

Vergaderjaar 1995–1996

24 400 XVI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 1996

Nr. 59

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Rijswijk, 20 december 1995

1. Inleiding

In onze brief van 27 oktober 1995, (24 400 XVI nr. 11), gaven wij aan u een beleidsbrief te zenden waarin de beleidskaders, inclusief het voorlopig financiële kader, voor het meerjarig project «Jeugd in Beweging» en de taakomschrijving van een hiertoe in te stellen Projectgroep worden aangegeven. Tevens zegden wij toe hierin een reactie kenbaar te maken op de bijdrage aan de discussie van NOC*NSF/KVLO cs¹: «Actieplan lichamelijke opvoeding en sport», het advies van de Raad voor het Jeugdbeleid: «Jeugd in Beweging» en – indien mogelijk – het rapport van de inspectie over de kwaliteit van de lichamelijke opvoeding in de basisschool. Bij het opstellen van deze beleidsbrief kon nog niet beschikt worden over het laatste rapport; verwacht wordt dat dit nog vóór het eind van het jaar zal verschijnen. Wij zullen u hierover apart berichten.

In onderhavige brief zal eerst ingegaan worden op de recente bestuurlijke ontwikkelingen (paragraaf 2) en onze visie op sport en bewegen (paragraaf 3). Vanuit die visie kunnen knelpunten in het veld van de lichamelijke opvoeding en de sport voor jeugdigen geïdentificeerd worden (paragraaf 4). Aan de hand van de doelstellingen van het beleid (paragraaf 5) zal een richtinggevend kader (paragraaf 6) geschetst worden. Dat kader zal door de door ons ingestelde Projectgroep «Jeugd in Beweging» uitgewerkt dienen te worden.

Vervolgens benadrukken wij de bestuurlijke voorwaarden (paragraaf 7) en komt de taakomschrijving (paragraaf 8), de werkwijze (paragraaf 9) en de samenstelling (paragraaf 10) van de genoemde Projectgroep aan de orde. Tenslotte wordt het financieel kader voor het betreffende beleid verder uitgewerkt (paragraaf 11).

Wij hebben ervoor gekozen om alleen op hoofdlijnen te reageren op de vele aanbevelingen die door de NOC*NSF/KVLO cs en de Raad voor het Jeugdbeleid zijn gedaan.

¹ Koninklijke Vereniging van Leraren in de Lichamelijke Opvoeding (KVLO), Landelijke Contactraad, Interprovinciaal Overleg Sport, Nederlandse Katholieke Sportfederatie, Nederlandse Culturele Sportbond, Nederlandse Christelijke Sport Unie en Nederlands Olympisch Comité * Nederlandse Sport Federatie (NOC*NSF).

2. Bestuurlijke ontwikkelingen

De verantwoordelijkheden van de overheid ten opzichte van de scholen zijn onderhevig aan verandering. In het onderwijsbeleid staat – zoals bekend – de autonome school centraal. Scholen worden primair verantwoordelijk gesteld voor de kwaliteit van het onderwijs.

Deze verzelfstandiging van scholen heeft tot gevolg dat de verantwoordelijkheid van de overheid zich concentreert op het scheppen van de juiste voorwaarden in het onderwijs (formatiebudgetsysteem, lumpsum, schoolprofielbudget) en het bewaken van de kwaliteit van het onderwijs (kerndoelen, startbekwaamheidseisen van docenten, examenprogramma's). Om inhoudelijke ontwikkelingen in scholen voor basis- en voortgezet onderwijs te ondersteunen stelt het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) per 1 januari 1996 het Procesmanagement Primair Onderwijs in en per 1 augustus 1996 het Procesmanagement Voortgezet Onderwijs (waar het Procesmanagement Basisvorming, de Stuurgroep Tweede fase voortgezet onderwijs en deskundigen uit het mavo en vbo in zullen opgaan).

De sturing van de overheid is in de sector beroeps- en volwassenen-educatie nog meer op afstand dan de sturing in de sectoren basis- en voortgezet onderwijs. De landelijke organen beroepsonderwijs hebben de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen en het actualiseren van de eindtermen in het MBO en het leerlingwezen. De minister stelt de eindtermen vast.

Jeugdbeleid kent een richtinggevend beleidskader op nationaal niveau. Het beleid is grotendeels gedecentraliseerd. In het jeugdbeleid is de ontwikkeling van de regiefunctie van de gemeente met betrekking tot het preventief jeugdbeleid essentieel. De rijksoverheid stelt het richtinggevende kader vast, faciliteert en heeft op hoofdlijnen een monitorfunctie. Het belangrijkste doel is het bevorderen van kansen en het bestrijden van de uitval van jongeren.

In het volksgezondheidsbeleid, zoals verwoord in de nota «Gezond en wel», wordt aandacht gevraagd voor de preventieve rol van verantwoord bewegen bij de jongeren. Ook hier is het beleid primair lokaal. De Gemeentelijke Gezondheidsdiensten behoren tot de gemeentelijke activiteiten en kunnen een belangrijke rol spelen bij het preventieve gezondheidsbeleid.

Sportbeleid is van oudsher voornamelijk een lokale activiteit. Voor wat betreft het terrein van de jeugdsport en de relatie tot de lichamelijke opvoeding ontbreekt een richtinggevend kader. Op dit terrein is er nog onvoldoende sprake van een samenhangende, integrale aanpak op lokaal niveau. In deze brief wordt hiertoe een aanzet gegeven.

3. Visie op sport en bewegen

Het actief deelnemen aan sport- en bewegingsactiviteiten is voor een ieder van groot belang.

In de welzijnsnota 1995–1998 «Naar eigen vermogen» wordt dit belang als volgt verwoord:

«De sport in ons land draagt op individueel niveau bij aan de verwezenlijking van welzijnswaarden als bevordering van zelfstandigheid, onafhankelijkheid en sociale participatie. Daarnaast is sport een maatschappelijke factor die de sociale cohesie bevordert. Van oudsher is bekend dat sport een factor van betekenis is bij de gezondheidsbevordering.»

Naast de economische functie van sport wordt tenslotte de educatieve waarde benadrukt. Die waarde komt tot uitdrukking in «de socialisatie van persoonlijke waarden en normen. Al vanaf zeer jeugdige leeftijd verloopt

dit vormingsproces via de deelneming aan sportactiviteiten op een bijna vanzelfsprekende manier».

De basis voor een duurzame actieve deelname aan de bewegingscultuur wordt in de jeugd gelegd. Deze gedachte is ook het vertrekpunt geweest voor het Europees Handvest inzake jongeren en sport dat door de Europese ministers verantwoordelijk voor sport binnen de Raad van Europa op 17–18 mei 1995 te Lissabon is aangenomen. Het doel van dit Handvest is een beleid aan te moedigen dat jongeren ertoe aanzet een positieve houding ten opzichte van sportparticipatie aan te nemen en hiermee de basis te leggen voor een duurzame sportbeoefening.

Sportparticipatie wordt door ons breed geïnterpreteerd als deelname aan de bewegingscultuur. Deze bewegingscultuur bestaat uit vele vormen van sport- en bewegingsactiviteiten. Wij achten het van belang dat jongeren er op een of andere wijze een actieve leefstijl op nahouden (active living). Zij kunnen hiertoe aangespoord worden door de lichamelijke opvoeding, schoolsport, sportorganisaties en andere organisaties¹.

De veelomvattendheid van de bewegingscultuur maakt het noodzakelijk dat jongeren in staat worden gesteld zich op een goede wijze hierop te oriënteren. Oriëntatie op sport en bewegen wordt dan ook gezien als een belangrijke voorwaarde voor het ontwikkelen van een positieve houding ten opzichte van de bewegingscultuur. De basis voor deze houding wordt in eerste instantie gelegd in de leefeenheid waarin de jongere opgroeit. Ook de school heeft daarin een essentiële taak en wij zien tevens een belangrijke rol voor de sportsector. Door de veelomvattendheid van de bewegingscultuur wordt het meer en meer noodzakelijk dat de oriëntatie op sport en bewegen integraal aangepakt wordt. Dit vereist een nauwer samenspel tussen de lichamelijke opvoeding, de sport en andere organisaties dan nu het geval is.

¹ Lichamelijke opvoeding is de term die gebruikt wordt voor de lesuren in het rooster gericht op allerlei bewegingsactiviteiten. Gymnastiek, lichamelijke oefening en bewegingsonderwijs zijn begrippen die hiervoor ook worden gebruikt. Onder schoolsport worden al die bewegingsactiviteiten verstaan die buiten de lesuren, maar wel door of met behulp van school georganiseerd worden. Schoolsport is breder dan sportcompetities tussen verschillende scholen. Ook kennismakingscursussen georganiseerd door of bij een sportorganisatie worden hieronder verstaan. Ook kan gedacht worden aan sport-tussen-de-middag, sportclinics en sportinstuiven. De georganiseerde sport omvat de veelzijdigheid aan sportverenigingen.

Niet-georganiseerde sport omvat het totaal aan sport of beweging dat het individu zelf of samen met anderen onderneemt. Onder anders-georganiseerde sport wordt alle georganiseerde sport verstaan anders dan de sportvereniging, denk aan sport

² Kemper constateert een significante daling van de lichaamsbeweging tussen het twaalfde en zevenentwintigste levensjaar. Uit het CBS-onderzoek blijkt dat slechts 30,5% van de Nederlandse jongeren tussen 16 en 24 jaar voldoende actief is om positieve gezondheidseffecten te bereiken. Dat wordt voor 18,2% van de jongeren door deelname aan sportactiviteiten bereikt. Als dit gekoppeld wordt aan de uitkomsten van onderzoek dat sport naarmate de leeftijd van jongeren stijgt steeds meer het middel is om nog enigszins bewegend actief te zijn, dan is dat verontrustend.

4. Knelpunten

De rapporten van de Raad voor het Jeugdbeleid «Jeugd in Beweging» (oktober 1995), professor dr. C. J. M. Schuyt «Kwetsbare jongeren en hun toekomst» (mei 1995) en NOC*NSF/KVLO cs «Actieplan lichamelijke opvoeding en sport» (mei 1995) en verschillende onderzoeken zoals het Amsterdams Groeionderzoek van professor dr. H. C. G. Kemper cs (mei 1995) en de gezondheidsenquête van het CBS (maart 1994) hebben er ons van overtuigd dat de leefstijl van de jeugd in Nederland verandering behoeft. We maken ons zorgen over de fysieke gezondheid, de integratie in de samenleving en de maatschappelijke betrokkenheid van een groeiend aantal jongeren².

Nadere analyse van de rapporten en onderzoeken hebben bij ons tot de conclusie geleid dat voor wat betreft sport en bewegen een aantal van de knelpunten specifiek zijn per leeftijdsfase en te maken hebben met het sportieve aanbod van scholen en (sport)organisaties voor een bepaalde leeftijdsgroep jeugdigen. Onderscheiden naar leeftijdsfase geeft dat het volgende beeld:

4–12-jarigen – Basisonderwijs

- Van algemene bewegingsarmoede is bij de 4–12-jarigen geen sprake.
- Geconstateerd kan worden dat de sportvereniging voor deze leeftijdsgroep aantrekkelijk is: een toenemend aantal kinderen is lid van een sportvereniging. Het sportaanbod is eenzijdig.
- Er is – met name in de grote steden – een groeiend aantal scholen waar kinderen via projecten schoolsport binnen en buiten het lesrooster

kennismaken met allerlei sporten. De inhoud van het aanbod verdient verdere doordenking.

- Wat betreft de kwaliteit van de lichamelijke opvoeding in de basisschool moeten we de resultaten afwachten van het inspectie-onderzoek. NOC*NSF/KVLO cs wijst heel nadrukkelijk op het feit dat er relatief weinig vakleerkrachten lichamelijke opvoeding in het basisonderwijs werkzaam zijn.
- Het op steeds meer scholen ontbreken van schoolzwemmen is met name voor de allochtone leerlingen een knelpunt.

12-15-jarigen – Basisvorming Voortgezet Onderwijs

- De 12-15-jarigen zijn zeer sportminded en veel jongeren zijn lid van een sportvereniging. Van een stabiel lidmaatschap is echter geen sprake, er wordt snel van de ene sportvereniging naar de andere overgestapt.
- De afstemming tussen de lichamelijke opvoeding en sportorganisaties laat te wensen over. Planmatige aandacht voor sportoriëntatie in de lichamelijke opvoeding ontbreekt.
- Er is weinig coördinatie tussen de diverse extrascholair schoolsportcompetities.
- Scholen en sportaanbieders maken te weinig gebruik van de verscheidenheid aan materialen en accommodaties. Ook wordt – in samenhang hiermee – de kwaliteit van de leraren lichamelijke opvoeding en sportleiders te weinig benut.

15-18-jarigen Tweede fase Voortgezet Onderwijs, Beroepsonderwijs, mavo en schoolverlaters

- In tegenstelling tot de jongere jeugd wordt door de 15-18-jarigen de vrije tijd niet als vanzelfsprekend fysiek actief ingevuld. Dit gegeven tezamen met de andere knelpunten maakt dat in deze leeftijdsfase van bewegingsarmoede gesproken kan worden. Dat geldt volgens de Raad voor het Jeugdbeleid in het bijzonder voor (vroegtijdige) schoolverlaters, allochtone jongeren en gehandicapte jongeren in het reguliere onderwijs.
- De inhoud van de lichamelijke opvoeding is voor jongeren in deze leeftijdsfase weinig motiverend. Bovendien wordt niet ingespeeld op de wens van deze leerlingen om betrokken te worden bij de keuze, de opzet en de uitvoering van sportactiviteiten.
- In sommige sectoren van het Middelbaar Beroepsonderwijs dreigen uren lichamelijke opvoeding te verdwijnen, of is dit al gebeurd.
- Kennismakingsprojecten in de schoolsport en sportstimuleringsprojecten zijn voor deze jongeren niet of nauwelijks ontwikkeld.
- Vele jongeren stoppen hun deelname aan georganiseerde sportactiviteiten. Het aanbod van sportverenigingen sluit slecht aan bij de leefwereld van de oudste jeugd. Velen haken af. Ook hier worden jongeren niet of nauwelijks betrokken bij de activiteiten die hen aangaan.
- Schoolverlaters die niet (meer) actief deelnemen aan de bewegingscultuur worden op geen enkele manier gestimuleerd om fysiek actief te zijn.
- Sport wordt nog weinig ingezet als middel in werksoorten buiten de sport, om (maatschappelijk kwetsbare) jongeren te bereiken.

We moeten constateren dat de verantwoordelijkheid voor het oplossen van de knelpunten in en rondom de lichamelijke opvoeding door de veranderende bestuurlijke situatie niet langer alleen bij de centrale overheid ligt. Tegelijkertijd kan gesteld worden dat op de andere beleids terreinen de verantwoordelijke instellingen en besturen op lokaal, regionaal en landelijk niveau er niet goed in slagen zelf de oplossingen aan te dragen en uit te voeren. Allerelei nieuwe initiatieven worden genomen maar een richtinggevend kader ontbreekt. De samenhang met

andere ontwikkelingen in het onderwijs en in het jeugdbeleid is onvoldoende. De Raad voor het Jeugdbeleid constateert dat ondanks de inspanningen het huidige beleid nog niet oplevert wat men er van verwacht. De effectiviteit van nogal wat innovatieve projecten blijkt gering te zijn.

5. Doelstelling van het beleid

De doelstelling van het project «Jeugd in Beweging» is het bevorderen van een actieve leefstijl in het algemeen en deelname aan sport- en bewegingsactiviteiten in het bijzonder. Door middel van sport en lichamelijke opvoeding moet de ontwikkeling van een levenslange bewegingsgerichte attitude bij jongeren gestimuleerd worden en de gezondheid, de maatschappelijke betrokkenheid en het maatschappelijk welbevinden verbeterd.

Daarvoor is het noodzakelijk dat de jeugd op een bij de leeftijdsfase specifiek aangepaste wijze in staat gesteld wordt zich te oriënteren op diverse vormen van sport en bewegen via de lichamelijke opvoeding, de schoolsport en de sportclubs. De jeugd dient ondersteund te worden in het doen van een (nieuwe) keuze. Willen wij bereiken dat de oudere jeugd een gezonde en actieve leefstijl ontwikkelt dan is het van groot belang dat zij zelf meer betrokken worden bij de keuze, de opzet en de uitvoering van sport- en bewegingsactiviteiten. Daarnaast zal deze leeftijdsgroep bewust gemaakt moeten worden van de invloed van het eigen gedrag op de gezondheid en de positieve effecten die sport- en bewegingsactiviteiten daarop kunnen hebben nu en in de toekomst. Tot slot wordt benadrukt dat de basis voor de attitude van de oudere jeugd gelegd wordt op jongere leeftijd. Dit moet bij de uitwerking van het project niet uit het oog verloren worden.

De doelstelling van het rijksoverheidsbeleid is dit proces richting te geven door het formuleren van een beleidskader dat uitgewerkt wordt door de Projectgroep. Tevens krijgt de Projectgroep een functie bij de ontwikkelingen van het aanbod op lokaal niveau.

Het project «Jeugd in Beweging» moet een onderdeel zijn van een veelomvattender jeugdbeleid waarin aandacht wordt besteed aan de gezondheid, de maatschappelijke betrokkenheid en het maatschappelijk welbevinden van de jeugd. Met de Raad voor het Jeugdbeleid zijn wij het eens dat de sport en de lichamelijke opvoeding een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een algemeen plan van aanpak van de jeugdproblematiek. Een aanpak vanuit verschillende invalshoeken zal de opbrengst zeker verhogen.

6. Richting gevend kader toekomstig beleid

De doelstelling van het project «Jeugd in Beweging» trachten wij te bewerkstelligen door middel van vier pijlers.

De eerste pijler bestaat uit het bevorderen van de kwaliteit van sport en lichamelijke opvoeding, met als resultaat dat jongeren meer gemotiveerd worden om aan bewegingsactiviteiten deel te nemen. Benadrukt wordt dat meer jongeren plezier zouden moeten hebben in deze activiteiten. Er is een groot en divers aanbod van sportactiviteiten, maar deze worden door jongeren niet altijd aantrekkelijk gevonden.

De tweede pijler hangt samen met de eerste pijler en richt zich op het actief betrekken van de jongeren bij de keuze, opzet en organisatie van sport en bewegingsactiviteiten. Activiteiten voor, maar ook door jongeren, zijn nog geen algemeen goed.

In de derde pijler wordt een relatie gelegd tussen sport en bewegen en een gezonde leefstijl. Kennis over de eigen gezondheid en de ontwikkeling

daarin draagt ertoe bij dat jongeren zich bewust worden van de invloed van het eigen gedrag op de gezondheid.

In de vierde pijler wordt sport als middel gekozen om jongeren die om de één of andere reden maatschappelijk aan de zijlijn staan bij de samenleving te betrekken. Wij vinden de betekenis van sport en bewegen voor jeugdigen zo groot dat in principe iedere jongere daaraan deel zou moeten nemen, bij voorkeur met een zodanige intensiteit dat dit positieve effecten kan opleveren voor de gezondheid.

In de volgende paragrafen worden deze pijlers nader uitgewerkt.

I Bevorderen van de kwaliteit van lichamelijke opvoeding en (school)sport

Het is van groot belang dat jongeren zowel in theorie als in praktijk kennismaken met de bewegingscultuur in Nederland en dat zij vaardigheden leren om daaraan op een verantwoorde wijze deel te nemen.

Het bevorderen van een bewegingsgerichte attitude zal een samenspel dienen te zijn tussen het onderwijs, in het bijzonder de lichamelijke opvoeding, de schoolsport en de buitenschoolse (sport)organisaties. Tevens is het noodzakelijk dat de kwaliteit van het aanbod van hoog niveau is en dat er sprake is van een samenhangend aanbod. Het is van groot belang dat dit aanbod aansluit bij de leefwereld van jongeren; pas dan zullen zij gemotiveerd willen deelnemen aan de bewegingscultuur.

Noodzakelijk is dat ook in de opleidingssfeer van leerkrachten, trainers, coaches expliciet aandacht wordt besteed aan deze thematiek. De samenhang tussen lichamelijke opvoeding en sport zal ook op dat niveau meer gestalte moeten krijgen. Het verdient overweging daarbij eveneens de afstemming en structuur van de HBO- en MBO-opleidingen en de opleidingen in de sport te bezien.

Om de actieve deelname aan de bewegingscultuur voor meer jongeren mogelijk te maken, zou doelmatiger met de beschikbare sportaccommodaties omgegaan moeten worden. Ten aanzien hiervan kunnen wij melden dat het economisch eigendom van de schoolgebouwen en de daarbij behorende sportaccommodaties per 1 januari 1997 overgaat naar de gemeenten. Wij verwachten hiervan dat er zowel door de scholen als de sport beter gebruik van de beschikbare accommodaties kan worden gemaakt. Dit vergt een actieve rol van gemeentebesturen.

a. Kwaliteit van de lichamelijke opvoeding

De overheid bevordert de kwaliteit van de lichamelijke opvoeding ten eerste door de juiste voorwaarden te scheppen. Tot die voorwaarden behoren de bekwaamheden van de leraren, de minimumtabellen in het voortgezet onderwijs en de sportaccommodaties. Ten tweede wordt de kwaliteit door de overheid bevordert door het formuleren van kerndoelen voor de lichamelijke opvoeding. Tenslotte wordt door de inspectie, die onder andere onderzoek doet naar de kwaliteit van het onderwijs en daarover rapporteert, de kwaliteit bewaakt.

– basisonderwijs

Op dit moment wordt aan de scholen zelf overgelaten of zij een groepsleerkracht de lichamelijke opvoeding laten geven of een vakleerkracht met een ALO-opleiding. Wij gaan er overigens van uit dat het bij een grotere bestuurlijke schaal in het basisonderwijs voor scholen aantrekkelijker wordt om een vakleerkracht voor bijvoorbeeld de lichamelijke opvoeding aan te stellen.

Basisscholen moeten, met ingang van 1 augustus 1998, als doelstelling van wat men met de leerlingen aan het eind van groep 8 bereikt wil hebben ten minste de kerndoelen hanteren; met de invoering van de kerndoelen zijn de scholen sinds 1 augustus 1993 bezig.

Zoals eerder opgemerkt wordt voor eind 1995 een rapport verwacht over de kwaliteit van de lichamelijke opvoeding op de basisschool. De resultaten van dit inspectierapport kunnen aanleiding zijn tot aanpassing van het beleid.

– *basisvorming voortgezet onderwijs*

Voor het voortgezet onderwijs geldt dat de overheid het minimum aantal uren lichamelijke opvoeding wettelijk vaststelt. Leerlingen in Nederland krijgen in vergelijking met leerlingen uit de andere landen van de Europese Unie het grootste aantal lessen in lichamelijke opvoeding (100 uur per jaar)¹. Leerlingen moeten aan het eind van de basisvorming de kerndoelen, zoals die voor de lichamelijke opvoeding geformuleerd zijn, bereikt hebben.

Het leren kiezen is een vaardigheid die leerlingen in de basisvorming moeten ontwikkelen. Om goede keuzes te kunnen maken is een oriëntatie op de diverse mogelijkheden onontbeerlijk. Dit geldt ook voor de lichamelijke opvoeding. Om die reden zal sportoriëntatie als onderdeel van de lichamelijke opvoeding als aandachtspunt worden meegenomen in de herziening van de kerndoelen van het voortgezet onderwijs. Door eens in de vijf jaar de kerndoelen te iken op hun actualiteitswaarde bewaakt de overheid blijvend deze kwaliteit.

– *tweede fase voortgezet onderwijs/MBO*

Het huidige aantal uren voor lichamelijke opvoeding blijft bij de vernieuwingen in de tweede fase van het voortgezet onderwijs en in het mavo-vbo gehandhaafd. Dat is ook gezien de vergelijking met andere landen van de Europese unie gewenst (33 uur per jaar)².

In opdracht van de Stuurgroep Profiel Tweede Fase heeft de vakontwikkelgroep Bewegingsonderwijs eindtermen voor havo/vwo geformuleerd voor het verplichte vak in het algemene deel. De Stuurgroep heeft verder voorgesteld een examenprogramma bewegingsonderwijs havo/vwo te doen opstellen voor een keuze-examenvak bewegingsonderwijs in het vrije deel. Binnenkort wordt u hierover nader geïnformeerd in het kader van de algemene reactie op de concept examenprogramma's voor de tweede fase voortgezet onderwijs.

Door de bestuurlijke ontwikkelingen in het MBO heeft de rijksoverheid nog maar weinig sturingsmogelijkheden voor het bewegingsonderwijs in het MBO. De Projectgroep «Jeugd in Beweging» zal zich in haar activiteiten ook zeker moeten richten op de Landelijke Organen Beroepsonderwijs en haar diensten aanbieden ter bevordering van de kwaliteit van het bewegingsonderwijs in deze onderwijssector.

b. Kwaliteit van de schoolsport

Wij achten het van belang dat voor de schoolsport binnen de school een plaats wordt ingeruimd. De docent lichamelijke opvoeding zou in onze ogen bij de schoolsport een coördinerende rol kunnen spelen, maar het is aan de schoolbesturen, de sportorganisaties en de gemeenten om hier invulling aan te geven. Goed overleg is hierbij noodzakelijk.

Het belang van schoolsport laat zich niet alleen formuleren vanuit de gedachte een bewegingsgerichte attitude te ontwikkelen, maar ook vanuit de invalshoek van sociale integratie, onderwijsvoorrangsbeleid, jeugdopvang en sociale vernieuwing.

Met de Raad voor het Jeugdbeleid zijn wij het eens dat de schoolsport een belangrijke intra-scholair (binnen de school) en niet alleen een interscholair (tussen scholen) betekenis zou moeten hebben.

– *basisonderwijs*

Wij zien de basisschool als een centrale plaats in een buurt, waar

¹ Uit: Europese Commissie; Kerncijfers op onderwijsgebied in de Europese Unie '94, p. 28.

² Uit: Europese Commissie; Kerncijfers op onderwijsgebied in de Europese Unie '94, p. 29.

meerdere voorzieningen op aansluiten. Binnen de projecten met de verlengde schooldag wordt op dit moment in een aantal gemeenten al het een en ander aan sport gedaan.

Wij zijn verheugd over het feit dat in een aantal gemeenten in het kader van de schoolsport sportkennismakingscursussen worden aangeboden, waarbij het aanbod zich meestal niet beperkt tot de al meest beoefende sporten. Het is ons inziens wel noodzakelijk dat enige stroomlijning plaatsvindt in het aanbod. De ontwikkeling van een planmatige opzet is hiervoor zeer waardevol.

– *voortgezet onderwijs*

Ook in het voortgezet onderwijs is een schoolsportaanbod van belang. Wij hechten er zeer aan dat de scholen zich in hun eigen programmering ook richten op die jongeren waarvan bekend is dat extra bewegingsactiviteiten zinvol kunnen zijn en/of waarvoor de stap naar een sportvereniging moeilijk is. Om scholen en sportorganisaties te stimuleren gezamenlijk de schoolsport te ontwikkelen en hierdoor een oriëntatiemogelijkheid voor leerlingen te creëren, wordt de Projectgroep gevraagd een model-programma te (laten) ontwikkelen. De inhoud en omvang van schoolsportprogramma's dienen meer afgestemd te worden op de leeftijdsgroep, de verschillende groepen jongeren en het type onderwijs.

Bij de totstandkoming van het model zal zeker rekening moeten worden gehouden met al bestaande succesvolle ervaringen van scholen en sportinstellingen.

Ten aanzien van de interscholaire schoolsport krijgt de Projectgroep een taak om de initiatieven van verschillende sportbonden en de commerciële initiatieven die momenteel ontwikkeld worden op elkaar af te stemmen.

c. Kwaliteit van de georganiseerde sport

Het sportaanbod voor kinderen in de basisschoolleeftijd heeft zich in de afgelopen jaren in algemene zin positief ontwikkeld. In veel takken van sport zijn, mede onder invloed van door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) gesteunde innovatieve projecten, sportvormen, sportmaterialen en sportevenementen ontwikkeld die als meer «kindvriendelijk» kunnen worden beschouwd.

Daaruit blijkt dat sportorganisaties zich, ook naar de eigen tak-van-sport regels, meer flexibel zijn gaan opstellen. Het aanbod blijft echter veelal specifiek en zogenaamde omni-jeugdsportverenigingen, waar kinderen kunnen kennismaken met meerdere takken van sport, zijn, met uitzondering van een enkele, niet ontstaan. Van een vervanging van het veelzijdige aanbod van de lichamelijke opvoeding kan geen sprake zijn.

De verschuiving naar een steeds jongere aanvangsleeftijd bij de sportvereniging lijkt zich – tot zelfs voorafgaand aan de basisschoolleeftijd – verder door te zetten. Of de ontwikkeling tot allerlei peutersporten gewenst is zal door de Projectgroep nader bezien kunnen worden.

Voor de oudere jeugd (15+) blijkt het aanbod in de sportverenigingen minder interessant te zijn. Dat heeft volgens de Raad voor het Jeugdbeleid niet alleen te maken met de veranderende leefstijl van jongeren in die leeftijdsfase. Bezien moet worden of factoren zoals de selectieve aandacht voor talenten, het verenigingsklimaat en de inhoud van de lichamelijke opvoeding in de basisvorming daar ook een rol in spelen. Sport in clubverband is voor deze leeftijdsgroep vaak competitie-gericht. Jongeren blijken recreatieve sportvormen te missen. Voorts wordt het als een drempel ervaren om als jongere aan een nieuwe sport te beginnen. Het aanleren van basisvaardigheden wordt immers, met uitzondering van een aantal sporten, alleen aangeboden bij de jongere jeugd. Op het element van de binding met de sportorganisatie komen we terug in paragraaf II.

d. Kwaliteit van de anders-georganiseerde sport

Sport is allang geen activiteit meer die exclusief aangeboden wordt in de sportvereniging. Er zijn talloze sportscholen die allerlei sportactiviteiten aanbieden en ook gemeenten organiseren vaak zelf via het sportbuurtwerk een sportaanbod. Ook binnen het sociaal-cultureel werk, het jeugd- en jongerenwerk, het straathoekwerk en in enkele hulpverleningsinstellingen zijn sportactiviteiten niet onbekend. Over de kwaliteit van het aanbod is moeilijk een algemene uitspraak te doen.

Sportscholen zijn in toenemende mate populair bij jongeren in de oudere leeftijdsgroep. Sportscholen zijn nauwelijks georganiseerd en daardoor alleen lokaal te bereiken. De Stichting Fit!Vak, waarbij een aantal sportschoolhouders zijn aangesloten, kan hier wellicht verbetering in brengen.

Binnen het sociaal cultureel werk en aanpalende werksoorten is sport veelal geen kernactiviteit en laat de specifieke sportdeskundigheid te wensen over. Ook valt te constateren dat het veelal gaat om een van de sportvereniging volledig gescheiden circuit. Het (sport)buurtwerk zou meer dan nu het geval is als scharnier kunnen functioneren tussen de diverse sportaanbieders en jongeren; dit is in het bijzonder voor schoolverlaters van belang. Voor het bewerkstelligen van de bestuurlijke samenhang tussen de diverse maatschappelijke organisaties, sport, school en overheid – ook van belang voor de ontwikkeling van het lokaal preventief jeugdbeleid –, dichten wij de gemeente een voortrekkersrol toe.

II Bevorderen van binding en maatschappelijke betrokkenheid van jongeren

De deelname aan lichamelijke opvoeding, schoolsport, buitenschoolse sport en activiteiten van jeugdorganisaties dient aantrekkelijker voor de oudere jeugd gemaakt te worden. Eén van de mogelijkheden die wij daarbij willen stimuleren is de jongeren zelf te betrekken bij het reilen en zeilen in de club, in de lessen lichamelijke opvoeding en bij de schoolsport. Die betrokkenheid kan versterkt worden door in het onderwijs aan te sluiten bij het studie-huis-model voor de tweede fase voortgezet onderwijs. Op dit moment kunnen wij wat betreft het onderwijs daar echter nog geen verdere uitspraken over doen en wachten wij het rapport van de Stuurgroep Profiel Tweede Fase af.

Van belang is ook dat jongeren eerder gestimuleerd worden zowel sporttechnische als meer bestuurtechnische functies uit te voeren.

Tenslotte kunnen in de schoolsport, maar ook in de buitenschoolse sport, jongeren met korte cursussen voorbereid worden op een volwaardige participatie. In veel sportverenigingen is de medezeggenschap van jongeren te gering. Men kent geen jongerenstatuut zoals dat bijvoorbeeld op scholen met een leerlingenstatuut geregeld is. Deze situatie behoeft verbetering.

III Bevorderen actieve op gezondheid gerichte leefstijl

Sport en bewegen op jonge leeftijd leidt vaker tot een actieve leefstijl op volwassen leeftijd dan wanneer men in de jeugd niet sportief actief is geweest. Ook is bekend dat een duurzame actieve leefstijl een positief effect heeft op de fysieke gezondheid. Hierdoor kan de stimulering van sportdeelname door jongeren het welzijn van de bevolking verbeteren en de kosten van de gezondheidszorg verlagen.

Bij het bevorderen van een op gezondheid gerichte leefstijl moet de relatie met andere dagelijkse lichaamsactiviteiten benadrukt worden. De waarde van een actieve leefstijl kan door velen uitgedragen worden, met name de school speelt hierbij, naast de ouders, een centrale rol.

Voor de jonge kinderen is het van groot belang dat de ouders betrokken worden bij het programma gericht op bewegingsbevordering in het kader

van een gezonde leefstijl. Ouders bepalen immers voor een belangrijk deel voor hun kinderen welke, en in welke mate, sport wordt beoefend. Tevens zijn zij met de eigen, al dan niet actieve, leefstijl een voorbeeld voor hun kinderen.

Diepere bewustwording van de noodzaak tot gezond gedrag bij de jongeren zelf vindt pas later plaats. Met name de jeugd vanaf de leeftijd van 14/15 jaar lijkt aanspreekbaar op hun leefstijl. Op die leeftijd worden eigen keuzes en opvattingen verankerd. De afname van de portie bewegen vanaf 14/15 jaar is nog een extra reden voor specifieke aandacht voor de relatie bewegen en gezondheid in het project «Jeugd in Beweging». Gezocht moet worden naar middelen waardoor jongeren zich bewuster worden van hun eigen fitheid of gezondheid en de verschillende factoren die daarop van invloed zijn. In dit verband is momenteel de Coopertest breed bekend, maar deze blijkt weinig jongeren aan te spreken en geeft slechts een eenzijdig beeld van de fitheid weer. De Projectgroep zal gevraagd worden de suggestie van de Raad voor het Jeugdbeleid om een fitheidstest op de scholen in het voortgezet onderwijs in te voeren uit te werken. Voor jongeren vanaf 14/15 jaar heeft het onderwijs een belangrijke taak in het uitdragen van de waarde van «active living». Gezond gedrag heeft bijvoorbeeld nu reeds een plaats in de kerndoelen van biologie en verzorging in de basisvorming.

Ter bevordering van een bewegingsgerichte attitude kan voorts gedacht worden aan duidelijke voorlichting over wanneer positieve trainingseffecten te verwachten zijn, maar ook kan een relatie met eet-, drink- en rookgewoonten worden gelegd. Hiertoe kan aansluiting bij algemene gezondheidsbevorderende projecten gezocht worden.

Wij willen benadrukken dat er wel verantwoord bewegen dient te worden. Zo blijkt dat er bij nogal wat ongevallen van jongeren tussen de 12 en 18 jaar een relatie te leggen valt met een balsport of met een gebeurtenis in de gymnastiekzaal. Ook aandacht voor de preventie van sportblessures blijft noodzakelijk.

Verantwoord bewegen vereist een deskundige (bege)leiding.

Daarnaast vragen wij aan de Projectgroep of het niet zinnig is dat per tak van sport of bewegingsactiviteit specifieke informatie geleverd wordt over de gezondheidsbevorderende effecten. Dit kan in aanvulling op specifieke informatie over blessurepreventie die nu wordt gegeven.

De Projectgroep zal met haar werkzaamheden nauw moeten aansluiten bij het programma «Nederland in Beweging» van het Nederlands Instituut voor Sport en Gezondheid dat met ingang van 1997 op jongeren gericht wordt. Doelstelling van dit programma is «een substantiële groei van het percentage jongeren dat door een actieve leefstijl, met het accent op regelmatig en verantwoord bewegen, de eigen gezondheid positief beïnvloedt.» Zowel NOC*NSF als de Nederlandse Hartstichting zijn inmiddels gestart met voorbereidende activiteiten.

IV Bevorderen van sociale integratie

Eén van de centrale opdrachten van de lichamelijke opvoeding, de schoolsport en de sport buiten schoolverband is een bijdrage te leveren aan de sociale integratie van jongeren in de volwassen samenleving. Bewegingsvormen zijn daar, om meerdere redenen, uitermate geschikt voor (andere «taal», vrijblijvende sfeer, laagdrempelig, populair bij jongeren).

Er dienen dan ook programma's ontwikkeld te worden hoe het voor alle jongeren, zeker vanaf 15 jaar, aantrekkelijker gemaakt kan worden om aan

sport te doen. De rol van het (bewegings)onderwijs en de schoolsport is daarbij, zoals wij al eerder geformuleerd hebben, van uitermate groot belang.

Voor sommige jongeren verloopt de integratie moeizaam. Deze maatschappelijk kwetsbare jongeren verdienen extra aandacht. Sport kan immers goed ingezet worden als middel om jongeren wier binding met de samenleving zeer gering is, weer te bereiken. Onderzocht zal moeten worden of, en op welke wijze, sportactiviteiten meer gebruikt kunnen worden in andere sectoren zoals de jeugdhulpverlening, de criminaliteitspreventie en de werkgelegenheidsbevordering.

Ten aanzien van de integratie van allochtone jongeren is het op de eerste plaats van belang dat alle jongeren leren omgaan met het gegeven dat zij opgroeien in een multiculturele samenleving. Aandacht voor intercultureel onderwijs is wettelijk verankerd in het onderwijs.

Met de campagne «Samen school maken», die in januari 1996 van start gaat, wordt de participatie van allochtone ouders bij het onderwijs gestimuleerd. In dit kader zal ook aandacht worden geschonken aan het betrekken van allochtone ouders bij sport- en bewegingsactiviteiten op school en in verenigingsverband.

Bij de buitenschoolse sport- en jeugdorganisaties speelt de toegankelijkheid een belangrijke rol. De integratie in de sport ontwikkelt zich slechts in enkele takken van sport redelijk. Het is van belang dat via een buurtgerichte aanpak bereikt wordt dat allochtonen jongeren in enig georganiseerd verband regelmatig sporten. Het huidig VWS-beleid gericht op allochtoon kader en multi-projecten kan daarbij een rol spelen.

Campagnes gericht op Tolerantie en Fair Play kunnen uitstekend deel uitmaken van activiteiten van school en (sport)organisaties met als doel racisme en discriminatie te bestrijden.

Ten aanzien van het schoolzwemmen voor allochtone jongeren dient de Projectgroep oplossingen aan te dragen hoe op lokaal niveau gemeenten, scholen en/of sportverenigingen een goed aanbod kunnen organiseren.

Op de integratie van gehandicapte jongeren in het regulier onderwijs is specifiek onderwijsbeleid gericht. Weer Samen Naar School, de plannen voor de hulpstructuur en de arbeidsmarkt gerichte leerweg in vbo-mavo, bevorderen onder andere de integratie van zwakbegaafde en gehandicapte leerlingen in het reguliere onderwijs. In het algemeen is het niet eenvoudig om deze leerlingen aan lichamelijke opvoeding te laten deelnemen.

Lichamelijke opvoeding en schoolsport dienen in dit verband meer op maat gesneden te worden.

7. Bestuurlijke voorwaarden voor een succesvol beleid

De inhoudelijke pijlers van het beleid hebben een fundament nodig. Dat fundament zal gevormd moeten worden door een samenwerking van school, sport- en andere maatschappelijke organisaties en overheden. Zonder bevordering van bestuurlijke samenhang en ontschotting van de diverse beleidskokers kan het project geen voet aan de grond krijgen. Die samenhang zal deels gerealiseerd moeten worden door activiteiten af te stemmen op die van de projectgroep «Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid» en die van de Procesmanagements in het onderwijs. In juni 1995 is de nota «Lokaal onderwijsbeleid» uitgebracht. Deze nota laat zien hoe de school samen met andere instanties op lokaal niveau kan komen tot een aanpak van uitdagingen en een antwoord op vragen waar de school alleen onvoldoende voor is toegerust. Het kader dat in deze nota is geschetst, kan heel goed als uitgangspunt dienen voor de aanpak van de problemen rond de sport en de lichamelijke opvoeding. Lokaal sportbeleid

kan onderdeel uitmaken van een breder opgezet lokaal jeugdbeleid, waarin ook het onderwijsveld participeert.

8. De Projectgroep Jeugd in Beweging

In onze brief van 27 oktober hebben wij reeds aangekondigd dat wij een Projectgroep in het leven zullen roepen. Uitgaande van de doelstelling van het project en van de verantwoordelijkheden van het rijk zijn wij gekomen tot de volgende taakomschrijving.

Planfase (maximaal één jaar):

- het inventariseren van bestaande projecten en experimenten op het terrein van lichamelijke opvoeding en sport;
- het aan de hand van de inventarisatie en het richtinggevend kader van deze beleidsbrief uitzetten van experimenten en innovatieve projecten;
- het uitwerken in te bereiken resultaten van een breed gedragen richtinggevend beleidskader zoals dat in deze inhoudelijke beleidsbrief is aangegeven;
- het ontwikkelen van een landelijke campagne Jeugd in Beweging;
- het creëren van een breed draagvlak door middel van contacten met adequate netwerken van gemeentelijke overheden, schoolbesturen, jeugdigen, departementen, maatschappelijke organisaties die zich bezig houden met jeugd en sport.

Uitvoeringsfase

- het zorgdragen voor gecoördineerde informatie aan en communicatie met sportorganisaties, gemeenten en (voorzieningen voor) jeugdigen en sport;
- begeleiding bij de uitvoering van de campagne Jeugd in Beweging;
- procesmanagement van het plan van aanpak en ondersteuning bij implementatie van het beleid op lokaal niveau;
- het adviseren over door de overheden voorgelegde concrete en praktische maatregelen, activiteiten en projecten;
- het adviseren over de consequenties van het nieuwe beleid voor de onderwijs- en opleidingstructuur gericht op lichamelijke opvoeding en sport en over de ondersteuning van gemeenten, sport- en andere organisaties die zich bezig houden met de jeugdsport en/of de lichamelijke opvoeding.

De Projectgroep gaat daarbij uit van het gegeven dat het reguliere beleid op het punt van lichamelijke opvoeding in de onderwijssectoren Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs kwantitatief op het huidige niveau hoog is ingezet (met name voor het primair onderwijs en de basisvorming) en wordt bekostigd. Op enkele kwalitatieve aspecten valt wellicht nog wat winst te behalen.

Voorts krijgt de Projectgroep als randvoorwaarde mee dat de uitvoering van het onderwijsbeleid in het algemeen gesproken plaatsvindt met de inschakeling van de Procesmanagements in het onderwijs. Voor zover de taakomschrijving van de Projectgroep het onderwijs betreft betekent dit voor de Projectgroep dat het formuleren van plannen en activiteiten eerst wordt besproken met het Procesmanagement Primair Onderwijs en/of het Procesmanagement Voortgezet Onderwijs en de uitvoering ook plaatsvindt via deze Procesmanagements. Een dergelijke inkadering voorkomt dat de uitvoering van onderwijsbeleid onsamenhangend op «losse plaatsen» via «losse informatiestromen» en op onderdelen vorm en inhoud krijgt. Dit is niet in het belang van scholen.

Bij haar taken houdt de Projectgroep uitdrukkelijk rekening met de resultaten van Nederlandse en buitenlandse ontwikkelingen en projecten op dit terrein. De Projectgroep bevordert de samenhang en afstemming met de projectgroep «Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid» en met het Procesmanagement Primair Onderwijs en Procesmanagement Voortgezet Onderwijs.

De Projectgroep wordt door ons op zo kort mogelijke termijn ingesteld voor een periode van vier jaar. Jaarlijks ontvangen wij een verslag over het afgelopen jaar en een actieplan voor het komende jaar. De Projectgroep sluit haar werkzaamheden af met een rapportage over de bereikte resultaten en een advies over het verder te voeren beleid.

9. Werkwijze

Er zal na een korte aanloopfase gewerkt kunnen worden met verschillende werkgroepen die het beleidskader verder zullen uitwerken op de verschillende onderdelen van het richtinggevend beleidskader. De Projectgroep zal voor de werkgroepen een nadere taakomschrijving opstellen met een daaraan gekoppelde tijdsplanning. Tevens doet zij voorstellen voor de vormgeving van de werkgroepen. In samenspraak met ons worden externe deskundigen uitgenodigd zitting te nemen in de werkgroepen.

10. Samenstelling

In de Projectgroep nemen deskundigen zitting zonder last of ruggespraak. De Projectgroep zal bestaan uit:

- een onafhankelijk voorzitter,
- deskundigen-leden voorgedragen door de Ministeries van VWS en OCenW,
- lid voorgedragen door NOC*NSF,
- lid voorgedragen door KVLO,
- lid in onderling overleg voorgedragen door het Procesmanagement Primair Onderwijs en het Procesmanagement Voortgezet Onderwijs,
- lid in onderling overleg voorgedragen door VNG/LC,
- lid voorgedragen door Stichting Landelijke Stimuleringsorganisaties,
- lid voorgedragen door IPO.

De Projectgroep wordt ondersteund door een inhoudelijk team en secretariaat bestaande uit medewerkers van de rijksoverheid en NOC*NSF. Het secretariaat van de verschillende werkgroepen wordt vervuld door nog aan te geven vertegenwoordigers van de andere organisaties die leden hebben voorgedragen voor de Projectgroep.

11. Financieel kader

In het reguliere beleid worden thans enkele miljarden gulden besteed aan de sport- en bewegingsactiviteiten van de jeugd. Zo bedragen de kosten voor bijvoorbeeld OCenW in termen van de kosten voor lesuren lichamelijke opvoeding 1.35 miljard gulden.

Het project «Jeugd in Beweging» kan mede gezien worden als een weg om de effectiviteit van de inzet van deze financiële middelen te vergroten en het rendement van de activiteiten op school en in (sport)organisaties te verhogen. Om dat te bewerkstelligen is in de brief aan de Tweede Kamer van 27 oktober 1995 vastgesteld dat in eerste instantie beide ministeries middelen uit het regulier lopend ontwikkelingsbeleid zullen aanwenden.

Als aanzet is daarnaast thans vanuit het Ministerie van OCenW 0,3 miljoen beschikbaar; vanuit het Ministerie van VWS is thans binnen het kader van de Welzijnswet 5 miljoen beschikbaar.

Voor de activiteiten van de Projectgroep en de landelijke campagne Jeugd in Beweging wordt verder gezocht naar extra middelen en sponsors. In de loop van 1996 zult u geïnformeerd worden over de verdere financiering van het project.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. G. Terpstra

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
T. Netelenbos