

# Beleidsvervreemding bij criminele inmenging in de amateursport

Factsheet 2021/19

Vidar Stevens

Tabel 1 Dimensies van beleidsvervreemding rondom criminele inmenging in de amateursport

Dimensie	Omschrijving	Voorbeeld uit het onderzoek
Strategische machteloosheid (of strategische invloed)	De mate van ervaren invloed van verenigingsbestuurders op de inhoud van landelijk of bondsbeleid.	Verenigingsbestuurders hebben het gevoel dat het beleid is ontworpen zonder sportverenigingen erbij te betrekken.
Tactische machteloosheid (of tactische invloed)	De mate van ervaren ruimte voor verenigingsbestuurders in de manier waarop <u>hun vereniging</u> het beleid verder oppakt.	Een sportvereniging ervaart ruimte om het beleid tegen criminele inmenging verder uit te werken op clubniveau.
Persoonlijke machteloosheid (of persoonlijke daadkracht)	De mate van ervaren invloed van verenigingsbestuurders op de manier waarop zij <u>zelf</u> (als individu) het beleid uitvoeren.	Een sportbestuurder ervaart niet de vrijheid om op basis van maatwerk te bepalen wat een situatie op de club nodig heeft om (verdere) criminele inmenging te voorkomen.
Zinloosheid voor de sportsector (of zinvolheid voor de sportsector)	De perceptie door verenigingsbestuurders van de toegevoegde waarde van het beleid voor belangrijke doelen voor de sportsector.	Een verenigingsbestuurder ontkent het bestaan van criminele inmenging binnen de specifieke sportsector en vindt daarom dat beleid geen toegevoegde waarde heeft.
Zinloosheid voor de eigen vereniging (of zinvolheid voor de eigen vereniging)	De perceptie door verenigingsbestuurders van de toegevoegde waarde van het beleid voor hun eigen leden en vereniging.	Een verenigingsbestuurder vindt beleid tegen criminele inmenging zinloos vanwege de mismatch met de specifieke verenigingscontext.

Bron: Geïnspireerd op categorisering van Tummers et al. (2009) – aangepast en toegepast op criminele inmenging door het Mulier Instituut (2021).

## Inleiding

Uit recent onderzoek blijkt dat één op de acht amateursportverenigingen in Nederland signalen ervaart van mogelijke criminele inmenging (Bruinsma et al., 2020). Het gaat hierbij om signalen zoals: crimineel weldoenerschap, vrijwilligers op de vereniging met contacten in het criminele circuit, of opstellen die worden gebruikt voor criminele activiteiten. Een goede aanpak van het probleem staat of valt met de betrokkenheid van verenigingsbestuurders; ook van bestuurders die nog nooit geconfronteerd zijn met pogingen tot criminele inmenging.

Wanneer verenigingsbestuurders niet toegerust zijn om criminele inmenging tegen te gaan op de club, spreken beleidsmakers vaak over de 'handelingsverlegenheid' van verenigingsbestuurders. De gebruikelijke

ondersteuningsreflex van sportbonden en de Rijksoverheid is vervolgens het aanbieden van scholing en het ontwikkelen van handelingsinstrumenten en -protocollen.

In deze factsheet komt naar voren dat bij criminele inmenging in de amateursport naast handelingsverlegenheid een tweede – meer cognitieve – verklaring bestaat waarom verenigingsbestuurders al dan niet uitvoering geven aan beleid tegen criminele inmenging: beleidsvervreemding. Ook wordt zichtbaar dat beleidsvervreemding maakt dat verenigingsbestuurders op een andere manier ondersteund moeten worden om het probleem op de vereniging aan te pakken. De uitkomsten van deze factsheet volgen uit 188 open antwoorden op een vragenlijst verspreid onder 7.643 sportverenigingen (respons 1.370) in elf takken van sport<sup>1</sup>.

### **Beleidsvervreemding**

Tummers et al. (2009) definiëren beleidsvervreemding als 'een algemene cognitieve staat van psychologische ontkoppeling met het beleid'. Het concept komt uit de vervreemdingsliteratuur in de arbeids- en organisatiesociologie. Binnen de vervreemdingsliteratuur worden machteloosheid en zinloosheid als belangrijke dimensies gezien. Zo beschrijven DeHart-Davis en Pandey (2005, p.133) machteloosheid en zinsloosheid als 'the key psychological ingredients of alienation'. Bij beleidsvervreemding gaat het om de machteloosheid en de zinloosheid die personen voelen bij het beleidsprogramma dat zij uitvoeren of het beleidsthema waar zij mee bezig zijn.

Een dergelijke focus op sportbeleid is relevant, zeker bij de bereidheid van verenigingsbestuurders om uitvoering te geven aan beleid bij grote maatschappelijke vraagstukken. Verenigingsbestuurders wordt steeds vaker gevraagd om beleid te ondersteunen voor complexe maatschappelijke vraagstukken die ook in de sport spelen of waar de sport juist als (deel van de) oplossing gezien wordt. Denk hierbij aan beleidsthema's als grensoverschrijdend gedrag, sociale inclusie, duurzaamheid of dus criminele inmenging. Voor het beleidsthema criminele inmenging zijn vijf dimensies van beleidsvervreemding voor verenigingsbestuurders van amateursportverenigingen te onderscheiden (tabel 1).

### **Machteloosheid**

Machteloosheid gaat over de handelingsvrijheid die verenigingsbestuurders ervaren bij het opstellen en uitvoeren van beleid. Dit beleid kan zowel afkomstig zijn van de Rijksoverheid als van de sportbond. Machteloosheid spitst zich toe op drie subdimensies: strategische, tactische en persoonlijke machteloosheid.

Strategische machteloosheid gaat over de mate waarin verenigingsbestuurders voelen dat zij invloed hebben op de totstandkoming en inhoud van het beleid. Hoe minder bij verenigingsbestuurders de perceptie heerst dat zij invloed hebben op de inhoud van het beleid, hoe minder zij geneigd zijn hier vervolg aan te geven. Zo geeft een verenigingsbestuurder aan dat zij niets tegen criminele inmenging kan doen, want:

*'...criminele inmenging komt in alle lagen en takken van sport in Nederland voor. Dit is niet iets van vandaag maar speelt al jaren. Het is een publiek geheim dat er bij amateursportverenigingen spelers betaald worden. Wij worden niet betrokken bij de inhoud van beleid. Maar ook gaat de [geanonimiseerde sportbond] met welke maatregelen dan ook dit nooit onder controle krijgen. Het probleem van criminele inmenging gaat alleen maar groter worden.'*

Uit dit citaat spreken de onmacht die de verenigingsbestuurder ervaart bij het tegengaan van criminele inmenging (vanwege het uitdijende karakter daarvan), en de teleurstelling dat sportverenigingen niet worden betrokken bij het opstellen van de bredere beleidsaanpak, terwijl sportverenigingen juist de locaties zijn waar de criminele inmenging plaatsvindt. Op clubniveau kan ook een vorm van machteloosheid voorkomen, maar meer van tactische aard.

Tactische machteloosheid verwijst naar de mate van gepercipieerde vrijheid die een sportvereniging ervaart bij de wijze waarop beleid tegen criminele inmenging binnen de amateursport verder wordt uitgewerkt. Momenteel bestaat er nog geen vastomlijnd beleidsplan dat moet worden uitgevoerd binnen sportverenigingen om criminele inmenging tegen te gaan. Wel 'sturen' sportbonden erop aan dat verenigingen principes van Goed Sportbestuur uitdragen. Een verenigingsbestuurder beschrijft juist de vrijheid die haar bestuur voelde om een eigen invulling te geven aan de richtlijnen die een sportbond stelde:

*'...het enige wat wij in een paar jaar tijd hebben meegemaakt, is een partij uit Engeland die namens een groep een reis met [geanonimiseerde sport] wilde organiseren en dan 10k op onze rekening wilde storten, alvast, waarvan ze dan later een deel willen terug hebben. Daar hebben wij niet aan mee gewerkt. We hebben onze acties afgestemd met de richtlijnen uit de [geanonimiseerde sportbond]. Het deed ons denken aan witwassen. Hoe dan ook, voor ons geen optie. Dus we deden het niet.'*

Het tegenovergestelde kan ook voorkomen: dat verenigingen geen steun verlenen aan een verdere

uitvoering van beleid op verenigingsniveau omdat zij niet de ruimte voelen om eigen bestuurskeuzes te maken.

Naast tactische machteloosheid bestaat persoonlijke of individuele machteloosheid, waarbij de verantwoordelijke bestuurder geen autonomie voelt om op basis van maatwerk mogelijke situaties van criminele inmenging te voorkomen. Door een beperkte autonomie kan er minder steun bestaan voor een landelijke of top-down beleidsaanpak. Het omgekeerde kan ook gebeuren: dat door meer persoonlijke invloed meer steun bestaat voor landelijke beleidsaandacht voor het thema criminele inmenging.

De persoonlijke afwegingsruimte wordt een steeds belangrijker criterium binnen de sportsector, zeker met de nieuwe Wet Bestuur en Toezicht van Rechtspersonen (WBTR), waarmee verenigingsbestuurders bij wanbeleid ook hoofdelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld. De sleutelwoorden bij persoonlijke machteloosheid zijn maatwerk, persoonlijke invloed en eigen afwegingsruimte. Zo geeft een verenigingsbestuurder aan:

*'...ik zit al jaren bij de politie. Criminele inmenging valt mij meteen op. Mijn connecties zijn nog wel zodanig dat ik precies weet bij de politie waar ik dergelijke activiteiten kan melden en wat ik in deze situaties het beste kan doen.'*

Een andere verenigingsbestuurder beschrijft hoe zij na tien jaar – door een maatwerkaanpak – de vereniging heeft ontlast van criminele invloeden:

*'...in het verre verleden is onze vereniging onderdeel geweest van een circuit van criminele vrienden. Sinds een jaar of tien zijn de laatste naweën daarvan volledig verdwenen. Het betrof hier behoorlijk zware criminelen. Er is vanuit individuele bestuursleden actief beleid geweest om deze invloed met zachte hand te doen afnemen. Afstemming met strafvervolging en uitsterfing hebben de rest gedaan.'*

De wijze waarop de governance van beleid wordt ingericht is dus van invloed op de steun voor het beleid en daarmee het succes van de uitvoering ervan op verenigingsniveau. Checklists met minimale veiligheidswaarborgingen en sanctioneringsinstrumenten zijn dus niet altijd de juiste

sturingsinstrumenten om een verandering op clubniveau te bewerkstelligen. Soms hoeft bij de verwachting van beleidseffectiviteit enkel gekeken te worden naar hoe het beleid is georganiseerd en of dit aansluit bij de wijze waarop verenigingsbestuurders betrokken willen zijn.

### **Zinloosheid**

Zinloosheid refereert aan de perceptie door verenigingsbestuurders van de toegevoegde waarde van beleidsacties tegen criminele inmenging binnen amateursportverenigingen. Hoe zinlozer verenigingsbestuurders beleid op dit thema vinden, hoe lager de bereidheid om medewerking te verlenen aan de uitvoering ervan. De dimensie zinloosheid spitst zich toe op twee niveaus: de sportsector als geheel en het verenigingsniveau.

De grootste bron van zinloosheid is de ontkenning van het bestaan van criminele inmenging in de sportsector:

*'...ik vind dit een zeer bijzonder onderzoek. Dit speelt bij onze sportsector totaal niet. Ik heb in mijn omgeving ook nog nooit iets gehoord over criminelen die een sportclub gebruiken.'*

Verskillende sportbestuurders hebben de perceptie dat beleid tegen criminele inmenging zinloos is omdat het om verschillende redenen niet aansluit bij 'hun' verenigingscontext. Zo legt een respondent verband tussen het opleidingsniveau van leden en de (on)mogelijkheid van het bestaan van criminele inmenging op de vereniging: *'...als bestuur zijnde van onze vereniging hebben wij het idee dat dit niet gebeurt bij onze vereniging. Het komt ook doordat 90% van de vereniging hoogopgeleid is.'*

Andere bestuurders stellen dat beleid tegen criminele inmenging zinloos is vanwege het besloten karakter van hun vereniging: *'...met strenge ballotage van kandidaat leden en sponsors. Gastspelers worden geregistreerd. Hier kan dit dus niet spelen.'*

Een veelgehoorde opmerking van respondenten is verder dat het zinloos is om de vereniging weerbaarder te maken tegen criminele inmenging omdat dit enkel een grootstedelijk fenomeen is: *'... dit is totaal niet van*

*toepassing, niet iets wat leeft. Misschien te maken met de provincie. Dit gebeurt enkel in de grote stad.'*

Als laatste geven verenigingsbestuurders aan dat verenigingsbeleid tegen criminele inmenging niet nodig is omdat hun vereniging onaantrekkelijk zou zijn voor criminelen: *'...het kan zijn dat we onnozel zijn, maar onze vereniging heeft nooit in de belangstelling gestaan bij criminelen om iets voor hen te kunnen betekenen. Daar zijn we ook te onaantrekkelijk en onbelangrijk voor.'*

De mate van zinloosheid is van grote invloed op de steun van verenigingsbestuurders voor landelijk of bondsbeleid. Zeker als er een gevoel heerst dat 'het weer op het bordje van de vereniging wordt gedrukt'.

#### **Rekening houden met percepties**

Kortom, percepties van verenigingsbestuurders van de mate van zinloosheid van een aanpak van criminele inmenging in de amateursport, en de handelingsvrijheid die zij ervaren, beïnvloeden de steun voor beleid van partijen als NOC\*NSF, sportbonden, de Rijksoverheid of gemeenten. Daardoor worden rationele argumenten – bijvoorbeeld prevalentiecijfers – of praktische handelingsprotocollen niet altijd omarmd door verenigingsbestuurders. Het kan er in het ergste geval toe leiden dat verenigingen zich niet conformeren aan basiseisen van goed sportbestuur en geen veiligheidsborging tegen criminele inmenging realiseren.

Dit is zichtbaar in de uitkomsten van de nationale verkenning naar criminele inmenging in de amateursport. Daaruit blijkt dat verenigingen, zelfs nadat zij geconfronteerd zijn met signalen van criminele inmenging, vaker niet dan wel veiligheidsmaatregelen nemen (Bruinsma et al., 2020, p.43). Criminele inmenging lijkt daarmee een thema dat verenigingsbestuurders liever stilhouden of over het hoofd zien. Dit is deels te begrijpen vanwege de gevoeligheid van de thematiek. Tegelijkertijd: als zaken niet benoemd worden, worden het risicobesef en de alertheid op het thema binnen de club ook niet gevoed.

Het is dus belangrijk dat verenigingsbestuurders niet vervreemd raken van de aanpak van criminele inmenging. Bij het definiëren van beleid, en de uitvoering ervan, moeten verenigingsbestuurders benaderd worden op een

wijze die aansluit bij hun individuele percepties van het thema. Afhankelijk van de mate van ervaren machteloosheid (strategisch, tactisch of persoonlijk) of zinloosheid (voor de sector als geheel of de vereniging) kan bepaald worden hoe een verenigingsbestuurder toch overtuigd kan worden van het belang van maatregelen tegen criminele inmenging op de vereniging.

Deze perceptieverandering vraagt om een actieve verenigingsondersteuning. In sommige gevallen betekent dit dat verenigingsbestuurders enkel meer autonomie willen ervaren om een eigen aanpak te organiseren die losstaat van wat NOC\*NSF, de sportbond of de Rijksoverheid voorschrijft. In andere situaties is het delen van negatieve of excessieve ervaringen op andere sportverenigingen van belang om soms naïeve denkbeelden van verenigingsbestuurders te doorbreken, zoals 'dit kan bij ons niet gebeuren'. Al met al pleit dit voor een getrapte beleidsaanpak die rekening houdt met de belevingswerelden van individuele verenigingsbestuurders.

#### **Referenties**

- Bruinsma, M., Stevens, V., Cremers, R., & Spapens, T. (2020). *Criminele inmenging bij amateursportverenigingen; aard, omvang en handelingsperspectief*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/11/20/criminele-inmenging-bij-amateursportverenigingen>
- DeHart-Davis, L., & Pandey, S. (2005). Red tape and public employees: Does perceived rule dysfunction alienate managers? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(1), 133-148. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui007>
- Tummers, L. G., Bekkers, V. J. J. M., & Steijn, A. J. (2009). Policy alienation of public professionals: Application in a new public management context. *Public Management Review*, 11(5), 685-706. <https://doi.org/10.1080/14719030902798230>

<sup>1</sup>De takken van sport waren: voetbal, hippische sport, tennis, ijshockey, vechtsport, handbal, boksen, base- en softbal, basketbal, badminton en golf.