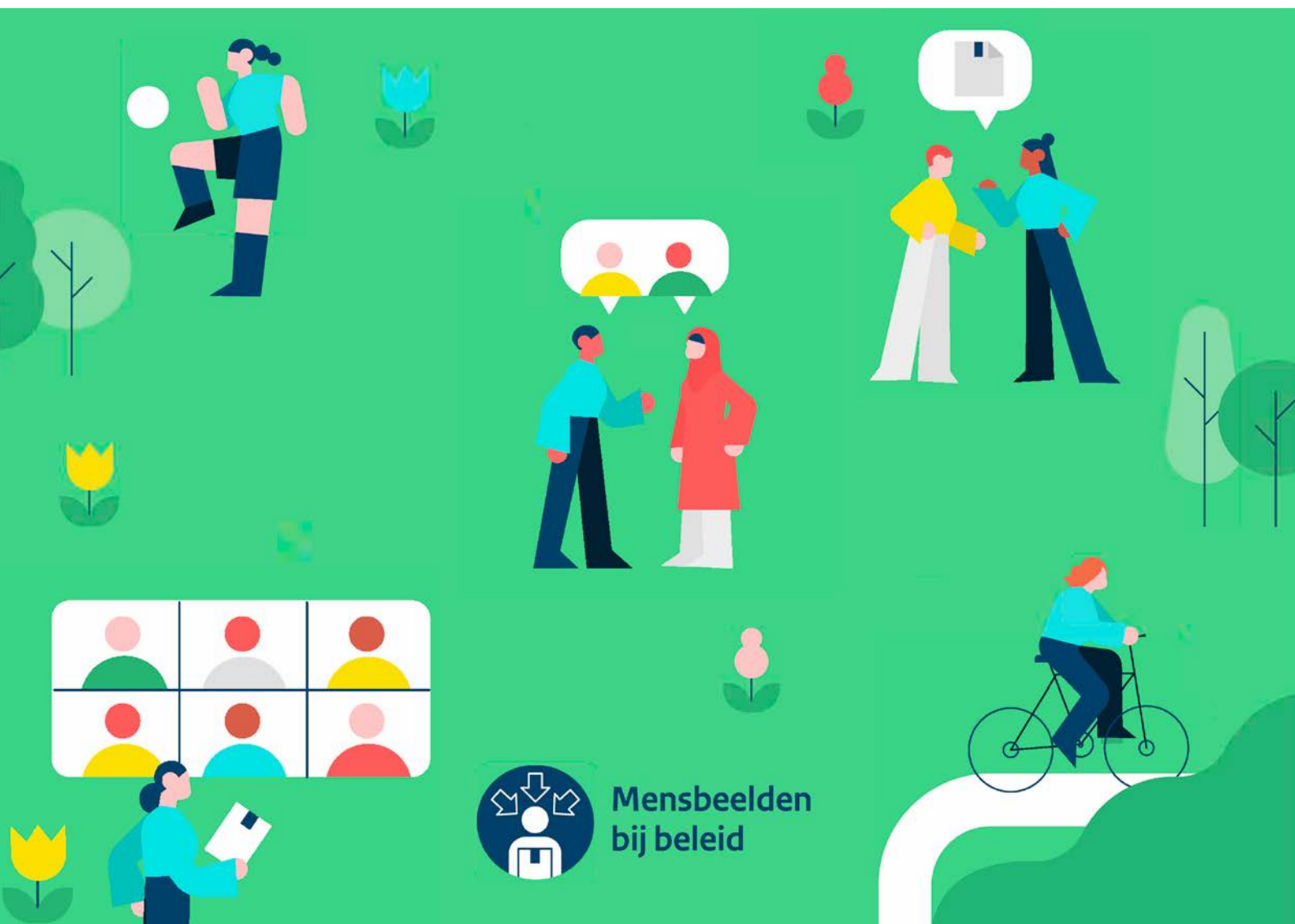




Niets moet

Mensbeelden en beleidsvoorkeuren van burgers en beleidsmakers bij sport- en beweegbeleid



Mensbeelden
bij beleid

Niets moet

Mensbeelden en beleidsvoorkeuren van burgers en beleidsmakers
bij sport- en beweegbeleid

Wieke Blijleven

Joep Schaper

Astrid Mangnus

Franziska de Koning

Sharon van Geldere

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is een interdepartementaal, wetenschappelijk instituut, dat – gevraagd en ongevraagd – sociaal-wetenschappelijk onderzoek verricht. Het SCP rapporteert aan de regering, de Eerste en Tweede Kamer, de ministeries en maatschappelijke en overheidsorganisaties. Het SCP valt formeel onder de verantwoordelijkheid van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het SCP is opgericht bij Koninklijk Besluit op 30 maart 1973. Het Koninklijk Besluit is per 1 april 2012 vervangen door de 'Regeling van de minister-president, Minister van Algemene Zaken, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen voor de Planbureaus'.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2024
Opmaak binnenwerk: Xerox, Den Haag
Eindredactie en productiebegeleiding: Future Communication, Utrecht
Omslagontwerp: Xerox, Den Haag
Beeld omslag: Clarify, Amsterdam

Copyright

U mag citeren uit SCP-rapporten, mits u de bron vermeldt.

U mag SCP-bestanden op een server plaatsen mits:

- 1 het digitale bestand (rapport) intact blijft;
- 2 u de bron vermeldt;
- 3 u de meest actuele versie van het bestand beschikbaar stelt, bijvoorbeeld na verwerking van een erratum.

Data

SCP-databestanden, gebruikt in onze rapporten, zijn in principe beschikbaar voor gebruik door derden via DANS: www.dans.knaw.nl.

Contact

Sociaal en Cultureel Planbureau
Postbus 16164
2500 BD Den Haag
www.scp.nl
info@scp.nl

Via onze website kunt u zich kosteloos abonneren op een elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

Inhoud

Voorwoord	5
Beschouwing, conclusies en aanbevelingen	6
1 Inleiding	15
1.1 Onderzoeksvragen	16
1.2 Leeswijzer	17
2 Theoretisch kader	18
2.1 Onderzoeksfocus: sporten en bewegen	18
2.2 De aspecten van mensbeelden in beleid	19
2.3 Mensbeelden en beleidsinstrumenten	19
3 Onderzoeksopzet	22
3.1 Vignettenstudie en diepte-interviews	22
3.2 Participanten	23
3.3 Analyse	23
3.4 Reflexiviteit en positionaliteit	24
4 Beleidsvoorkeuren en mensbeelden van beleidsmakers en burgers	26
4.1 Resultaten beleidsmakers	26
4.2 Resultaten burgers	33
Literatuur	41

Voorwoord

In onze samenleving hechten we veel waarde aan gezond leven en bewegen. Toch beweegt bijna de helft van de Nederlanders te weinig. Hier ligt een belangrijke uitdaging voor politiek, beleid en samenleving. Desondanks is er weinig debat over het thema in de politiek en in de samenleving.

In dit rapport onderzoeken we de beleidsvoorkeuren van burgers en beleidsmakers ten aanzien van sporten en bewegen vanuit de achterliggende 'mensbeelden' die deze voorkeuren mede bepalen. We zien opvallend veel overeenkomsten in voorkeuren tussen burgers en beleidsmakers. Beide groepen delen het beeld van mensen als autonome wezens, die wars zijn van autoriteit en zelf kunnen en willen bepalen hoeveel en hoe ze aan sport en beweging doen. Tegelijkertijd denken beide groepen dat de keuzes van die mensen voor een groot deel worden gevormd door de (sociale) omgeving, waardoor mensen niet altijd de keuzes maken die ze eigenlijk zouden willen. Het element van autonomie weegt zwaarder in de beleidsvoorkeuren. Burgers en beleidsmakers hebben een voorkeur voor beleidsinterventies die niet dwingend of 'betuttelend' zijn, en voor een overheid die zich vooral faciliterend opstelt. Burgers die zelf niet binnen dit dominante mensbeeld passen, hebben soms echter andere behoeften en voorkeuren.

Een mensbeeld dat uitgaat van de rationele autonome burger en ruimte laat voor eigen keuze van het individu, bevordert het draagvlak voor het sport- en beweegbeleid, maar brengt ook risico's met zich mee. Een louter faciliterende rol van de overheid is misschien niet genoeg om mensen voldoende aan het bewegen te krijgen. Het plaatst politiek en beleid voor een lastig dilemma tussen draagvlak en daadkracht. Deze publicatie geeft politiek en beleid handvatten om zowel binnen als buiten het dominante mensbeeld na te denken over sport- en beweegbeleid.

Wij danken Sandra van Dijk, universitair docent op de afdeling Gezondheids-, Medische en Neuropsychologie van het Instituut Psychologie van de Universiteit Leiden en Lars Tummers, hoogleraar Publiek Management en Gedrag aan de Universiteit Utrecht, hartelijk voor hun bijdrage in de leescommissie van dit rapport.

Prof. dr. Karen van Oudenhoven (algemeen directeur)

Beschouwing, conclusies en aanbevelingen

Hoofdboodschap

Mensen leven langer en gezonder als zij voldoende sporten en bewegen. De meeste volwassenen weten dit, maar toch lukt het velen van hen niet om te voldoen aan de beweegrichtlijn van een half uur per dag matig intensief bewegen. Het huidige sport- en beweegbeleid slaagt er nog niet in om burgers voldoende in beweging te krijgen. Er gaat dus iets mis tussen burgers, beleid en maatschappelijke opgave. Om dit vraagstuk beter te begrijpen en zicht te krijgen op mogelijke oplossingsrichtingen, onderzoeken we in dit rapport de mensbeelden van burgers en beleidsmakers ten aanzien van sport en bewegen. We hebben 26 burgers en 16 beleidsmakers geïnterviewd. Door hen fictieve, maar realistische beleidsopties voor te leggen, kwamen we erachter welke beleidsopties volgens hen het beste aansluiten bij mensen en daarmee hoe zij tegen mensen aankijken. Hoeveel ondersteuning hebben mensen nodig, zijn vrijblijvende maatregelen afdoende, zijn er *nudges* nodig of wenselijk?

Onze belangrijkste bevinding is dat het mensbeeld en de beleidsvoorkeuren van burgers en beleidsmakers ten aanzien van sporten en bewegen op hoofdlijnen overeenkomen. De beide groepen delen een mensbeeld dat zowel autonoom als relationeel is. De gemiddelde mens is in dit beeld wars van autoriteit en kan en wil eigen keuzes maken. Tegelijkertijd denken beide groepen dat de keuzes van mensen voor een groot deel worden gevormd door de (sociale) omgeving en dat mensen niet altijd de keuzes maken die ze eigenlijk willen. Hieruit volgt een voorkeur voor beleidsinterventies die niet dwingend of 'betuttelend' zijn, die aansluiten bij de intrinsieke motivatie van mensen en uitgaan van een persoonlijke benadering, die laagdrempelig en sociaal ingestoken zijn en/of gezond beweeggedrag bij kinderen stimuleren. Deze gedeelde voorkeuren bieden kansen voor *gedragen en legitiem* beleid dat aansluit bij de mensbeelden van burgers en beleidsmakers. Tegelijkertijd brengt dit gedeelde mensbeeld ook beperkingen met zich mee voor het ontwikkelen van *effectief* beleid. De opgave om mensen in beweging te brengen vraagt om een structurele gedragsverandering van burgers, en het huidige beleid is er nog niet in geslaagd die teweeg te brengen. Beleid dat verdergaat dan het huidige wordt echter snel als te ingrijpend of betuttelend gezien. Zo ontstaat er spanning tussen het gedeelde mensbeeld en de maatschappelijke opgave. Doordat het beeld van de mens als autonoom wezen zo breed gedeeld wordt en zo vanzelfsprekend wordt geacht, brengt het bovendien risico's met zich mee. Zo kunnen mensen die niet aan het beeld voldoen buiten de boot vallen, inconsistenties in het beeld gemakkelijk worden gemist en oplossingen die buiten dit mensbeeld vallen mogelijk over het hoofd worden gezien.

In de volgende paragrafen vatten we de bevindingen samen en werken we de conclusies verder uit.

De mensbeelden van burgers en beleidsmakers

Een autonoom, maar ook relationeel mensbeeld

Op hoofdlijnen zien we veel overeenkomsten in de voorkeuren en onderliggende assumpties van beleidsmakers en de geïnterviewde burgers. We herkennen bij beide groepen het beeld van de autonome mens, die wars is van autoriteit en eigen keuzes wil en kan maken. Tegelijkertijd worden die keuzes voor een groot deel gevormd door de (sociale) omgeving, en maken mensen in dit mensbeeld ook niet altijd de keuzes die ze eigenlijk willen. Beide groepen hechten veel waarde aan vrije keuze en autonomie. Mensen willen en kunnen hun eigen beslissingen nemen; beleid moet mensen nergens toe dwingen of verplichten, niets opleggen en vooral niet betuttelen. Zij verwachten dat dit niet alleen voor henzelf, maar ook voor mensen in het algemeen geldt. Zij denken dat dwang averechts werkt, omdat het ten koste gaat van de intrinsieke motivatie. Het gedrag van deze autonome mens wordt voor een groot deel gestuurd door intrinsieke motivatie en die motivatie wordt door participanten gezien als een belangrijke voorwaarde

voor sporten en bewegen. Mensen moeten het zelf willen. Kinderen vormen hierop volgens beide groepen echter een belangrijke uitzondering. Zij moeten gezonde beweeggewoonten en (sport)vaardigheden vroeg meekrijgen. Zowel de burgers als beleidsmakers hechten daarom waarde aan verplichte gymlessen op school.

Tegelijkertijd is het stimuleren van intrinsieke motivatie niet eenvoudig. Uit de antwoorden van zowel beleidsmakers als burgers blijkt dat zij denken dat het gedrag van mensen grotendeels wordt bepaald door de sociale omgeving en deels wordt gevormd tijdens de jeugd. Denk bijvoorbeeld aan de rol van opvoeding en voorbeeldgedrag, aan andere concurrerende prioriteiten en prikkels, en aan sociale in- en uitsluiting: voelen mensen zich op hun gemak in een sportomgeving? Ook positieve en negatieve ervaringen en associaties spelen hierbij een rol, net als het beweeggedrag van anderen in de omgeving en mogelijkheden om daaraan mee te doen. Hoewel beide groepen intrinsieke motivatie als belangrijke voorwaarde voor gedrag zien, lijken zij die motivatie niet altijd te onderscheiden van gewoonten. Bovendien maken participanten impliciet onderscheid tussen de wens om meer te sporten of bewegen – waarover veel mensen beschikken – en de motivatie om concrete stappen te zetten om dat ook te gaan doen – die volgens hen bij veel mensen mist. Zij denken dat de meeste mensen wel weten dat bewegen goed voor ze is en dat ook wel willen, maar het toch niet altijd doen (zie ook WRR 2017 over ‘doenvermogen’).

Kortom, burgers en beleidsmakers zijn zich ervan bewust dat willen en weten niet altijd leidt tot doen, en ze zien mensen niet als helemaal rationele wezens. Zij hechten veel waarde aan autonomie als ‘status’, aan het idee dat mensen zelf mogen beslissen over hun leven. Ze lijken er echter niet allemaal van overtuigd dat mensen altijd beschikken over autonomie als ‘capaciteit’, de vaardigheid om daadwerkelijk te beslissen en te handelen naar hun eigen waarden, voorkeuren en plannen (Mackenzie 2019). Mensen zijn volgens de participanten wel duidelijk sociale wezens. Hun sociale omgeving kan hen volgens de participanten helpen meer te bewegen, bijvoorbeeld door lid te worden van een sportvereniging, of door samen met buurtgenoten regelmatig te wandelen. We herkennen hier een relationeel mensbeeld, waarbij de mens in de kern een sociaal wezen is, wiens gedrag en keuzes zijn ingebed in een sociale context en deels afhankelijk zijn van anderen (zie ook Bakker-Klein 2019; Mackenzie 2019; Walker 2007).

Groepen burgers en hun belemmeringen

Participanten denken dat de persoonlijke motivatie en sociale omgeving een rol spelen bij verschillen in sport- en beweeggedrag. Mensen hebben verschillende motieven om wel of niet te bewegen en kunnen verschillende drempels ervaren, zo blijkt uit de interviews. Burgers en beleidsmakers maakten hierbij impliciet en soms expliciet onderscheid tussen drie groepen mensen:

- 1 mensen die willen bewegen en dat ook doen
- 2 mensen die niet (voldoende) sporten en bewegen, omdat zij dat niet willen
- 3 mensen die wel (meer) willen bewegen, maar het niet doen

De eerste groep heeft volgens de meeste burgers en vooral volgens de beleidsmakers weinig beleid nodig: zij beweegt immers al voldoende. Sommige geïnterviewde burgers vinden echter wel dat dit ‘goede gedrag’ beloond en gestimuleerd mag worden. Dit geldt vooral voor burgers die hier zelf door gemotiveerd denken te worden.

Ook de tweede groep heeft voor de geïnterviewde burgers en beleidsmakers geen prioriteit. Als mensen echt niet willen, is hun gedrag moeilijk te veranderen met beleid, redeneren zij. De geïnterviewde burgers hebben vaak een negatief beeld van deze groep, die in principe wel voldoende *kan* bewegen maar dat niet *wil*. Vooral wanneer het gedrag van die groep gevolgen heeft voor de samenleving, bijvoorbeeld in de vorm van oplopende zorgkosten. Toch vinden zij niet dat deze groep moet worden gedwongen haar gedrag aan te passen, hoewel het belonen van de mensen die wel voldoende bewegen kan worden gezien als het impliciet sanctioneren van de mensen die niet voldoende bewegen.

Over de derde groep bestaan verschillende beelden onder de geïnterviewde burgers, soms negatief maar vaker zonder een sterk moreel oordeel. Velen herkennen zichzelf of mensen in hun omgeving in deze groep. Zij schetsen bijvoorbeeld het beeld van de drukbezette mens die werk, zorg en huishouden combineert

en weinig vrije tijd en energie over heeft om te sporten of bewegen. Aan de andere kant benoemen ze de ‘gemaksmaschappij’, waarin digitale mogelijkheden mensen verleiden om op de bank te blijven zitten. Soms gaan die beelden ook samen: de werkende ouder die na een lange dag geen zin heeft om ook nog te gaan wandelen. Drukbezette en gemakzuchtige mensen zijn wel in staat om voldoende te bewegen, maar lijken vooral kleine, overkomelijke barrières te ervaren, en zouden vaak meer kunnen dan ze zelf denken. Mensen kunnen volgens de geïnterviewde burgers goede redenen hebben om niet (voldoende) te sporten of bewegen, zoals echt geen tijd om te sporten of geen geld of veilige plek. Maar volgens de burgers hebben mensen meestal geen goede redenen. Ook de beleidsmakers benadrukken dat voor de gemiddelde mens geld of toegang niet de belangrijkste drempel is om meer te bewegen. De meeste geïnterviewden, vooral de burgers, vinden dan ook dat de verantwoordelijkheid om hun gedrag al dan niet aan te passen vooral bij mensen zelf ligt.

Tot slot denken de geïnterviewde burgers en beleidsmakers dat er specifieke groepen mensen zijn die *wel* grote barrières ervaren, bijvoorbeeld omdat zij te maken hebben met geldzorgen, een fysieke beperking, of gevoelens van onveiligheid of uitsluiting. Zij vinden het belangrijk dat beleid die barrières wegneemt, zodat deze mensen ook toegang hebben tot sport en beweging. Mensen die willen sporten moeten daar ook de mogelijkheden voor krijgen, is de opvatting. We zien onder de geïnterviewden een positief beeld van mensen met een fysieke beperking: mensen die veel kunnen en vaak graag willen, zolang zij de mogelijkheden maar krijgen, zoals vervoer of begeleiding. In de ervaringen van geïnterviewden die zelf te maken hebben met een fysieke beperking komt echter naar voren dat de beweegrichtlijnen voor hen – ook met ondersteuning – niet altijd haalbaar zijn, en dat het krijgen van de passende mogelijkheden in de praktijk niet eenvoudig is. De beschikbare ondersteuning sluit niet altijd aan bij de hun specifieke behoeften, waardoor ze meer moeite moeten doen of minder keuze hebben bij het sporten of bewegen. Zij *kunnen* in theorie wel meedoen, maar hebben het gevoel eigenlijk niet mee te *mogen* doen. Bij dat niet mogen meedoen speelt sociale uitsluiting ook een rol. Het gevoel er niet bij te horen in de sportschool of bij de sportvereniging omdat iemands lichaam er anders uitziet dan de norm, komt regelmatig terug in de interviews.

Wat leert dit ons meer algemeen over de relatie tussen de mensbeelden en beleidsvoorkeuren van burgers en beleidsmakers? Dit onderzoek laat zien dat schijnbaar tegengestelde normatieve en empirische mensbeelden kunnen samenvallen: het beeld van hoe mensen moeten zijn (autonoom) versus het beeld van hoe mensen echt zijn (relationeel). Het laat zien dat normatieve ideaalbeelden kunnen doorwerken in het empirische mensbeeld, wanneer mensen ervan uitgaan dat het gedrag van anderen uitgaat van de normen en waarden die zij zelf belangrijk vinden. Het laat ook zien dat het normatieve ideaal soms zwaarder kan wegen dan het empirische mensbeeld in de voorkeuren voor beleidsinterventies. Een deel van de participanten stelt de autonomie en keuzevrijheid voorop, ook al denken zij dat het stimuleren van intrinsieke motivatie en eigen verantwoordelijkheid niet voldoende is om mensen aan te zetten tot gedragsverandering.

Verschillen tussen burgers en beleidsmakers

Op hoofdlijnen komt het mensbeeld van beleidsmakers en burgers dus overeen: bij beide groepen zien we grotendeels dezelfde rode draden. Toch zien we, als we inzoomen, een aantal verschillen tussen burgers onderling en tussen burgers en beleidsmakers.

Ten eerste bestaan er tussen burgers onderling verschillen in de opvattingen die zij hebben over de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van mensen. Sommigen zien een rol voor de overheid om bewegen makkelijker te maken; anderen vinden dat mensen zelf de verantwoordelijkheid dragen om stappen te zetten en vinden dat beleid het moet houden bij het mogelijk maken. Hier zien we ook een verschil tussen de beleidsmakers en burgers. De burgers lijken iets meer uit te gaan van eigen verantwoordelijkheid, zelfredzaamheid en persoonlijke discipline dan de beleidsmakers. Deze burgers denken dat mensen wel weten dat het gezond is om meer te bewegen, en zien overheids campagnes hierover daarom snel als betuttelend (zie ook 'S Jongers 2022; Van Meurs 2023). Een deel van de burgers gaat er bovendien van uit dat als je iets echt wilt je het ook kunt en doet.

Beleidsmakers lijken de afstand tussen willen en doen wat groter in te schatten. Zij benoemen dat weten dat bewegen gezond is niet hetzelfde is als weten hoe je dat concreet kunt aanpakken en vormgeven. De beleidsmakers zijn over het algemeen ook wat positiever over de interventies die bewegen makkelijker maken dan de burgers. Zij wijzen er bovendien op dat meer bewegen vaak eenvoudiger is dan burgers denken – wandelen, fietsen of traplopen kan al een verbetering zijn. Dit kan een paradoxale uitwerking hebben: de adviezen die als betuttelend worden opgevat omdat mensen het niet fijn vinden als de overheid hen vertelt wat te doen, vragen van hen wellicht om minder te doen dan zij van zichzelf verwachten.

Andersom geloven de burgers juist iets vaker in de effectiviteit van *incentives*, zoals een korting op de zorgverzekering bij voldoende beweging. De meeste geïnterviewden die hier enthousiast over zijn, geven aan dit voor hen zelf een aantrekkelijke optie te vinden. Het is goed mogelijk dat eigenbelang hier een rol speelt. Een ander element dat burgers waarderen in *incentives* is het belonen van 'goed' gedrag. Om diezelfde reden zien we ook enthousiasme voor de beleids optie om vrijwilligers bij sportverenigingen te belonen. Veel participanten vinden dit goed en belangrijk, maar geloven meestal niet dat een dergelijke beloning daadwerkelijk leidt tot de motivatie om vrijwilligerswerk te doen, of meer te bewegen. Daarbij vrezen sommigen dat het belonen van 'goed' gedrag ervoor zorgt dat intrinsieke motivatie omgezet wordt in extrinsieke motivatie. Als dat gebeurt, bestaat de kans dat ook voor deze groep mensen de beloning voortaan een voorwaarde is om aan het bewegen te blijven of zich in te zetten voor een vereniging, waar dat eerder dus niet het geval was.

Daarnaast zien we een verschil tussen het beeld van mensen in het algemeen en de ervaringen van mensen die buiten het beeld van de gemiddelde mens vallen. De meeste geïnterviewde burgers en beleidsmakers denken dat iedereen met de juiste ondersteuning uiteindelijk voldoende kan bewegen. Mensen die ervaren dat zij niet aan de beweegerichtlijn kunnen voldoen, bijvoorbeeld vanwege een fysieke beperking, hebben er last van dat de algemene richtlijn niet bij hen past, en ervaren dat het krijgen van de juiste ondersteuning niet vanzelfsprekend is. Wanneer beleid mogelijkheden biedt om te *kunnen* bewegen, maar deze niet aansluiten bij wat mensen kunnen en willen, of veel inspanning vragen om er gebruik van te maken, kan dit worden ervaren als een vorm van uitsluiting, van niet echt mee *mogen* doen.

Wat leert dit ons meer algemeen over de verschillen en overeenkomsten tussen de mensbeelden van burgers en beleidsmakers en hun beleidsvoorkeuren? Ten eerste laat dit onderzoek zien dat zowel burgers als beleidsmakers een kloof zien tussen gedrag kunnen en willen vertonen enerzijds en daadwerkelijk gedrag anderzijds, maar dat zij verschillend kunnen denken over hoe die kloof kan worden overbrugd. De burgers lijken meer verantwoordelijkheid te leggen bij het individu en diens motivatie: als mensen het echt willen, dan kunnen ze het wel doen. Ook lijken burgers iets vaker te denken dat *incentives* daarbij kunnen helpen. De beleidsmakers lijken de verantwoordelijkheid iets vaker buiten de mens zelf te leggen, en meer bij de omgeving – een perspectief dat zij vaak onderbouwen met inzichten uit (wetenschappelijk) onderzoek.

Mogelijke verklaringen voor het gedeelde mensbeeld

De grote overlap tussen de mensbeelden en voorkeuren van burgers en beleidsmakers kan komen doordat sport- en bewegbeleid niet of nauwelijks gepolitiseerd is. Het is een thema met van oudsher weinig overheidsbemoedening. Sport- en bewegbeleid is vrijblijvend en voornamelijk faciliterend en stimulerend. Sport en bewegen spelen wel een rol in het leven van mensen; veel mensen sporten en bewegen en vinden dat ook fijn om te doen en hebben daar zelf profijt van. Een deel dat niet (voldoende) beweegt, is zich daar vaak ook bewust van. Ook benoemen mensen dat sport en bewegen raakt aan een aantal uitdagingen waar de samenleving voor staat, zoals preventie en kwaliteit van leven. Uit ander recent onderzoek weten we dat de meeste mensen (89%) het inderdaad (heel erg) belangrijk vinden dat de meeste mensen in Nederland zo gezond mogelijk leven. Ook vinden ze het goed dat het bevorderen van gezond leven een overheidsdoel is, zolang de primaire verantwoordelijkheid bij burgers zelf ligt (Wagemans en Peters 2023). Tegelijkertijd wordt het gebrek aan voldoende beweging en de gevolgen daarvan door burgers niet gezien als een van de belangrijkste maatschappelijke problemen van Nederland (Geurkink et al. 2023).

Er komt wel meer een gevoel van urgentie naar boven als sport wordt gerelateerd aan sociale uitsluiting. Voor groepen die afwijken van de norm en sociale uitsluiting ervaren, is sport en bewegen een belangrijk thema. Voor hen is het tegengaan van sociale uitsluiting een belangrijke taak voor de overheid. Voor geïnterviewden die zelf tot de meerderheidscategorie behoren, wordt ingrijpen op het punt van sociale inclusie echter snel gezien als positieve discriminatie en heeft dat voor hen een negatieve connotatie.

Het mensbeeld en de beleidsvoorkeuren die we in deze studie vonden, beperken zich echter niet tot dit, weinig gepolitiseerde, beleidsdossier. Zij weerspiegelen een breder gedragen ideaal van zelfredzaamheid, autonomie, en individuele vrijheid in onze culturele en maatschappelijke traditie (Peeters en Drosterij 2012; Van Rooij et al. 2019; RVS 2021). Ook de afkeer van nudgende, ‘betuttelende’ of dwingende overheidsmaatregelen voor burgers gaat niet alleen op voor het thema sport en bewegen, maar voor allerlei maatschappelijke vraagstukken (Wagemans en Peters 2023). Hetzelfde onderliggende mensbeeld zien we bijvoorbeeld terug in een parallel onderzoeksproject over de mensbeelden en beleidsvoorkeuren van burgers en beleidsmakers bij het beleid voor een leven lang ontwikkelen waarin vrije keuze en intrinsieke motivatie ook een belangrijke rol spelen (Blijleven et al. 2023; Sarwary et al. nog te verschijnen). Het mensbeeld is onderdeel van een breed gedeelde cultuur.

Mogelijke gevolgen van het breed gedeelde mensbeeld

Basis voor gedragen beleid

De consensus op grote lijnen over mensbeelden tussen beleidsmakers en burgers heeft mogelijk een positieve invloed op het draagvlak voor het sportbeleid. Beleid dat gevoerd wordt vanuit dezelfde ideeën over verantwoordelijkheid en vrijheid die leven in de samenleving, kan op meer steun rekenen dan beleid dat vanuit een heel ander perspectief wordt gevoerd. Dit rapport geeft aanknopingspunten voor beleid op het gebied van sport en bewegen dat aansluit bij de mensbeelden van beide groepen. Het gaat dan om het mogelijk te maken voor mensen om te sporten, bijvoorbeeld door genoeg groen in wijken, maar ook door het faciliteren van sport voor ouderen en mensen met een beperking. Voor hen speelt goede vervoersmogelijkheden bijvoorbeeld een belangrijke rol. Om sporten te bevorderen bij mensen die in principe wel kunnen sporten maar niet de motivatie hebben, is het mogelijk om in te zetten op de sociale context van mensen. Wat veel terugkomt in de gesprekken is dat mensen het fijn vinden om samen te sporten of te bewegen, en dat het een manier is om de motivatie hoog te houden. Het steunen van lokale initiatieven, zoals wandelclubjes of sportclubjes, wordt gezien als een niet te dwingende, maar wel kansrijke manier om mensen te stimuleren meer te bewegen.

Spanning tussen het gedeelde mensbeeld en de maatschappelijke opgave

Hoewel de consensus tussen beleidsmakers en burgers kan bijdragen aan draagvlak, leidt het niet per definitie tot het oplossen van de maatschappelijke opgave om mensen in beweging te krijgen. Zowel voor beleidsmakers als voor burgers geldt dat het dominante mensbeeld mogelijk niet overeenkomt met de werkelijkheid, of in ieder geval niet alle aspecten van de werkelijkheid belicht. Het aanpakken van de maatschappelijke opgave vraagt daarom wellicht om ideeën die buiten het dominante mensbeeld vallen en om actief inzetten op *out-of-the-box* denken (zie ook Gebhardt en Feijten 2022; Van Rooij et al. 2019).

Veel burgers en beleidsmakers geven aan dat beleid gericht op het moeten, zoals verplichten, averechts werkt, en dat voldoende bewegen uit de intrinsieke motivatie van mensen moet komen. Ook uit ander onderzoek weten we dat gezond leven door veel mensen wordt gezien als een eigen verantwoordelijkheid en dat de overheid vooral stimulerende en faciliterende rol wordt toedicht (Wagemans en Peters 2023). Tegelijkertijd stellen de bevroegde burgers en beleidsmakers dat die motivatie er niet altijd is, en blijkt ook uit ander onderzoek dat veel mensen niet voldoende bewegen (CBS en RIVM 2022). Eigen verantwoordelijkheid is vaak niet voldoende om een gedragsverandering teweeg te brengen (WRR 2017). Dat is vooral het geval in een omgeving die, mede door technologische ontwikkelingen zoals elektrische fietsen en bezorgdiensten, het gewenste gedrag van voldoende bewegen bemoeilijkt (Nederlandse Sportraad 2024). Als het beleidsdoel is om mensen meer aan het bewegen te krijgen, maar het beleid uitgaat van een vrije en verantwoordelijke burger en vertrouwt op de intrinsieke motivatie van burgers, dan is het dus de vraag of het beleidsdoel wel gehaald kan worden. Soms kan het mensbeeld dat mensen

gemotiveerd zijn en de overheid beter terughoudend kan zijn botsen met de werkelijkheid van het menselijke gedrag, in dit geval het gegeven dat mensen vaak toch niet voldoende bewegen (RIVM 2023). Een enkel faciliterende overheid is dan mogelijk niet genoeg.

In de interviews schuiven zowel beleidsmakers als burgers een aantal ideeën om mensen meer aan het sporten en bewegen te krijgen inderdaad snel aan de kant. Ideeën die in de ogen van mensen te dwingend zijn, maar ook subtielere vormen, zoals *nudging*, krijgen snel het predicaat ‘betuttelend’. Dit woord wordt niet alleen door burgers en beleidsmakers snel gebruikt voor maatregelen die verder gaan dan sport mogelijk of makkelijker maken, maar voormalig staatssecretaris Van Ark gebruikt het ook over in haar ogen te vergaand sport- en beweegbeleid, zoals opgetekend in NRC (Van Steenberghe 2023). Het is niet ondenkbaar dat een deel van de mensen baat heeft bij beleid dat wat verder gaat dan sport en beweging faciliteren. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen die wel meer zouden willen bewegen, maar toch net een duwtje meer nodig hebben om een stap te zetten, bijvoorbeeld om de auto wat vaker te laten staan. Het moeilijker maken om de auto te gebruiken, kan ze misschien wel voor de fiets laten kiezen, al gelden dit soort maatregelen binnen het dominante mensbeeld als betuttelend. In het verleden is echter gebleken dat de overheid succesvol normstellend kan zijn, ook wanneer dit ingaat tegen het idee van de autonome rationele mens en een terughoudende overheid. Het verplichten van het dragen van veiligheidsgordels in auto's, of het rookverbod in de horeca konden voorafgaand en direct na invoering rekenen op hevige reacties. Na enige tijd werden de maatregelen door een groot deel van de mensen echter niet meer gezien als betutteling, maar als een nieuwe norm. Beleid maken dat aansluit op het mensbeeld van veel burgers staat een deel van de misschien wel nodige, ingrijpendere beleidsmaatregelen in de weg.

Daarnaast zien we in onze resultaten dat er mogelijk groepen buiten de boot vallen, omdat zij niet aan het dominante mensbeeld voldoen. Het idee dat iedereen, soms met ondersteuning, kan sporten, leeft breed onder de participanten. Soms maken ze uitzonderingen voor mensen met een fysieke beperking. Maar hierbij wordt in sommige gevallen voorbijgegaan aan mensen die om andere redenen buiten de norm vallen en zich niet thuis voelen in sportscholen en het verenigingsleven, en zich onveilig voelen in een park. Ook wanneer deze mensen in principe wel *kunnen* sporten, kunnen zij het gevoel ervaren niet mee te *mogen* sporten. Aan deze gevoelens van sociale uitsluiting kan gemakkelijk voorbij worden gegaan, juist als het beeld dat iedereen wel gemakkelijk kan sporten en bewegen zo dominant leeft. Gedrag dat niet in het ideaalbeeld past kan dan worden opgevat als irrationeel of gemakzuchtig, terwijl het, bekeken in context of vanuit een ander oogpunt, wel redelijk of begrijpelijk kan zijn (Baillergeau en Duyvendak 2016).

In dit beeld zit ook de impliciete gevolgtrekking dat als je niet aan de sport- of beweegnorm kan voldoen dit je eigen schuld is, wat de sociale uitsluiting van mensen verder vergroot. Empirische beelden van hoe we denken dat mensen zijn, hebben namelijk impliciet vaak ook een normatieve lading. Beleidsmaatregelen die specifieke groepen bevoordelen om sociale insluiting te vergroten, worden snel herkend als positieve discriminatie, een term die vooral negatieve associaties oproept bij onze participanten.

Handelingsperspectieven met draagvlak

Als de politiek en overheid meer willen doen om burgers aan het bewegen te krijgen, is het raadzaam om goed na te denken over het dilemma tussen draagvlak en daadkracht. Bij het denken binnen het dominante mensbeeld zien we al een aantal aanknopingspunten voor sport- en beweegbeleid.

Aanknopingspunten voor beleid binnen het dominante mensbeeld

- **Sluit aan bij de intrinsieke motivatie van mensen.** Er is bij de geïnterviewde beleidsmakers en burgers een voorkeur voor interventies die aansluiten bij de intrinsieke motivatie van mensen, en niet voor externe *incentives*. Beide groepen denken dat motivatie een belangrijke voorwaarde is voor sporten en bewegen. Zij denken dat het moeilijk is om die motivatie te beïnvloeden, maar dat interventies wel kunnen aansluiten bij die motivatie, of kunnen helpen die motivatie te ontdekken. Denk bijvoorbeeld aan interventies die mensen helpen om een activiteit of sportomgeving te vinden die bij hen past, of het faciliteren van een breed sport- en beweegaanbod.

- **Zorg voor een persoonlijke benadering.** Beleidsmakers en burgers hebben een voorkeur voor interventies met een persoonlijke benadering die rekening houdt met de verschillende barrières die mensen ervaren. Zij noemen daarbij interventies die uitgaan van persoonlijk contact, zoals het bieden van een coach of trainer bij het sporten, of juist het stimuleren van groepsactiviteiten waarbij mensen aan kunnen sluiten. Het gaat dus om maatwerk. Een nog niet genoemde reden waarom participanten een afkeer hebben van algemene verboden of geboden, is omdat die interventies onvoldoende rekening zouden houden met de persoonlijke omstandigheden van mensen. De geïnterviewde burgers willen dat de overheid hen vertrouwt. Interventies voor sport en bewegen moeten volgens hen uitgaan van goede intenties – zelfs wanneer zij denken dat niet alle burgers die altijd hebben.
- **Stimuleer laagdrempelige en sociale beweegactiviteiten.** Zowel burgers als beleidsmakers waarderen het stimuleren van laagdrempelige en sociale beweegactiviteiten. Voorbeelden die zij noemen, zijn het stimuleren en faciliteren van kleinschalige sport- of beweeggroepen waarbij het sociale aspect een belangrijke rol speelt, of bijvoorbeeld fietslessen in een vertrouwde en vertrouwelijke omgeving. Ook noemen ze het stimuleren van alledaags bewegen, zoals lopend of fietsend boodschappen doen. Mensen moeten daarbij zelf de stap zetten om te gaan bewegen, maar die stap is makkelijk en te overzien. Een groepsaspect zorgt bovendien voor een stok achter de deur. Burgers benoemen daarnaast het actief maar vrijblijvend stimuleren van bewegen op het werk, en beleidsmakers het zorgen voor een groene omgeving die uitnodigt tot fietsen en wandelen.
- **Zorg voor een omgeving die bewegen stimuleert bij kinderen.** Zowel de burgers als beleidsmakers zien een belangrijke rol voor de overheid bij het zorgen voor een omgeving die bewegen stimuleert bij kinderen, bijvoorbeeld op scholen en sportverenigingen. Kinderen kunnen dan gezonde gewoonten en sportvaardigheden aanleren. Anders dan bij de volwassenen kan en mag de overheid zich hier directiever opstellen. Kinderen *moeten* bewegen. Maar ook hier vinden de geïnterviewden het belangrijk om aan te sluiten bij de intrinsieke motivatie van kinderen, en hen vooral sportplezier te laten ervaren.
- **Zorg ervoor dat ondersteuning niet alleen bijdraagt aan het ‘kunnen’, maar ook aan het ‘mogen’.** De geïnterviewden hebben een voorkeur voor ondersteuning van mensen bij het bewegen die niet alleen bijdraagt aan het ‘kunnen’, maar ook aan het gevoel te ‘mogen’. Dit geldt vooral voor en volgens groepen die dit zonder ondersteuning niet of moeilijk kunnen. Bij het wegnemen van financiële of fysieke drempels en het bieden van mogelijkheden voor bijvoorbeeld mensen met een fysieke beperking, ouderen of mensen met financiële zorgen, is de keuzevrijheid evenzeer van belang als voor de andere groepen. Dit betekent, volgens de geïnterviewden, het mogelijk maken van een sport of manier van bewegen die bij diegene past. Zowel de geïnterviewde burgers als lokale beleidsmakers benoemen dat dit volgens hen vraagt om beleidsmakers en professionals die luisteren naar de doelgroep, en niet voor hen invullen waar zij mee geholpen zijn. Maar het betekent volgens sommigen ook: niet willen forceren dat *alles* toegankelijk is. Als een sportclub niet echt gemotiveerd is om een inclusief sportaanbod te bieden, of wanneer er geen vraag naar is, zal dit weinig bijdragen aan het gevoel mee te mogen doen.

Daadkracht: nieuwe denkrichtingen voor het sport- en beweegbeleid

Deze aanknopingspunten lijken ruimte te bieden voor de overheid om meer te doen om sport en bewegen te bevorderen, op een manier die aansluit op het dominante autonome en relationele mensbeeld. De vraag is of deze aanknopingspunten, die opereren binnen het dominante mensbeeld, voldoende zijn om genoeg stappen te zetten om echt verder te komen met sport- en beweegbeleid, en daardoor mensen langer gezonder te laten leven. Als we het als samenleving belangrijk vinden om langer gezonder te leven, is het noodzakelijk om de maatschappelijke discussie over dit vraagstuk te voeren en daarbij ook de onderliggende ideologie ter discussie te stellen. Centrale vragen zijn daarbij hoever de overheid mag of zou moeten gaan om mensen aan het bewegen te krijgen, en welke slimme nieuwe ideeën kunnen worden bedacht om daar te komen (Pool 2023). Het dominante mensbeeld is zo breed gedragen dat het moeilijk is om eraan te ontkomen, dus het is goed om bewust op zoek te gaan in de praktijk en in de wetenschap naar ideeën die niet binnen het dominante beeld passen. Daarbij is ook politiek en beleidsmatig lef nodig. Er zijn verschillende denkrichtingen voor deze maatschappelijke discussie:

1 Nieuwe normen introduceren door een proactievare opstelling

De politiek en overheid zouden nieuwe normen kunnen introduceren door zich proactiever op te stellen. Dit is geen makkelijke opgave, omdat het ingaat tegen de manier waarop tot nu toe is omgegaan met sport en bewegen. Misschien kunnen politici en beleidsmakers inspiratie opdoen op andere terreinen. Er bestaat namelijk wel regelgeving om gezond gedrag makkelijker of goedkoper te maken en ongezond gedrag moeilijker of duurder te maken. Denk bijvoorbeeld aan supermarkten die geen sterke drank mogen verkopen. Zo adviseert de Nederlandse Sportraad (2024) om voor de verschillende omgevingen, zoals werk, onderwijs, kinderopvang, zorg en de ruimtelijke omgeving, normen op te stellen die meer bewegen de logische stap maken. Dat kan bijvoorbeeld door 'een bewegeeffectrapportage in te voeren voor de leefomgeving of door meer concrete doelen op te nemen in wetten en daaraan gerelateerde documenten'. Daarbij kan worden gedacht aan normen in de Omgevingswet voor gezonde en beweegvriendelijke buurten of richtlijnen voor voldoende beweging in de kwaliteitseisen voor de kinderopvang (Nederlandse Sportraad 2024).

2 Veranker beleidsdoelen over gezondheid, zodat ze minder vrijblijvend worden

Een andere denkrichting is het wettelijk verankeren van beleidsdoelen met betrekking tot gezondheid om ze minder vrijblijvend te maken, zoals bij klimaatdoelen en normen voor begrotingstekorten.¹ Dit kan door middel van het afspreken van een inspanningsverplichting: de politiek kan zichzelf opleggen om voor een bepaalde datum met een uitgebreid plan te komen. Ook kan dit door middel van een prestatieverplichting: voor een bepaald jaar voldoet een bepaald percentage van de bevolking aan de beweegnorm. De betrokken bewindspersonen zullen zich in die situatie meer moeten verantwoorden voor hun beleid en de resultaten daarvan, en zullen daar meer op worden bevraagd.

Deze twee denkrichtingen staan op gespannen voet met de wens voor vrijblijvende maatregelen, maar voorbeelden uit andere beleidsterreinen laten zien dat ingrijpendere maatregelen omwille van de gezondheid en veiligheid van mensen zich uiteindelijk tot een sociaal geaccepteerde norm kunnen ontwikkelen. Denk aan de helmplicht of de verplichte autogordel, maar ook aan het rookverbod in onder andere de horeca, op het werk, in openbare gebouwen en op schoolpleinen. Bij het tabaksontmoedigingsbeleid weten we dat, hoewel deze maatregelen in eerste instantie weerstand oproepen, het draagvlak voor de maatregelen na de invoering is gegroeid (Kantar Public 2022; Luís en Palma-Oliveira 2016; Willemsen en Been 2022). Overheidsmaatregelen kunnen dus ook bijdragen aan het veranderen van de norm. Autogordels en rookvrije gebouwen worden nu gezien als normaal.

Veel van de besproken voorbeeldinterventies richten zich bovendien niet op het individu, maar op de omgeving, om via die weg bewegen en sporten te stimuleren. Hiermee kan de overheid gezonde gewoonten bij volwassenen actiever stimuleren zonder dwang. Onbewuste gedragsveranderingen (nudging) kan zowel door het ongewenste gedrag moeilijker of duurder te maken als door het gewenste gedrag makkelijker te maken of aan te prijzen. Bij nudging speelt wel een ethische discussie over de wenselijkheid en de manier waarop de overheid het kan inzetten (Schmidt en Engelen 2020). Tegenstanders zijn bijvoorbeeld bang voor het ingrijpen in de autonomie van mensen. Een misvatting is hierbij dat ook zonder bewuste nudging sommige keuzes meer voor de hand liggen dan anderen. Geen inrichting is helemaal neutraal. Transparantie over de interventie en het doel is daarbij noodzakelijk.

3 Ga uit van een positieve benadering

Daarnaast zijn er andere vergaande denkrichtingen mogelijk, die niet dwingend zijn en juist uitgaan van een positieve prikkel. Een bestaand voorbeeld is het opnemen van de gecombineerde leefstijlinterventie (GLI) in het basispakket van de zorgverzekering. De GLI helpt mensen met overgewicht meer te bewegen en gezond te eten (RIVM z.d.). In die lijn zou je kunnen nadenken over andere positieve prikkels om te bewegen. Denk bijvoorbeeld aan het gratis aanbieden van sportmogelijkheden, wellicht verbonden aan locaties waar mensen werken, of via de zorgverzekeraar.

¹ Dit wordt bijvoorbeeld bepleit door Jochen Mierau, hoogleraar economie van de volksgezondheid aan de Rijksuniversiteit Groningen en het UMCG, in een artikel in *de Volkskrant* van 17 januari 2024 (Mudde 2024).

Om het draagvlak toch zoveel mogelijk te bewerkstelligen, is het belangrijk om in gesprek te gaan met verschillende groepen in de samenleving. Als het gaat om beleidsmaatregelen die de ongewenste keuze moeilijker maken, het duurder maken de ongewenste keuze, of zelfs verplichten of verbieden, is het goed om zicht te krijgen op wat dit betekent voor de mensen die het betreft. Sommige mensen zijn immers afhankelijk van de auto, ook om naar een sportlocatie te gaan. Het belonen van mensen die voldoende sporten gaat ten koste van mensen die niet kunnen sporten en meer dwingende maatregelen zullen zeker op weerstand stuiten. Hierbij helpt het om maatschappelijke organisaties actief en in een vroeg stadium te betrekken.

Aan een dominant mensbeeld is het echter moeilijk te ontkomen zonder het bewust onder ogen te zien en op zoek te gaan naar andere ideeën. Dat geldt niet alleen voor sport- en beweegbeleid, maar ook voor andere vraagstukken waar het idee van een terughoudende, maar faciliterende overheid en een autonome en verantwoordelijke burger een grote rol speelt. Nadenken over welke blinde vlekken dit oplevert en wat je eraan zou kunnen doen, is een goede eerste stap om het denkpatroon te doorbreken, nieuwe ideeën toe te laten en groepen mensen te bedienen die niet aan het dominante mensbeeld voldoen.

1 Inleiding

Sport en bewegen is een onderbelichte, maar belangrijke beleidsopgave. Voor de politiek, beleid en samenleving ligt er een grote uitdaging. Volgens het CBS en het RIVM beweegt bijna de helft van de Nederlanders niet voldoende (CBS 2023; RIVM 2023). Dit heeft gevolgen voor de gezondheid. Te weinig beweging wordt geassocieerd met ziekten en eerder overlijden (Bemelmans et al. 2004). Het RIVM berekent dat bij voldoende beweging over een periode van 20 jaar de sterfte met 48.000 mensen afneemt in de leeftijdscategorieën jonger dan 80 jaar. In de wetenschap en de media wordt gebrek aan beweging inmiddels een 'stille pandemie' genoemd (Kohl et al. 2012; Van Steenbergen 2023).

Dit probleem is bekend en de overheid probeert met verschillende plannen, zoals het Nationaal Preventieakkoord (Rijksoverheid 2018), burgers meer aan het bewegen te krijgen. Desondanks lukt het niet om de beweegcijfers structureel omhoog te krijgen. Voor burgers staat sport en bewegen niet op de lijst van belangrijkste problemen in de samenleving, volgens een steekproef van de Nederlandse bevolking (Den Ridder et al. 2023). De zorg komt pas op plek zeven van belangrijkste problemen en de associaties die mensen daarmee hebben, betreffen vooral de gezondheidszorg, ouderenzorg, jeugdzorg en psychische zorg. Een gezonde leefstijl, preventie, sport en bewegen komen niet of nauwelijks naar voren.

Kortom, het gebrek aan beweging is een maatschappelijke opgave die vraagt om een gedragsverandering van burgers, waarvan zij de urgentie niet altijd inzien, en het beleid er nog niet in slaagt hun gedrag structureel te veranderen. Om dit vraagstuk beter te begrijpen en zicht te krijgen op mogelijke oplossingsrichtingen, onderzoeken we in dit rapport de achterliggende normen en idealen van burgers en beleidsmakers over sport en bewegen. Wij doen dit door de zogenoemde 'mensbeelden' te achterhalen die achter de visies van burgers en beleidsmakers op sport en beweegbeleid liggen.

Mensbeelden zijn ideeën over hoe mensen zijn, denken en handelen, hoe mensen zouden moeten denken en handelen en wat de beste manier is om het gedrag van mensen te veranderen (Gebhardt en Feijten 2022: 7). Iedereen heeft zulke mensbeelden. Deze mensbeelden leven ook bij de politiek en beleidsmakers en komen zo terecht in overheidsbeleid. In de wetenschap en in het politieke en maatschappelijk debat zien we een groeiend bewustzijn dat mensbeelden, onder de oppervlakte, een belangrijke rol spelen bij het maken en implementeren van beleid (Gebhardt en Feijten 2022; Kremer 2023; Putters 2022; RVS 2021; Schmidt en Bernards 2023; WRR 2017). Deze mensbeelden spelen bijvoorbeeld een rol bij de keuze voor beleidsinstrumenten (Blijleven et al. 2023; Ingram et al. 2007; Schneider en Ingram 1990, 1993). Beleid dat uitgaat van een zelfredzame mens zal er anders uitzien dan beleid dat uitgaat van een kwetsbare mens; beleid dat wordt gemaakt met een sociale en verantwoordelijke burger voor ogen, zal andere instrumenten inzetten dan beleid gericht op een calculerende burger. Ondertussen bestaan er ook verschillende mensbeelden over de verschillende sociale groepen waar het specifieke beleid op gericht is. Dat mensbeelden in beleid grote gevolgen kunnen hebben, is terug te zien in de toeslagenaffaire, waar mensen snel als fraudeur werden gezien en bestempeld.

Een onderbelichte vraag in het debat over mensbeelden is hoe de mensbeelden in beleid, en beleidsinterventies die daaruit volgen, zich verhouden tot de mens- en zelfbeelden en voorkeuren van burgers. Daarmee begeeft deze studie zich in de driehoek tussen de maatschappelijke opgave, beleid en burgers. Tussen de opgave, beleid en burgers ontstaan verschillende dilemma's, zeker als het gaat om de verwachtingen van beleidsmakers richting burgers en de mensbeelden die zowel beleidsmakers als burgers hebben. Dit speelt niet alleen bij sport- en beweegbeleid, maar ook vraagstukken als duurzaamheid, een leven lang ontwikkelen en mantelzorg. Waar het realiteitsgehalte van mensbeelden in beleid belangrijk is voor een effectieve aanpak van de maatschappelijke opgave, is voor burgers en hun draagvlak voor beleid en de overheid de herkenbaarheid van de mensbeelden in beleid van belang. Beleid waarmee burgers zich niet kunnen identificeren, waarin zij zichzelf maar vooral ook hun medeburgers niet herkennen, kan het vertrouwen van burgers in de overheid schaden (RVS 2018, Verbeek-Oudijk et al. 2023).

Wanneer het mensbeeld van beleidsmakers strookt met dat van burgers, kan dat bijdragen aan draagvlak, maar draagt het niet per definitie bij aan het oplossen van de maatschappelijke opgave.

Zowel voor beleidsmakers als voor burgers geldt dat het dominante mensbeeld niet per definitie klopt met de werkelijkheid, of slechts klopt voor een deel van de mensen. In dat geval kan het zijn dat het beleid op een onderwerp een oplossing niet voldoende dichterbij brengt. Als iedereen grofweg hetzelfde mensbeeld heeft, is het bovendien de vraag of er wel in voldoende mate rekening gehouden wordt met mensen die buiten het dominante mensbeeld vallen. Onderzoek laat zien dat mensbeelden in beleid een, soms expliciete maar vaak ook impliciete, normatieve boodschap met zich meebrengen. Mensbeelden zijn vaak gebaseerd op (politieke) idealen, waarden en wensbeelden; en dus ook beelden over de ‘goede’ en soms over de ‘slechte’ burger, over ‘goed’ of ‘slecht’ gedrag van burgers. Het gaat dan bijvoorbeeld over het beeld dat iedereen de weg weet bij de overheid om toeslagen of studiefinanciering aan te vragen en dat als je dat niet lukt, de problemen die dat oplevert je eigen schuld zijn. Mensbeelden kunnen daarmee een stereotyperend of stigmatiserend effect hebben. Een goede aansluiting van de mensbeelden achter beleid bij de mensbeelden van burgers hoeft dus niet automatisch goed uit te pakken, zeker niet voor alle groepen burgers.

1.1 Onderzoeksvragen

In dit rapport onderzoeken we door middel van een kwalitatieve vignettenstudie welke beleidsmaatregelen individuele beleidsmakers en burgers prefereren bij sporten en bewegen. Daarna verkennen we welke mensbeelden ten grondslag liggen aan deze voorkeuren. Tot slot analyseren we of beleidsmakers en burgers verschillende, al dan niet hypothetische, beleidsopties prefereren, afhankelijk van hun mensbeelden over hoe burgers (zouden moeten) zijn. Hiermee beantwoorden we de volgende onderzoeksvragen:

- Welke voorkeuren voor beleidsopties over sport en bewegen zijn er bij beleidsmakers en burgers, en welke mensbeelden liggen daaraan ten grondslag?
- In hoeverre zijn er overeenkomsten en verschillen tussen de beleidsmakers en burgers in hun beleidspreferenties en onderliggende mensbeelden?
- Wat kunnen de mensbeelden en beleidsvoorkeuren van beleidsmakers en burgers over sport en bewegen ons leren om de beleidsopgave verder te brengen?

Het beantwoorden van deze vragen draagt op twee manieren bij aan de kennis en het debat over mensbeelden in beleid. Ten eerste biedt de wetenschappelijke literatuur inzicht in (de werking van) mensbeelden in het algemeen, maar er is nog weinig bekend over de mensbeelden van burgers in relatie tot beleid. Door de mensbeelden van burgers in relatie tot beleid te onderzoeken, krijgen we meer inzicht in welk type interventies onder welke omstandigheden door burgers als effectief en wenselijk worden gezien. De tweede en belangrijkste bijdrage van dit rapport ligt in het vergelijken van de perspectieven van burgers en beleidsmakers. Uit eerder SCP-onderzoek weten we dat beleidsmakers een genuanceerd en divers beeld kunnen hebben van de doelgroepen van hun beleid, maar dat hun mensbeeld – net als bij andere mensen – in eerste instantie vooral wordt gekleurd door hun eigen omgeving (Blijleven et al. 2023). Beleidsmakers zijn niet de ‘gemiddelde burger’. Dit onderzoek maakt het mogelijk om beter zicht te krijgen op de precieze verschillen en overeenkomsten in het mensbeeld van beleidsmakers en burgers. Inzichten in deze verschillen en overeenkomsten in het mensbeeld kunnen een nieuw perspectief op het draagvlak van beleid, op basis waarvan vervolgens stappen gezet kunnen worden om de maatschappelijke opgave van sport en bewegen verder te brengen. Grote verschillen in het mensbeeld kunnen een verklaring zijn voor een eventueel gebrek aan draagvlak. Sterke overeenkomsten, in de vorm van een erg dominant mensbeeld, kunnen duiden op ‘blinde vlekken’ die de effectiviteit van het beleid mogelijk in de weg zitten.

Uit eerder SCP-onderzoek weten we dat de mensbeelden die terechtkomen in beleid deels worden gevormd door de mensbeelden die beleidsmakers meebrengen, maar ook door politieke idealen en het maatschappelijk debat, en door kennis uit onderzoek, uitvoering en de ervaring van de beleidsmaker

(Blijleven et al. 2023). Dit onderzoek geeft, inzicht in hoe het perspectief van burgers kan worden benut en een plek kan krijgen in deze ‘mix’.

Op basis van de inzichten uit de Mensbeelden bij beleid-onderzoeken tot nu toe,² ontwikkelen we voor het beantwoorden van deze vragen een kwalitatieve vignettenstudie, die gecombineerd wordt met diepte-interviews. De vignetten zijn er om verschillende mensbeelden aan de orde te brengen, de diepte-interviews om te achterhalen in hoeverre die beelden leven bij beleidsmakers en burgers.

In het kort vinden we in deze studie dat de geïnterviewde burgers en beleidsmedewerkers, op een aantal verschillen na, over het algemeen hetzelfde mensbeeld delen ten aanzien van sport en bewegen. Zij delen het mensbeeld van een rationele en verantwoordelijke burger die zelf de keuze kan en zou moeten maken om meer of minder te bewegen. Daarnaast delen zij het beeld dat de keuzes van die mens voor een groot deel worden gevormd door de (sociale) omgeving en dat mensen niet altijd de keuzes maken die ze (eigenlijk) willen. Het eerste element lijkt zwaarder te wegen in de beleidsvoorkeuren: de overheid wordt vooral een faciliterende rol toegedicht, die vooral niet ‘betuttelend’ of dwingend moet zijn. Het mensbeeld leeft dus breed in de samenleving en dit is goed voor de herkenbaarheid van burgers in het sport- en beweegbeleid. Tegelijkertijd schuilt er wel een risico in dit gedeelde mensbeeld, juist omdat het zo alomtegenwoordig is. Het maakt het moeilijk om de blinde vlekken van het beleid te zien. Dan gaat het bijvoorbeeld over mensen wie dit mensbeeld niet opgaat, maar ook om het nadenken over beleidsoplossingen die niet bij het mensbeeld (lijken te) passen. Dit onderzoek onderstreept juist de urgentie van die verschillende perspectieven: het laat zien dat burgers die zelf *niet* binnen het dominante mensbeeld passen of zich daarin herkennen, andere ervaringen, mensbeelden en voorkeuren met zich meebrengen. Dat er iets moet gebeuren op het terrein van sport en bewegen wordt door kennisinstituten als het RIVM regelmatig duidelijk gemaakt (RIVM 2021, 2023), maar kan lastig te bewerkstelligen zijn als zowel burgers als beleidsmakers blijven uitgaan van het idee dat bewegen primair een kwestie is van individuele motivatie en slechts een faciliterende overheid.

1.2 Leeswijzer

De opbouw van dit rapport ziet er als volgt uit. Hoofdstuk 2 schetst de casusselectie en de theoretische grondslag van het onderzoek. Het geeft een beknopte weergave van de literatuur over mensbeelden en de relatie tussen mensbeelden en beleid(sinterventies). Hoofdstuk 3 beschrijft de onderzoeks aanpak en methodologie. Hoofdstuk 4 geeft de onderzoeksresultaten weer: de beleidsvoorkeuren en onderliggende mensbeelden van de beleidsmakers, gevolgd door die van de burgers.

² Zie: www.scp.nl/onderzoeksprogramma/mensbeelden-bij-beleid.

2 Theoretisch kader

2.1 Onderzoeksfocus: sporten en bewegen

Het thema sport en bewegen is onderdeel van de bredere maatschappelijke opgave gezond leven. Die opgave gaat over gezond ouder worden, preventie en een gezonde leef- en woonomgeving (SCP 2021). In de kern gaat het daarbij over menselijk gedrag. In eerder onderzoek beschrijft het SCP 'gezondheid-gerelateerd gedrag' als volgt:

Gezondheidsgedragingen zijn geen eenmalige uitspattingen, maar gewoonten die onderdeel uitmaken van een persoonlijke leefstijl. Vaak zijn deze gewoonten jarenlang ingesleten en hebben een plaats in het dagelijks leven. Als gevolg hiervan kunnen ze op termijn substantiële gevolgen hebben voor iemands gezondheid (Williams 1995). Deze gevolgen kunnen schadelijk zijn voor de gezondheid, of ze kunnen de gezondheid bevorderen (Huijts et al. 2017). (Kraaykamp et al. 2018)

De overheid stimuleert mensen om meer te sporten en bewegen, omdat dit de kans op gezondheidsklachten kan verkleinen (Rijksoverheid z.d.-a). Het streven naar meer sport en beweging is onder andere opgenomen in het Nationaal Preventieakkoord, als maatregel om overgewicht tegen te gaan. Daarnaast richt de overheid zich op het toegankelijk maken van sport en bewegen voor iedereen, ook voor groepen mensen die relatief weinig aan sport en bewegen doen,³ zoals mensen met een beperking, een laag inkomen en een migratieachtergrond, of mensen die zich niet altijd welkom voelen bij een sportclub (Rijksoverheid z.d.-b; VWS 2018). Ook is er beleid gericht op veiligheid en sportplezier en beleid om kinderen te stimuleren meer te bewegen (Rijksoverheid z.d.-c, z.d.-d).

Sport en bewegen gaat iedereen aan. Het beleid hierover richt zich in principe op alle Nederlandse burgers. Bovendien is bewegen, net als andere vormen van gezondheidsgerelateerd gedrag, sterk vervlochten met allerlei aspecten van ons dagelijks leven en ons 'mens zijn'. Het hangt samen met gezondheid, met zorgtaken en -behoeften, onderwijs, werkomstandigheden, huisvesting, onze woonomgeving en financiën (Nederlandse Sportraad 2023). Daarnaast gaat sport en bewegen gepaard met allerlei sociale en maatschappelijke normen en ideaalbeelden. De Nederlandse overheid gaat bijvoorbeeld uit van een beweegrichtlijn: voor een goede gezondheid is het van belang om minstens 150 minuten per week aan matig intensieve inspanning te doen, bijvoorbeeld door te zwemmen, wandelen of fietsen (Rijksoverheid z.d.-a). Maar ook in de samenleving en op sociale media zien we allerlei beelden die een fitte levensstijl promoten, denk aan de *fitgirls* en *fitspiration* die populair zijn onder jongeren (Boepple et al. 2016; Cornfield en Van den Dool 2019).

Tegelijkertijd is bekend dat minder dan de helft van Nederlanders voldoet aan de door de overheid gestelde beweegrichtlijn (CBS en RIVM 2022). In 2016 besteedden Nederlanders gemiddeld 1,7 uur per week aan sport. Bij kinderen ligt het gemiddelde hoger, op zo'n 4 uur (Roeters 2019). Andersom worden de sportieve ideaalbeelden die alom tegenwoordig zijn in de (sociale) media bekritiseerd, omdat zij onhaalbare verwachtingen zouden scheppen die kunnen leiden tot ontevredenheid en excessief gedrag (Botta 2003; Cornfield en Van den Dool 2019). Er bestaan, kortom, grote verschillen tussen mensen als het gaat om sport en bewegen, en er bestaat een groot verschil tussen het ideaalbeeld dat het beleid en de samenleving schetst en de dagelijkse realiteit van veel burgers. Het is een opgave die vraagt om een

³ Hier maakt de overheid gebruik van gegevens het RIVM, die het beweeggedrag van verschillende groepen in de Nederlandse bevolking monitort door middel van een vragenlijst. In de vragenlijst worden verschillende activiteiten uitgevraagd: beweging bij woon-werkverkeer, op school of werk, bij het huishouden en in de vrije tijd. De beweegrichtlijnen, opgenomen in het Nationaal Preventieakkoord, vormen daarbij het uitgangspunt van de conclusies. De bevindingen worden uitgesplitst naar verschillende kenmerken, zoals leeftijd, geslacht, opleiding, migratieachtergrond, huishoudinkomen, stedelijkheid, aanvoering/beperking en gewicht (RIVM 2021, 2023).

gedragsverandering van burgers, waarvan zij de urgentie niet altijd inzien. Dit maakt beleid gericht op sport en bewegen een interessante casus om meer te leren over mensbeelden en de verschillen in visie tussen overheid en burger. Andersom kan inzicht in de rol van mensbeelden en voorkeuren voor beleidsinterventies een relevante bijdrage leveren aan de kennisbasis van sport en -beweegbeleid.

2.2 De aspecten van mensbeelden in beleid

Dit rapport gaat over de mensbeelden van burgers en beleidsmakers ten aanzien van sport en bewegen. Met mensbeelden bedoelen we de 'veronderstellingen over hoe mensen (zouden moeten) zijn, denken en handelen, en over hoe zij (het best) kunnen komen tot verandering van hun gedrag' (Gebhardt en Feijten 2022: 7). Iedereen heeft zulke veronderstellingen. We hebben ze nodig om de wereld om ons heen betekenis te geven (Kelly 1955), en ze helpen om ons te verhouden tot onze eigen sociale groep en tot anderen (Berger en Luckmann 1966; Tajfel 1974). Die mensbeelden zijn echter altijd een vereenvoudiging van werkelijkheid, waarbij sommige aspecten meer belicht worden dan andere. Normatieve aannames over mensen werken daarbij bovendien vaak door in onze beelden van hoe mensen daadwerkelijk zijn. Hiervan zijn we ons niet altijd bewust. Mensbeelden worden gaandeweg vaak zo vanzelfsprekend en diep verankerd in ons referentiekader, dat zij als waarheid worden aangenomen (Berger en Luckmann 1966).

Gebhardt en Feijten (2022) benoemen dat mensbeelden meestal uit twee aspecten bestaan. Het eerste is het normatieve aspect: dit bestaat uit ideaalbeelden en oordelen of aannames over hoe mensen zouden moeten zijn. Het tweede is het empirische aspect: dit gaat over hoe mensen zich werkelijk gedragen. Empirische mensbeelden kunnen worden gevormd door hoe mensen zien dat andere mensen zijn en handelen, en kunnen op hun beurt ook weer normatieve mensbeelden vormen. Normatieve mensbeelden kunnen daarnaast losstaan van empirische waarnemingen, en beïnvloeden soms ook beleidskeuzes, waarbij wordt geprobeerd om mensen zich naar de norm of het ideaalbeeld te laten voegen. Beide niveaus vormen samen een beeld van hoe mensen zich kunnen, willen, moeten of mogen gedragen. Deze beelden kunnen ook een rol spelen in beleid. Enkele recente onderzoeken laten bijvoorbeeld zien dat overheidsbeleid in Nederland de mens soms ziet als rationeel, autonoom, welwillend en verantwoordelijk (Blijleven et al. 2023), als ondernemend en verantwoordelijk (Tiemeijer 2021), als actief en zelfredzaam (RVS 2021), en soms juist als kwetsbaar (Blijleven et al. 2023). In deze mensbeelden komen de verschillende aspecten samen: het zijn beelden van hoe mensen daadwerkelijk zijn, maar ze hebben ook een normatieve lading.

Verschillende mensbeelden kunnen in het politieke en publieke discours met elkaar strijden om dominantie. Daarnaast kunnen er van verschillende groepen burgers verschillende dominante beelden bestaan (Schneider en Ingram 1990, 1993). Een voorbeeld van een mensbeeld dat dominant kan worden en gevolgen heeft voor burgers, zagen we rond de toeslagenaffaire. Toen de zogenoemde 'Bulgarenfraude' aan het licht kwam, sloeg de pendule van een positief optimistisch mensbeeld om naar het beeld van de mens als potentiële fraudeur. Toen bleek dat vervolgens duizenden toeslagenouders ten onrechte als fraudeur werden bestempeld, veranderde het beeld naar dat van kwetsbare mensen die ondersteund moeten worden door beleid (Frederik 2021). Op dit moment loopt er een parlementaire enquête naar dienstverlening, handhaving en fraudebestrijding bij de overheid, om te onderzoeken waar het precies mis is gegaan bij de toeslagenaffaire, wat de rol is van aannames in algoritmes en hoe het ervoor staat bij andere overheidsdiensten.

2.3 Mensbeelden en beleidsinstrumenten

Beleidsinstrumenten worden in academische literatuur op verschillende manieren gedefinieerd, met als gemeenschappelijke deler dat het *manieren zijn voor overheden om doelen te bereiken* (Acciai en Capano 2021). De voorkeur en keuze voor een specifiek beleidsinstrument verschilt per beleidsmaker en de (politieke) context waarin diegene zich bevindt. De keuze voor een bepaalde beleidsinterventie is de uitkomst van een continu, dynamisch proces van onderhandeling tussen burgers, de overheid en andere maatschap-

pelijke partijen. Alle betrokken partijen brengen hierin hun eigen perspectieven, waardeoriëntaties en mensbeelden mee (Stone 2012).

In de literatuur worden verschillende (dimensies van) mensbeelden aan verschillende typen beleidsinterventies gekoppeld (Gebhardt en Feijten 2022; Ingram et al. 2007; Michie et al. 2011; Schneider en Ingram 1990, 1993). Empirische veronderstellingen over wat mensen willen, kunnen, moeten en mogen, vormen mede hoe beleidsmakers denken het gedrag van de doelgroep te kunnen veranderen, en daarmee over hoe zij denken dat dat gedrag wordt bepaald (Michie et al. 2011; Scheider en Ingram 1990, 1993). Sommige beleidsinstrumenten richten zich op het *kunnen of mogen*, zoals informatie, training en verschillende vormen van ondersteuning. Andere instrumenten richten zich op het *willen*, zoals campagnes of *incentives*. En weer andere instrumenten, zoals regelgeving of sanctionering, richten zich op het *moeten*. Het onderscheid is niet altijd precies te maken; we weten uit de literatuur dat beleidsinstrumenten op verschillende dimensies kunnen inspelen. Zo kan het verstrekken van informatie of het bieden van ondersteuning zowel gericht zijn op het kunnen als op het willen. Een financiële maatregel kan in de vorm van belastingen een sanctie zijn, maar ook een instrument om mensen mee te verleiden. Bovendien kunnen de verschillende dimensies met elkaar samenhangen: als mensen iets (eenvoudig) kunnen en de drempel laag is, zullen ze eerder gemotiveerd zijn om het te doen (Michie et al. 2011).

Niet alleen empirische, maar ook de normatieve veronderstellingen over mensen hebben invloed op de keuze voor beleidsinstrumenten. Beleid dat uitgaat van een positief mensbeeld zal mensen op een positieve manier benaderen. Er zal waarschijnlijk worden ingezet op kennis en inzicht in de gevolgen van gedrag, en op vrijwillige manieren om het te veranderen en ondersteuning daarbij. Beleid dat uitgaat van een negatief mensbeeld, van negatieve eigenschappen en onwelwillende burgers, zal juist worden gekenmerkt door een strikte, harde benadering, op sanctionering en regulering (Gebhardt en Feijten 2022; Schneider en Ingram 1993). Op basis van de literatuur onderscheiden we vier typen interventies, gekoppeld aan veronderstellingen over mensen:

1 Kunnen: sturen op vaardigheden, kennis en mogelijkheden/hulpbronnen

Bij interventies gericht op 'kunnen' gaat het om de fysieke en psychologische capaciteiten van mensen, hun kennis en vaardigheden (*capability*) (Michie et al. 2011). Ook het begrip 'doenvermogen' past hierbij: vaardigheden zoals in actie komen, met tegenslagen omgaan en het volhouden van gedrag (WRR 2017). Daarnaast omvat 'kunnen' (aannames over) de kansen en (on)mogelijkheden die mensen krijgen vanuit hun omgeving (*opportunity*). Beleidsinterventies die gericht zijn op het kunnen, bieden informatie, training of educatie, bijvoorbeeld door informatievoorziening, bewustwordingscampagnes of opleiding (Michie et al. 2011; Schneider en Ingram 1990). Daarnaast zijn er ondersteuningsmaatregelen om mogelijkheden te vergroten of barrières te verkleinen, zoals financiële ondersteuning, coaching of het anders inrichten van de omgeving (Michie et al. 2011; Schneider en Ingram 1990). Hierbij gaat het in de kern om positieve, vrijblijvende beleidsinterventies, passend bij een positief, welwillend mensbeeld (Schneider en Ingram 1993).

2 Willen: sturen op motivatie

Daarnaast zijn er interventies gericht op het 'willen', die mensen proberen te motiveren om hun gedrag aan te passen. Daarbij richten sommige interventies zich op de bewuste afwegingen die mensen maken, zoals campagnes om mensen te overtuigen of *incentives*, bijvoorbeeld kortingen of subsidies (Michie et al. 2011; Schneider en Ingram 1990). Dit type interventie wordt in de literatuur gekoppeld aan een rationeel, soms calculerend mensbeeld, aan groepen die in staat zijn zelf hun gedrag te veranderen maar dat (nog) niet willen (Schneider en Ingram 1993). Andere interventies richten zich op de onbewuste, automatische processen die het 'willen' beïnvloeden. Met deze interventies proberen beleidsmakers burgers te verleiden om het gewenste gedrag te vertonen, door de 'juiste' keuze makkelijker te maken. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om aanpassingen in de omgeving of *nudges*. Daarnaast kunnen interventies gericht op motivatie verschillende uitgangspunten hebben over de aard van menselijke motieven. Beleid dat uitgaat van een sociaal en relationeel mensbeeld (zie bv. Bakker-Klein 2019), zal burgers op andere manieren proberen te motiveren dan beleid dat uitgaat van een rationeel-individualistisch mensbeeld.

3 **Moeten: sturen door middel van regels en normen**

Interventies gericht op het ‘moeten’ gaan uit van autoriteit, zoals regels die iets verplichten of verbieden en de sancties die daarmee samenhangen. Het uitgangspunt is dat burgers gevoelig zijn voor autoriteit en zich houden aan regels. Daarnaast kunnen ook informele regels en normen inspelen op het gevoel dat iets ‘moet’. Schneider en Ingram (1993) koppelen dit type interventie aan doelgroepen die door de beleidsmaker als negatief en onwelwillend worden gezien en vaak ook laag scoren op het ‘kunnen’ – groepen die volgens de beleidsmaker minder goed in staat zijn uit zichzelf hun gedrag te veranderen. Daarnaast noemen zij strenge voorwaarden en restricties die zijn verbonden aan ondersteuningsmaatregelen (zoals benoemd onder ‘kunnen’). Ook dit kan worden opgevat als een vorm van sturen die is gericht op het moeten. Ook voor onwelwillende groepen die veel macht hebben en hoog scoren op het ‘kunnen’, kan worden ingezet op regels en normen. In de praktijk gebeurt dit volgens Schneider en Ingram (1993) echter weinig, omdat deze groepen hun invloedrijke positie aanwenden om dit te voorkomen of omzeilen.

4 **Mogen: sturen op sociale insluiting**

In beleid dat uitgaat van een sterk relationeel mensbeeld liggen interventies gericht op het ‘mogen’ voor de hand. Hierbij gaat het om interventies gericht op het wegnemen van fysieke, maar vooral sociale barrières. Daarmee ligt het ‘mogen’ dicht tegen het (*opportunity*-aspect van) ‘kunnen’ aan, maar interventies gericht op het ‘mogen’ zijn primair bedoeld om processen van sociale in- en uitsluiting te beïnvloeden. Deze interventies gaan ervan uit dat de sociale omgeving een belangrijke rol speelt bij het gedrag van mensen en richten zich op het vergroten van inclusie.

Tabel 1.1 geeft een overzicht van de relatie tussen de verschillende dimensies van mensbeelden en beleidsinstrumenten (Blijleven et al. 2023; Gebhardt en Feijten 2022; Michie et al. 2011; Schneider en Ingram 1990, 1993). Bij de beleidsinstrumenten is het belangrijk te benoemen dat de grenzen in deze categorisering poreus zijn: een beleidsinterventie kan voor verschillende doeleinden worden ingezet en daarmee aan verschillende dimensies van mensbeelden raken.

Tabel 1.1 Dimensies van mensbeelden, interventiemechanismen en beleidsopties

dimensie		voorbeelden van beleidsinterventies
kunnen	sturen op vaardigheden en mogelijkheden	opleiding cursus voorlichtingscampagne (financiële) ondersteuning
willen	sturen op motivatie (bewust en onbewust)	korting of iets gratis maken beloning vergemakkelijking van keuze campagne
moeten	sturen door middel van autoriteit en regelgeving	verbod en sancties verplichting voorwaarden en restricties
mogen	sturen op sociale insluiting	wegnemen van fysieke barrières wegnemen van sociale barrières coaching

Bron: gebaseerd op Michie et al. (2011); Schneider en Ingram (1990, 1993)

3 Onderzoeksopzet

3.1 Vignettenstudie met diepte-interviews

Om de beleidsvoorkeuren van beleidsmakers en burgers en de mensbeelden die ten grondslag liggen aan deze voorkeuren te onderzoeken, maken we gebruik van een kwalitatieve benadering: een vignettenstudie met verdiepende interviews. Een vignet schetst een realistisch en geloofwaardig scenario over een (toekomstige) situatie (Vargas 2008). Vignetten kunnen dienst doen als discussie-object, waarbij participanten kunnen reflecteren op de geschetste situatie en vervolgens hun voorkeuren kunnen uitspreken (Kandemir en Budd 2018; Rizvi 2019). Ze helpen participanten om over abstracte thema's na te denken door ze te vatten in concrete situatie en dienen als 'elicitatiemethode' om mensbeelden en beleidsvoorkeuren naar boven te halen.

In dit onderzoek gaat het om vignetten waarin belangrijke problemen binnen het beleidsterrein gezond leven en bewegen geïllustreerd worden die verband hebben met het gedrag van burgers. Zowel de beleidsmakers als de burgers kregen drie tekstvignetten voorgelegd met een situatieschets gerelateerd aan drie thema's over sporten en bewegen: de gezonde leefomgeving, de sportvereniging en bewegen met een beperking (zie bijlage A, te raadplegen op www.scp.nl bij dit rapport). De drie vignetten schetsen verschillende contexten waarin sport en bewegen kan plaatsvinden en verschillende soorten drempels die mensen daarbij kunnen ervaren. Ook raken de vignetten aan de verschillende doelen ten aanzien van sporten en bewegen uit het Nationaal Preventieakkoord (Rijksoverheid 2018), zoals een passender sportaanbod, gezond naar school en werk, en sport en bewegen voor specifieke doelgroepen. In ieder vignet komen meerdere personages voor met verschillende leeftijden, woon-, werk- en gezinssituaties en verschillende relaties tot sporten en bewegen. Zo sporten sommige personages wel en andere niet en vinden sommigen bewegen leuk en makkelijk, en anderen juist niet. Dit is mede om ervoor te zorgen dat de vignetten voor elke participant goed voorstelbaar zijn. Deze personages werden zo neutraal mogelijk gepresenteerd.

Nadat participanten het vignet in zichzelf hebben gelezen en zij de ruimte kregen om verhelderende vragen te stellen, werd vervolgens een viertal mogelijke beleidsinterventies voorgelegd, gericht op het bevorderen van sporten en/of bewegen in de geschetste situatie. Deze beleidsinterventies zijn gekoppeld aan het in hoofdstuk 2 geschetste theoretisch kader en steeds gericht op het stimuleren van kunnen, willen, moeten en/of mogen (zie bijlage A). Om deze beleidsopties zo realistisch en relevant mogelijk te maken voor burgerparticipanten en de beleidspraktijk, putten we uit bestaand beleid rondom bewegen en gezond leven (bv. het Nationaal Preventieakkoord uit 2018). Participanten werd gevraagd deze beleidsopties te beoordelen met een cijfer van 1 tot 10. Het voordeel van een kwalitatieve vignettenstudie is dat de participanten hun cijfers en overwegingen daarbij konden toelichten en dat onderzoekers daarop konden doorvragen. Participanten werden verzocht om volgens de *think aloud*-procedure hardop te praten en hun gedachtegang te verwoorden bij hun beoordeling (French et al. 2007). Hierbij werden participanten geleid door middel van prompts en door verhelderende en verdiepende vragen van de onderzoekers. Onderzoekers hielpen de participanten zo hun gedachtegang te verwoorden op basis van *assisted sense-making*-technieken (Belling 2013). Dit hielp om de beoordelingen door de participanten te duiden en in context te plaatsen. Zo zagen we bijvoorbeeld dat verschillende overwegingen en argumentaties een rol konden spelen bij het beoordelen van de beleidsopties, en dat participanten verschillende waarden toekenden aan hetzelfde cijfer. Zo was voor de ene participant een 6 bijvoorbeeld een hoog cijfer, en voor de andere een relatief laag cijfer. De kwalitatieve data die dit proces opleverde – en niet zozeer de cijfers die werden gegeven – vormden de basis van de analyse in dit rapport. Om de achtergronden van de gemaakte beleidskeuzes in de vignettenstudie verder te achterhalen, werden vervolgens aanvullende open interviewvragen gesteld. Deze vragen waren gericht op de associaties die de geïnterviewden hadden bij de vignetten, bijvoorbeeld of participanten bij de vignetten bepaalde mensen in gedachten

hadden en in hoeverre zij de situaties herkenden uit hun eigen ervaringen. Andere vragen waren gericht op hoe participanten dachten over de manier waarop de beleidsinstrumenten zouden kunnen werken, bij wie, waarom en onder welke voorwaarden. Het doel van deze aanvullende interviewvragen was om inzicht te krijgen in de beleidsvoorkeuren van de participanten en de onderliggende empirische en normatieve aannames over mensen. Dit biedt uiteindelijk inzicht in de impliciete en expliciete rol van mensbeelden bij de beleidskeuzes van de beleidsmakers en de beleidspreferenties van burgers.

De vignetten-interviews duurden in totaal circa 1,5 uur en werden opgenomen met een beveiligde recorder en getranscribeerd. De tekstvignetten en interviewvragen zijn voorafgaand aan de interviews getest in een pilot met drie beleidsmakers en drie burgers, om zo inzicht te krijgen in de cognitieve belasting van de methode, de benodigde tijd om alle onderdelen goed uit te voeren, de begrijpelijkheid van de vignetten en beleidsopties, en de toegankelijkheid voor laaggeletterden. Voor het laatste punt werd een participant uitgenodigd via Stichting ABC.

In hoofdstuk 4 zijn citaten uit de interviews opgenomen. Voor de leesbaarheid zijn deze soms licht bewerkt of ingekort.

3.2 Participanten

In deze kwalitatieve studie zijn 26 burgers en 16 beleidsmakers bevestigd. Bij de selectie van beide groepen participanten streefden we naar een diverse groep participanten om verschillende ervaringen en perspectieven in het onderzoek mee te kunnen nemen. Bij de selectie van de beleidsmakers was het doel om beleidsmakers van verschillende overheidsorganisaties deel te laten nemen die betrokken zijn bij beleid omtrent bewegen, om een zo breed mogelijk beeld te kunnen vormen. De deelnemende beleidsmakers werden geworven via een oproep in interne communicatiekanalen van de verschillende ministeries en de Sportraad. Uiteindelijk wierven we zestien beleidsmakers, waarvan vier werkzaam als lokale beleidsmakers bij verschillende gemeenten en twaalf werkzaam bij de Rijksoverheid (o.a. bij de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS); Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW); Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK); Infrastructuur en Waterstaat (IenW)).

De burgerparticipanten werden geselecteerd op basis van de identificatie van verschillende doelgroepen waar beleidsinterventies op zijn gericht en groepen die relevante perspectieven en specifieke ervaringen over van sporten en bewegen meebrengen: mensen met een beperking, mensen met een migratieachtergrond, jongeren, mensen met obesitas of overgewicht die een verhoogd risico hebben op een andere aandoening, mensen die in verschillende leefomgevingen wonen (bv. landelijk vs. stedelijk) en mensen die veel of weinig thuis werken, of deeltijd of juist voltijd werken. Daarnaast keken we naar groepen die mogelijk meer belemmeringen ervaren bij sport en bewegen, of waarbij het onderwerp gevoelig kan liggen, zoals ouderen boven de pensioensleeftijd, mensen met een beperking en 'dikke mensen'.⁴ Binnen deze doelgroepen wierven we zo gevarieerd mogelijk, dus met mensen met verschillende leeftijden, opleidingen en genders. Twintig participanten werden door een gespecialiseerd wervingsbureau geworven. Daarnaast wierven we via belangenorganisaties zelf zes aanvullende participanten.

3.3 Analyse

We analyseerden de transcripten van de vignetteninterviews aan de hand van een codeerschema met behulp van analyse software ATLAS.ti. Het codeerschema is gebaseerd op het in hoofdstuk 2 geschetste theoretisch kader en omvat codes voor de verschillende dimensies van mensbeelden uit de literatuur,⁵ codes voor verschillende typen beleidsinterventies en codes om de verschillende achtergronden van

⁴ We nemen hier de term over die de geïnterviewden voor zichzelf gebruiken. Zij zijn betrokken bij een organisatie die zich inzet voor dikke mensen vanuit respect en lichaamsacceptatie: stichting Dikke Vinger.

⁵ Dit deel van de codelijst werd ontwikkeld in een eerdere deelstudie van het onderzoeksproject Mensbeelden bij beleid, te weten *Mensbeelden bij beleid. Bewust worden, bespreken en bijstellen* (Gebhardt en Feijten 2022).

aannames te markeren (eigen ervaringen, observaties of onderzoek). De codelijst verschaft een deductieve basis voor het coderen, met mogelijkheden om hier inductief codes aan toe te voegen. Hiervan maakten we bijvoorbeeld gebruik om terugkerende thema's en overwegingen te coderen die buiten ons mensbeeldenkader vielen (voorbeelden zijn: 'maatwerk', 'prioriteiten', 'keuzevrijheid' en 'gelijke behandeling').

Deze codering werd door verschillende onderzoekers uitgevoerd. Om ervoor te zorgen dat de onderzoekers de codes op dezelfde manier interpreteerden, werden aan het begin van de analysefase een aantal transcripten in paren gecodeerd en besproken de onderzoekers de codes samen. Vervolgens werden de transcripten verdeeld, en de onderzoekers kwamen regelmatig bijeen om hun keuzes en mogelijke twijfels te bespreken.

Na de eerste codering van de transcripten analyseerden we de data door codes binnen en later tussen een aantal codegroepen te vergelijken. Ten eerste zochten we voor beide groepen participanten naar de rode draden in codes die typen beleidsinstrumenten betreffen, gekoppeld aan de dimensies kunnen, willen, moeten, mogen per groep. We vergeleken de verschillende gecodeerde passages om te achterhalen wat mensen vinden van deze beleidsinterventies, wat daarbij terugkerende overwegingen zijn en welke veronderstellingen over mensen daaronder liggen. Daarbij keken we dus niet naar de numerieke beoordeling van de participanten in de vorm van een rapportcijfer, maar naar de inhoudelijke argumentatie die participanten gaven aan hun beoordeling. Deze analyse vulden we vervolgens aan door codes te vergelijken die kenmerken van mensen betreffen, gekoppeld aan de mensbeeld-dimensies kunnen, willen, moeten, mogen: welke veronderstellingen komen hierover terug? Welke verschillen en overeenkomsten zien we? Welke mensbeelden komen voort uit een combinatie van deze aannames? Om de inzichten uit deze analyses aan te vullen en te toetsen, voerden we aanvullende analyses uit van de codes over sociale verschillen: welke verschillen en groepen onderscheiden participanten? Ook deden we aanvullende analyses voor codes over de achtergrond van aannames over mensen: zijn die bijvoorbeeld gebaseerd op eigen ervaringen, observaties of onderzoek? Daarnaast voerden we een aanvullende analyse uit van specifieke doelgroepen: hoe verschilt hun perspectief van dat van andere participanten? Tot slot legden we de voorkeuren en aannames van de burgers naast die van de beleidsmakers.

3.4 Reflexiviteit en positionaliteit

We moeten ons als onderzoekers bewust zijn van de invloed die onze theoretische en methodologische keuzes hebben op het onderzoeksproces en de onderzoeksresultaten. Dat geldt ook voor de invloed van onze eigen achtergrond, identiteit, positie, normen, waarden, interesses en visies, en mensbeelden. Deze invloed is echter niet altijd evident voor onderzoekers zelf, en kan ook onbewuste en impliciete assumpties bevatten (Berger 2015).

Als onderzoekers hebben we bewust en onbewust invloed op de data die we verzamelen: door de vignetten die we als uitgangspunt namen, de vragen die we stellen tijdens de interviews, de reacties die we geven, de emoties die we tonen, en de taal en concepten die we gebruiken (Berger 2015; Corlett en Mavin 2017). De vignetten en beleidsopties die we voorlegden zorgden voor een gemeenschappelijk beginpunt voor alle participanten, maar beïnvloedden daarmee ook de voorkeuren die zij wel of niet benoemden. Toch merkten we dat participanten heel verschillende associaties en redematies deelden, en regelmatig ook breder nadachten over interventies en soms zelf alternatieven aandroegen. In de interviews probeerden we daarnaast ruimte te bieden aan de respondenten door hen in hun eigen woorden te laten vertellen over hun interpretaties, ervaringen en voorkeuren. We vroegen zoveel mogelijk door naar hun gedachtegang en associaties om hun belevingswereld te kunnen begrijpen. De interviews waren daardoor rijk aan informatie en soms ook verrassend. Voor ons is dat een teken dat participanten de ruimte voelden om uiteenlopende gedachten te delen.

Ook bij het analyseren en interpreteren van de interviews kan de achtergrond van de onderzoekers een rol spelen. Om deze invloed een plek te geven maar ook onze blik te verbreden, noteerden we onze eerste indrukken en intuïtieve interpretaties voor ieder interview in een memo. We bespraken onderling

wat ons opviel en toetsten bij elkaar onze eerste theorieën. Vervolgens hielp het structureel coderen van de data aan de hand van een theoretische lens, zoals 'mensbeelden', met het interpreteren van de interviews voorbij de eigen intuïtieve interpretatie. Tegelijkertijd is het concept mensbeelden een lens die wij als onderzoekers op de interviewdata leggen, en geen concept dat de participanten zelf gebruiken. Dit betekent ook dat we voorzichtig moeten zijn met het lezen van impliciete mensbeelden in de antwoorden van een participant. De verschillende beoordelingen die participanten gaven over de beleidsopties dienen als een instrument om mensbeelden naar boven te halen, maar kunnen niet als directe uitingen van het mensbeeld van een participant uitgelegd worden. In de analyse van de interviews probeerden we daarom andere overwegingen die een rol spelen een plek te geven, onder andere door middel van inductieve codes.

Tot slot is sporten en bewegen een breed beleidsterrein waar beleidsmakers van verschillende ministeries aan werken. Inwoners van Nederland hebben er bijna allemaal mee te maken, maar op heel uiteenlopende manieren. In de selectie van participanten streefden we daarom naar een diversiteit aan perspectieven en ervaringen over sport en bewegen (zie § 4.2). De verschillende specifieke ervaringen en associaties maken andere perspectieven invoelbaar, waar we van kunnen leren. We proberen in dit rapport daarom om te waken voor generalisaties, en recht te doen aan de diversiteit van zowel de participanten als de Nederlandse bevolking als we de conclusies breder willen trekken. Maar we erkennen ook dat we dat we in ons onderzoek niet elke doelgroep of 'ongehoorde stem' recht te (kunnen) doen (Corlett en Mavin 2017). We streven er met dit onderzoek niet naar om hét mensbeeld en dé voorkeur de burger of beleidsmaker te achterhalen, maar proberen wel bredere lessen te leren over hoe mensbeelden door kunnen werken in beleidsvoorkeuren.

4 Beleidsvoorkeuren en mensbeelden van beleidsmakers en burgers

In dit hoofdstuk beschrijven we de onderzoeksresultaten. We beschrijven voor de beleidsmakers (§ 4.1) en voor de burgers (§ 4.2) hoe zij aankijken tegen de beleidsinterventies gericht op het kunnen, willen, moeten en mogen op het gebied van sport en bewegen.

4.1 Resultaten beleidsmakers

4.1.1 Kunnen

Capability: voorzien in kennis en vaardigheden

Wanneer het gaat om de kennis en vaardigheden van mensen, valt het op dat de fysieke mogelijkheden voor sport en bewegen weinig ter sprake komen in de interviews. De beleidsmakers vinden de beweegnorm voor de meeste mensen in principe haalbaar: de meeste mensen zijn volgens hen in staat om een half uur per dag te bewegen. Sommige mensen denken volgens beleidsmakers echter dat zij niet (meer of voldoende) kunnen sporten of bewegen. Slechts een van de beleidsmakers benoemt dat (sommige) sporten vaardigheden en techniek vereisen die voor sommige mensen een reële drempel vormen. Ook als het gaat om mensen met een fysieke beperking, denken beleidsmakers dat zij meestal in staat zijn om voldoende te bewegen. Beleidsmakers zien dat deze groep relatief weinig aan sport en beweging deelneemt, maar zij verklaren dat aan de hand van de *opportunities* – de mogelijkheden – die tekortschieten, zoals een gebrek aan vervoersmogelijkheden en geschikte sportfaciliteiten in de buurt.

Als het gaat om kennis, cognitieve vaardigheden en doenvermogen, denken de beleidsmakers dat de meeste mensen wel weten dat bewegen gezond is, maar dat zij er niet echt van doordrongen zijn hoe belangrijk bewegen echt is, en waarvoor precies. Of dat mensen niet precies weten wat het concreet betekent, hoe zij dat moeten vormgeven of aanpakken, wat ze leuk vinden of wat bij hen past – zaken die voor de beleidsmakers zelf vaak vanzelfsprekend zijn.

Twee jaar geleden stond ik met een fysio te praten die een wat oudere man begeleidde, en die had risico op diabetes en die had last van hart- en vaatziekten. En toen zei zij van: 'Nou, hier is 'n loopband ga even rustig lopen, dan haal ik even een kopje koffie en dan kom ik terug.' Dus zij kwam teruglopen en toen was die man van de loopband afgestapt en toen zei ze: 'Ging het al niet meer? Wat was er?' En toen zei hij: 'Ik moest niet meer verdergaan, want mijn hartslag ging omhoog.' En toen zij zei: 'Dat is de bedoeling', en toen zei hij: 'Nee, nee, want als mijn hartslag omhoog gaat dan krijg ik misschien wel een hartstilstand.'

– Beleidsmedewerker 2, VWS, vrouw

Ik denk dat wij het belang van goede voorlichting altijd een beetje onderschatten. Ik denk altijd wel: 'Nou ja, iedereen weet toch wel hoe belangrijk het is om actief te zijn en ook te bewegen?' Maar ik denk dat we ons daar ook weleens in vergissen, dat heel veel mensen daar echt niet bij stilstaan [...] en onvoldoende realiseren dat het echt heel belangrijk is. Vooral ook voor later in je leven. [...] We denken altijd: 'Iedereen weet het wel.' Maar er zijn toch heel veel mensen die [dat] niet meekrijgen, om wat voor reden dan ook.'

– Beleidsmedewerker 14, gemeente, man

Beleidsmakers denken bovendien dat burgers soms een beperkt en te extreem beeld hebben van wat meer bewegen behelst, en geen zicht hebben op de laagdrempeligere manieren om dat te bereiken. Dat zou hen kunnen afschrikken. Zo legt een van de beleidsmakers uit:

Van niet bewegen naar een beetje bewegen heeft een groot effect. Van mij hoeft je ook niet gelijk op een atletiekbaan rond te lopen, maar als ze gewoon al een keer wat vaker bewegen. Het gaat erom dat je je er bewust van bent dat je ook bijvoorbeeld je boodschappen op een andere manier kan doen.'

– Beleidsmedewerker 3, VWS, vrouw

Een deel van de beleidsmakers vindt het daarom belangrijk om als overheid burgers te informeren over gezond bewegen, bijvoorbeeld door middel van campagnes. Een ander deel van de geïnterviewden gelooft echter niet dat kennis- of informatieoverdracht de oplossing is. Weten leidt volgens hen niet automatisch tot doen. Daarnaast stellen verschillende beleidsmakers dat het vaak niet lukt om voldoende te bewegen bij groepen mensen die in hun leven tegen andere problemen aanlopen en niet de mentale ruimte ervaren om ermee aan de slag te gaan.

Meer in het algemeen zien beleidsmakers het voorzien van de juiste informatie wel als een rol voor de overheid, maar denken zij dat informatie *alleen* niet voldoende is om mensen in beweging te krijgen. Wel vinden beleidsmakers informatieoverdracht over de (laagdrempelige) mogelijkheden om te bewegen een zinvolle interventie. Daarbij maakt het volgens hen ook uit in welke vorm de informatie wordt gegoten en wordt overgedragen. Enkele beleidsmakers benadrukken dat de informatie positief en niet belerend of betuttelend moet zijn; anderen benoemen het belang van persoonlijk contact. Coaching lijkt hen veelal effectiever dan bijvoorbeeld een campagne. Hierbij refereren de beleidsmakers bijvoorbeeld aan de rol van de buurtsportcoach, die onder andere activiteiten organiseert in de buurt en zorgt voor de verbinding en ondersteuning van sport- en beweegaanbieders, vrijwilligersorganisaties en andere betrokkenen in de wijk.⁶ Daarnaast zien beleidsmakers de overdracht van kennis en informatie naar vrijwilligers binnen de sport, zoals coaches en besturen van sportclubs, als waardevol instrument om bewegen te bevorderen. Daarbij moet het volgens hen vooral gaan over het bevorderen van sportplezier, een veilige sportomgeving en goed voorbeeldgedrag. In hun antwoorden komt het belang van de sociale omgeving steeds naar voren.

Samengevat denken de beleidsmakers dat voldoende bewegen in principe haalbaar is voor iedereen. Mensen weten dat het goed voor ze is en zijn ertoe in staat. Dit is echter niet voldoende om het ook te doen. Echt beseffen wat voldoende bewegen betekent – zowel de praktische invulling als het belang ervan – vraagt ook om het zien en ervaren van bewegen, en om het te doen hebben mensen voldoende mentale ruimte nodig. Beleidsmakers denken, kortom, dat mensen veel kunnen, maar niet dat zij puur individueel-rationele keuzes maken. Deze voorwaarden, en daarmee het gedrag van mensen, worden voor een groot deel door de omgeving gevormd, vooral de sociale omgeving. De beleidsmakers leggen de oorzaak en daarmee impliciet ook de verantwoordelijkheid voor het te weinig bewegen niet bij de individuele burger.

Opportunity: voorzien in ondersteuning

De meeste beleidsmakers zien interventies die het mensen mogelijk maken om te kunnen sporten en bewegen als het belangrijkste instrument voor de overheid. Denk hierbij aan ondersteuning in de vorm coaching of het wegnemen van fysieke barrières. Burgers moeten zoveel mogelijk in staat gesteld worden om zelf de keuze om te bewegen te *kunnen* maken. Ondersteuning geven aan burgers moet het niet alleen *mogelijk* maken om te sporten en bewegen, maar ook *makkelijk*: inzetten op kleinschaligheid, laagdrempeligheid, sporten en bewegen dichtbij maken ('lokaal'). Ook dit kan volgens de beleidsmakers het best met menskracht en het stimuleren van sport en bewegen in sociaal verband. De overheid kan bijvoorbeeld het organiseren van sportactiviteiten in sociaal verband aanmoedigen, zoals een wandelclub voor ouderen die wordt georganiseerd door een buurthuis. De overheid kan ook ouders of vrijwilligers opleiden die kinderen, ouderen of mensen met een beperking kunnen ondersteunen bij het sporten en bewegen, of cursussen of professionele ondersteuning aanbieden voor sportverenigingen om de kwaliteit van trainingen te versterken of een omgeving te creëren waar iedereen zich welkom voelt. De veronderstelling is dat de overheid, bijvoorbeeld door het aanstellen van een coach, helpt met het maken van verbinding en het samenwerken van burgers. Niet alleen doordat zij steeds het gesprek aangaan met diegenen die (willen) sporten en bewegen, maar ook doordat dit een goed voorbeeld kan geven en kan helpen met het ontwikkelen van nieuwe gewoonten. Professionals zouden, met andere woorden, kunnen helpen bij het leveren van maatwerk en passende ondersteuning voor burgers.

Het fysiek en praktisch mogelijk maken van sporten in sociaal verband kan door het contact met andere mensen ook veel positieve bijeffecten hebben.

⁶ De buurtsportcoach maakt onderdeel uit van het bestaande sport- en beweegbeleid (zie sportindebuurt.nl). Beleidsmakers brachten dit zelf in; buurtsportcoaches werden niet expliciet genoemd in de voorgelegde vignetten of beleidsopties.

We doen bijvoorbeeld mee met het Volwassenenfonds, voor mensen met minimuminkomen. Die krijgen een vergoeding voor contributie van een sportvereniging, maar bijvoorbeeld niet om in hun eentje bij de sportschool te gaan sporten. We willen juist proberen te stimuleren dat ze zich bij een vereniging aansluiten, want dan ontmoet je ook andere mensen. Zeker voor deze doelgroep is dat super belangrijk om ook weer een netwerk op te bouwen. Daar zetten we echt specifiek op in.
– Beleidsmedewerker 14, gemeente, man

In tegenstelling tot menskracht en ondersteunen van bewegen en sporten in sociaal verband, wordt het aanpassen van de fysieke leefomgeving of materiële omstandigheden van burgers minder vaak genoemd. Beleidsmakers geven soms aan dat het van belang was of een sportvereniging dichtbij was, dat er genoeg verschillende opties waren voor bewegen en sporten in de leefomgeving, dat dit financieel toegankelijk moest zijn en dat de omgeving veilig is.

Als het gewoon onveilig is, of als het donker is, of als je je fiets niet kan parkeren, of het is te ver weg om überhaupt ergens heen te kunnen, dan vind ik dat je niet gek moet opkijken dat mensen bepaald gedrag vertonen. [...] Hetzelfde geldt voor een balletje trappen op straat voor jonge kinderen. Als je aan een drukke weg woont, gaat dat niet gebeuren. [...] Als dat er niet is, dan gebeurt het dus ook niet.
– Beleidsmedewerker 9, SZW, man

Eén fysiek obstakel voor sporten en bewegen komt wel vaak terug: zorgen voor goed vervoer, passend materiaal en fysiek toegankelijke verenigingen voor mensen met een beperking. Maar veel beleidsmakers benoemen dat enkel de materiële en fysieke mogelijkheden mensen in het algemeen niet altijd aanzetten tot meer bewegen. Dit is volgens een van de beleidsmakers echter wel een recente ontwikkeling:

Ik denk dat beleid over het algemeen heel erg gericht is op: kunnen mensen bewegen? Dus gewoon de mogelijkheid scheppen om. Alleen, heel lang is dat alleen maar gericht geweest op: is de fysieke infrastructuur er? Dus: ligt er een sportclub, is er een training aanwezig, zijn de ballen opgepompt? Nou, dan kunnen ze toch. En nu, [...] de laatste jaren [...], zie je veel meer, dat mensen veel meer bezig zijn met van: oké maar dat de mogelijkheid, dat de fysieke mogelijkheid er is, wil nog niet zeggen dat mensen ook de mogelijkheid voelen.
– Beleidsmedewerker 6, VWS, man

Als het gaat om ondersteuning, spreken beleidsmakers ook over een aantal specifieke doelgroepen. Zij veronderstellen dat mensen met een beperking, een lage sociaal-economische status of taalachterstand de beschikbare hulpkanalen niet goed kunnen vinden of benutten. De beleidsmakers willen deze groepen graag ondersteunen, maar vinden het lastig om hen te bereiken. Bovendien speelt bij deze doelgroepen vaak een mix van verschillende problemen, waardoor het voor de beleidsmakers begrijpelijk is dat zij minder aan bewegen doen. Het gaat niet zozeer om de financiële drempel an sich, maar vooral om andere drempels die ermee samenhangen – zoals schaamte en gezondheidsklachten – en die zijn moeilijk te veranderen. Aan de andere kant zien we dat beleidsmakers die ervaring hebben en in direct contact staan met deze doelgroepen, stellen dat die 'lastige' doelgroepen wel weten wat ze willen of nodig hebben. Om die behoeften naar boven te halen en daarop aan te sluiten, is het volgens die beleidsmakers nodig om met hen in gesprek te gaan.

Hoewel veel van de geïnterviewde beleidsmakers ondersteuning als een overheidstaak zien, zijn er ook beleidsmakers die benadrukken dat er in Nederland al veel geregeld wordt, en dat een betere balans nodig is tussen niet te weinig of te veel doen. Te veel willen regelen kan omslaan in een 'gemakzaam-schappij', waarbij sporten en bewegen onbedoeld wordt ontmoedigd.

Ik denk in ieder geval dat er ook genoeg mogelijkheden zijn om het [sporten en bewegen] [te] doen. Ik bedoel, als je al kijkt naar gewoon kunnen fietsen zeg maar in Nederland, veilig, het aanbod ook van fietsen, ik bedoel: de drempel is echt laag. Alles is in het werk gesteld om mensen dat te laten doen, ja. Dat er nog genoeg mensen die het niet doen, dat weet ik ook wel, maar de drempel is wel echt heel laag.
– Beleidsmedewerker 11, BZK, man

Het praktisch en fysiek mogelijk maken van bewegen wordt door beleidsmakers dus als een belangrijke voorwaarde gezien voor mensen om voldoende te bewegen. Volgens hen is het een overheidstaak om hierin te voorzien. Maar om mensen meer te laten bewegen is het volgens sommige beleidsmakers ook nodig om het *makkelijker* te maken. Dat kan vooral in te zetten op de sociale rol van mensen. Zij lijken een relationeel beeld van mensen te hebben: mensen zijn gevoelig voor een persoonlijke benadering en voor bewegen in sociaal verband. De meningen verschillen echter over hoever de overheid moet gaan in het makkelijker maken van bewegen. We zien hier een verschil in het normatieve mensbeeld van beleidsmakers. Sommige beleidsmakers vinden dat burgers (nog) meer ondersteuning verdienen; anderen vinden dat burgers meer zelf meer zouden moeten doen en soms gemakzuchtig zijn.

4.1.2 Willen

Volgens vrijwel alle geïnterviewde beleidsmakers is ‘willen’ – in de vorm van (intrinsieke) motivatie – een belangrijke voorwaarde voor sporten en bewegen. Die motivatie is een kenmerk waarop de beleidsmakers verschillende groepen mensen onderscheiden en prioriteren. In de interviews maken de beleidsmakers impliciet onderscheid tussen mensen die willen sporten en/of bewegen en dat ook doen, mensen die dat wel willen maar nog niet (voldoende) doen, en mensen die echt niet willen. Zij vinden dat het beleid zich vooral zou moeten richten op die tweede groep; daar kan het grootste verschil worden gemaakt:

En er is een hele groep, die is al heel erg actief. Daar moeten we ook niet al te veel in investeren als overheid, want dat gaat wel. En er is een hele grote middengroep waar je een hele hoop barrières kan wegnemen. Die eigenlijk wel willen, maar om de een of andere reden niet kunnen. En daar moet je je volgens mij op richten. Maar ik geloof wel: er is echt wel een groep die kan niet en die wil niet, en dat gaat ook nooit gebeuren.

– Beleidsmedewerker 6, VWS, man

Van de laatste groep, die niet wil sporten en bewegen en het niet doet, zeggen verschillende beleidsmakers dat beleid hen niet gaat overtuigen, dat het weinig zin heeft om beleid daarop te richten.

Een ander deel van de geïnterviewde beleidsmakers denkt echter dat mensen die niet gemotiveerd zijn om te sporten of bewegen wel gemotiveerd zouden kunnen worden. Dat zou bijvoorbeeld kunnen als ze zelf de positieve effecten het zouden ervaren, als ze een vorm van bewegen vinden die bij hen past – zoals wel bewegen maar niet sporten, of iets gezelligs doen waarbij wordt bewogen, maar beweging niet voorop staat. Sommige beleidsmakers spreken hier van een ‘latente sportbehoefte’; de scheidslijn tussen wel en niet willen is niet altijd zichtbaar. Beleidsmakers erkennen daarbij dat de mensen die (nog) niet willen een andere *mindset* hebben dan zichzelf. Zo reflecteert een van de beleidsmakers op het verschil tussen haarzelf en haar partner:

Ik denk dat we uitgaan van het beeld dat iedereen zich goed wil voelen. Maar als mensen niet willen, als ze het belang er niet van inzien, dan gaan ze het niet doen. Als ik bijvoorbeeld naar mijn eigen vriend kijk dan denk ik van: ‘Ik gun jou gewoon een veel actiever leven, daar kan bewegen heel veel in doen.’ Maar hij wil niet.

– Beleidsmedewerker 8, SZW, vrouw

Beleidsmakers benoemen dat het van belang is dat interventies aansluiten op de intrinsieke motivatie van mensen, en bij de verschillende voorkeuren en motieven die zij hebben om te sporten. Mensen vinden verschillende dingen leuk en hebben verschillende motieven om te sporten. Die verschillen hangen volgens beleidsmakers deels samen met leeftijd en levensfase en met cultuurverschillen, maar ook met persoonlijke voorkeuren. Om die aansluiting te vinden is het van belang om als beleidsmaker met mensen in gesprek te gaan:

Ik denk wel dat er verschillende mensen zijn. Ik vind ook dat je daar rekening mee moet houden, dat niet iedereen zin heeft in een sportclub en in de sociale contacten daar, en al het gedoe wat erbij komt. Je ziet ook dat bootcamps of gewoon een rondje voor veel mensen ook heel prettig is, dus ik denk dat je goed moet kijken hoe mensen in elkaar zitten en waar de behoefte zit.

– Beleidsmedewerker 4, VWS, vrouw

Ik zeg altijd: 'Mensen maken het verschil.' Volgens mij zijn er mensen nodig om deze mensen ook in beweging te brengen, en niet bijvoorbeeld een digitaal horloge, dat gaat het niet worden. [...] Als we een percentage van alles wat er naar technische oplossingen gaat, eens in mensen steken, gewoon mensen. Dat er mensen beschikbaar zijn om dingen te doen en het met elkaar uit te vogelen en met mensen in gesprek te gaan, om te kijken wat er echt gaat werken.

– Beleidsmedewerker 15, gemeente, vrouw

Omdat de geïnterviewde beleidsmedewerkers die intrinsieke motivatie belangrijk vinden, zijn weinigen van hen enthousiast over interventies die sporten en bewegen (financieel) belonen. Beleidsinterventies gericht op het belonen van sporten en bewegen, bijvoorbeeld door middel van een korting op de zorgverzekering of het gratis aanbieden van lidmaatschap van een sportvereniging, worden door beleidsmakers soms als een goed middel gezien, maar zij zien vooral veel bezwaren. Het belangrijkste bezwaar is dat de interventies niet aansluiten bij de motieven van mensen. Het mogelijk maken van sporten voor mensen die een financiële drempel ervaren vinden zij belangrijk, maar geld is volgens veel beleidsmakers niet de belangrijkste reden waarom mensen niet sporten. Een *incentive* als korting op de zorgverzekering voor alle sportende mensen, helpt volgens de beleidsmakers vooral de mensen die al sporten. Daarnaast zien zij een aantal praktische bezwaren: hoe ga je deze interventies financieren? En hoe ga je bijvoorbeeld controleren of mensen wel echt sporten? Achterliggend stellen beleidsmakers de vraag of belonen een goede motivatie is om te gaan sporten. De meesten van hen denken dat er meer nodig is om mensen (blijvend) aan het bewegen te krijgen dan belonen.

Naast het aansluiten op de intrinsieke motivatie van mensen, benoemen beleidsmakers dat het zinvol kan zijn als beleid gezonde keuzes en gedrag makkelijker maakt en ongezond gedrag moeilijker. Uit de interviews blijkt dat motivatie volgens beleidsmakers sterk samenhangt met 'kunnen' en 'mogen'. Als je veel drempels ervaart, is sporten minder aantrekkelijk en moet je wel heel gemotiveerd zijn om het toch te doen, redeneren zij. De beleidsmakers zien daarbij belangrijke rol voor de omgeving. Daarbij gaat het om de fysieke omgeving: voldoende groen, sport- en fietsmogelijkheden. Eerder noemden we al dat beleidsmakers belang hechten aan laagdrempeligheid. Maar ook om de sociale omgeving wordt benoemd: mensen die elkaar stimuleren om te blijven sporten en bewegen. Veel mensen vinden samen sporten of bewegen leuker dan alleen, en mensen vormen voor elkaar een stok achter de deur om te gaan sporten.

Samengevat denken de beleidsmakers enerzijds dat motivatie, in termen van de doelen en voorkeuren die mensen hebben, een belangrijke factor is in het gedrag van mensen, en dat interventies hierop zouden moeten aansluiten. Anderzijds spelen volgens beleidsmakers ook onbewuste, automatische processen een rol die het 'willen' beïnvloeden, zoals gewoonten, routines en voorbeeldgedrag. Interventies die de keuze om meer te bewegen makkelijker moeten maken, zijn daarom ook van belang. De beleidsmakers denken dat mensen in principe welwillend tegenover (meer) bewegen staan en dat de overheid juist die mensen moet ondersteunen. De beleidsmakers hebben een positief beeld van deze groep, die zij als een meerderheid beschouwen. Het belang van die intrinsieke motivatie betekent ook dat er altijd een kleine minderheid is die niet wil en zich niet laat overtuigen. Het valt op dat de beleidsmakers zich niet negatief uitlaten over deze groep; zij beargumenteren dat het vooral weinig effectief is om beleid op deze mensen te richten. Tegelijkertijd betekent dit dat wie niet past binnen de norm van de welwillende burger, buiten het beleid valt.

4.1.3 Moeten

De meeste bevraagde beleidsmakers zijn geen voorstander van beleidsinstrumenten gericht op 'moeten', zoals verplichtingen of verboden. De heersende gedachte is dat je mensen nu eenmaal niet kunt dwingen om te bewegen, en dat je dat ook niet moet willen. De beleidsmakers zijn niet tegen normen op het gebied van bewegen, maar vinden dat je die niet met beleid zou moeten afdwingen.

Tuurlijk, ik denk ook weleens: 'Wat zitten mensen te zeuren, waarom kun je dingen niet gewoon verplichten?' Maar ik denk dat verplichten gewoon niet goed werkt in dit land. We zijn geen dictatuur gelukkig.

– Beleidsmedewerker 7, JOGG,⁷ man

⁷ JOGG staat voor Jongeren Op Gezond Gewicht

Verscheidende beleidsmakers noemen verplichtende maatregelen ‘belerend’ of ‘betuttelend’, terwijl zij juist waarde hechten aan autonomie. Het ‘moeten’ sluit niet aan bij hun normatieve opvattingen. Daarnaast denkt een deel van de beleidsmakers dat verplichtende maatregelen niet effectief zijn. Zij denken bijvoorbeeld dat een verplichting weerstand oproept. Het zou alleen een korte termijn effect teweegbrengen of zelfs averechts kunnen werken, omdat bewegen juist uit mensen zelf zou moeten komen. Een belangrijke uitzondering die door verscheidende beleidsmakers wordt benoemd – dit was geen onderdeel van de vignettes – betreft de verplichte gymlessen voor kinderen. Zo stelt een van hen:

Je ziet daar al die trend van minder sporten, en het is heel zonde. Ik vind het wel goed dat OCW heeft gezegd: ‘Er moet in ieder geval gymlessen zijn, en ook op de middelbare scholen.’ Dus ook al is het maar twee uur in de week, maar er wordt in ieder geval nog gesport.

– Beleidsmedewerker 10, IenW, vrouw

Voor kinderen is een verplichting om te sporten maatschappelijk geaccepteerd. De beleidsmakers zien een belangrijke rol voor de school om kinderen een gezonde start te geven en een omgeving te bieden die bewegen stimuleert. Bovendien zien beleidsmakers hier concrete mogelijkheden voor beleid om op te sturen. Maar ook hier benoemen ze het belang van verzachtende omstandigheden: kinderen zullen gymlessen niet ervaren als verplichting, en het zou goed zijn als er rekening wordt gehouden met wat kinderen leuk vinden en wat bij hun leeftijd past.

Beleidsmakers zien, kortom, met de uitzondering van sporten voor kinderen, geen heil in regelgeving voor burgers om bewegen te bevorderen. Wel zien sommigen een rol voor wet- en regelgeving bij het creëren van een omgeving die gezonde keuzes aantrekkelijker maakt en bewegen faciliteert en stimuleert. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de wet- en regelgeving die zorginstellingen en werkgevers verplicht om cliënten en werknemers mogelijkheden te geven om te sporten. Voor enkele beleidsmakers is bovendien het verbieden van parkeren rondom een sportclub een optie, om daarmee de fiets en reizen met het OV te stimuleren. Een dergelijk parkeerverbod kan volgens de participanten bewegen stimuleren, mits er goede mogelijkheden zijn om daadwerkelijk met de fiets over het OV te komen. Maar de meeste participanten geven de voorkeur aan andere manieren om actief vervoer te stimuleren.

Je kan wel afschrikken of afremmen door parkeren heel duur te maken, zodat ze niet met de auto kunnen. Dus dat is echt de enige knop, waarvan ik zeg: ‘Daar kan je aan draaien.’ Je mag niet parkeren bij jouw sportvereniging, punt! Tenzij je inderdaad minder valide bent of 65-plus of wat dan ook. Maar hoe ga je dat handhaven? En voor de rest is het denk ik toch meer verleiden en stimuleren. Dus daar ben ik voorstander van.

– Beleidsmedewerker 10, IenW, vrouw

Een aantal beleidsmakers noemt het verplichten van zorginstellingen om bewegen voor hun cliënten te faciliteren ook als een mogelijkheid. Zo stelt een van de beleidsmakers:

Ik denk dat [dit] de kwaliteit van leven van mensen kan bevorderen in zorginstellingen. Of die in de zorg zitten, ook wel de gezondheid denk ik. Het kan ze ook helpen om ideeën op te doen, hoe ze op lange termijn zelf kunnen bewegen of kunnen blijven bewegen.

– Beleidsmedewerker 6, VWS, man

De beleidsmakers die dit aandragen, vragen zich echter wel af of het verplichten van instellingen het juiste instrument is. Een verplichting alleen is niet voldoende: het vraagt ook om voldoende geld, personeel en expertise. Hier zien zij knelpunten. Ook als het gaat om werkgevers, geven de participanten aan dat verplichten alleen niet genoeg is. Verscheidende beleidsmakers verwachten dat alleen het (verplicht) beschikbaar stellen van tijd de meeste mensen niet in beweging zal zetten. Zij moeten ook actief gefaciliteerd en gestimuleerd worden. Wanneer dit ontbreekt, zullen vooral de mensen die toch al sporten gebruikmaken van het aanbod, redeneren zij. Daarnaast maken enkele beleidsmakers zich zorgen over de rol van werkdruk. Een (informele) verplichting tot sporten onder werktijd kan ook een bron van stress zijn. Zo legt een van de beleidsmakers uit:

Het zou supermooi zijn, maar het gaat verder dan de gelegenheid geven. Ik denk dat je ook echt als werkgever zou moeten investeren in: wat we gaan doen met elkaar? Dit zijn mensen die het allemaal niet vanzelfsprekend doen, dus die moeten echt verleid worden. En niet van: je hebt twee uur en dan mag je zelf je sportschool zoeken of een rondje gaan hardlopen, want dat is niet duurzaam. Het is belangrijk om iets te organiseren zodat ze het gevoel hebben van: 'Oh leuk, het is weer dinsdag 10.00 uur, we gaan eerst met z'n allen lekker naar buiten.' Die verplichting is op zich wel mooi, want dan moet er wel over nagedacht worden, maar nogmaals: het gaat veel verder dan alleen de tijd ter beschikking stellen.

– Beleidsmedewerker 15, gemeente, vrouw

Kortom: de beleidsmakers denken dat mensen sterk hechten aan autonomie en keuzevrijheid, en vinden dit zelf ook een belangrijke waarde. Om die reden zijn zij meestal geen voorstander van formele en informele verplichtingen. Zij vinden dat de mens die zich niet laat dwingen om meer te bewegen in zijn recht staat, ook als zij vinden dat het voor diegene verstandiger zou zijn om wel meer te bewegen. Hier vloeien de normatieve idealen en empirische veronderstellingen over mensen samen. Kinderen vormen hierbij een uitzondering.

4.1.4 Mogen

Uit de interviews blijkt dat de beleidsmakers de sociale omgeving, opvoeding en cultuur een belangrijke rol toekennen voor verschillen in beweeggedrag. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om kansen, voorbeelden en gewoonten die mensen als kind mee hebben gekregen (bv. wel of geen fietscultuur), en nog steeds in hun dagelijks leven krijgen: sporten mensen in hun omgeving? Daarnaast heeft het te maken met sociale in- en uitsluiting en identiteit: voelen mensen zich thuis bij een sportclub en voelen ze zich veilig als ze sporten in de openbare ruimte? Maar ook de associaties met sport worden genoemd: passen sporten en de lichamen die je daarmee associeert binnen het ideaalbeeld binnen jouw cultuur, en pas jij zelf in dat beeld? Werd je vroeger altijd als laatste gekozen met gym? Interventies gericht op het 'mogen', kunnen hierbij aansluiten.

In achterstandswijken wordt er gewoon minder gesport en bewogen en ook ongezonder geleefd dan in de Vinex-wijken. De tweedeling van de samenleving kan je over sport heen leggen en voor een groot deel verklaren. Maar ook daar zal je wel zien dat er gastjes op straat aan het voetballen zijn. Dat verschilt van persoon tot persoon. Heb je vriendjes, hoe staan de ouders erin, is het gewoonte hier? Zien sporten doet sporten, dat is gewoon ongrijpbaar.

– Beleidsmedewerker 16, provincie, man

Het sociaal aantrekkelijk maken van bewegen, binnen de eigen groep of omgeving, wordt door de meeste beleidsmakers dan ook als kansrijk gezien. Dit kan door sociale initiatieven, al dan niet gesubsidieerd, of aangespoord door een sociale spin in het web die anderen meeneemt in een beweeginitiatief. Deze interventies stimuleren ook het 'kunnen' en 'willen', maar uit de voorbeelden die beleidsmakers noemen, blijkt dat zij het gevoel daaraan mee te mogen doen, erbij te horen, als een belangrijke voorwaarde of succesfactor zien:

Dus die imam, die had bedacht, van: [...] 'Ik wil gewoon dat ze op de fiets komen, kom, je kan op de fiets!' En dan hadden ze ook volgens mij een soort van netwerkje opgezet, dat er ook echt fietsen ter beschikking waren gesteld, heel leuk. Maar ja, ze konden niet fietsen, ah shit, nou eerst geprobeerd: 'Ik ga fietsles geven, oké.' Voor op het parkeerterrein, bij wijze van. Nou, er kwam niemand. [...] Dus toen dacht die imam: 'Hé, weet je wat: ik haal ze gewoon naar binnen, dat niemand ziet dat ze fietslessen krijgen.' [...] Waardoor er meer mensen kunnen fietsen, zijn gaan fietsen ook, waardoor het parkeerprobleem ook nog eens werd opgelost.

– Beleidsmedewerker 10, lenW, vrouw

Met zo'n persoon [met een beperking] meegaan naar een beweegaanbod, om hem ergens achter te laten bij een beweegaanbod wat past, waar hij zich prettig voelt, waar die een goede begeleider heeft. Dat zijn vaak de meest succesvolle trajecten, die mensen die je zo met een warme hand achter kunt laten, die blijven vaak ook bewegen.

– Beleidsmedewerker 12, gemeente, man

Een andere mogelijke manier om sociale uitsluiting tegen te gaan, is positieve discriminatie. Beleidsmakers zijn echter terughoudend in hun uitspraken over positieve discriminatie door middel van overheidsbeleid. In veel reacties op de voorgestelde beleidsinstrumenten klinkt twijfel of ongemak door. Soms zien zij positieve discriminatie ook juist als een vorm van uitsluiting of ongelijkheid. Andere beleidsmakers vinden

bovendien dat je sociale uitsluiting niet met interventies als subsidies of regelgeving kunt aanpakken. In de kern moeten mensen zich bij een sportclub thuis kunnen voelen en dus juist zelf een keuze kunnen maken waar ze zich bij aansluiten.

Vanuit de overheid een campagne: meisjes kunnen ook voetballen, zou ik ook gek vinden. Wat wil je daar dan precies mee bereiken? Tenzij je het veel breder trekt, van: iedereen kan alles, of: je moet doen waar je zelf zin in hebt, los van of je een jongen of een meisje bent. Ja, dat misschien wel.

– Beleidsmedewerker 11, BZK, man

Ik word er ook weleens kriegelig van dat alles maar toegankelijk en inclusief moet zijn. Ik kan ook niet goed bal gooien, dus waarom zou ik bij een voetbalclub willen? Moeten dan mensen met een beperking of mensen met een andere seksuele achtergrond zich wel thuis voelen in die club? Er zit een balans in [...] het mogen. Ja, natuurlijk, iedereen moet mogen meedoen, maar waar je je thuis voelt, is heel individueel. Niet iedere aanbieder is ervoor verplicht om te zorgen dat iedereen zich [thuis voelt].

– Beleidsmedewerker 5, Sportraad, vrouw

Samengevat denken de beleidsmakers dat de sociale omgeving, processen van in- en uitsluiting en identiteit, een belangrijke rol spelen bij het beweeggedrag van mensen. Mensen zijn sociale wezens. Interventies om uitsluiting te voorkomen, mogen volgens beleidsmakers echter niet ten koste gaan van de autonomie van henzelf en anderen en kunnen niet worden afgedwongen. Dat kan het gevoel echte insluiting en het gevoel erbij te horen in de weg staan. Het normatieve ideaal van de autonome mens lijkt zwaarder te wegen.

4.2 Resultaten burgers

In deze paragraaf gaan we in op de beleidsvoorkeuren en onderliggende aannames van de geïnterviewde burgers. Net als bij de beleidsmakers behandelen we interventies gericht op het kunnen, willen, moeten en mogen. De meeste geïnterviewde burgers denken dat mensen over het algemeen wel weten dat bewegen gezond is. Ze geven bovendien aan die boodschap van jongs af aan te hebben meegekregen. Zo valt het op dat verschillende participanten ook naar andere beweegerichtlijnen verwijzen, zoals het zetten van 10.000 stappen per dag. Zij lijken ideeën over gezond bewegen te hebben geïnternaliseerd.

4.2.1 Kunnen

Capability: voorzien in kennis en vaardigheden

De meeste burgers denken, net als de beleidsmakers, dat mensen over het algemeen wel in staat zijn om voldoende te bewegen. Zij vinden dat de beweegerichtlijn van de overheid – 30 minuten per dag matig intensief bewegen – haalbaar is, tenzij mensen te maken hebben met een fysieke beperking, of wanneer het bijvoorbeeld gaat om ouderen. In die gevallen spreken de meeste participanten vooral over *opportunities*. Zij denken dat mensen die bijvoorbeeld in een rolstoel zitten wel veel kunnen, als ze daar maar de mogelijkheden voor krijgen, zoals vervoer en de juiste sportfaciliteiten.

Iedereen kan bewegen, iedereen kan wat doen en, of je moet wel heel, ja misschien vastzitten. Maar als je een rolstoel hebt kun je allicht wel naar buiten, en dan kun je wel weer wat met je handen bewegen, volgens mij is er altijd wel iets.

– Burger 12, man, 47 jaar

Het valt op dat slechts enkele burgers denken dat de richtlijn *niet* voor iedereen haalbaar is, bijvoorbeeld omdat iemand ziek is of niet over de benodigde vaardigheden beschikt, zoals fietsen. Zo noemen burgers dat sommige ouderen fietslessen nodig hebben om te kunnen fietsen, en dat kinderen moeten leren om met elkaar om te gaan en sociale contacten te leggen voor het sporten en bewegen. Een deel geeft aan de richtlijn van 30 minuten per dag bewegen per dag zelfs weinig te vinden. Deze burgers ervaren zelf dat ze met dagelijkse bewegingen zoals fietsen, schoonmaken of boodschappen doen makkelijk aan die richtlijn voldoen. Anderen zeggen daarentegen dat zij wel bewust bezig moeten zijn met bewegen om de richtlijn te halen. Zij kiezen er bijvoorbeeld bewust voor om met de fiets naar de winkel te gaan of een wandelingetje te maken. Ze denken dat je bewegen moet prioriteren om het voldoende te doen, zeker in de

huidige samenleving waar je alles kunt bestellen, elektrische fietsen en scooters beschikbaar zijn en waar mensen druk zijn met werken en zorgen. Een van de burgers vat deze gezichtspunten mooi samen:

Ik denk dat het grootste gedeelte van de Nederlanders te weinig beweegt. Ik denk dat het wel goed is dat mensen gewoon 30 minuten per dag bewegen. Dat is eigenlijk ook niet zo moeilijk om dat te doen. Neem wat meer de fiets in plaats van de auto. Het is niet zo moeilijk. Het is natuurlijk een hele technologische wereld. Je hoeft niet meer op te staan om het licht aan te knippen, maar dat kun je dan gewoon via een app doen. Ik denk dat mensen daarom steeds minder gaan bewegen.
– Burger 5, man, 55 jaar

Geïnterviewde burgers denken dat veel mensen, ondanks dat ze wel weten dat bewegen gezond is, toch onvoldoende bewegen. In de woorden van een van hen: ‘Ze weten het wel, het is helemaal niet zo lastig: het is gewoon boerenverstand gebruiken. Maar om het te doen, is wat anders’ (burger 9, man, 31 jaar). De meesten denken daarom dat alleen het informeren van mensen over het belang van bewegen, bijvoorbeeld door middel van een campagne, niet effectief zal zijn. Een deel van de participanten denkt dat informeren via campagnes wel zinvol kan zijn als eerste stap of juist als laatste zetje, of om mensen te blijven herinneren. Veel burgers zien vooral iets in het informeren over de mogelijkheden om te bewegen, of concrete, specifieke tips. Enkelen stellen dat er veel mogelijkheden zijn, en dat daar veel informatie over beschikbaar is, maar dat mensen daar niet van weten of ze soms niet weten te vinden. Enkelen hebben dit zelf ervaren. Daarbij denken de burgers dat het ertoe doet door wie en in welke vorm kennis en informatie wordt overgedragen: de vorm en inhoud moet ook aansluiten bij wat mensen willen en mogen. Verschillende deelnemers vertellen, veelal uit eigen ervaring, dat het bij sporten en bewegen niet alleen gaat om het weten, maar dat ervaren belangrijker is om mensen aan te zetten tot sporten en bewegen: dat het leuk is, positieve effecten heeft, bij je past, enzovoort.

Een verschil in de visies van geïnterviewde burgers zien we als het gaat om het aanbieden van kennis en informatie aan coaches of mantelzorgers, in de vorm van een cursus of training. De meningen over de noodzaak van zo’n training zijn verdeeld, omdat mensen verschillende beelden hebben van de kennis, kunde en behoeften van mantelzorgers en vrijwilligers. Sommigen denken dat mantelzorgende ouders wel weten hoe zij hun kind het best kunnen ondersteunen, ook bij het sporten. Anderen zien een training juist als manier hen daarin te ondersteunen en om hen meer zelfvertrouwen te geven. Sommige geïnterviewde burgers denken dat de kennis over gezond leven inherent is aan de rol van een coach; anderen denken dat het wel goed is om hun kennis te versterken, maar dan vooral gericht op sociale veiligheid. En weer anderen denken dat het ondersteunen van coaches niet zo nodig is, omdat zij een doelgroep aanspreken die toch al beweegt. Daarnaast wordt verschillend gedacht over de belasting en belastbaarheid van mantelzorgers en vrijwilligers, zoals coaches. Een deel van de burgers ziet een cursus of training als een extra belasting voor mantelzorgers en vrijwilligers van wie al veel verwacht wordt; anderen zien het juist als een vorm van ondersteuning die de belasting kan verlichten.

Samengevat zien we een duidelijke rode draad in de beelden van mensen in het algemeen. De geïnterviewde burgers hebben een optimistisch beeld van wat mensen kunnen en weten: mensen weten over het algemeen wel dat ze moeten bewegen, en kunnen dat ook. Zij gaan er echter niet van uit dat kennis en vaardigheden alleen voldoende zijn om het gedrag ook te veranderen. Mensen zijn volgens hen geen puur rationele beslissers: zij gaan ook af op gevoelens en ervaring. Van de kennis en vaardigheden van mensen in specifieke situaties, zoals mantelzorgers of vrijwilligers, hebben burgers echter heel verschillende beelden.

Opportunity: voorzien in ondersteuning

Burgers sluiten zich grotendeels aan bij beleidsmakers in hun steun voor beleidsinstrumenten die sporten en bewegen mogelijk maken. Over het algemeen vinden zij het belangrijk dat financiële, fysieke en sociale drempels tot sporten en bewegen worden weggenomen. Sporten en bewegen moet laagdrempelig zijn. Burgers vinden dat een focus op het ‘kunnen’ bij kan dragen aan gelijke kansen.

Nou ja, wat ik trouwens ook wel laatst voorbij hoorde komen, is bijvoorbeeld de zwemlessen op school. Dat is tegenwoordig volgens mij niet meer inbegrepen, maar ik denk dat het wel goed is als dat weer gewoon terugkomt. Daarmee geef je alle kinderen gelijke kansen, en een beweegmoment één keer per week.
– Burger 9, man, 31 jaar

Burgers benadrukken dat ondersteuning gericht moet zijn op de situatie van mensen zelf. Persoonlijk contact, bijvoorbeeld in de vorm van een coach, begeleider, mentor of rolmodel, helpt daarbij. Zo noemt een van de burgers de professionele sportcoaches die door de gemeente zijn aangesteld als goed voorbeeld. Die sportcoaches krijgen jongeren aan het bewegen en daarmee ook vaak ‘op het goede pad’. Bovendien kan zo’n sportcoach meedenken en de ondersteuning aanpassen aan wat mensen kunnen. Mensen hebben persoonlijke omstandigheden die meespelen in het kunnen bewegen en sporten. Bijvoorbeeld tijd, prioriteiten of niet iets vinden in de buurt dat bij hen past. Daarnaast vinden burgers dat ondersteuning vrijblijvend moet zijn en het mensen zou moeten helpen om zelf een keuze te maken: ‘De rol van de overheid [...] is inderdaad [het] veilig en toegankelijk maken vooral, en vrijblijvend houden’ (burgerinterview 25, belangengroep voor dikke mensen).

Sommige burgers onderscheiden bij het ‘kunnen’ mensen die door hun omstandigheden niet kunnen, en daarmee geen mogelijkheid hebben om te kiezen. Ze noemen met name mensen met een beperking als kwetsbare groep, maar ook mensen met een lagere sociaal-economische status die extra ondersteuning nodig hebben.

Je kan mij wel zeggen: ‘Ik moet bewegen.’ Maar als je, nou ja, 1100 euro uitkering krijgt, dan heb je niet de ruimte om alles te doen. Dus geef dan ook aan wat het alternatief is, want daarmee schep je dus mogelijkheden. En ja, dus ik vind wel dat dat veel duidelijker moet verteld worden. Leuk dat, ja dat er iets wordt gemotiveerd, maar dan wel op die manier gemotiveerd dat het ook daadwerkelijk kan.

– Burger 21, vrouw, neurodivergent en fysieke beperking

In de werving van participanten hebben we specifiek rekening gehouden met mensen die mogelijk fysieke drempels ervaren om te gaan sporten. Het gaat dan bijvoorbeeld om ouderen of mensen met een beperking. Deze mensen moeten vaak terugvallen op hun eigen sociale netwerk, zoals familie of burens. Toegankelijkheid van sporten wordt door hen heel belangrijk gevonden, evenals vervoer. In sommige gevallen is het ontbreken of niet goed werken van vervoer en goede toegankelijkheid een obstakel, en in andere gevallen zijn de opties niet goed genoeg bekend bij mensen met een beperking. Een burger die na een lange revalidatieperiode na een ongeluk gebruikmaakt van een rolstoel beschrijft haar zoektocht naar passende mogelijkheden om te bewegen:

Toen ik het ongeluk heb gehad wilde ik bewegen, omdat het dus gewoon goed is voor mijn lijf. Hoeveel moeite ik heb moeten doen om überhaupt iemand te vinden die daar verstand van zou hebben... Dan word je weer doorverwezen naar die, en dan ben je inmiddels alweer vier maanden verder, en heb je je dus nog geen millimeter bewogen.

– Burger 21, vrouw, neurodivergent en fysieke beperking

Een ander probleem is dat wat er soms aangeboden wordt niet goed aansluit bij de behoefte van mensen met een beperking. Dit kan leiden tot extra frustratie en het gevoel niet gezien en erkend te worden.

Lang niet iedereen is kwetsbaar op de manier dat ze betutteld moeten worden of dat ze hulpbehoevend zijn. Ze zijn niet een project voor mensen die able-bodied zijn: ze zijn er niet voor dat able-bodied mensen hen kunnen helpen, en dan vervolgens daar trots op kunnen voelen. Als je dingen gaat bedenken over of voor mensen met een fysieke handicap, moet je eerst bij hen checken of dit is waar daadwerkelijke behoefte aan is. Dat er geluisterd wordt naar die gemeenschap wat ze nodig hebben.

– Burger 22, man, neurodivergent

Een groot deel van de geïnterviewde burgers lijkt te vinden dat ondersteuning zich vooral op die kwetsbare groepen moet richten voor wie de mogelijkheden ontbreken. Verschillende deelnemers vinden dat mensen in het algemeen zelf meer moeite moeten doen. Zij zijn van mening dat mensen de mogelijkheden moeten krijgen en gestimuleerd moeten worden om meer te bewegen, maar het uiteindelijk hun eigen keuze en verantwoordelijkheid is of zij voldoende bewegen.

Ik ben nogal zwart-wit en ik vind: stop eens met alle toeslagen en met alle vergoedingen. Ik ben heel dik geweest, jaren terug. Ik heb zelf een boek van Sonja Bakker gekocht en ik ben aan de gang gegaan. De rest van mijn omgeving heeft

maagverkleining gehad en ik ben principieel tegen de maagverkleining. Mensen hoeven zelf niet meer na te denken, dus stop eens met alles makkelijk te maken. Mensen mogen best zelf weten wat hard werken is en wat moeite doen is.

– Burger 7, vrouw, 34 jaar

Een deel van de mensen zou bijvoorbeeld een andere *mindset* moeten aannemen, door na te denken over wat wel kan en oplossingen aan te dragen. Onderliggende veronderstellingen zijn hier het idee dat mensen niet *out-of-the-box* kunnen denken en dat ze misschien lui, negatief of angstig zijn. Slechts een klein deel van de burgers legt de oorzaak en verantwoordelijkheid voor niet bewegen voornamelijk bij barrières of verleidingen in de sociale en fysieke omgeving, en vindt dat er te veel zelfredzaamheid van mensen wordt verwacht. Zowel bij de burgers die de verantwoordelijkheid bij mensen zelf leggen als burgers die verantwoordelijkheid bij de omgeving leggen schemert echter vaak de veronderstelling door dat mensen meer kunnen dan ze zelf denken.

Autonomie en vrije keuze lopen als een belangrijke rode draad door deze bevindingen heen. Zij vormen een normatief en empirisch uitgangspunt voor de participanten in hun denken over ondersteuning. Als we dieper kijken naar de betekenis van die autonomie en vrije keuze, zien we echter wel verschillen. Voor sommige burgers betekent dit uitgangspunt dat ondersteuning goed moet aansluiten bij de behoeften en voorkeuren van mensen: dat een persoonlijke benadering nodig is om passende ondersteuning te bieden. Voor anderen betekent het uitgangspunt dat ondersteuning zich moet richten op het wegnemen van drempels voor mensen in een kwetsbare situatie, voor wie sporten en bewegen anders echt niet mogelijk is. Voor hen staat eigen verantwoordelijkheid voorop.

4.2.2 Willen

Motivatie wordt door de geïnterviewde burgers als een belangrijke factor gezien bij het wel of niet sporten. Zoals we al beschreven, vinden zij het over het algemeen belangrijk dat mensen die dat willen, de mogelijkheden krijgen om te sporten en bewegen. Verschillende burgers benoemen dat blijven sporten en bewegen een intrinsieke motivatie vereist, maar dat niet iedereen die heeft. Daarbij benadrukken ze vooral dat niet iedereen sporten en bewegen leuk vindt. Daarnaast denken veel burgers dat de motivatie om te bewegen samenhangt met een sociaal aspect. Verschillende deelnemers benadrukken dat het belangrijk is om samen te bewegen en dat je zo elkaar motiveert. Samen bewegen kan volgens hen bijdragen aan sportplezier of op zichzelf een motivatie vormen om te gaan sporten.

Net als de beleidsmakers maken de burgers onderscheid tussen mensen die willen sporten en bewegen en dat ook doen, mensen die (in principe) wel willen sporten en bewegen maar het niet of weinig doen, en een kleine groep mensen die het echt niet willen en het ook niet doen. Als het gaat om die eerste groep, vindt een deel van de burgers dat je die groep niet hoeft te motiveren, want zij doet het toch al. De burgers staan overwegend neutraal tegenover de tweede groep, die (in principe) wel wil sporten en bewegen maar het niet of weinig doet. Ze denken dat sporten voor sommige mensen geen prioriteit heeft of geen routine is. Sommigen zien dit ook bij zichzelf of bij mensen in hun omgeving. Zij sporten of bewegen minder dan zij zouden willen, omdat zij bijvoorbeeld in een drukke levensfase verkeren, door werk en zorg voor de kinderen. Of ze vinden geen aansluiting bij een team, of hebben moeite om een vroegere sport weer op te pakken. Het kan ook zo zijn dat ze er geen zin in hebben en merken dat andere tijdsbestedingen makkelijker of verleidelijker zijn. Een enkele deelnemer zegt sporten echt niet leuk te vinden, maar zou desondanks toch meer willen bewegen. Burgers maken dus impliciet onderscheid tussen meer willen bewegen en de motivatie hebben om concreet aan de slag te gaan of vol te houden.

De geïnterviewde burgers zien de groep die echt niet wil bewegen niet als prioriteit. Een van de participanten stelt:

Je zult ook moeten accepteren dat je een groep mensen gewoon niet in beweging krijgt. Als iemand al iets doet, dan is de hoeveelheid energie die je daarin moet steken om het een stukje verder te brengen vele malen minder dan de energie die je moet steken in mensen die dat totaal niet willen.

– Burger 18, man, 65 jaar

Hoewel burgers erkennen dat veel mensen nu eenmaal niet van sporten houden, is er ook een enkeling die zich stoort aan mensen die wel kunnen sporten en bewegen, maar dit niet willen, en het daarom niet doen. Dat is vooral het geval wanneer dit consequenties heeft voor de gezondheid en kosten meebrengt voor de samenleving.

Wil de overheid hebben dat obesitas en diabetes tegengaan, dan zou ik beginnen bij elektrische fietsen. Prima, vanaf 65-plus, voor de mensen die het aan de knieën en aan de heupen hebben, maar een snotneus van 16 hoeft niet op een elektrische fiets. Boodschappen ook, ze zetten het letterlijk over je drempel heen. Ik heb er ook een enkele keer gebruik van gemaakt, als mijn diensten zo uitkwamen. Het is allemaal te gemakkelijk gemaakt.

– Burger 7, vrouw, 34 jaar

Daarnaast zijn er enkele burgers die vertellen dat zij zelf ondanks barrières toch bewegen. Zij vinden dat de meeste mensen het wel kunnen, als ze maar willen.

Het is volgens de meeste burgers, net als volgens de beleidsmakers, ingewikkeld om op het willen zelf te sturen. Als het gaat om de beleidsinterventies gericht op het willen, op het versterken van de motivatie, zijn burgers echter vaker dan de beleidsmakers een voorstander van belonen, zeker als het betekent dat ze bijvoorbeeld een lagere zorgpremie krijgen. Burgers gaan er makkelijker van uit dat mensen wel te motiveren zijn door geld dan de beleidsmakers. De meesten zijn in principe positief over een inspanningsafhankelijke korting op de zorgverzekering. Zij maken zich wel zorgen om de uitvoerbaarheid, zowel technisch als qua privacy en misbruik.

Samengevat staat de gemiddelde mens volgens de meeste geïnterviewde burgers in principe welwillend tegenover (meer) sporten en bewegen, maar is die mens vaak niet voldoende gemotiveerd om daar ook echt concrete stappen voor te zetten, en weerstand te bieden aan andere prikkels en prioriteiten. Dat vinden zij over het algemeen begrijpelijk; er kleeft geen negatief beeld aan deze gemiddelde mens en de burgers herkennen zichzelf hier vaak in. Ze lijken aan sport en bewegen geen sterk urgentiegevoel te koppelen. *Incentives* zouden volgens hen kunnen helpen het gat tussen willen en doen te overbruggen, net als een sociale stok achter de deur die het sportplezier kan vergroten. Anders dan de beleidsmakers, hebben de burgers het weinig over de mogelijkheden om in positieve zin te sturen op onbewuste aspecten van motivatie, zoals gewoonten, routines of sociale normen. Ze denken vaak wel aan het wegnemen van drempels die de keuze voor bewegen moeilijker maken. Het is echter niet duidelijk of dat komt doordat zij zich niet bewust zijn van deze mogelijkheden, of dit niet zien als een taak voor de overheid. Er is minder begrip van voor mensen van wie participanten denken dat zij echt niet willen, of bewust lijken te kiezen voor te weinig beweging.

4.2.3 Moeten

Een ruime meerderheid van de geïnterviewde burgers is uitgesproken negatief over beleidsinstrumenten gericht op 'moeten'. Deze burgers hebben negatieve associaties bij een verplichting of verbod, noemen het 'belerend' of 'bemoederend' en zijn er principieel op tegen. Ze hechten waarde aan autonomie en vinden dat mensen zelf keuzes moeten maken over sporten en bewegen. Impliciet blijkt uit hun antwoorden dat zij ook denken dat mensen daartoe in staat zijn. Als het gaat om de beleids optie om parkeren bij sportclubs te verbieden, om het gebruik van de fiets of lopen te stimuleren, benoemt een deel van de burgers dat mensen goede redenen kunnen hebben om met de auto te komen. Dit varieert van andere verplichtingen, zoals (vrijwilligers)werk en zorgtaken, een (niet zichtbare) handicap, tot veiligheid.

Iemand met een vet druk leven, werken, kinderen, alles, die denkt: 'Snel even de kinderen, en dan snel met de scooter heen en weer.' Je weet helemaal niks over wat deze persoon verder nog doet aan beweging. We moeten mensen echt meer vertrouwen om daar hun eigen keuzes in te kunnen maken.

– Burgerinterview 25, belangengroep voor dikke mensen

Zij verwachten dat dwingende beleidsinterventies niet alleen bij henzelf, maar bij mensen in het algemeen weerstand oproepen. Daarom zijn deze interventies volgens de burgers niet alleen onwenselijk, maar ook ineffectief. Zij verwachten dat interventies gericht op 'moeten' averechts zullen werken. Een deel van de participanten stelt dat bewegen moet voortkomen uit intrinsieke motivatie. Een verplichting

of verbod sluit daar niet op aan, en zou die intrinsieke motivatie juist kunnen verdringen. Zoals een van de burgers het kort samenvat: 'Als iets moet, dan willen we het vaak niet' (burger 1, man, 25 jaar).

Net als bij de beleidsmakers noemen enkele burgers kinderen als uitzondering. Zij vinden dat scholen kinderen wel kunnen verplichten te sporten of mee te doen aan gymles, en staan daar positief tegenover. Het is goed als zij op jonge leeftijd in aanraking komen met sport en bewegen. Enkele geïnterviewden denken na over een andere situatie die zij als potentiële uitzondering zien, namelijk wanneer gevolgen van het niet bewegen zorgkosten met zich meebrengen. Vanuit dat idee zijn sommige mensen wel voor een beweegafhankelijke korting op de zorgverzekering:

Ik hou van vrijwilligheid, maar tegelijkertijd is het natuurlijk wel het probleem van de hele samenleving dat alles maar zo vrijwillig is, en dat iedereen wel overal aan meebetaalt. Wat dat betreft snap ik dat half uur bewegen voor korting op de zorgverzekering heel goed. Want dat is gewoon uiteindelijk iets wat onze hele maatschappij niet alleen minder geld gaat kosten, maar ook blijer maakt.

– Burger 10, vrouw, 27 jaar

De meningen van burgers zijn minder eenduidig over regels die werkgevers en zorginstellingen verplichten om werknemers en cliënten ruimte te geven voor sport en bewegen. Een enkeling vindt dat je werkgevers, net als burgers, niet moet verplichten. Maar de meesten lijken hier geen principiële bezwaren te zien. Zij geven de optie om werkgevers te verplichten hun werknemers twee uur per week de tijd te geven om te sporten een voldoende, omdat zij denken dat het bij kan dragen aan fittere werknemers, en daar heeft de werkgever ook baat bij. Een even groot deel van de burgers heeft bedenkingen bij de effectiviteit. Deze burgers denken dat er meer nodig is dan tijd alleen om werknemers in beweging te krijgen, zoals meedenken over mogelijkheden of een budget om te sporten. Daarnaast noemen de burgers dat dit niet voor ieder type werk en werkgever mogelijk is, en dat sporten onder werktijd alleen mogelijk is wanneer de werkdruk niet te hoog is.

Als mensen echt heel druk zijn, dan zijn ze ook minder geneigd om die twee uur te gaan sporten in werktijd. Daar betrap ik mijzelf soms ook wel een beetje op. Want ik zou wel vaker dat uurtje per week tijdens werktijd willen gebruiken, al is het maar tijdens thuiswerken: dat ik even een half uurtje ga roeien en dan omkleden erbij rekenen, want dat heb je ook nodig om daarna weer te douchen en om te kleden. Dan kom je ook wel aan een uur.

– Burger 9, man, 31 jaar

Sommigen maken zich daarbij zorgen over de rol van informele druk die deze maatregel met zich mee kan brengen. Hoewel werknemers niet worden verplicht om te sporten, kan dit wel zo voelen. Aan de andere kant zijn er ook enkele deelnemers die zich afvragen hoe de werkgever gaat controleren dat die uren daadwerkelijk aan sporten worden besteed.

Burgers zijn over het algemeen wat positiever over regels die zorginstellingen verplichten om cliënten te helpen bewegen. Zij zien een rol of verantwoordelijkheid voor zorginstellingen om hun cliënten te stimuleren of te faciliteren, mits het bewegen voor cliënten niet verplicht is. Zij vinden dat dit moet worden versterkt en zijn positief over beleid dat daaraan bijdraagt. De meesten van hen denken echter niet dat regels daar het beste instrument voor zijn. Zij denken dat het probleem eerder ligt bij de beschikbaarheid van personeel, tijd, kennis en kunde:

Ik denk dat ze daar geen tijd voor hebben, daar komen ze niet aan toe. Ze zijn denk ik al blij als ze de basale zorg goed kunnen leveren. Je kunt als hulpverlener of als zorginstantie wel proberen te stimuleren en advies te geven over het belang van bewegen, maar verplichten? Ik denk niet dat het kan. Ze zijn al zo overbelast in de zorg.

– Burger 13, vrouw, 62 jaar

Kort samengevat zijn de geïnterviewde burgers vrijwel unaniem tegen interventies die uitgaan van 'moeten'. Autonomie en vrijheid zijn voor hen belangrijke waarden. Deze waarden worden doorvertaald naar een empirisch mensbeeld. Geïnterviewden gaan ervan uit dat anderen ook wars zijn van verplichtingen en betutteling, en dat interventies gericht op 'moeten' de benodigde motivatie van mensen om meer te bewegen zal ondermijnen.

4.2.4 Mogen

Het belang van mee mogen doen, je welkom voelen en geaccepteerd worden, komt in de reflecties van geïnterviewden vaak naar voren. Veel participanten ervaren dat het ertoe doet of een bepaalde sport of manier van bewegen bij hen past en dat wat past kan veranderen gedurende het leven. Dit kan onder andere te maken hebben met de levensfase en veranderende persoonlijke voorkeuren. Voorbeelden zijn ouder worden en de invloed van vrienden:

Je gaat meestal op je twaalfde of veertiende op voetbal of basketbal. Dan ga je het wat drukker krijgen met school, dan werk. In mijn geval ging ik dan heel af van de sport af. Nu ben ik wat ouder, en dan mis ik het weer een beetje. Je komt dan niet makkelijk in contact met iets waar je kunt beginnen. Ik heb dan toch een paar vrienden met wie ik het leuk mee kan vinden, en dat motiveert me ook wel weer meer om te gaan sporten.

– Burger 1, man, 21 jaar

Het gevoel te mogen sporten en bewegen wordt door meerdere burgers gekoppeld aan de sociale omgeving: de sociale veiligheid van een sportomgeving en sociale normen rondom bewegen en gezond leven. Voelen zij zich welkom en op hun gemak? De burgers hebben het soms over het gevoel niet te mogen. Dit komt veel vaker aan de orde in gesprekken met mensen die bijvoorbeeld leven met een fysieke of mentale beperking of met overgewicht, maar bijvoorbeeld ook mensen die een financiële drempel ervaren om te sporten of bewegen. Mensen met een fysieke beperking zijn, zoals eerder genoemd, vaker afhankelijk van de steun van hun sociale netwerk of van professionals. Deze afhankelijkheid heeft sociale uitsluiting tot gevolg wanneer deze sleutelpersonen missen.

Wat ik bijvoorbeeld zag aan mijn oma, is dat zij heel erg krampachtig probeert op alles maar ja te zeggen en goed te houden, omdat ze de familie nodig heeft. Anders zit ze gewoon in de zorg, anderhalf uur in de onderbroek op de wc omdat niemand komt. Dus ze heeft dat gewoon nodig, en dat vind ik best wel problematisch met familieleden. Het is heel leuk als het goed gaat, maar als je ruzie krijgt of zo, dan ben je dat in één keer kwijt, of daar kan een hele andere dynamiek ontstaan.

– Burgerinterview 25, belangengroep voor dikke mensen

Sommigen benoemen daarnaast de rol die sociale uitsluiting of schaamte kan spelen. Sommige mensen die lichamelijk niet voldoen aan de norm, voelen bijvoorbeeld een drempel om naar een sportschool of -vereniging te gaan:

Laat ook iemand zien bijvoorbeeld in een rolstoel of die een andere beperking heeft [in sport- en beweegcampagnes]. Hoe kunnen die bewegen? Zodat het niet alleen maar gaat over able-bodied people, want daar zie je eigenlijk voornamelijk witte, slanke mensen. Ja, het is vaak heel eenduidig.

– Burgerinterview 25, belangengroep voor dikke mensen

Als je sociale bijstand hebt, en je moet het hebben van gemeentevergoedingen en de clubjes die daar dan maar aan-gesloten zijn [dure tennisclubs], ja, motiveert dat? Ik denk het niet. En ook niet dat andere mensen dan weten dat je via de gemeente gesubsidieerd wordt. Dat is ook een bepaalde schaamte.

– Burger 7, vrouw, 34 jaar

Naast sociale uitsluiting kunnen fysieke of financiële drempels ervoor zorgen dat de keuzeruimte voor sport en bewegen kleiner is dan voor mensen die deze drempels niet ervaren. Die ruimte om iets te vinden wat bij je past, wordt juist als belangrijk onderdeel van ‘mogen’ ervaren. Kwetsbare groepen willen zelf de vrijheid hebben om naar een sportschool te gaan, en zelf te beslissen door wie en hoe ze geholpen worden met sporten en bewegen. Een burger met een beperking noemde bijvoorbeeld hoe ze graag een professional wilde hebben die kennis had van haar lichamelijke grenzen, en aangepast materiaal nodig had van de gemeente, maar dat een kennis wel de nodige hulp en materialen kreeg.

Het onvoldoende aansluiten van de ondersteuning wordt ervaren als ‘betutteling’: niet luisteren naar wat burgers willen en waar ze behoefte aan hebben, maar ervan uitgaan wel te weten wat burgers in een kwetsbare situatie nodig hebben. Dit vraagt volgens de burgers om actief luisteren naar mensen en wat zij kunnen en willen en ondersteuning daarop laten aansluiten. De interventies die ze voorstellen

zijn daarom ook vaak kleinschalig of een vorm van maatwerk, zoals een beweegcoach, een trainer op de sportvereniging die de sociale veiligheid in de gaten houdt of keukentafelgesprekken. Enkele burgers zien daarnaast mogelijkheden om de sociale normen rondom sporten en bewegen te veranderen. Een van hen stelt bijvoorbeeld het volgende voor als het gaat om traditionele ‘jongenssporten’ en ‘meisjessporten’:

Ik zou zeggen als het oplossen van een stigma is, als dat het doel is, dan zou ik eerder op scholen bijvoorbeeld langsgaan en een mannelijke balletspeler laten praten voor de klas over alles wat hij heeft bereikt en wat zijn struikelblokken waren, hoe die die heeft overkomen. Ook bijvoorbeeld een van de Leeuwinnen van Nederland natuurlijk, dat kan natuurlijk ook. Eerlijk gezegd denk ik dat het stigma al langzaam ervan afbladdert: dit is een jongenssport, dat is een meisjessport. Maar als je dat proces wilt versnellen of dat wil bevorderen, zou ik eerder voor het praten zijn met jongeren of kinderen.
– Burger 2, vrouw, 27 jaar

Kortom, de meeste burgers vinden sport en bewegen vooral iets wat uit moet gaan van de eigen motivatie. Ze vinden dat de overheid zich daar niet te veel mee moet bemoeien, en vooral niet moet verplichten of anderszins afdwingen. Er valt volgens hen voor de overheid nog wel veel te winnen om sporten en bewegen voor iedereen mogelijk en toegankelijk te maken, vooral als het gaat om mensen met een beperking of mensen die in armoede leven. Naast fysieke obstakels wordt ook sociale uitsluiting ervaren door mensen met een beperking of mensen die op een andere manier van de norm afwijken. Voor burgers die zich niet uitgesloten voelen, is het moeilijker zich hiermee te identificeren. Beleidsinterventies die hier verandering in proberen te brengen, worden door hen negatiever ervaren. Vormen van positieve discriminatie worden als voortrekken gezien en daarmee als oneerlijk ervaren door hen.

Literatuur

- Acciai, C. en G. Capano (2021). Policy instruments at work: A meta-analysis of their applications. In: *Public Administration*, jg. 99, nr. 1, p. 118-136.
- Baillergeau, B. en J.W. Duyvendak (2016). Experiential knowledge as a resource for coping with uncertainty: evidence and examples from the Netherlands. In: *Health, Risk & Society*, jg. 18, nr. 7-8, p. 407-426.
- Bakker-Klein, J. (2019). *Anders kijken. Een zoektocht naar responsiviteit in het sociaal domein*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Belling, R. (2013). Evaluation research. In: E.A. Curtis en J. Drennan (red.), *Quantitative Health Research: Issues And Methods* (p. 255-276). New York: Open University Press.
- Bemelmans, W.J.E., R.T. Hoogenveen, G.C.W. Wendel-Vos, W.M.M. Verschuren en A.J. Schuit (2004). *Inschatting effecten van gezondheidsbeleid gericht op bewegen. Scenario analyses in de totale bevolking*. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
- Berger, P. en T. Luckmann (1966). *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Anchor Books.
- Berger, R. (2015). Now I see it, now I don't: researcher's position and reflexivity in qualitative research. In: *Qualitative Research*, jg. 15, nr. 2, p. 219-234.
- Blijleven, W., F. de Koning, S. Sarwary en P. Feijten (2023). *Mensbeelden achter beleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Boepple, L., R.N. Ata, R. Rum en J.K. Thompson (2016). Strong is the new skinny: A content analysis of fitspiration websites. In: *Body image*, jg. 2016, nr. 17, p. 132-135.
- Botta, R.A. (2003). For your health? The relationship between magazine reading and adolescents' body image and eating disturbances. In: *Sex Roles*, nr. 48, p. 389-399.
- CBS (2023). *Ruim 4 op de 10 volwassenen bewegen voldoende*. Geraadpleegd 20 oktober 2023 via www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/37/ruim-4-op-de-10-volwassenen-bewegen-voldoende.
- CBS/RIVM (2022). *Gezondheidsenquête/Leefstijlmonitor-kern CBS in samenwerking met RIVM, 2022*. Geraadpleegd 3 oktober 2023 via www.rivm.nl/leefstijlmonitor/bewegen.
- Corlett, S. en S. Mavin (2017). Reflexivity and Researcher Positionality. In: C. Cassell, A. Cunliffe en G. Grandy (red.), *The Sage Handbook of Qualitative Business and Management Research Methods* (p. 377-398). Londen: Sage.
- Cornfield, L. en R. van den Dool (2029). *De Veelsporter: kenmerken en motivatie*. Utrecht: Mulier Instituut. Geraadpleegd 27 juni 2023 via www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=9518&m=1559558515&action=file.download.
- Frederik, J. (2021). *Zo hadden we het niet bedoeld. De tragedie achter de toeslagenaffaire*. Amsterdam: De Correspondent.
- French, D.P., R. Cooke, N. Mclean, M. Williams en S. Sutton (2007). What Do People Think about When They Answer Theory of Planned Behaviour Questionnaires? A 'Think Aloud' Study. In: *Journal of Health Psychology*, jg. 12, nr. 4, p. 672-687.
- Gebhardt, W. en P. Feijten (2022). *Mensbeelden bij beleid: bewust worden, bespreken en bijstellen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Geurkink, B., E. Miltenburg en J. den Ridder (2023). *Burgerperspectieven. Extra verkiezingsbericht 2023*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Huijts, T., A. Gkiouleka, N. Reibling, K.H. Thomson, T.A. Eikemo en C. Bamba (2017). Educational inequalities in risky health behaviours in 21 European countries: findings from the European social survey (2014) special module on the social determinants of health. In: *The European Journal of Public Health*, jg. 27, suppl. 1, p. 63-72.
- Ingram, H., A. Schneider en P. deLeon (2007). Social Construction and Policy Design. In: P.A. Sabatier (red.), *Theories of the Policy Process* (p. 93-126). Boulder: Westview Press.
- Jongers, T. 'S. (2022). *Beledigende broccoli. Over de ervaringskennis van kwetsbare mensen*. Amsterdam: Van Gennep.
- Kandemir, A. en R. Budd (2018). Using vignettes to explore reality and values with young people. In: *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research*, jg. 19, nr. 2, art. 1.
- Kantar Public (2022). *Draagvlakonderzoek Tabaksontmoedigingsbeleid*. Amsterdam: Kantar Public.

- Kelly, G. (1955). *The Psychology of Personal Constructs* (deel 1 en 2). New York: WW Norton.
- Kohl, H.W., C.L. Craig, E.V. Lambert, S. Inoue, J.R. Alkandari, G. Leetongin en S. Kahlmeier (2012). The pandemic of physical inactivity: global action for public health. In: *The Lancet*, jg. 380, nr. 9838, p. 294-305.
- Kraaykamp, G., S. Andre en R. Meuleman (2018). Gezondheidsgerelateerd gedrag in Nederland. In: S. André, G. Kraaykamp en R. Meuleman (red.), *Een (on)gezonde leefstijl. Opleiding als scheidslijn*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd 27 juni 2023 via digitaal.scp.nl/leefstijl/gezondheidsgedrag-in-nederland.
- Kremer, M. (2023). Afkicken van betonnen mensbeelden. In: *Sociale Vraagstukken*, 9 mei 2023. Geraadpleegd 13 november 2023 via www.socialevraagstukken.nl/column/afkicken-van-betonnen-mensbeelden.
- Luís, S. en J. Palma-Oliveira (2016). Public policy and social norms: The case of a nationwide smoking ban among college students. In: *Psychology, Public Policy, and Law*, jg. 22, nr. 1, p. 22-30.
- Mackenzie, C. (2019). Feminist innovation in philosophy: Relational autonomy and social justice. In: *Women's Studies International Forum*, jg. 2019, nr. 71, p. 144-151.
- Meurs, T. van (2023). *No appetite for meddling: The role of anti-institutionalism in educational differences in the receptivity to nutrition interventions*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Michie, S., M.M. van Stralen en R. West (2011). The behaviour change wheel: A new method for characterising and designing behaviour change interventions. In: *Implementation Science*, jg. 6, art. 42.
- Mudde, T. (2024). Fors meer obesitas dan veertig jaar terug: wat werkt tegen overgewicht? In: *de Volkskrant*, 17 januari 2024. Geraadpleegd 14 mei 2024 via www.volkskrant.nl/wetenschap/fors-meer-obesitas-dan-veertig-jaar-terug-wat-werkt-tegen-overgewicht.
- Nederlandse Sportraad (2023). *Bewegen tijdens de levensloop*. Geraadpleegd 27 juni 2023 via www.nederlandse-sportraad.nl/adviezen/bewegen-tijdens-de-levensloop.
- Nederlandse Sportraad (2024). *Nederland, sta op! Maak dagelijks voldoende bewegen vanzelfsprekend*. Geraadpleegd 8 april 2024 via www.nederlandse-sportraad.nl/actueel/nieuws/2024/01/31/advies-nl-sportraad-maak-dagelijks-voldoende-bewegen-vanzelfsprekend.
- Peeters, R. en G. Drosterij (2012). De ideologie van de intredende overheid. De staat als bondgenoot van (sommige) burgers. In: C. van Montfort, A. Michels en W. van Dooren (red.), *Stille ideologie: Onderstromen in beleid en bestuur* (p. 25-40). Den Haag: Boom Lemma.
- Pool, E. (2023). *Macht en moed* Praktijkboek. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Putters, K. (2022). *De menselijke staat: Burgerperspectief als voorwaarde voor een toekomstbestendig sociaal contract*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ridder, J. den, S. Kunst, C. Hartman en E. Miltenburg (2023) *Burgerperspectieven 2023*2. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rizvi, S. (2019). Using fiction to reveal truth: Challenges of using vignettes to understand participant experiences within qualitative research. In: *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research*, jg. 20, nr. 1, art. 10.
- Rijksoverheid (z.d.-a). *Sport en gezondheid*. Geraadpleegd 27 juni 2023 via www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/sport-en-bewegen/sport-bewegen-en-gezondheid.
- Rijksoverheid (z.d.-b). *Sport en bewegen voor iedereen*. Geraadpleegd 27 juni 2023 via www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/sport-en-bewegen/sport-voor-mensen-met-een-beperking-migratieachtergrond-laag-inkomen.
- Rijksoverheid (z.d.-c). *Veilig, eerlijk en met plezier sporten*. Geraadpleegd 15 november 2023 via www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/sport-en-bewegen/veilig-sporten.
- Rijksoverheid (z.d.-d). *Sporten en bewegen voor kinderen*. Geraadpleegd 15 november 2023 via www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/sport-en-bewegen/sporten-en-bewegen-voor-kinderen.
- Rijksoverheid (2018). *Convenant Nationaal Preventieakkoord*. Den Haag: Rijksoverheid. Geraadpleegd 30 oktober 2023 via www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2018/11/23/nationaal-preventieakkoord.
- RIVM (2021). *Sport- en Beweggedrag in 2020*. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. Geraadpleegd 15 november 2023 via www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2021-0117.pdf.
- RIVM (2023). *In 2022 voldeden minder Nederlanders aan Beweegrichtlijnen*. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. Geraadpleegd 30 oktober 2023 via www.rivm.nl/nieuws/in-2022-voldeden-minder-nederlanders-aan-beweegrichtlijnen.

- RIVM (z.d.). *Gecombineerde leefstijlinterventie (GLI)*. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. Geraadpleegd 14 mei 2024 via www.rivm.nl/gecombineerde-leefstijlinterventie.
- Roeters, A. (2019). *Een week in kaart (editie 2)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rooij, H. van, M. van Wessel en N. Aarts (2019). Over zelfredzame burgers gesproken. Hoe ambtenaren een buigzaam burgerschapsideaal vormgeven. In: *Beleid en Maatschappij*, jg. 46, nr. 4, p. 429-452.
- RVS (2018). Gezien en gehoord. 17.000 ervaringen met zorg en hulp. In: RVS, *Uitgebreide editie: De Zorgagenda voor een gezonde samenleving* (p. 49-80). Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- RVS (2021). *Machtige mensbeelden: Kiezen voor menswaardig bestaan*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- Sarwary, S., R. Willems, C. Hartman, A. Steenbekkers en K. Muiderman (nog te verschijnen). *Wie wil moet het kunnen. Mensbeelden van burgers over leren en ontwikkelen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Schmidt, A.T. en B. Engelen (2020). The ethics of nudging: An overview. In: *Philosophy Compass*, jg. 15, nr. 4, art. e12658.
- Schmidt, E. en B. Bernards (2023). De ambtenaar heeft ook een mensbeeld dat ertoe doet. In: *Trouw*, 19 september 2023. Geraadpleegd 13 november 2023 via www.trouw.nl/opinie/de-ambtenaar-heeft-ook-een-mensbeeld-dat-ertoe-doet.
- Schneider, A. en H. Ingram (1990). Behavioral assumptions of policy tools. In: *The Journal of Politics*, jg. 52, nr. 2, p. 510-529.
- Schneider, A. en H. Ingram (1993). Social construction of target populations: Implications for politics and policy. In: *American Political Science Review*, jg. 87, nr. 4, p. 334-347.
- SCP (2021). *Meerjarenplan 2021-2025*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Steenbergen, E. van (2023). Er is een 'stille pandemie' gaande in Nederland: het gebrek aan beweging. Het aantal slachtoffers? 5.800 mensen. In: NRC, 21 oktober 2023. Geraadpleegd 30 oktober 2023 via www.nrc.nl/nieuws/2023/10/20/over-deze-pandemie-hoor-je-niemand-er-gaan-in-nederland-5800-mensen-per-jaar-aan-dood.
- Stone, D. (2012). *Policy paradox: The Art of Political Decision Making*. New York: W.W. Norton & Co.
- Tajfel, H. (1974). Social identity and intergroup behaviour. In: *Social Science Information*, jg. 13, nr. 2, p. 65-93.
- Tiemeijer, W. (2021). *Begrensde burgers: Over de bijdrage van gedragswetenschappen aan bestuur en beleid*. Rotterdam: Erasmus School of Social and Behavioural Sciences.
- Vargas, P. (2008). Vignette question. In: P.J. Lavrakas (red.), *Encyclopedia of survey research methods* (p. 947-494). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Verbeek-Oudijk, D., S. Hardus, A. van den Broek en M. Reijnders (red.) (2023). *Sociale en Culturele Ontwikkelingen. Stand van Nederland 2023*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- VWS (2018). *Nationaal sportakkoord*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Geraadpleegd 15 november 2023 via www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/29/sportakkoord.
- Wagemans, F. en S. Peters (2023). *Roep om een overheid die verantwoordelijkheid neemt. Burgers over de verdeling van verantwoordelijkheden bij grote maatschappelijke opgaven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Walker, M.U. (2007). *Moral Understandings: A Feminist Study in Ethics* (tweede editie). New York: Oxford University Press.
- Willemsen, M.C. en J.V. Been (2022). Accelerating tobacco control at the national level with the Smoke-free Generation movement in the Netherlands. In: *npj Primary Care Respiratory Medicine*, jg. 32, art. 58.
- Williams, S.J. (1995). Theorising class, health and lifestyles: can Bourdieu help us? In: *Sociology of Health & Illness*, jg. 17, nr. 5, p. 577-604.
- WRR (2017). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Dit is een uitgave van:

Sociaal en Cultureel Planbureau
Postbus 16164
2500 BD Den Haag
www.scp.nl
info@scp.nl