

# 2016 Nederland Sportland

Richard Krajicek benoemt Dirk Kuijt als 5.000<sup>ste</sup> combinatiefunctionaris

De victorie begon met de combinatiefunctionaris. Met die grensverleggende figuur begon een andere manier van denken over sport en bewegen, die uiteindelijk doorslaggevend bleek voor de olympische ambities van Nederland. Dat is althans de stellige overtuiging van de auteurs van dit artikel. Gepokt en gemazeld in sportbeleid, -onderwijs en -onderzoek nodigen ze u uit met hen mee te denken en mee te dromen. En passant schetsen ze een aantal uitdagingen voor een eventuele minister van Sport (!) in het volgende kabinet.

Door Henk van der Palen, Johan Steenberg en Henk van de Wetering

Nederland is sportland. Vanaf 2008 is een ontwikkeling ingezet die niet meer te remmen blijkt. We maken deel uit van de top tien van de wereld en zijn druk met het bid voor de Olympische Spelen van 2028. Ontegenzeggelijk heeft de 'Impuls brede school, sport en cultuur' een belangrijke bijdrage geleverd aan het bereiken van de ambitie 'Nederland Sportland 2016'. Minister van Sport Richard Krajicek benoemt op 1 augustus 2016 Dirk Kuijt als sportcoach in Katwijk. De Katwijker, die in 2010 in Johannesburg Nederland naar de wereldtitel schoot, is sinds kort in het bezit van het UEFA Pro-diploma en gaat zich de komende jaren als sportcoach inzetten voor de handicapsport op scholen en sportverenigingen in zijn woonplaats. Krajicek feliciteert Dirk met zijn benoeming tot 5.000<sup>ste</sup> combinatiefunctionaris.

Samen vullen deze 5.000 'combinarissen' 4.000 fte aan functies in sport, onderwijs en cultuur. Waar Erica Terpstra als voorzitter van NOC\*NSF in 2009 overheid en onderwijs bijna dagelijks moest wijzen op de noodzaak om drie keer per week op elke school bewegingsonderwijs aan te bieden door bevoegde vakdocenten, is dat nu op elke school een feit. In 2016 kent elke school de sportcoach, zoals de combinatiefunctionaris voor sport nu wordt genoemd. Overdag is hij inzetbaar voor sportactiviteiten en 's avonds is hij actief voor de sportvereniging.

## Wensdenken of dromen realiseren?

In ons nuchtere land(je) zal menigeen bij het lezen van bovenstaande tekst de wenkbrauwen fronsen en denken: *Het zal wel, we mogen blij zijn als er nog combinatiefunctionarissen zijn in 2016...* Maar denkend vanuit onze sportieve ambities vinden wij dat we mogen dromen, denken, durven, doen en vooral moeten doorzetten! Als we onze olympische ambities echt willen waarmaken, kan de combinatiefunctionaris daarin van wezenlijk belang zijn.

## Verbinder

Bij de invoering van de combinatiefunctionaris in 2008 was de veronderstelling dat het moest gaan om een professional die een verbinder zou kunnen zijn tussen school en sport en tussen school en cultuur. De combinatiefunctionaris is een belangrijke schakel in het realiseren van doelstellingen

die eenieder in de sportwereld nu wel kan dromen, namelijk:

- de uitbreiding van het aantal brede scholen met sport- en culturaanbod in zowel het primair als het voortgezet onderwijs;
- de versterking van sportverenigingen met het oog op hun maatschappelijke functie en de inzet van sport voor het onderwijs, de naschoolse opvang en de wijk;
- het stimuleren van een dagelijks sport- en beweegaanbod op en rond scholen voor alle leerlingen;
- het bevorderen dat de jeugd vertrouwd raakt met één of meer kunst- en cultuurvormen.

## Besluitvorming

Overheidsdenken is niet zelden lineair, wat kan leiden tot een te scherpe scheiding tussen beleidsontwikkeling en de uitvoering ervan. De beleidsmakers hebben te weinig oog voor de praktische haalbaarheid van de plannen, wat regelmatig leidt tot mislukking van beleid. Dat risico bestond ook zeker met de invoering van de Impuls in 2008. Veel gemeenten voelden zich overvallen, en van de eerste tranche (de G30) zijn er elf gemeenten die per 1 oktober 2008 nog geen combinatiefuncties hebben ingevuld. Van het totaal aantal afgesproken fte (375,7) is op dat moment slechts 107,6 fte gerealiseerd.

De drie staatssecretarissen waren wel erg optimistisch over de mogelijkheden om op zo'n korte termijn bijna 400 fte in te vullen. Ook in 2009 blijkt dat veel gemeenten uit de tweede tranche behoorlijk achter lopen op de planning of helemaal niet willen beginnen aan de invoering van de Impuls. In mei 2009 zijn de gemeenten van de derde tranche geïnformeerd over de Impuls (combinatiefuncties vanaf 2010) en ook bij hen zijn er tal van vraagtekens. Een aantal bemerkingen bij de besluitvorming:

## Het gemeentelijk besluitvormingsproces

Van het opstellen van een startnotitie naar een projectplan, de besluitvorming hierover en de daadwerkelijke uitvoering ervan vergt gemiddeld zo'n tien maanden. De invulling van vacatures kost al snel drie à vier maanden. Kortom: er verstrijkt meer dan een jaar voordat de 'combinaris' feitelijk aan de slag kan. En dat verklaart dat veel G30-gemeenten pas op 1 januari 2009 daad-



FOTO: PRO SHOTS

werkelijk meedoen aan de Impuls. Ook mag niet onderschat worden dat de Impuls voor een gemeente iets geheel nieuws is. Door wie wordt het opgepikt? Door de ambtenaar onderwijs of sport of jeugd of cultuur? Werken die al samen of kennen ze elkaar nog niet? Welke wethouder is verantwoordelijk?

## Keuze voor kwaliteit: interactief werken

Gemeenten kiezen ervoor om in te zetten op kwaliteit in plaats van kwantiteit. De uitwerking wordt met lokale partners doorgesproken, lokale partners worden aan elkaar gekoppeld en dienen plannen in die beoordeeld moeten worden. Om sportverenigingen, schoolbesturen en -directies en kunstinstellingen met elkaar aan tafel te krijgen, is vaak veel overleg, tijd en geduld nodig. In verschillende gemeenten leidt deze interactieve aanpak echter wel tot een sterk verbeterde samenwerking en een goede basis voor het met succes kunnen laten

functioneren van de combinaris. Goede samenwerking kan leiden tot lerende netwerken van onderwijs, sport en kunstinstellingen. Zo blijkt bijvoorbeeld de regio Zuid-Limburg erg succesvol in het bijeenbrengen van sport en onderwijs. Het aantal sportactieve scholen in deze regio neemt tussen 2010 en 2016 met tientallen toe. CIOS (ROC Leeuwenborgh, Sittard-Geleen) werkt nauw samen met hogescholen (PABO, ALO) om het sportvakmanschap in het basis- en voortgezet onderwijs te versterken, onder andere door werk te maken van combinatiefuncties.

## Financiën

De eigen bijdrage die vanaf het tweede jaar nodig is (zestig procent moet vanuit de eigen middelen van de gemeente worden gefinancierd) is in veel gevallen een struikelblok gebleken. Veel gemeenteraden deinzen terug voor een structurele investering. "Eerst zien dan geloven" is de stemming in menig raadsverga-

dering. "Het gaat toch al goed met de sport (en/of cultuur) in onze gemeente?" "We hebben toch al vakleerkrachten op de scholen?" "Zitten de clubs (scholen/cultuurinstellingen) wel te wachten op zo'n betaalde functionaris?" Ook de kredietcrisis heeft vanaf eind 2008 zijn schaduw vooruitgeworpen. Gemeenten zijn soms wat terughoudend geworden. Ook het vinden van cofinanciering blijkt moeilijker te zijn dan door het Rijk wordt verondersteld. De idee dat dit met woningcorporaties goed te bespreken is, komt pas na 2009 uit de verf.

## Werkgeverschap

Wat in de eerste jaren ook problemen geeft, is de discussie over het werkgeverschap. Verschillende modellen worden gehanteerd. Gemeenten die de combinarissen zelf in dienst nemen, zijn er maar weinig. De administratieve rompslomp en het kostenplaatje (cao ambtenaren) worden als zwaar gezien. Verenigingen zijn



vaak niet gewend om de positie van werkgever te vervullen, scholen voelen niet voor de rompslomp en sportservicebureaus doen vaak alleen de *pay-rolling*. Daarnaast speelt de btw-problematiek nog een rol. Dit alles zorgt voor vertraging van het proces.

Goede voorbeelden zijn er bij welzijnsorganisaties en/of stichtingen die een goede band met de gemeente hebben en in staat zijn het werkgeverschap op een adequate manier in te vullen. In de loop der jaren worden verschillende modellen gehanteerd die in het algemeen tot tevredenheid van de werknemers leiden. Van belang is daarbij dat goed werkgeverschap wordt getoond in de vorm van duidelijkheid over de aanstellingen, continuïteit van de functie en arbeidsvoorwaarden.

#### Scholing

De invoering van de combinatiefuncties leidt tot een veelkleurig palet van lokale uitwerkingen. Er blijkt behoefte aan op maat toegesneden (aanvullende) scholing

en het delen en uitwisselen van de pril verworven expertise. De Vereniging Sport en Gemeenten neemt als projectleider van de invoering van combinatiefuncties het initiatief om de kwaliteit van de combinarijzen zeker te stellen. Omdat de functie op zo veel verschillende manieren wordt ingevuld, dient daar rekening mee te worden gehouden bij opleiding en bijscholing. Het opleidingsniveau is afhankelijk van de rol en de specifieke invulling die daar in de lokale situatie aan wordt gegeven. Waar scholen in de loop van dit decennium inzetten op vakleerkrachten lichamelijke opvoeding, daar zijn hbo-afgestudeerden met deze bekwaamheid nodig.

Voor het begeleiden van naschoolse activiteiten of het werken in de sportvereniging is dit niet nodig. Steeds meer zien we op lokaal niveau samenwerking tussen hbo'ers en mbo'ers op het terrein van sport en bewegen, bijvoorbeeld in een beweegteam als een combinatie van verschillende functionarissen. Regionaal geeft

dit vanaf 2010 een impuls aan de samenwerking tussen hbo en mbo om met elkaar de combinarijzen op te leiden en te scholen voor alle rollen en niveaus. De opleidingsinstituten besteden ruime aandacht aan de verbanden tussen school en sport en de naschoolse sport. Studenten hebben in hun programma keuzemogelijkheden om hier meer of minder tijd aan te besteden. Instituten zijn doorlopend – en met elkaar – bezig om curricula te actualiseren op basis van ontwikkelingen in de werkvelden.

De leraar lichamelijke opvoeding blijkt bijvoorbeeld een prima programma-uitvoerder te zijn, maar minder te zijn voorbereid op zijn rol als projectleider en het organiseren van samenwerking tussen organisaties. Deze competenties ontwikkelt hij binnen de sportmanagementbijscholingen die door de hogescholen (ALO's) worden aangeboden.

#### Praktijk en theorie

De kracht van de hbo- en mbo-opleidingsinstituten is dat ze

In 2016 kent elke school de sport-coach, zoals de combinatiefunctionaris voor sport dan wordt genoemd. Overdag is hij inzetbaar voor sportactiviteiten en 's avonds is hij actief voor de sportvereniging.

praktijk en theorie van sport en bewegen kunnen verbinden. En vanuit deze kracht op innovatieve wijze ook een rol spelen in het verder positioneren van de combinatiefuncties in het veld van sport en bewegen. In de loop van de tijd blijkt dat verschillende aanbieders (adviesbureaus, opleidingsinstituten, SLO) zich met elkaar verbinden en lokaal en regionaal ondersteuning bieden aan de doorontwikkeling van het sport- en beweegaanbod. Dat gebeurt in de volle breedte: van het opstellen van een startnotitie voor het gemeentelijk besluitvormingsproces tot en met de implementatie van doorlopende leerlijnen in het basisonderwijs, het naschoolse sportaanbod en de sportverenigingen. De combinaris kent de leerlijnen en zorgt voor afstemming tussen de verschillende betrokken instellingen. Op deze wijze zijn er dus lerende netwerken gerealiseerd.

#### Succes: lerende netwerken en van onderop organiseren

Uiteindelijk blijkt de Impuls een groot succes. Belangrijkste reden daarvoor is in onze ogen dat na de invoering van 'bovenaf' op gemeentelijk niveau – al dan niet noodgedwongen – is gekozen voor een lerende aanpak.

De waarde van de netwerkbenadering wordt vanaf 2010 steeds meer onderkend en werpt zijn vruchten af. Het samenwerken in netwerken, in dit geval van sport en onderwijs en cultuur en onderwijs, laat zien dat sprake is van een gezamenlijk creatief leerproces. 'Van onderop organiseren' blijkt steeds meer tot resultaat te leiden bij verenigingen en scholen. Zij maken zelf plannen waar een combinatiefunctionaris wordt ingepast, waardoor sprake is van lokaal maatwerk. Een gemeente waar dit al vroeg is toegepast, is Enschede. Hier wordt al minstens tien jaar gebruikgemaakt van bestaande netwerken in een wijk.

#### Verkiezingen

De nieuwe gemeenteraden die in 2010 aantreden, omarmen de combinaris als 'nieuw' beleidsinstrument dat kan helpen om 'coole' beleidsvoornemens voor de jeugd uit te voeren. Roken is uit bij de jeugd, gezondheid is in. Overgewicht bij jongeren neemt in het eerste decennium van deze eeuw schrikbarend toe. Daar wordt op ingespeeld: door honderden projecten, maar ook steeds meer door een gecoördineerde aanpak op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Ketenontsluiting is het nieuwe adagium: lokale gezondheidszorg en sport- en beweegaanbieders werken met elkaar samen onder leiding van lokale projectleiders. De inzet van combinarijzen op scholen en in sport bereikt tachtig procent van de kinderen, die daarmee aan de beweegnorm voldoen. Het percentage kinderen met overgewicht neemt niet meer toe en begint bij de vroege *adapters* af te nemen.

Al die projecten – en dat geldt ook voor de BOS-impuls en de BSI-regeling – blijken nodig te zijn geweest. Leren van wat soms niet goed gaat, is nodig geweest om uiteindelijk tot resultaat te komen. De sleutel van succesvol beleid wordt gevonden op lokaal niveau. Daar vinden de spelers elkaar en werken ze samen op buurt- en dorpsniveau. Spelers zijn: scholen, verenigingen, culturele instellingen en de gemeente. Maar in steeds meer gevallen vindt ook samenwerking plaats tussen huisartsen, diëtisten, fy-

siotherapeuten, praktijkondersteuners, fitnessbedrijven, leefstijlcoaches en de GGD.

#### Externe ondersteuning

Dat gemeenten en provincies in veel gevallen een beroep hebben gedaan op externe adviseurs, heeft bijgedragen aan het succesvol kunnen invoeren van de Impuls. Niet onderschat mag worden dat de invoering een omvangrijke klus is die er door een vaak al druk bezet ambtelijk apparaat niet zomaar even bij gedaan kan worden. De adviseur heeft verschillende rollen, zoals kwartiermaker, procesondersteuner, aanjager, vertaler van de landelijke regeling en verbinder tussen organisaties. Voor minder ervaren beleidsambtenaren is het vaak lastig om ambtelijk en politiek voldoende draagvlak te krijgen. De adviseur heeft vaak ervaring met interactieve beleidsontwikkeling en kan vanuit een neutrale rol organiseren, verbinden, draagvlak creëren en ondersteunen bij het schrijven van inhoudelijke plannen.

#### Olympisch Plan 2028

Daartoe aangezet door het Olympisch Plan 2028 neemt elke zichzelf respecterende provincie en gemeente het sportbeleid serieus. Breedtesport, sport- en beweegstimulering, talentontwikkeling en topsport krijgen overall hun plaats. Centra voor Topsport en Onderwijs ontwikkelen zich tot High Performance Centers.

In vooraf niet te voorzien vaart ontwikkelt Nederland zich als sportland, waarmee een doorbraak wordt bewerkstelligd in het aanstellen van vakleerkrachten en combinatiefunctionarissen op lokaal niveau. Zeker na de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 nemen de nieuwe colleges en raden de sport serieus en maken ze van sport, bewegen en gezondheid kernthema's in hun beleid. Vanaf dat moment is de combinatiefunctionaris niet meer weg te denken!

#### Epiloog

In dit artikel zitten enkele veronderstellingen. Aan het begin van 2010 weten we dat die veronderstellingen nog lang geen werkelijkheid zijn. Wij hebben durven dromen vanuit de idee dat we in 2016 echt Sportland zijn. Wij beseffen ook dat er op weg naar 2016 nog heel wat stappen gemaakt moeten worden voordat onze droom werkelijkheid is. Samengevat noemen we:

- samenwerking op alle niveaus (landelijk, regionaal, lokaal) en met belangrijke *stakeholders* (sport, onderwijs, cultuur) is voorwaarde om tot resultaat te komen;
- politieke keuzes maken op lokaal, regionaal en nationaal niveau (sport en bewegen op alle niveaus vanuit de gestelde olympische ambities);
- de kracht benadrukken van een aanpak van onderaf waarmee organisaties (scholen, sportverenigingen) met en van elkaar leren. ●

Henk van der Palen is opleidingsmanager bij Hogeschool Windesheim/CALO Zwolle. Johan Steenbergen is directeur van Kennispraktijk Steenbergen. Henk van de Wetering is senior adviseur sport bij BMC.