemen, ook in de uitvoeringsfase. Dat bleek niet zo te zijn. En dat heeft maanden geduurd voordat we wisten wat de opvatting was”* (respondent 5).

Aan alle respondenten is gevraagd om een cijfer te geven aan de transparantie en duidelijkheid van de afspraken tussen partijen in het samenwerkingsproces. Veertien respondenten gaven een cijfer, vijf respondenten wilden of konden dit niet doen. De respondenten gaven gemiddeld een 6.

Daarmee zijn de transparantie en duidelijkheid van de afspraken ten gevolge van het deelakkoord Vaardig in bewegen net aan met een voldoende beoordeeld. Een van de respondenten vertelde hierover: *“Het is verbeterd. Maar er is wel ruimte voor verbetering”* (respondent 19). Hierbij werd aangegeven dat duidelijke afspraken met minder abstractie en meer deadlines nodig zijn om de samenwerking te verbeteren.

5.3 Faciliterend leiderschap

Volgens zestien van de negentien geïnterviewden heeft het deelakkoord Vaardig in bewegen gezorgd voor een beter zichtbare of een versterkende faciliterende rol van het ministerie van VWS.

Zo gaf een respondent aan: *“Op gebied van coördinerend en faciliterend heeft het ministerie wel duidelijk dit proces gecreëerd. Ze hebben de momenten bepaald die gesprekken mogelijk maakten en partijen hier informatie over geboden. Dus partijen zijn beter in staat gesteld gesprekken te voeren dankzij het ministerie”* (respondent 4). De volgende uitspraak laat zien hoe het komt dat de faciliterende rol door het deelakkoord Vaardig in bewegen is versterkt: *“Het was eerst versnipperd en het is nu veel meer integraal geworden. En daardoor is de rol krachtiger omdat het beter uitgaat van de verbinding”* (respondent 5).

De drie overige respondenten vinden niet dat VWS verbinding brengt tussen partijen, het proces aanjaagt en optreedt als aanspreekpunt. Een respondent vertelde: *“Ik vind dat ze dat deden toen het werd geschreven, maar ik vind dat ze daarna te veel hebben losgelaten”* (respondent 9).

5.4 Collaboratief proces

Direct contact

Het direct contact is volgens vijftien respondenten verbeterd ten opzichte van voor het deelakkoord Vaardig in bewegen. Een van de respondenten vindt dat het direct contact ten gevolge van het deelakkoord Vaardig in bewegen niet is verbeterd en het aantal contacten hetzelfde is gebleven als

daarvoor. Aan de drie respondenten die werkzaam zijn bij het Mulier Instituut, het Kenniscentrum Sport en Rebel is deze vraag niet gesteld. Deze keuze is gemaakt omdat deze respondenten vanuit een externe rol betrokken zijn, waardoor een vergelijking in het direct contact van voor het deelakkoord Vaardig in bewegen ten opzichte van erna niet mogelijk is.

Het direct contact is volgens de respondenten verbeterd door het aantal face-to-facemomenten onderling, maar ook door georganiseerde bijeenkomsten. *“Het heeft gezorgd dat er veel meer gesprekken zijn tussen die partijen, dat er veel meer overlegd wordt, dat we elkaar als partijen beter weten te vinden en dat we vaker met elkaar praten over wat we doen en dit beter op elkaar afstemmen”* (respondent 1). Respondenten gaven aan dat het deelakkoord Vaardig in bewegen de partijen wat nadrukkelijker met elkaar in verbinding heeft gebracht, partijen heeft gestimuleerd elkaar op te zoeken, met elkaar in gesprek te gaan en elkaar te leren kennen. *“Het heeft gezorgd dat er veel meer gesprekken zijn en dat men elkaar ook beter kent en vertrouwt”* (respondent 2).

Ondanks de tevredenheid over de toename van het direct contact door het deelakkoord ‘Vaardig in bewegen,’ gaven zeven respondenten aan dat het direct contact in het begin van het proces beter was dan nu. Dit komt doordat het aantal contacten is verminderd. *“Die contacten zijn er nu niet meer. Dat is wel jammer, want niemand heeft dat landelijk aangejaagd”* (respondent 9). Een van de respondenten gaf aan dat dit komt door gebrek aan communicatie en structureel overleg.

Tussentijdse evaluatie

In de praktijk blijken niet regelmatig tussentijdse evaluaties plaats te vinden. Hierdoor zijn de respondenten zich niet bewust van de *small wins* van het samenwerkingsproces. Dertien van de negentien respondenten krijgen niet tussentijds uitkomsten teruggekoppeld betreft de samenwerking. Volgens vier respondenten gebeurt dit wel op het gebied van samenwerking. De overige twee respondenten hebben geen antwoord op de vraag gegeven omdat ze er geen zicht op hebben.

Zeven van de negentien respondenten gaven aan geen evaluatie of tussentijdse uitkomsten te ontvangen betreft het behalen van doelen. Tien geïnterviewden vertelden deze tussentijdse uitkomsten wel gecommuniceerd te krijgen. De laatste twee respondenten hadden ook hier geen zicht op.

Uit de reacties van de respondenten blijkt dat tussentijdse uitkomsten van doelen en ambities beter gedeeld worden met de respondenten dan de tussentijdse uitkomsten van de samenwerking zelf. *“Er*

worden veel data verzameld richting de doelstellingen die je hebt” (respondent 17). Over de samenwerking wordt nauwelijks geëvalueerd. “Over het proces achter de schermen, dus hoe je als uitwerkingsteams samenwerkt, daar wordt helemaal niet naar gekeken” (respondent 18).

Op de vraag hoe de samenwerking in het algemeen verbeterd kan worden, gaven negen van de negentien deelnemers aan dat er meer geëvalueerd zou moeten worden. Hierdoor komen respondenten op de hoogte van wat er gebeurt, zodat bijsturing mogelijk is.

Gedeeld begrip

Het deelakkoord Vaardig in bewegen heeft gezorgd voor een betere gemeenschappelijke opvatting over de te behalen doelen en de probleemdefinitie. Zestien respondenten ervaren dit. De overige drie ondervraagden ervaren ondanks het deelakkoord een gebrek aan zowel gemeenschappelijke doelen als een gezamenlijk probleemdefinitie.

De respondenten die van mening zijn dat het deelakkoord Vaardig in bewegen gezorgd heeft voor het versterken van gezamenlijke doelen en probleemdefinities, gaven aan dat iedereen een gezamenlijke missie heeft en dat partijen gezamenlijk nagedacht hebben over hoe ze deze samen kunnen realiseren vanuit de eigen achtergrond. Een visie kan dan ook vanuit het perspectief van het eigen veld bekeken worden. Dit is niet per definitie negatief. De volgende uitspraak illustreert dit: *“Het zijn allemaal verschillende kanten van dezelfde medaille en daar waren het wel over eens” (respondent 9).*

Veel van de inhoud van het deelakkoord Vaardig in bewegen bestond al. Maar het feit dat gezamenlijk een akkoord is gesloten, heeft het samen nadenken over de inhoud gestimuleerd. Een kritische respondent plaatste wel de volgende kanttekening: *“Maar wanneer we allemaal tevreden zijn, dat hebben wij niet afgesproken. Ik kan in me in ieder geval niet herinneren dat dit concreet is afgesproken op dit niveau” (respondent 5).*

Later in het interview is de vraag gesteld hoe de samenwerking verbeterd kan worden. Zes respondenten hebben hierbij aangegeven dat het deelakkoord Vaardig in bewegen te veel doelstellingen met zich mee heeft gebracht en dat doelen onduidelijk of niet realistisch zijn. Minder doelstellingen kan de concreetheid vergroten en het realistisch houden.

Opbouwen van vertrouwen

Vijftien respondenten ervaren de communicatie die tot stand is gekomen door het deelakkoord als open, waarbij partijen goed naar elkaar luisteren. Drie respondenten ervaren dit niet. Een respondent heeft aangegeven dit een moeilijke vraag te vinden en heeft hier geen antwoord op gegeven.

De zestien respondenten die eerder samengewerkt hebben, gaven aan dat de communicatie flink is verbeterd in vergelijking met de voorgaande samenwerking. Drie respondenten ervoeren aan het begin van het deelakkoord Vaardig in bewegen moeilijkheden met luisteren naar elkaar. Het ministerie van VWS had partijen benaderd voor het deelakkoord en er ontstond verwarring over de rollen en verantwoordelijkheden van partijen. Mogelijk is deze verwarring ontstaan door onduidelijke afspraken en gebrek aan transparantie. Enkele respondenten meenden ook dat dit het gevolg was van dat er onvoldoende werd geluisterd naar elkaar. *“Toen merkte je wel dat er heel slecht werd geluisterd naar de filosofie achter dat akkoord en waarom wij de dingen gingen doen zoals we ze bedacht hadden”* (respondent 12). Een andere respondent gaf aan dat geluiden wel aankomen bij de ander, maar dat het vaak niet gehoord wordt: *“Dan heb je iets gezegd en de ander heeft het gehoord, maar de ander heeft niet begrepen of gevoeld wat er bedoeld werd”* (respondent 6).

Toewijding aan het proces

De volgende vraag werd als moeilijkste vraag ervaren door de respondenten: In hoeverre heeft het sportakkoord gezorgd dat betrokkenen zich aan afspraken houden en blijven bij het proces? Vijf respondenten hebben hier dan ook geen antwoord op gegeven. Acht respondenten ervoeren een gebrek aan toewijding aan het proces door de partijen. De overige zes respondenten ervoeren een goede toewijding aan het proces als gevolg van het deelakkoord Vaardig in bewegen.

De reacties van respondenten over de toewijding van het proces waren uiteenlopend. Eerder werd bij de vraag over de gelijkwaardigheid tussen partijen onderscheid gemaakt tussen de drie strategische partners en de andere partijen. Ook bij de toewijding aan het proces is dit onderscheid gemaakt. Het merendeel van de respondenten die aangaven dat er een goede toewijding aan het proces was, is betrokken bij het sportakkoord in zijn geheel (vier van de negentien respondenten). Deze respondenten gaven aan dat er nog veel overlegd wordt en dat partijen zich gezamenlijk inzetten voor de vastgestelde ambities. *“De strategische partners geef ik een hoog cijfer, want voor hen is het core business en die zijn erg betrokken om het zo maar te zeggen”* (respondent 3). De respondenten die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen stelden echter dat partijen niet altijd even betrokken zijn of zich inzetten voor de afgesproken doelen. *“Ik merkte wel dat toen*

het Nationaal Sportakkoord er eenmaal lag, vraagtekens kwamen over de betrokkenheid van die partijen” (respondent 10).

De toewijding aan het proces is met de tijd verminderd. Partijen zijn volgens respondenten in het begin opgeroepen om zich gezamenlijk in te zetten voor vastgestelde ambities. Vervolgens is iedereen zijn eigen gang gegaan en heeft niemand het proces gemonitord of aangejaagd. Dit werd in het begin niet ervaren, toen Rebel het proces begeleidde. Toen de begeleiding daarvan stopte is volgens een van de respondenten *“Een los-zand relatie ontstaan waarbij ieder aan zijn eigen doelen ging werken”* (respondent 3).

De respondenten die geen verbetering ervaren in de toewijding aan het proces als gevolg van het deelakkoord Vaardig in bewegen, gaven een aantal redenen hiervoor. Om te beginnen vertelden ze dat de drie strategische partners samen begonnen zijn met het Nationaal Sportakkoord en later andere partijen benaderd hebben om het deelakkoord Vaardig in bewegen te sluiten. De benaderde partijen ervoeren verwarring over de taken en verantwoordelijkheden van alle partijen. Hierdoor zijn veel partijen de traditionele rollen blijven innemen. Dit kan van invloed zijn geweest op de toewijding aan het proces, omdat men niet de verantwoordelijkheid als partner op zich nam.

Een andere reden voor gebrek aan toewijding aan het proces is dat er weinig tot geen tussenevaluaties gedaan zijn. Respondenten hebben hierdoor geen idee over de effecten van de samenwerking en voortgang van het deelakkoord Vaardig in bewegen. Dit kan van invloed geweest zijn op het gebrek aan toewijding aan alle gestelde doelen. *“Niet alle vooraf gestelde doelen krijgen nog aandacht, we hebben nu best veel aandacht voor de voor jongeren van 0 tot 12, maar voor jongeren van 12 tot 18 hebben we nog wel minder aandacht”* (respondent 2).

Tot slot is aangegeven dat ook gebrek aan toewijding aan het proces kan zijn ontstaan doordat deadlines en vaste afspraken ontbreken. Een van de respondenten ervaart dat er op hoofdlijnen ingestemd wordt met de afspraken om samen op te trekken, maar dat het eigenbelang soms de boventoon voert wanneer daadwerkelijk samengewerkt moet worden. *“Het is niet echt zo dat de ene partij alles blootstelt naar de ander”* (respondent 3).

De zes respondenten die van mening zijn dat de toewijding aan het proces is verbeterd door het deelakkoord Vaardig in bewegen, gaven aan dat het samen optrekken, samen beslissen, het creëren van momenten met veel symboliek allemaal factoren zijn die de toewijding aan het proces hebben verbeterd. Zo vertelde een respondent: *“Het heeft geleid tot het afbakenen van een aantal*

maatregelen waarvoor een breed scala aan partijen, die in de ontwikkeling van dat akkoord zeggen dat ze ermee aan de slag moeten, hun energie en capaciteiten in gaan zetten” (respondent 14).

5.5 Boundary spanner

De bevroegde respondenten hebben twee boundary spanners benoemd die aanwezig zijn ter begeleiding van het deelakkoord Vaardig in bewegen. Volgens vier van de negentien respondenten treedt het onderzoeksbureau Rebel op als boundary spanner. Vijf andere respondenten hebben Kenniscentrum Sport als boundary spanner geïdentificeerd. De overige respondenten beschouwen niemand als boundary spanner bij het deelakkoord Vaardig in bewegen.

De respondenten die Rebel of Kenniscentrum Sport als boundary spanner hebben benoemd, hebben aangegeven de aanwezigheid van de boundary spanner als positief te ervaren voor de samenwerking. *“Het was ook wel verstandig dat daar een bureau bij was die dat proces ook ondersteunde. Dat was wel nodig in verschillende sessies om mensen uiteindelijk tot resultaat te krijgen”* (respondent 8). Een andere respondent gaf aan dat een boundary spanner van belang is in een samenwerkingsproces, omdat het uitmaakt wie er aan het hoofd van de tafel zit. *“Als een bureau aan het hoofd van de tafel zit als gespreksleider en van iedereen wil horen wat ze vinden van een bepaald onderwerp, en als daar verschillende meningen in zijn, dan proberen we eruit te komen. Dat is heel anders dan dat het ministerie binnenkomt en zegt: ‘jongens, wij willen weten wat jullie vinden en schrijven het dan op’”* (respondent 4).

Een kanttekening bij de aanwezigheid van een boundary spanner, is dat het adviesbureau Rebel alleen in de beginfase bij het deelakkoord Vaardig in bewegen betrokken was. Hierna is het gestopt. Drie respondenten hebben benoemd dat door het vertrek van de het adviesbureau Rebel partijen los van elkaar zijn komen te staan (zie citaat bij toewijding proces).

5.6 Nieuwe succesfactoren

Naast de succesfactoren uit literatuur, hebben de respondenten ook andere factoren ter sprake gebracht die de samenwerking (kunnen) optimaliseren. Zo wordt door vijf van de negentien respondenten een gerichte benadering gemist. Zij hebben aangegeven dat het deelakkoord Vaardig in bewegen veel doelen met zich mee heeft gebracht. Respondenten vragen zich af in hoeverre al die doelen behaald kunnen worden. Een gerichte benadering waarbij scherpe en heldere doelen aanwezig zijn, is volgens hen van belang om doelen te kunnen behalen. *“Een helder plan van hier staan we, van a naar b, en wie doet dan wat, zodat je een spoorboekje krijgt. Wanneer zien we*

elkaar, hoe monitoren we dat? Dat zou echt helpen voor mij. Nu is het nog te abstract” (respondent 15). Om die abstractie te verminderen en gericht te kunnen werken, is het ook van belang om helderheid in het proces te creëren. Dit wordt door een respondent ook wel de stip op de horizon genoemd. Bij een gerichte benadering kunnen partijen een kritischere houding aannemen en elkaar steviger aanspreken op doelen, aldus een respondent (respondent 1).

Ook zorgt de aanwezigheid van urgentie voor effectieve samenwerking. Door het sluiten van het deelakkoord Vaardig in bewegen ontstond de urgentie om op een andere manier met elkaar om te gaan. Het heeft de urgentie gegeven dat partijen zich daadwerkelijk moeten inzetten om bepaalde ambities te behalen. Illustratief is de volgende uitspraak van een respondent: *“Het mooie vond ik dat het zo geagendeerd werd in politiek Den Haag en richting Nederland met een duidelijke boodschap over de urgentie van sport. En dus sport als middel op de kaart te zetten en serieus te nemen binnen de akkoorden die worden gesloten”* (respondent 13).

5.7 Analyses

In paragraaf 3.1 is aandacht besteed aan het beleid van het ministerie van VWS voor het deelakkoord. Hieruit is naar voren gekomen dat eerdere beleidsinspanningen, voor het deelakkoord Vaardig in bewegen, van het ministerie van VWS niet tot een betere sport- en beweeggedrag van jongeren hebben geleid. Als uitkomst van dit onderzoek zou dit mogelijk komen door een gebrekkige samenwerking. De nulmeting kan bij deze gezien worden als een gebrekkige samenwerking. De nameting wordt bij deze gezien als de samenwerking tussen de partijen na het deelakkoord Vaardig in bewegen.

Uit de empirie blijkt dat aan meerdere randvoorwaarden voor een effectieve samenwerking is voldaan dan voor het deelakkoord Vaardig in bewegen. Het is daarom aannemelijk dat het deelakkoord Vaardig in bewegen een positieve invloed heeft gehad op de samenwerking, en hierdoor ook op het bereiken van jongeren. Desondanks is niet aan alle randvoorwaarden voor een verbeterde samenwerking voldaan. Er is dan ook ruimte om de samenwerking te optimaliseren. Dit wordt beschreven in de aanbevelingen (hoofdstuk 6). In deze paragraaf wordt per variabele de conclusie besproken.

Gelijkwaardigheid

Ten tijde van het deelakkoord Vaardig in bewegen is een relatie ontstaan tussen twee lagen: strategische partners en overige partijen. Hierdoor is geen gelijkwaardigheid tussen alle partijen

gerealiseerd. Er is niet voldaan aan de randvoorwaarde dat door het deelakkoord Vaardig in bewegen het gevoel van gelijkwaardigheid versterkt wordt.

Stimulans voor deelname

De praktijk erkent net als de literatuur de voordelen van samenwerken, waarbij ieder zijn bijdrage levert aan een gezamenlijk doel. De stimulans van de respondenten om aan samenwerking te doen komt voort uit de opbrengsten, waarbij de baten hoger zijn dan de lasten. Aan de randvoorwaarde om bewust te zijn van elkaars afhankelijkheid is voldaan.

Voorgaande samenwerking

De respondenten hebben niet ervaren dat voorgaande samenwerkingen het verloop van het proces negatief hebben beïnvloed. Aan de randvoorwaarde om op de juiste manier te starten met samenwerking, zonder blokkades, is voldaan.

Toegankelijk samenwerkingsproces

Uit de praktijk komt naar voren dat belangrijke actoren ontbreken in het samenwerkingsproces. Respondenten gaven meerdere malen aan dat het betrekken van de juiste personen een voorwaarde is voor het verbeteren van de samenwerking. Aan de randvoorwaarde van een inclusiever samenwerkingsproces voor het deelakkoord is niet voldaan.

Duidelijke afspraken en transparantie

Uit de praktijk is naar voren gekomen dat de respondenten de duidelijkheid van afspraken en transparantie net aan met een voldoende beoordelen. Deze matige prestatie heeft invloed op andere randvoorwaarden, bijvoorbeeld de toewijding aan het proces.

Faciliterend leiderschap

Het is te zien dat de rol van faciliterend leiderschap krachtiger naar voren komt sinds het sluiten van het deelakkoord Vaardig in bewegen. De voorwaarde van een krachtigere aanwezigheid van een faciliterend leiderschap verbeterd wordt is dan ook voldaan.

Direct contact

Aan de randvoorwaarde om (meer) direct contact te hebben, is voldaan. Een kanttekening hierbij is dat het directe contact in het begin van het proces van het deelakkoord Vaardig in bewegen beter verliep dan nu. Er is geen structureel overleg en het aantal face-to-facemomenten is flink gedaald. Ook dit is van invloed op de randvoorwaarde toewijding aan het proces.

Tussentijdse evaluaties

De respondenten erkennen net als de literatuur het belang van tussentijdse evaluaties voor de samenwerking. Desondanks vinden respondenten dat tussentijds gebrekkig wordt geëvalueerd, het gaat daarbij zowel op het evalueren van het behalen van doelstellingen als de samenwerking zelf. Aan de randvoorwaarde voor meer tussentijdse evaluaties is dan ook niet voldaan. Ook dit is mogelijk van invloed geweest op het niet bereiken van een betere toewijding aan het proces, omdat partijen onvoldoende betrokken worden bij het proces.

Gedeeld begrip

Aan de randvoorwaarde voor een gedeeld begrip is voldaan. Een overkoepelende en heldere missie is aanwezig. Echter is het opvallend dat toen gevraagd werd hoe de samenwerking geoptimaliseerd kan worden, meerdere malen naar voren kwam dat er te veel doelen zijn en dat deze te abstract zijn.

Opbouwen van vertrouwen

Respondenten ervaren in de praktijk goede communicatie. Aan de randvoorwaarde om meer energie te steken in het opbouwen van vertrouwen is hiermee voldaan.

Toewijding aan het proces

Volgens veel respondenten is geen sprake van een betere toewijding aan het proces. Hiervoor zijn verschillende redenen gegeven die raakvlakken hebben met de andere randvoorwaarden waar niet aan voldaan is. Het is te merken dat de variabelen uit het model van Ansell en Gash direct of indirect met elkaar verbonden zijn. Dit is in dit onderzoek naar voren gekomen doordat het niet behalen van de ene randvoorwaarde van invloed is op het niet behalen van de andere randvoorwaarde. Aan de randvoorwaarde om door het deelakkoord Vaardig in bewegen een betere toewijding aan het proces te bereiken, is niet voldaan.

Boundary spanner

Uitsluitend aan het begin van het proces was een boundary spanner aanwezig. Hierna zijn de boundary spanners niet meer betrokken geraakt bij het proces, wat merkbaar was in de samenwerking. Respondenten gaven aan dat de samenwerking vanaf dat moment achteruit is gegaan.

Zoals eerder benoemd, levert dit onderzoek een bijdrage aan het bestaande model van Ansell en Gash. Dit onderzoek laat zien dat de aanwezigheid van een boundary spanner van toegevoegde

waarde is, doordat het zorgt voor een completer model. Meerdere malen is naar voren gekomen dat deze rol als belangrijk wordt ervaren voor een goed samenwerkingsproces. Toen de rol van de boundary spanner niet meer aanwezig was in de samenwerking, werd dit als negatief ervaren.

Nieuwe succesfactoren

Uit de interviews is gebleken dat een gerichte benadering met een helder plan en de aanwezigheid van urgentie van belang zijn voor een succesvolle samenwerking. Een gerichte benadering wordt momenteel nog niet ervaren door de respondenten, maar wordt wel als variabele benoemd die de samenwerking kan verbeteren. De aanwezigheid van urgentie in het deelakkoord Vaardig in bewegen heeft volgens respondenten gezorgd voor een verbetering in de samenwerking.

6 Conclusie, aanbevelingen en discussie

In de conclusie worden de belangrijkste inzichten uit het onderzoek beschreven. In paragraaf 6.1 wordt antwoord gegeven op de deelvragen en de centrale vraag. Vervolgens wordt in paragraaf 6.2 de discussie besproken.

6.1 Beantwoording onderzoeksvragen

Deelvragen

Gebrek aan sport en bewegen is een maatschappelijk beleidsprobleem waar het ministerie van VWS aandacht aan geeft en beleid voor maakt. Er bestaan tal van strategieën in diverse organisatievormen om beleid vorm te geven en uit te voeren. Een populaire strategie in de publieke sector is de collaborative governance, waarbij samenwerken centraal staat. Hoe beter de samenwerking verloopt, hoe beter de uitkomsten van de samenwerking en hoe beter capaciteit gevormd kan worden om matig tot ongestructureerde beleidsproblemen het hoofd te bieden. Ansell en Gash (2009) en Williams (2002) hebben verscheidende variabelen omschreven die de samenwerking bevorderen. Deze variabelen kunnen gebruikt worden om een samenwerking te analyseren en de effectiviteit te bepalen van beleid dat gericht is op het verbeteren van de samenwerking.

In de periode 2011 tot en met 2017 was het beleid om jongeren te stimuleren tot sport en bewegen gericht op sport- en beweegmogelijkheden in de buurt vergroten om het sport- en beweegaanbod passender en toegankelijker te maken voor jongeren. Dit werd gedaan door middel van een decentralisatie-uitkering. Ondanks dit beleid, zijn de sport- en beweegcijfers onder jongeren redelijk stabiel gebleven. Hierdoor heeft het ministerie van VWS het beleid aangepast door in 2018 het deelakkoord Vaardig in bewegen te sluiten. Dit deelakkoord fungeert als een platform voor collaborative governance en beoogt de samenwerking te verbeteren om jongeren beter te kunnen stimuleren tot sport en bewegen. Dit is van invloed geweest op de rollen en verantwoordelijkheden van het ministerie van VWS, waarbij het ministerie van VWS als partner in de samenwerking optreedt en een coördinerende en faciliterende rol op zich neemt.

Volgens de respondenten heeft het deelakkoord Vaardig in bewegen diverse veranderingen teweeggebracht binnen de samenwerking. Zo heeft het deelakkoord het bewustzijn over de voordelen van samenwerking verbeterd, de rol van faciliterend leiderschap die ingenomen is door het ministerie van VWS versterkt, direct contact tussen partijen verbeterd, gedeeld begrip verbeterd, het vertrouwen verbeterd en gezorgd voor de aanwezigheid van een boundary spanner.

Volgens de betrokken respondenten bij het onderzoek zijn er twee factoren die de samenwerking verder kunnen verbeteren. Ten eerste gaven respondenten aan dat de samenwerking tussen de partijen verbeterd kan worden door een gerichte benadering. Een gerichte benadering zorgt dat de beleidsinspanningen die gedaan worden beter passen bij iedere doelgroep. Bijvoorbeeld: uit het onderzoek naar voren gekomen dat de doelgroep 12 tot 18 jaar minder de aandacht krijgt dan de doelgroep 4 tot 12 jaar. Een gerichte benadering op de doelgroep 12 tot 18 jaar kan zorgen voor specifiekere beleidsinspanningen en afspraken, waardoor deze groep beter bereikt kan worden. Ten tweede gaven respondenten aan dat de aanwezigheid van urgentie de samenwerking ook kan verbeteren. Zo voelen partijen in een samenwerkingsverband zich meer gedwongen om in het proces van samenwerking bepaalde ambities te behalen.

Centrale vraag

De centrale vraag luidt als volgt: Heeft het deelakkoord Vaardig in bewegen van het Nationaal Sportakkoord een positieve invloed op de samenwerking om het sport- en beweeggedrag onder jongeren te stimuleren en welke mogelijkheden bestaan er om de samenwerking verder te verbeteren? Gebaseerd op het model van Ansell en Gash is uit dit onderzoek gebleken dat de samenwerking aan meerdere randvoorwaarden voor een effectieve samenwerking voldoet. De aanname dat het deelakkoord Vaardig in bewegen een stimulans is geweest voor het verbeteren van de samenwerking ten opzichte van de tijd voorafgaand aan het deelakkoord bevestigd. De mogelijkheden om de samenwerking verder te verbeteren worden in paragraaf 6.2 toegelicht.

6.2 Aanbevelingen

De doelstelling van dit onderzoek is om aanbevelingen te doen aan het ministerie van VWS over mogelijkheden om de samenwerking verder te verbeteren. Aan de hand van het onderzoek kunnen vijf aanbevelingen worden gedaan.

Allereerst is het van belang om meer aandacht te besteden aan duidelijke afspraken en transparantie. Dit kan een positieve invloed hebben op de toewijding aan het proces. Door samenwerking krijgen actoren dubbele rollen en verantwoordelijkheden. Dit komt doordat ze verantwoordelijkheden hebben naar hun eigen organisatie en naar de samenwerking. Het is daarom van belang om duidelijke afspraken te maken over de rollen en verantwoordelijkheden en hier transparant in te zijn door dit uit te spreken. Zo weten partijen wat ze van elkaar kunnen verwachten. Ook voorkomt dit het probleem dat partijen vanuit andere rollen dan partnerschap

handelen in een samenwerking, waardoor bijvoorbeeld concurrentie kan optreden. Wanneer er duidelijkheid bestaat over de verantwoordelijkheden en rollen van de partijen, dan kan het gevoel van eigenaarschap toenemen en voelen betrokkenen zich genoodzaakt om actiever bij te dragen aan een gezamenlijk proces. Hiernaast worden gevoelens van wantrouwen en verwarring voorkomen.

Naast duidelijkere afspraken over de verantwoordelijkheden en taken, is er ook behoefte aan meer afspraken betreffende doelen en bijbehorende regels. Een gerichtere benadering zorgt dat de interventie beter aansluit bij de doelgroep, waardoor de kans op positieve resultaten toeneemt. Zo is meerdere malen aangegeven dat er te weinig aandacht wordt besteed aan jongeren tussen de 12 en 18 jaar. Met duidelijke afspraken hierover kan dit probleem verminderd worden. Bij aanwezigheid van specifieke doelen kunnen harde deadlines afgesproken worden. Dit kan zorgen voor concrete resultaten en *quick wins*. Aan de hand hiervan kunnen successen gezamenlijk gevierd worden, wat weer een positieve invloed heeft op het team.

Verder is het van belang meer aandacht te besteden aan het evalueren van de samenwerking en de inhoud van het deelakkoord Vaardig in bewegen. Respondenten gaven aan dat dit een voorwaarde is om de samenwerking te verbeteren. Het tussentijds evalueren kan *small wins* naar voren brengen waardoor de partijen gemotiveerd blijven om zich in te zetten voor het proces. Ook laat het tussentijds evalueren zien wanneer iets niet goed verloopt, en bijsturing wenselijk is. Dit kan een positief effect hebben op de toewijding aan het proces. Het geeft dan ook richting aan het sport- en beweegbeleid doordat resultaten worden gemeten en periodiek bijgesteld kan worden.

Uit het onderzoek is verder naar voren gekomen dat belangrijke partijen ontbreken in de samenwerking. Brede participatie met de juiste personen in een samenwerking is van belang voor een adequate netwerksamenstelling. *“Inclusief eigenschap van een netwerk is afhankelijk van de exclusiviteit van het netwerk zelf”* (Ansell & Gash, 2008). Samenwerking met verschillende sectoren is in de meeste gevallen een eis om maatschappelijke problemen aan te kunnen pakken die grensoverschrijdend zijn. Het deelakkoord Vaardig in bewegen is een open proces. Echter is het voor velen onbekend hoe men zich hierbij aan kan sluiten. Het ministerie van VWS zou zich uitnodigender kunnen opstellen richting partijen die onbekend zijn met het sport- en beweegbeleid. Zo kan duidelijker omschreven worden op de website hoe partijen zich kunnen aansluiten bij het deelakkoord Vaardig in bewegen.

Verder is het van belang dat boundary spanners in het gehele proces aanwezig blijven om verschillende partijen te verbinden en de betrokkenheid van die partijen te versterken. Uit de

praktijk is naar voren gekomen dat in het begin van het proces een boundary spanner was betrokken, maar dat deze snel stopte. Constante aanwezigheid hiervan is van belang. Dit kan de gelijkwaardigheid in de groep verbeteren, waarbij de kloof tussen de strategische partners en de overige partijen verkleind kan worden. Zo kunnen alle partijen zo goed mogelijk bij het proces betrokken worden. Dit maakt het eenvoudiger om partijen bij het proces te houden en de toewijding aan de samenwerking te verbeteren. Verder kan de boundary spanner het overzicht bieden van de rollen, bijdragen en afspraken binnen de samenwerking.

Ten slotte is het van belang dat de urgentie en de verbeteringen in de samenwerking vastgehouden worden. Uit de praktijk blijkt dat het deelakkoord Vaardig in bewegen positieve veranderingen met zich mee heeft gebracht in de samenwerking. Deze positieve veranderingen lijken echter na verloop van tijd te verslappen. Dit was het geval bij het directe contacten, waarbij na het sluiten van het deelakkoord Vaardig in bewegen meer directe contacten plaatsvonden dan later in de samenwerking. Hierbij wordt aanbevolen om structurele overleggen in te plannen.

6.3 Discussie

De theoretische verbanden uit het model van Ansell en Gash blijken een solide basis voor het analyseren van het netwerk. Aan de hand van het model zijn inzichten naar voren gekomen over de samenwerking en over hoe deze geoptimaliseerd kan worden. Een sterk punt uit dit onderzoek is dat de boundary spanner aan het model is toegevoegd. Dit is van waarde gebleken, omdat uit de empirie naar voren is gekomen dat de aanwezigheid van de boundary spanner de samenwerking verbetert.

Er zijn verschillende kanttekeningen bij het onderzoek te plaatsen. Om te beginnen is aan respondenten verteld dat vertrouwelijke met de data omgegaan zou worden om sociaal wenselijke antwoorden te mijden. Toch is het mogelijk dat er sociaal wenselijke antwoorden zijn gegeven, omdat de geïnterviewden benaderd zijn op advies van collega's van VWS. Zij kennen elkaar persoonlijk. Hiernaast was de onderzoeker op het moment van de afname van de interviews een stagiair bij het ministerie van VWS.

Een andere tekortkoming van dit onderzoek is dat het door corona-omstandigheden het niet gelukt is om respondenten te interviewen die werkzaam zijn bij andere ministeries. Zo is het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een belangrijke speler in het deelakkoord Vaardig in bewegen. Er is contact opgenomen met betrokkenen die werkzaam zijn bij het ministerie van OCW, zij hebben echter aangegeven zich te bevinden in een hectische periode waardoor deelname aan het

onderzoek niet mogelijk was. Hierdoor zijn geen ervaringen van andere disciplines meegenomen in het onderzoek en kan een eenzijdig beeld van de samenwerking zijn ontstaan. Extra alertheid bij het generaliseren van dit onderzoek naar andere contexten is dan ook raadzaam.

Naarmate het onderzoek vorderde, is steeds meer begrip verkregen van de theorie die gebruikt is voor het onderzoek. Niet alle theorie bleek direct juist te zijn geïnterpreteerd. Dit was het geval bij de boundary spanner, waarbij de onderzoeker in eerste instantie dacht dat het geen voorwaarde was dat de boundary spanner een externe actor (buiten het ministerie) is. Hierdoor is tijdens de eerste vijf interviews de vraag betreft de boundary spanner verkeerd gesteld. Respondenten moesten hierdoor opnieuw benaderd worden om de vraag juist te kunnen stellen. Achteraf gezien was het nuttig geweest om goed na te gaan of alle theorie goed begrepen was.

Tot slot is het in verband met het coronavirus niet mogelijk geweest om uitsluitend respondenten te includeren die betrokken zijn bij het deelakkoord Vaardig in bewegen. In overleg met de stagebegeleidster is besloten eveneens respondenten te includeren die betrokken zijn bij het Nationaal Sportakkoord in zijn geheel. Dit is van invloed geweest op het onderzoek, omdat deze verschillende groepen respondenten verschillende belevenissen hebben.

Voor vervolgonderzoek is het aan te raden om meerdere disciplines te betrekken, oftewel respondenten met verschillende achtergronden om een veelzijdige kijk op de samenwerking te krijgen. Dit om meerdere perspectieven mee te nemen in het onderzoek en om een beter beeld te creëren over hoe de samenwerking ervaren wordt. Ten tweede is het raadzaam om meerdere respondenten van een organisatie te interviewen om de interne validiteit te vergroten. Gegevens zijn anders gebaseerd op slechts een persoon van een organisatie. Het is hierbij de vraag of dit representatief is. Voor dit onderzoek was dit ter sprake bij alle organisaties behalve het ministerie van VWS. Ten derde kan het meten en operationaliseren van vertrouwen op verschillende manieren gedaan worden. In dit onderzoek is de variabele vertrouwen geoperationaliseerd en gemeten door enkel goede communicatie. In vervolgonderzoek kan er dieper ingegaan worden op de variabele vertrouwen door het op meerdere manieren te operationaliseren en te meten dan alleen goede communicatie. Tot slot hebben respondenten in dit onderzoek aangegeven dat de gerichte benadering zorgt voor het verbeteren van de samenwerking, echter ervaren ze dit nog niet. In vervolgonderzoek kan worden achterhaald of een gerichte benadering daadwerkelijk zorgt voor het verbeteren van de samenwerking en of daarmee het sporten en bewegen onder jongeren verder wordt gestimuleerd.

Literatuur

- AD (2019). WHO: 80 procent jongeren beweegt te weinig. Geraadpleegd van <https://www.ad.nl/gezondspor/who-80-procent-jongeren-beweegt-te-weinig~acafe22/>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ansell, C., & Torfing, J. (2014). *Public Innovation through Collaboration and Design*. Abingdon, Verenigd Koninkrijk: Taylor & Francis.
- Bekkers, V. (2012). *Beleid in beweging* (2de editie). Den Haag, Nederland: Boom Lemma.
- Beleidsdoorlichting. (2017). Geraadpleegd van <https://rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen>
- Boeije, H. (2005). Analyseren in kwalitatief onderzoek. *Denken en doen*.
- Bleijenbergh, I. L. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma.
- Boersma-de Jong, M. F., Rutkens-Oudman, L., Benedictus, R., & van Tulder, R. (2017). *Control in tijden van maatschappelijke complexiteit* (Doctoral dissertation, Hanzehogeschool Groningen).
- Borgers, J., Breedveld, K., Tiessen-Raaphorst, A., Thibaut, E., Vandermeersch, H., Vos, S., & Scheerder, J. (2016). A study on the frequency of participation and time spent on sport in different organisational settings. *European Sport Management Quarterly*, 16(5), 635–654.
<https://doi.org/10.1080/16184742.2016.1196717>
- Bressers, J. T., & Kuks, S. M. (2001). Governance patronen als verbreding van het beleidsbegrip. *Beleidswetenschap*, 15(1), 76-104.
- Bovaird, T. (2007). Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review*, 67(5), 846–860. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00773.x>
- Bovens, M.A.P., & P't Hart, M. J. W. van Twist (2011). *Openbaar Bestuur– Beleid, organisatie en politiek*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020). *Helft Nederlanders voldeed in 2019 aan beweegrichtlijnen*. Geraadpleegd van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/17/helft-nederlanders-voldeed-in-2019-aan-beweegrichtlijnen>
- Comptabiliteitswet. (2016) van https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34426_comptabiliteitswet_2016
- Conklin, J. (2006). *Dialogue mapping: Building shared understandings of wicked problems*. Chichester: John Wiley.
- Coolsma, J. C. (2008). *De uitvoering van overheidsbeleid*. In A. Hoogerwerf, & T. Herweijer (Eds.), *Overheidsbeleid* (p. 119-136). Alphen aan den Rijn: Kluwer.

- Crosby, B. C., 't Hart, P., & Torfing, J. (2016). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655–669.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>
- Damme, J., Brans, M., Vancoppenolle, D., Fobé, E., & Joris, W. (2010). Publieksconsultatie als gangmaker voor een meer legitiem beleid?. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 15(3), 3-7.
- Dye, T.H. (1972). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs.
- Elliott, O. V., & Salamon, L. M. (2002). *The tools of government: A guide to the new governance*. Oxford University Press.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2011). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Etzioni, A. (1957). 'Mixed-scanning: a "third" approach to decision-making'. *Public Administration Review*, Vol. 27, p. 385-392, 1967.
- Fenger, H. J., & Klok, P. J. (2008). Beleidsinstrumenten. *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*, 241-260.
- Gezondheidsraad. (2018). *Beweegrichtlijnen 2017*. Geraadpleegd van
<https://www.gezondheidsraad.nl/documenten/adviezen/2017/08/22/beweegrichtlijnen-2017>
- Gezondheidsraad. (2019). *Physical activity and risk of chronic diseases (2017)*. Geraadpleegd van
https://www.kenniscentrumsportenbewegen.nl/kennisbank/publicaties/?physical-activity-and-risk-of-chronic-diseases&kb_id=22704
- Graaf, H. van de, R. Hoppe (1989). *Beleid en politiek; Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidkunde*. Bussum: Uitgeverij Coutinho
- Gratton, C., Jones, I., & Robinson, T. (2011). *Onderzoeksmethoden voor sportstudies*. Routledge.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., & Perraton, J. (2000). Global Transformations: Politics, Economics and Culture. *Politics at the Edge*, 14–28. https://doi.org/10.1057/9780333981689_2
- Hendriks F., Drosterij, G. (2011). Goed bestuur in de stad: wat staat op het spel? *Bestuurskunde*, 19(4), 6-17.
- Hijmans, E., & Kuyper, M. (2007). 4 Het halfopen interview als onderzoeksmethode. In *Kwalitatief onderzoek* (pp. 43-51). Bohn Stafleu van Loghum, Houten.
- Hood C. (1984) *The tools of government*. New Jersey: Chatham House.
- Hoogerwerf, A. (1980). Relaties tussen centrale en lokale overheden in Nederland. *Beleid en Maatschappij*, 7(12), 330-346.
- Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2014). *Overheidsbeleid* (9de editie). Alphen aan de Rijn, Nederland: Wolters Kluwer.

- Howlett, M., McConnell, A., & Perl, A. (2016). *Kingdon à la carte: a new recipe for mixing stages, cycles, soups and streams. Decision-Making Under Ambiguity and Time Constraints: Assessing the Multiple Streams Framework*. European Consortium for Political Research, Colchester, UK, 73-89.
- Hupe, P. (2007). *Overheidsbeleid als politiek*. Assen, Nederland: Koninklijke Van Gorcum.
- Huxham, C., Vangen, S., & Eden, C. (2000). The Challenge of Collaborative Governance. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 2(3), 337–358.
<https://doi.org/10.1080/14719030000000021>
- Isett, K.R., & Provan, K.G. (2005). The evolution of dyadic interorganizational relationships in a network of publicly funded nonprofit agencies. *Journal of Public Administration and Theory*, 15(1), 149-165.
- Jansen, H. (2016). Wat is kwalitatief in kwalitatief onderzoek?. *Tijdschrift Kwalon*.
- Kamerstuk 234, nr. 185. (2018). Geraadpleegd van:
[file:///C:/Users/Riem%20Abdel%20Wahed/Downloads/Inbreng van een schriftelijk overleg over het Nationaal Sportakkoord \(Kamerstuk 30234-185\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Riem%20Abdel%20Wahed/Downloads/Inbreng%20van%20een%20schriftelijk%20overleg%20over%20het%20Nationaal%20Sportakkoord%20(Kamerstuk%2030234-185)%20(1).pdf)
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2015). *Governance networks in the public sector*. Routledge.
- Klijn, E.H. Steijn, B en Edelenbos, J. (2010). *Trust in Governance Networks: Its Impacts on Outcomes*.
 DOI: <https://doi.org/10.1177/0095399710362716>
- Korsten, A. F. (2016). Het intelligent aanpakken van beleidsproblemen. *Beleidsonderzoek online*
- Korsten, A. (2019). Omgaan met ‘wicked problems’. *Beleidsonderzoek online*.
<https://doi.org/10.5553/bo/221335502019000002001>
- Lindblom, C. E. (1968) *The policy-making process*. Prentice-Hall.
- Maarse, J. A. M. (1995). De verklaring van de effectiviteit van een beleid. In J. T. A. Bressers, & A. Configurations in the Study of Inter-organizational Relationships. *Organization Studies*, 19(4), 549–583. <https://doi.org/10.1177/017084069801900402>
- Nationaal Sportakkoord*. (2018). *Sport verenigt Nederland*. Geraadpleegd van
<https://www.allesoversport.nl/wp-content/uploads/2019/10/Nationaal-Sportakkoord.pdf>
- Oliver, A. L., & Ebers, M. (1998). *Networking Network Studies: An Analysis of Conceptual Configurations in the Study of Inter-organizational Relationships*
- Peters B.G. (2016) *Institutionalism and Public Policy*. In: Peters B., Zittoun P. (eds) *Contemporary Approaches to Public Policy*. International Series on Public Policy. Palgrave Macmillan, London
- Reitsma, M., Van der Poel, H. (2019). *Monitoring Sportakkoord Start lokale akkoorden*. Mulier instituut. Geraadpleegd van

- <https://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=9516&m=1559556315&action=file.download>
- Rijksbegroting. (2019). *Evaluaties en beleidsdoorlichtingen*. Geraadpleegd van:
<https://rijksbegroting.nl/beleidsevaluaties/evaluaties-en-beleidsdoorlichtingen>
- Rijksoverheid. (2019). *DG Volksgezondheid*. Geraadpleegd van
<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/organisatie/organogram/dg-volksgezondheid>
- Rijswick, H. F. M. W. (2010). Opheffen van waterschappen: oplossing voor welk probleem?. *Tijdschrift voor Bouwrecht*, 6, 530-531.
- Staa, A., & de Vries, K. (2014). Directed content analysis: een meer deductieve dan inductieve aanpak bij kwalitatieve analyse. *KWALON. Tijdschrift voor Kwalitatief Onderzoek in Nederland*, 19(3), 46-54.
- Steen, M., Scherpinesse, J., & Twist, M. (2015). *Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*. Geraadpleegd op
<https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2019-10/NSOB-2015-Sedimentatieinsturing.pdf>
- Stienezen, M. W. J., & van der Peet, G. F. V. (2007). *Netwerken: hype of krachtig beleidsinstrument*. Animal Sciences Group.
- Thiel, S. (2015). *Bestuurskundig onderzoek* (3de editie). Bussum, Nederland: Coutinho.
- Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Nurturing Collaborative Relations. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 39(1), 5–31. <https://doi.org/10.1177/0021886303039001001>
- Verlet, D., & De Corte, J. (2018). Nieuwe organisatievormen, nieuwe uitdagingen: het evalueren van samenwerking via netwerken. *Vlaams Tijdschrift Voor Overheidsmanagement*, 23(1), 73-82.
- Verschuren, P. and Doorewaard, H., (2005), *Designing a research project*. Utrecht, the Netherlands: LEMMA.
- Webbink, H.D. (2005). *Causale effecten van beleid: Over gecontroleerde en natuurlijke experimenten*. Geraadpleegd van
<https://search.proquest.com/openview/1d4c203e59ae8761554e6eb74af7758e/1?pq-origsite=gscholar&cbl=486548>
- Wester, F. P. J. F. (2004). Analyse van kwalitatief onderzoeksmateriaal. *Huisarts en wetenschap*, 47(12), 122-128.
- Williams, P. (2002). The Competent Boundary Spanner. *Public Administration*, 80(1), 103–124.
<https://doi.org/10.1111/1467-9299.00296>
- Wissink, G. (2000). *Creativiteit toen en nu*. Amsterdam, University of Amsterdam.
- Wood, W., & Ram, T. (2019). *Gelukkig met gewoontes*. Nederland: HarperCollins Holland.

Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M., & Fritzen, S. A. (2017). *The Public Policy Primer*. Abingdon, Verenigd Koninkrijk: Taylor & Francis.

Zwieten, M., & Willems, D. (2004). Waardering van kwalitatief onderzoek. *Huisarts en wetenschap*, 47(13), 38-43.

Bijlage A. Interviewvragen

Interviewvragen	Variabele	Indicator/code
Kunt u kort vertellen wat uw functie en uw rol bij het sportakkoord is?	Kennis maken	
Waarom heeft u (uw partij) gekozen om deel te nemen aan het Nationaal Sportakkoord?	Startconditie	In opdracht, afhankelijkheid
In hoeverre heeft u het idee dat alle partijen op gelijke voet opereren ondanks verschil in middelen en macht (schaal: gelijke voet, redelijk gelijke voet, niet op gelijke voet)	Startconditie	Geen gelijkwaardigheid, gelijkwaardigheid, redelijke gelijkwaardigheid
Heeft u eerdere ervaringen gehad met de samenwerkingen met partijen in het Sportakkoord voor de implementatie van het Sportakkoord en zo ja, hoe heeft u dit ervaren?	Startconditie	Eerdere negatieve samenwerking, geen eerdere samenwerking, eerdere goede samenwerking
Stelling: het Nederlandse Sportakkoord heeft gezorgd dat het ministerie van VWS een (sterkere) coördinerende en faciliterende rol heeft ingenomen (eens, oneens, neutraal)	Faciliterend leiderschap	Sterkere coördinerende en faciliterende rol, neutraal, minder sterke coördinerende en faciliterende rol
Hoe is de toegankelijkheid van het samenwerkingsproces waarbij partijen kunnen aansluiten bij het Sportakkoord?	Institutioneel ontwerp	Geen, redelijk, goed
In hoeverre heeft het sportakkoord gezorgd voor interdepartementale samenwerking waarbij actoren elkaar beter kunnen vinden	Institutioneel ontwerp	Voldoende, onvoldoende
In hoeverre heeft het sportakkoord gezorgd voor transparantie en duidelijke afspraken naar elkaar toe? (Cijfer 1 tot 10)	Institutioneel ontwerp	Voldoende, onvoldoende
Heeft u het idee dat de communicatie goed verloopt waarbij goed naar elkaar geluisterd wordt en men goed op de hoofdlijnen zit? (Ja of nee)	Het opbouwen van vertrouwen	Goed, gebrekkig
Heeft het sportakkoord gezorgd voor een gezamenlijke probleemdefinitie en beleidsdoelen?	Gedeeld begrip	Ja, nee, redelijk
In hoeverre heeft het sportakkoord gezorgd dat betrokkenen zich aan afspraken houden en blijven bij het proces?	Toewijding aan het proces	Voldoende, onvoldoende
Vindt u dat er tussentijdse genoeg geëvalueerd wordt (ja of nee)?	Tussentijdse uitkomsten	Voldoende, onvoldoende
Heeft het sportakkoord gezorgd voor meer f2f contact ?	Direct contact	Meer persoonlijke contacten, persoonlijke contact niet op peil
Heeft het sportakkoord gezorgd voor een onafhankelijke rol die aandacht geven aan relaties leggen tussen verschillende actoren uit verschillende organisaties? Denk aan oliemannetjes.	Boundary spanner	Aanwezig, afwezig.
Hoe komt het dat die veranderingen in het netwerk zijn opgetreden door het portakkoord (geld, coördinatie)?	Algemeen	
Welke positieve en negatieve ontwikkeling heeft het sportakkoord op de samenwerking en waaruit blijkt dat?	Verbeteringen	
Welke verbeteringen kunnen worden doorgevoerd/toegepast om de samenwerking in het Sportakkoord te optimaliseren?	Verbeteringen	