



Bjarne Ibsen (red.)

Nye stier i den kommunale idrætspolitik

NYE STIER I DEN KOMMUNALE IDRÆTSPOLITIK

Bjarne Ibsen (red.)

Bjarne Ibsen (red.)

NYE STIER I DEN KOMMUNALE IDRÆTSPOLITIK

Udgiver: Idrættens Analyseinstitut, februar 2009
Kanonbådsvej 12A, 1437 København K
Tlf. 32 66 10 30

Grafisk tilrettelæggelse: Tegnestuen Trojka
Tryk: Buchs
Forsidefoto: Polfoto

ISBN 978-87-92120-08-3
ISBN 978-87-92120-09-0 (elektronisk version)

Gengivelse af denne antologi er tilladt med tydelig kildehenvisning.

Eksemplarer kan bestilles i den trykte udgave for 300 kr. inkl. moms pr. eksemplar hos Idrættens Analyseinstitut.

Denne udgivelse er den sidste udgivelse i et forskningsprojekt om kommunal idrætspolitik, som har fået økonomisk støtte fra Danmarks Idrætsforbund og Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger.

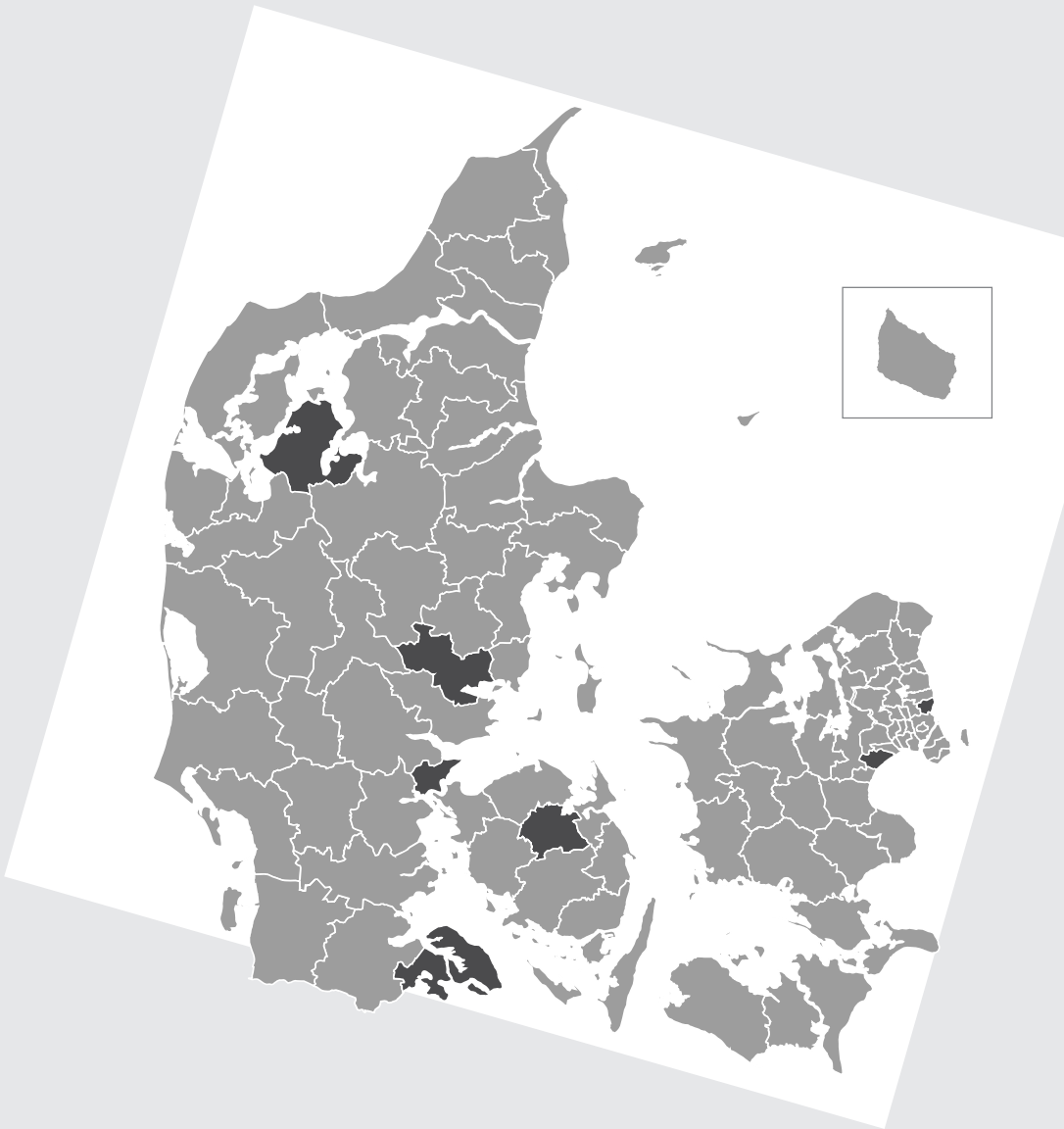
Øvrige udgivelser i serien: 'Kommunal forskelle på børns idrætsdeltagelse. En undersøgelse af fire kommuner' (2008) af Gert Nielsen og Bjarne Ibsen, 'Foreningsidrætten i Danmark – mellem frivillighed og statslig styring' (2006) af Bjarne Ibsen og Henning Eichberg samt 'Kommunal idrætspolitik – mellem folkeoplysning og velfærd' (2006) af Bjarne Ibsen. Udgivelserne kan hentes i Idrættens Vidensbank på www.idan.dk.

INDHOLD

| | |
|---|-----|
| INDLEDNING | 7 |
| Kapitel 1 | 7 |
| Kommunal idrætspolitik under forandring | |
| <i>Bjarne Ibsen og Per Jørgensen</i> | |
| KOMMUNALREFORM OG NYE STØTTEORDNINGER | 29 |
| Kapitel 2 | 31 |
| Horsens Kommune – Idrætspolitik og magt på lokalt plan | |
| <i>Peter Sandholt</i> | |
| Kapitel 3 | 71 |
| Skive Kommune – Kommunalreform og idrætten | |
| <i>Malene Thøgersen</i> | |
| NY IDRÆTSPOLITIK | 119 |
| Kapitel 4 | 121 |
| Gentofte Kommunes idrætspolitik 2000-2007 – Mellem faciliteter og målgrupper | |
| <i>Per Jørgensen</i> | |
| Kapitel 5 | 165 |
| Fredericia Kommune – Partnerskabernes demokratiske potentiale | |
| <i>Niels Martin Vind</i> | |

| | |
|---|-----|
| IDRÆTSFACILITETER OG BRANDING | 185 |
| Kapitel 6 | 187 |
| Odense Kommune – En by uden flagskibe er leverpostej. Odenses idrætspolitiske sporskifte <i>Johnny Wøllekær</i> | |
| Kapitel 7 | 121 |
| Greve Kommune – ‘Danmarks idrætskommune nr. 1’ <i>Peter Jul Jacobsen</i> | |
| IDRÆT OG SUNDHED – TO RATIONALER | 247 |
| Kapitel 8 | 249 |
| Sønderborg Kommune – Idrætten i et spændingsfelt mellem kultur og sundhed <i>Lisbeth Møller og Gitte Petersen</i> | |
| AFSLUTNING | 267 |
| Kapitel 9 | 269 |
| Nye stier i den kommunale idrætspolitik? <i>Bjarne Ibsen</i> | |
| Forfatterliste | 291 |

Indledning





KAPITEL 1

KOMMUNAL IDRÆTSPOLITIK UNDER FORANDRING

Bjarne Ibsen og Per Jørgensen

INDLEDNING

Denne bog er anden del af en komparativ analyse af idrætspolitikken i danske kommuner med særlig vægt på de mulige følger af kommunalreformen 2007. Undersøgelsen tager først og fremmest sigte på at opnå en grundlæggende viden om idrætspolitiske forhold i kommunerne samt belyse og forklare forskellene kommunerne imellem. Undersøgelsen er således bred og 'søgende' til forskel fra mere afgrænsede og hypotesetestende undersøgelser. To overordnede problemstillinger har været omdrejningspunktet for undersøgelsen.

Den første problemstilling vedrører den voksende politiske interesse for at inddrage idrætten til fremme af politiske mål, samtidig med at idrætten som begreb bliver mere og mere upræcis og mangetydig. På den ene side synes idrætten i bred forstand at blive mere og mere desintegreret i spektret mellem stavgang og superligafodbold. På den anden side er der tydelige integrationstendenser ved en kobling af dele af idrætten med forskellige samfundsinteresser med ønske om at bruge idrættens potentialer til fremme af sundhed, integration, beskæftigelse mv., mens andre sider af idrætten knyttes tættere til kommercielle interesser. Hvordan forholder kommunerne sig til dette, når de skal prioritere midlerne, bygge nye idrætsfaciliteter, formulere en idrætspolitik osv.?

Den anden problemstilling vedrører forholdet mellem kommunen og den frivilligt organiserede idræt. Dansk idræt er karakteriseret ved en lille grad af politisk styring og stor autonomi til foreninger og organisationer, der modtager offentlig støtte. Men måske er dette under forandring. Nye styrings- og ledelsesformer i kommunerne, hvor udlicite-

ring, partnerskab mv. i højere grad end tidligere tages i anvendelse, en større politisk opmærksomhed mod idrættens (forestillede) potentialer og en styrkelse af den kommunale forvaltning på fritids- og kulturområdet kan tænkes at ændre på forholdet mellem kommunen og idrætsforeningerne.

Disse problemstillinger blev først undersøgt ved en kvantitativ undersøgelse af idrætspolitikken i alle daværende kommuner i 2006, hvis resultater præsenteres kortfattet senere i denne indledning. Denne bog følger op på resultaterne af den kvantitative undersøgelse ved dyberegående analyser af forskellige aspekter af idrætspolitikken i syv nye kommuner.

DEN DECENTRALE IDRÆTSPOLITIK

I sammenligning med andre lande er den politiske styring og offentlige forvaltning i Danmark meget decentral (Mouritzen 1999). De kommunale udgifter udgør omkring 55 pct. af de samlede offentlige udgifter og godt en tredjedel af bruttonationalproduktet. Til sammenligning udgør de kommunale udgifter i Sverige godt 40 pct. og i Frankrig knap 20 pct. af de offentlige udgifter (Strukturkommissionen 2004). Kommunerne har ansvaret for hovedparten af de store velfærdsopgaver såsom daginstitutionerne, folkeskolen, socialhjælp samt en række fritids- og kulturtilbud. Dertil kommer, at kommunerne ikke blot forvalter detaljerede regler, som Folketinget har besluttet, men på mange områder har stor selvbestemmelse inden for lovgivningens overordnede bestemmelser. Kommunerne disponerer så at sige inden for de af Folketinget fastsatte rammer (Christensen, Christiansen & Ibsen, 2006: 111–129).

Idræt – og anden fritidsaktivitet – er et af de områder, hvor decentraliseringen og den kommunale selvbestemmelse er særlig udtalt. Omkring 80 pct. af de samlede offentlige udgifter til idræt er direkte og indirekte¹ kommunal støtte til de lokale idrætsforeningers aktiviteter og i meget mindre omfang udgifter til faciliteter og aktiviteter, der ikke er foreningsorganiserede. Det er reelt kommunerne, der bestemmer, hvilke idrætsanlæg der skal etableres, og de dækker langt hovedparten af driftsudgifterne dertil.

Det er endvidere i vid udstrækning overladt til kommunerne selv at bestemme, hvor meget de ønsker at støtte idrætsforeningerne og andre fritids- og kulturforeninger (bortset fra forpligtelsen til at stille eksisterende kommunale faciliteter til rådighed), og hvordan de ønsker at gøre det (Ibsen og Eichberg, 2006). I henhold til folkeoplysningsloven er kommunerne forpligtet til at udforme en lokal ordning for, hvordan kommunen støtter folkeoplysende foreninger, som idrætsforeningerne også hører under. Denne ordning skal indeholde principper for den kommunale støtte til aktiviteter for børn og unge under 25 år. Kommunen er forpligtet til at stille lokaler og faciliteter til rådighed for folkeoplysende aktiviteter for børn og unge, og kommunen kan kun opkræve et mindre gebyr for benyttelsen af faciliteterne. Endelig er kommunen forpligtet til at refundere mindst to tredjedel af foreningernes udgifter til private og selvejende lokaler og faciliteter, der benyttes til aktiviteter for børn og unge.

Men det er helt overladt til kommunen at bestemme niveauet for og i vid udstrækning også karakteren af den offentlige støtte, og staten har ingen indflydelse på udbygningen af idrætsanlæg, som er en ren kommunal opgave. Der er således ingen minimumsforpligtelser i lovgivningen. Til sammenligning har staten i Norge haft stor indflydelse på udbygningen af idrætsfaciliteter, ved at omkring halvdelen af idrættens andel af overskuddet fra fodboldtipning mv. helt siden indførelsen af tipning er gået til støtte til etableringsudgifter til idrætsfaciliteter (Det Kongelige Kulturdepartement 1999), og i Sverige kommer en stor del af den offentlige støtte til idrætsforeningerne fra statslige midler (Statens Offentliga Utredningar, 2008).

STORE FORSKELLE MELLEM KOMMUNERNE

Som følge af denne relativt store kommunale frihed på det idrætspolitiske område er der betydelige forskelle mellem kommunerne på, hvordan de fører idrætspolitik, hvor mange idrætsfaciliteter de har, og hvor mange penge de bruger på idræt. En analyse fra 2006 (Ibsen 2006), gennemført før kommunalreformen viste, at

- hver tredje kommune havde en skriftligt formuleret idrætspolitik, og knap hver tiende kommune havde en skriftligt formuleret elite-idrætspolitik,
- hver femte kommune havde en overordnet plan for udbygning af idrætsanlæg,
- to ud af tre kommuner havde en eller flere økonomiske puljer til fremme af bestemte formål,
- de 10 pct. af kommunerne, der fra 1993 til 2005 gav færrest penge til idræt og fritid, gav i gennemsnit 573 kr. pr. indbygger. De 10 pct. af kommunerne, som gav mest, gav i gennemsnit 1.277 kr. pr. indbygger. Dvs. dobbelt så meget som i kommunerne, der gav mindst, og
- de 10 pct. af kommunerne med forholdsvis flest idrætshaller (håndboldbane-størrelse) havde i 2006 i gennemsnit en idrætshal for hver 1.744 indbyggere. De 10 pct. af kommunerne med forholdsvis færrest idrætshaller havde samme år i gennemsnit en idrætshal for hver 5.720 indbyggere. De samme tal for svømmefaciliteter var 3.406 indbyggere kontra 16.200 indbyggere, og for udendørs boldbaner var det 372 indbyggere kontra 1.270 indbyggere.

Der er endvidere betydelige variationer på den måde, som den kommunale støtte udmøntes. Nogle kommuner giver overvejende en form for bloktilskud til foreningerne (et tilskud pr. medlem), andre giver støtte til bestemte aktiviteter, fx kurser, rekvisitter og transport, og endelig er der kommuner, hvor støtten udbetales som en delvis refusion af lønnen til instruktører for børne- og ungdomshold.

DEN KOMMUNALE FORPLIGTELSE

Men kommunerne kan ikke gøre hvad som helst. Til forskel fra Norge og Sverige findes der en lov, folkeoplysningsloven, for den kommunale forpligtelse på dette område. For det første forpligter folkeoplysningsloven kommunerne til at "sikre rammerne for, at børn, unge og voksne kan etablere og tage del i den frie folkeoplysende virksomhed" hvorved bl.a. forstås "idræt samt idébestemt og samfundsengagerende børne- og ungdomsarbejde, hvortil der er knyttet deltagerbetaling". For det andet kan støtte og anvisning af lokaler kun gives til "en folkeoplysende for-

ening med vedtægt". For det tredje er der særlige krav til, hvordan kommunerne skal støtte. Af loven fremgår det, at der "ydes tilskud til aktiviteter for børn og unge under 25 år", men kommunalbestyrelsen kan også "beslutte at yde tilskud til aktiviteter inden for idræt samt idébestemt og samfundsengagerende foreningsarbejde for personer over 25 år". Endvidere skal kommunalbestyrelsen "anvise offentlige lokaler til aktiviteter inden for idræt samt idébestemt og samfundsengagerende foreningsarbejde". Endelig yder kommunalbestyrelsen "tilskud med mindst 65 pct. af driftsudgifterne til lokaler, der ejes eller lejes af foreninger til aktiviteter for børn og unge under 25 år" (under visse forudsætninger).

Samtidig sætter lovgivningen og traditionen inden for området snævre rammer for, hvad kommunen kan gøre. For det første har den økonomiske støtte overvejende karakter af grundstøtte, dvs., at det overlades til den enkelte forening selv at bestemme, hvordan støtten skal anvendes. Til sammenligning skal støtten til voksenundervisning gå til refusion af en del af lønnen til lærere, instruktører og foredragsholdere. For det andet stilles der næsten ingen krav til, hvordan foreningerne anvender pengene. Fx skal foreningen ikke dokumentere, at støtten er gået til de aktiviteter, som der er søgt om tilskud til. Foreningen skal blot dokumentere, at aktiviteterne er gennemført som ansøgt. Og der stilles ikke særlige krav til instruktørerne, der er metode-frihed mv. Endelig har de fleste kommuner valgt at overdrage forvaltningen af folkeoplysningsloven til Folkeoplysningsudvalget, der består af såvel medlemmer af kommunalbestyrelsen som repræsentanter for aftenskoler, idrætsforeninger, børne- og ungdomskorps mv.² Kommunalbestyrelsen bestemmer ganske vist den samlede økonomiske ramme og hovedprincipperne for støtten, men udmøntningen deraf og den konkrete afgørelser af, hvem der skal støttes, træffes af Folkeoplysningsudvalget. De seneste ti år har mange kommuner også overdraget styringen af kommunale idrætsanlæg til brugerråd med repræsentanter for de foreninger og institutioner, som benytter anlægget (Madsen og Ibsen, 1995; Larsen 2005).

HVORFOR ER DER FORSKELLE MELLEM KOMMUNERNE?

Hvad kan så forklare disse store forskelle mellem kommunerne på idrætspolitikken? I den ovenfor omtalte kvantitative analyse af kommu-

ernes idrætspolitik blev to hypoteser undersøgt (Ibsen, 2006; Ibsen, 2007). Den første hypotese går ud på, at idrætspolitikken først og fremmest er bestemt af nogle på forhånd givne forhold i kommunen. Dels af de økonomiske muligheder i kommunen, dels af kommunens størrelse. Det kan tænkes, at den kommunale idrætspolitik hænger sammen med kommunens muligheder for at føre en aktiv politik på området (Mouritzen, 1990: 300), dvs., at kommuner med et højt udgifts- og serviceniveau også har et højt serviceniveau på idræts- og fritidsområdet i form af en aktiv politik, en god facilitetsdækning og forholdsvis høj økonomisk støtte til foreningerne, mens kommuner med et lavt udgiftsniveau især holder igen på udgifterne på områder, som kommunen ikke er lovgivningsmæssigt forpligtet til minimumsstandarder på. Et lavt udgifts- og serviceniveau kan både skyldes et lavt indtægtsgrundlag i kommunen og et bevidst politisk valg om at holde en lav kommuneskat.

Det kan imidlertid også tænkes, at forskellene i idrætspolitikken skyldes kommunens størrelse. Fra 1. januar 2007 reduceredes antallet af kommuner fra 271 til 98. Begrundelsen for denne del af strukturreformen var ifølge strukturkommissionens analyser, at mindre kommuner er for små til at sikre en tilstrækkelig faglig bæredygtighed, især i forhold til en række specialiserede opgaver, at de små kommuner er relativt dyre (udgifter pr. indbygger), og at de har svært ved at sikre en tilstrækkelig bredde i borgernes valgmuligheder (Strukturkommissionens betænkning – bind I, 2004). Hvis den sidste påstand holder stik, vil vi i store kommuner i højere grad finde en differentieret idrætspolitik, der tager sigte på forskellige grupper og interesser.

Den anden hypotese går ud på, at forskellene er et resultat af forskelle mellem kommunerne på borgernes og politikernes holdninger og præferencer. En af grundideerne bag en decentralisering af den politiske magt er, at hvis politikken og forvaltningen kommer tættere på borgerne, så kan de politiske løsninger og det offentlige serviceniveau bedre tilpasses borgernes behov og interesser og som sådan tage højde for lokale og regionale forskelle. Dette antages især at gælde på områder, hvor den offentlige støtte og regulering i betydelig grad er overladt til det kommunale niveau uden detaljerede statslige regler og krav (Palleisen, 2003).

Den anden side af denne hypotese er en forventning om, at det spiller en selvstændig rolle for idrætspolitikken, hvilket parti der har domineret kommunen de seneste årtier. Kampen om den politiske magt og indflydelse i kommunerne er siden den forrige kommunalreform i begyndelsen af 1970'erne næsten udelukkende blevet et partipolitisk anliggende, mens de lokale eller tværpolitiske lister spiller en ganske lille rolle i moderne kommunalpolitik. Tidligere var det en udbredt antagelse i politologien, at politikken især er bestemt af, hvilket parti der regerer. En række undersøgelser har dog anfægtet denne antagelse (Mouritzen, 1990: 51). Det er imidlertid en plausibel antagelse, at idrætspolitikken er et område, hvor politikerne har ret så frie muligheder for at sætte deres præg på beslutningerne uafhængigt af lokale interesser og vælgernes præferencer, fordi idrætten ikke har afgørende betydning for, hvor vælgerne sætter krydset på valgdagen.

Man kunne derfor forvente, at der er forskelle på idrætspolitikken mellem kommuner, der de seneste tre årtier har været domineret af Venstre, kommuner, der har været domineret af Socialdemokratiet, og kommuner, der har været domineret af et tredje parti.³ De såkaldte bivariate analyser viste da også, at socialdemokratiske og konservativt dominerede kommuner adskiller sig fra kommuner, der er domineret af Venstre og lokallister. For det første havde de i højere grad en eksplicit idrætspolitik med en række aktiviteter og initiativer til fremme af idrætsdeltagelsen for forskellige grupper samt støtte til eliteidræt. For det andet brugte de socialdemokratiske og konservative kommuner forholdsvis flere penge på idræt (pr. indbygger) end Venstre-kommuner gjorde, men trods dette var dækningen af idrætsfaciliteter (antal indbygger pr. facilitet) bedst i Venstredominerede kommuner og lokallistekommuner. For det tredje var der forskelle på den kommunale forvaltning af idrætten mellem Venstre-kommuner på den ene side og socialdemokratiske og konservative kommuner på den anden side. De socialdemokratiske kommuner havde i højere grad end de øvrige kommuner et idrætssamvirke, og sammen med de konservativt dominerede kommuner brugte de flere arbejdstimer på idrætspolitik i forvaltningen og benyttede sig i højere grad af akademiske medarbejdere.

De bivariate analyser viste også, at jo forholdsvis flere børn og unge, som går til idræt i en idrætsforening, jo bedre er facilitetsdækningen i

kommunerne, og jo bedre er tilskuddet til børn og unge (i forhold til antallet af indbyggere i kommunen). Omvendt viste analyserne, at de samlede udgifter til idræt og fritid var størst i kommuner, hvor forholdsvis få børn og unge går til idræt i en forening, og at det især var i kommuner, som har forholdsvis få børn og unge, der dyrker idræt i en idrætsforening, at man havde en særlig eliteidrætspolitik og havde særlige aktiviteter for fysisk inaktive børn.

Men når man tog højde for de afhængige variables indbyrdes sammenhæng, fx at Venstre-kommuner typisk var små kommuner, mens socialdemokratiske og konservative kommuner typisk var store, havde hverken den partipolitiske dominans eller andelen af børn og unge, der går til idræt, betydning for idrætspolitikken. En såkaldt multipel regressionsanalyse viste, at det på næsten alle de undersøgte dimensioner af den kommunale idrætspolitik er kommunestørrelsen og det kommunale udgiftsniveau, som er forklaringen på variationerne i idrætspolitikken⁴. Den anden hypotese kunne altså ikke bekræftes, mens den første kunne.

Analysen sandsynliggør derfor, at kommunalreformen vil fremme en proaktiv idrætspolitik, hvor kommunen spiller en mere selvstændig rolle. Ved udgangen af 2006 forsvandt de fleste af de små kommuner, og det vil ud fra resultaterne af denne undersøgelse føre til en politik, hvor kommunerne i højere grad end hidtil fører en aktiv politik. Først og fremmest fordi kommunens størrelse i sig selv synes at have afgørende betydning for, hvor meget og hvordan der føres idrætspolitik. Dertil kommer, at kommunerne i højere grad har fået ansvaret for forebyggelse og sundhedsfremme, og den kommunale økonomi vil bl.a. afhænge af, hvordan kommunen kan forebygge sygdomme og formindske antallet af hospitalsindlæggelser. Den øgede opmærksomhed mod – og tro på – den frivillige sektors potentialer har betydet, at mange af de politiske bestræbelser på at fremme en mere fysisk aktiv livsstil og forebygge fedme går ud på at involvere idrætsforeningerne deri. Det er derfor sandsynligt, at vi om få år vil se en meget mere aktiv og målrettet idrætspolitik i de fleste kommuner, end vi i dag finder i hovedparten af dem. Bl.a. er det sandsynligt, at idrætspolitikken vi have et bredere sigte end den foreningsorganiserede idræt, selvom den fortsat vil spille en stor rolle og modtage de fleste penge; facilitetspolitikken vil efterhånden blive mere

differentieret; og samtidig er det meget sandsynligt, at den kommunale politik vil blive mere styrende, end den tidligere var i de mindre kommuner. Denne antagelse hænger bl.a. sammen med, at kommunerne i højere grad vil opbygge forvaltningsenheder for fritid og kultur med et særligt 'kontor' for idræt, som er bemandet med en akademisk medarbejder, der ofte vil have en idrætsuddannelse. 'Idrætsforvaltningen' vil således ikke blot administrere den kommunale støtteordning, men vil fungere mere uafhængigt af den foreningsorganiserede idræt, og forvaltningen vil i meget højere grad tage selvstændige initiativer.

DENNE BOG

I denne bog følger vi op på den ovenfor refererede kvantitative analyse. For det første tager bogen sigte på at få en dybere forståelse af de sammenhænge – eller mangel på sammenhænge – som de statistiske analyser har vist. Komme bag om tallene så at sige. For det andet sætter bogens artikler især fokus på de politiske kampe og den politiske proces, dvs. tilblivelsen af idrætspolitikken og de konkrete idrætspolitiske beslutninger, fx. gennemførelsen af kommunens overordnede idrætspolitik, vedtagelsen af en kommunal støtteordning og opførelsen af nye idrætsfaciliteter⁵. Endelig har bogen som formål at belyse, hvordan kommunalreformen og dannelsen af nye og større kommuner har påvirket idrætspolitikken.

Bogen består af syv artikler om forskellige sider af idrætspolitikken i følgende kommuner: Skive, Horsens, Fredericia, Sønderborg, Odense, Greve og Gentofte. Der er tale om case-studier, som er gennemført under anvendelse af kvalitativ og historisk metode, dvs. interviews af centrale aktører i kommunen samt indsamling og analyse af dokumenter. Valget af de syv kommuner, som er genstand for analyserne, er dels en konsekvens af en vis tilfældighed, fordi flere artikler bygger på specialer, hvor studerende har undersøgt en kommunes idrætspolitik, dels et ønske om at den samlede undersøgelse skal omfatte forskellige typer af kommuner: Fra de forskellige landsdele, store og små kommuner, forskellig politisk dominans, nye sammenlagte kommuner og kommuner, der ikke har ændret størrelse samt forskelle, hvad angår idrætstradition. Endelig har det i udvælgelsen af kommunerne også spillet ind, at kom-

munen har markeret sig på det idrætspolitiske område, fx. opførelsen af et større idrætsanlæg og gennemførelsen af en idrætspolitik – fordi det giver et bedre grundlag for en analyse. Som sådan er de udvalgte kommuner givetvis ikke repræsentative for alle landets kommuner, men tegner måske konturerne af idrætspolitikken i kommunerne i fremtiden.

Bogen tager som nævnt ikke sigte på at bekræfte eller afkræfte en bestemt teori og deraf afledte hypoteser. Alligevel er de fleste af bogens artikler inspireret af tre begreber og teoretiske tilgange inden for politisk teori. Den første teoretiske tilgang er 'netværksstyring', som især synes relevant til at forstå den aktuelle politiske kamp og proces omkring vedtagelsen af en støtteordning, etablering af et idrætsanlæg ol. Den anden teoretiske tilgang er 'historisk institutionalisme', der især er relevant til at forklare de grundlæggende værdier og strukturer i idrætspolitikken. Det tredje begreb, som flere artikler benytter, er diskurs, som er central i de to første begreber. Helt overordnet knytter såvel netværksstyring som historisk institutionalisme an til et institutionelt og strukturelt perspektiv til forskel fra to andre hovedretninger i den politiske videnskab: empirisk behaviorisme og rational choice, der i højere grad er individ- og aktørorienteret. Med institutioner – i den brede definition deraf – forstås regler, procedurer, strukturer og ikke mindst ideer, dvs. de grundlæggende værdier og holdninger bag den konkrete politik. I det følgende gives en kortfattet introduktion til de to teoretiske begreber.

NETVÆRKSSTYRING

Netværksstyring er et begreb, som det seneste årti i stigende grad har vundet indpas som udtryk for en ny måde at føre politik på. Eller måske er der tale om en øget forståelse for en styringsform, som hidtil har været overset. Det er en udbredt antagelse, at traditionel hierarkisk styring af den offentlige sektor i stigende grad er afløst af andre styringsformer, og her er der især fokus på netværksstyring og markedsstyring. Disse forandringer beskrives som en forskydning fra formelle hierarkiske strukturer mod mere komplekse strukturer med nye mekanismer til skabelse af orden (Jørgensen og Vrangbæk, 2004: 9). Det alternative ved denne styringsform er 'forhandlingsrationalet' baseret på løbende forhandlinger mellem gensidigt afhængige aktører fra det offentlige, markedet og/eller

det civile samfund: "Resultatet af forhandlingen i styringsnetværkene beror på et komplekst samspil mellem på den ene side aktørernes ressourcer, kapaciteter og argumenter og på den anden side de institutionelle spilleregler, der etableres i netværket" (Sørensen og Torfing, 2000: 21).

I bogen 'Netværksstyring – fra government til governance' definerer Eva Sørensen og Jacob Torfing (2005) styringsnetværk som:

1. En relativt stabil horisontal sammenknytning af aktører, der på den ene side er gensidigt afhængige af hinanden, men på den anden side er autonome og ikke handler efter instruks,
2. Bestående af aktører, der interagerer og forsøger at påvirke hinanden gennem forhandlinger,
3. Med relationer, der finder sted inden for et institutionaliseret fællesskab,
4. Som er selvregulerende inden for rammer, der ofte sættes af de politiske myndigheder.
5. Og i en bred forstand bidrager til den offentlige styring.

Netværk holdes ikke kun sammen af gensidig interesse, men også ved en gradvis udvikling af fælles forståelsesrammer og normer for handling. Netværk kan både være løst koblede og fast strukturerede, men på tværs af de forskellige former gælder, at grundlaget for netværket nok er aktørernes relativt rationelle interessevaretagelse, men også bygger på fælles normer, gensidighed, tillid og fælles erfaringsgrundlag. Det karakteristiske er endvidere, at hierarkisk styring er af mindre betydning. De formelle magthavere kan være involveret, men vil i så fald kun være én aktør – med særlige beføjelser og muligheder – blandt flere. Netværksstyring beskrives således som et alternativ til såvel markedsstyring som hierarkisk styring (Sørensen 2002: 53).

Forestillingen inden for denne teori er, at der er en vekselvirkning mellem, at politiske institutioner sætter rammer for aktørernes identitetsdannelse, forestilling og handlinger, og at de forskellige aktører i netværket skaber og omskaber de politiske institutioner ved at fortolke og omtolke eksisterende regler og normer. Ifølge denne forståelse er det derfor i højere grad 'hvad der er passende', end hvad 'der giver størst nytte', som er styrende for beslutninger og handlinger (jvf. ny-institutio-

nel teori). Styringsnetværk betegnes også som 'reguleret selvregulering', idet netværket selv regulerer inden for nogle overordnede rammebetingelser, der er et resultat af politiske forhandlinger, dvs. en overordnet regulering af mål, midler og ressourcegrundlag, der udgør en begrænsning i forhold til selvregulering. Styringsnetværk kan derfor både være initieret fra neden og fra oven.

Sammenfattende er netværksstyring kendetegnet ved:

1. høj grad af bottom-up styring,
2. forhandlet styring mellem offentlige, privat og frivillige organisationer og aktører,
3. udviskning af skellet mellem stat og samfund og
4. at målfastsættelsen er en integreret del af den politiske styring (Sørensen og Torfing, 2000).

Den påståede udvikling i retning af netværksstyring forklares bl.a. med, at samfundet i dag er meget mere differentieret, fragmenteret og komplekst end tidligere, og i sammenhæng med, at der er større afhængighed mellem de forskellige sektorer, er der også en større erkendelse af, at der ikke er enkle løsninger på samfundets problemer. I den situation kommer såvel hierarkisk styring som markedsmæssig styring til kort, og i stedet – antages det – forudsættes inddragelse af flere aktører, der har interesse i, viden om og erfaring inden for det pågældende samfundsområde.

Dertil kommer nye krav til politisk styring som følge af et ønske om at reducere afstanden mellem embedsmænd og politikere på den ene side og borgere og civile sammenslutninger på den anden side. Styringen skal – lyder det – derfor ske sammen med borgere og lokale fællesskaber. Endvidere tillægges det betydning for udvikling af netværksstyring, at der i dag er bedre betingelser end tidligere for deltagelse i sådanne netværk, bl.a. pga. højere uddannelse og på grund af en større professionalisering af mange organisationer. Endelig synes selve begrebet at fange noget i tidsånden ved at kombinere autonomi og samarbejde baseret på gensidighed og fælles normer. I netværk kan vi både være frie og arbejde sammen med andre om fælles mål.

I denne bog bruges netværksstyring som begreb til at analysere det idrætspolitiske felt i kommunerne:

1. Foregår idrætspolitikken og -forvaltningen i kommunerne i styringsnetværk?
2. Hvordan fungerer styringsnetværkene?
3. Hvilke fordele og ulemper er der ved styringsnetværk inden for idrætten?
4. Hvad kan forklare styringsnetværkenes opståen på dette samfundsområde?

HISTORISK INSTITUTIONALISME

Den anden teoretiske inspiration for flere af artiklerne er 'historisk institutionalisme' (Peters 2005: 71 - 86). Forskningen i politik og offentlig forvaltning har påvist en række forandringer, hvor hovedtendensen er, at de traditionelle hierarkiske strukturer er blevet afløst af andre strukturer, men studierne viser også, at den historiske arv lægger bindinger på, hvilke forandringer der sker, så de grundlæggende organisatoriske strukturer opretholdes (Jørgensen og Vrangbæk 2004). Denne tilgang til forståelse af politik og samfundsforhold er bl.a. brugt til at analysere samfunds (forskellige) overgange til demokrati, oprindelsen til og udviklingen af velfærdsstater samt rødder til og udviklingen af forskellige økonomiske systemer.

Den grundlæggende, enkle antagelse i historisk institutionalisme er, at mål, regler, støtteformer, organisatoriske løsninger mv., som oprindeligt blev initieret på et samfundsområde, vil lægge sporene for politikken på det pågældende samfundsområde i fremtiden. Denne sammenhæng betegnes som 'sti-afhængighed' (path dependency). Man følger den sti, der på et tidspunkt blev lagt, selvom det med tiden måske ville være mere hensigtsmæssigt at skifte sti eller spor. Enhver politik er således påvirket af tidligere politikker. Der kan skiftes sti, men der skal meget til, og det forudsætter ofte særlige omstændigheder (fx en krise). Så længe den konkrete politik fungerer og har legitimitet, så vil den være vanskelig at ændre, selvom andre politikker måske ville være mere effektive eller hensigtsmæssige. Politikken institutionaliseres så at sige – med særlige mål, værdier, regler og strukturer – der med tiden opfattes som naturlige, og som aktørerne bliver fortrolige med.

En sti kan i princippet følges gennem mange år, men vil naturligvis have sine 'kritiske øjeblikke' og 'korsveje' (critical junctures), fx. i form af konflikter og nye beslutninger, som fører til en ny politik. Men som regel behøver man ikke at skifte sti, man kan nøjes med at tilpasse stien. Institutioner er i stand til at ændre sig ud fra den erfaring, de opnår fra egen 'sti', og den viden de får ved at sammenligne sig med andre. På den måde filtreres nye politiske ideer og initiativer af de eksisterende institutionelle strukturer på deres vej til politisk realitet.

DISKURS

Med den inspiration i netværksstyring og historisk institutionalisme, som findes i et flertal af bogens artikler, kan det ikke undre, at flere af artiklerne også henviser til diskursbegrebet og diskursanalysen som redskab til fortolkning af empirien. Diskurs anvendes efterhånden i et utal af betydninger og i mange sammenhænge, og de sidste to årtier har begrebet for alvor gjort sit indtog i samfundsvidenskaberne. Det er sket nogenlunde samtidig med, at et af de mest produktive og spændende områder inden for samfundsvidenskaberne har været en nyvurdering af de politiske ideers og de sociale forestillingers betydning for skabelsen af institutioner – den såkaldte nyinstitutionalisme (Bredsdorff, 2002) – som såvel netværksstyring og historisk institutionalisme også trækker på.

I de fleste artikler anvendes diskurs som udtryk for rammen for talen, sproget, fremstillingen og forståelsen. Den definition af diskurs, der er mest dækkede for artiklerne er følgende: "Diskurs er sprogbrug og brug af sproget i forhold til sociale, politiske og kulturelle formationer, dvs. strukturer, institutioner og normer. Diskurs er sprog, som afspejler social orden, men også sprog som skaber social orden og skaber individers samkvem med samfundet." (Jaworski og Coupland 1999).

ARTIKLERNE

Bogen indeholder analyser af syv kommuners idrætspolitik, og sidst i bogen analyseres idrætspolitikken på tværs af de gennemførte kvalitative analyser og den tidligere gennemførte kvantitative undersøgelse,

som er refereret ovenfor. De syv kommuner er Skive, Horsens, Fredericia, Sønderborg, Odense, Greve og Gentofte. Analyserne er forskellige i den forstand, at de tager forskellige aspekter af idrætspolitikken op, og derfor kommer den enkelte analyse heller ikke omkring alle sider af den pågældende kommunes idrætspolitik.

De to første artikler beskæftiger sig med kommunalreformens betydning for idrætspolitikken med fokus på vedtagelsen af en ordning for støtte til aktiviteter i foreninger for børn og unge.

I artiklen om Skive Kommunes idrætspolitik beskriver Malene Thøgersen først den idrætspolitiske diskurs og analyserer derpå processen, der førte frem til vedtagelsen af en ny støtteordning for den nye kommune. Hun konkluderer, at idrætten i Skive Kommune har en meget fremtrædende position, og at der er et meget tæt samspil mellem idrætten og kommunen. Selvom der var store forskelle mellem de gamle kommuner, der i dag udgør Skive Kommune, på såvel støtteordningen som organiseringen af idrætten, så forløb sammenlægningsprocessen uden de store konflikter, men det kan blive en udfordring for mange af foreningerne i de sammenlagte kommuner, når de skal vænne sig til nye regler og procedurer og især den fremtrædende rolle, som idrætssamvirket har i kommunen.

Den anden artikel, som har fokus på sammenlægningsprocessen, handler om Horsens Kommune, og er skrevet af Peter Sandholt. Denne artikel indeholder ligeledes en analyse af de dominerende diskurser inden for idrætten i kommunen, hvor der skelnes mellem en breddeidrætsdiskurs og en eliteidrætsdiskurs. Derpå analyseres hændelsesforløbet for vedtagelsen af tilskudsordningen, som belyses ved at se på de centrale aktørers holdninger og ageren under processen. Han konkluderer, at relativt få aktører var indblandet i processen, og kun få politikere og næsten ingen foreninger engagerede sig deri. Harmoniseringsprocessen endte med en vedtagelse af, at alle idrætshaller i kommunes stilles gratis til rådighed for idrætsforeningerne, men for at undgå konflikt om dette princip, som var ført på banen af folk fra den gamle Horsens Kommune, måtte den nye kommune finde kr. 600.000 mere til området (så de øgede udgifter til haller ikke gik ud over aktivitetstilskuddene). En ordning som især er fordelagtig for eliteidrætsklubberne, fordi de bruger mange haltimer. Peter Sandholt konkluderer endvidere, at denne be-

stræbelser på at opnå konsensus om den nye støtteordning medførte, at store dele af foreningerne bevidst blev udelukket fra forhandlingerne.

De næste to artikler tager udgangspunkt i vedtagelsen og implementeringen af en ny idrætspolitik, som mange kommuner har arbejdet på de seneste år. Gentofte Kommune er genstand for den første analyse deraf, som Per Jørgensen har skrevet. Artiklen beskriver processen, der førte frem til vedtagelsen af en idræts- og bevægelsespolitik i 2006, som især blev til i et samspil mellem embedsmænd i kommunen og et til lejligheden etableret 'visionsnetværk', som bestod af 21 fag- og videnspersoner på området, men ikke omfattede de formelle repræsentanter for den organiserede idræt i kommunen. Analysen viser – som analysen af idrætspolitikken i Skive og Horsens – at konsensus er en meget stærk norm på det idrætspolitiske område. Det overraskende er imidlertid, at der også er enighed blandt de centrale aktører om, at eliteidræt ikke skal være et satsningsområde i kommunen. Man kunne umiddelbart forvente en anden holdning i en kommune med stærk konservativ dominans og mange ressourcer, men det lokale erhvervsliv står ikke klar med penge til eliten, og kommunen har ikke behov for at brande sig på dette område. Analysen viser endvidere, at den kommunale forvaltning på området spiller en stærkere rolle, end man finder i de fleste kommuner, mens sammenslutningen af idrætsklubber i kommunen har en perifer rolle – et forhold, som der er en lang tradition for i kommunen.

Fredericia Kommune er den anden kommune, hvor implementeringen af en ny og mere aktiv idrætspolitik er analyseret. Artiklen er skrevet af Niels Martin Vind, som især har interesseret sig for, hvor demokratisk de nye styringsformer i form af partnerskaber og netværk, som er gennemført på området, fungerer. Artiklen tager udgangspunkt i, at der ud fra et demokratisk perspektiv skal være en balance mellem idrætsforeningernes autonomi og den politiske, demokratiske styring. Lever de nye partnerskaber op til demokratiske idealer? Først gennemgås kommunens nye idrætspolitik, der blev vedtaget i 2006, og derpå analyseres de nye organiseringsformer: Fredericia Idrætslederakademi og Idræt 7000, som karakteriseres som politiske styringsnetværk. Sidst i artiklen analyseres de demokratiske muligheder og begrænsninger i kommunens brug af partnerskaber. Niels Martin Vind konkluderer, at udformningen af Fredericia Kommunes idrætspolitik er en succeshistorie præ-

get af inklusion gennem udarbejdelsen og den efterfølgende opbakning fra alle aktører. Det interessante og udfordrende i denne konklusion er, at kommunens meget stærkere rolle (mens idrætssamvirket stort set ikke har nogen betydning) har stor opbakning fra de lokale foreninger og førte til større involvering i arbejdet med udformningen af idrætspolitikken, end processen om udformningen af en ny støtteordning i både Skive og Horsens gjorde (som næsten var overladt til sammenslutningen af idrætsforeninger). Analysen finder dog, at de nye styringsnetværk har svært ved at leve op til de demokratiske idealer, og giver nogle forslag til, hvordan dette opnås.

Mens vedtagelsen af en ny støtteordning og udformningen af en idrætspolitik for kommunen som regel foregår i god ro og orden uden de store konflikter, så er der ofte mere kamp og uenighed om etableringen af nye idrætsanlæg. I alle kommunerne står idrætsfaciliteterne i centrum af idrætspolitikken. To af artiklerne koncentrerer sig om denne side af idrætspolitikken. Den første artikel, skrevet af Johnny Wøllekær, handler om det idrætspolitiske sporskifte, det var i Odense Kommune, da man inden for kort tid besluttede at sælge dele af Odense Idrætspark til Odense Boldklub A/S og støtte finansieringen af en indendørs opvisningsarena, Arena Fyn, ved Odense Congress Center. Artiklen viser, at de traditionelle værdier for idrætten og det gamle 'idrætsnetværk' bestående af de samvirkende idrætsklubber i Odense (SIKO) måtte vige for mere kommercielle hensyn og et 'businessnetværk'. Det interessante er, at dette skifte aldrig har været en politisk vision, og beslutningsprocessen lever ikke op til forestillingerne om en rationel beslutningsproces. Tilbage står fornemmelsen af en stor grad af tilfældighed vedrørende beslutningen, men at politikerne følte sig tvungne til at gøre noget for, at de endnu engang ikke kunne beskyldes for, at der 'gik Odense i den' – en talemåde som odenseanerne er fortrolige med som udtryk for en mindreværdsfølelse i byen. Odense ønskede også at 'være på landkortet', hvad angår store sportsbegivenheder og sportsfaciliteter.

Den samme vision havde man for tredive år siden i Greve Kommune, da kommunens indviede en ny svømmehal, som på dette tidspunkt var Nordeuropas største. Dette tager Per Jul Jacobsen fat på i den anden artikel om kommunal idrætsfacilitetspolitik. Svømmehallen var ét element i en vision i Greve Kommune om at være 'idrætskommune nr. 1

i Danmark'. Artiklen ser på, hvordan det er gået med denne vision, og hvilken rolle svømmehallen har spillet for visionen. Peter Jul Jacobsen konkluderer, at visionen på den ene side resulterede i et veludbygget net af idrætsfaciliteter i kommunen, men visionen om at brande kommunen ved hjælp af idrætspolitikken og svømmehallen er ikke lykkedes. Det har hverken haft den forestillede eksterne eller interne effekt. Det hænger bl.a. sammen med, at der aldrig har været konsensus om denne vision. Først og fremmest fordi kommunen består af flere lokalområder med en stærk identitet og en tilhørende modsætning mellem eliteidræt og breddeidræt, som kommer til udtryk i denne diskurs: 'Dem' inde i Greve er tilhængere af eliteidræt, mens 'vi' uden for Greve fokuserer på idrættens kvaliteter og mangfoldighed til alle borgere i lokalsamfundet.

Den sidste analyse sætter fokus på det spændingsfelt mellem kultur og sundhed, som idrætten i kommunerne i stigende grad trækkes ind i, når kommunernes nye sundhedsforvaltning begynder at interessere sig for den fysiske inaktive del af befolkningen. Dette har Lisbeth Møller og Gitte Petersen set på. Artiklen belyser, hvilke holdninger der er til idræt i kulturforvaltningen (Fagcenter Kultur og Fritid), som tager sig af den traditionelle støtte til idrætsforeningerne, og i sundhedsforvaltningen (Fagcenter Sundhed), som har ansvaret for forebyggelse og sundhedsfremme. Analysen viser, at de to fagcentre repræsenterer forskellige fagligheder og mål, som fører til forskellige tilgange til idrætten. Mens Fagcenter Kultur og Fritid tager sig af den traditionelle idrætspolitik, er det i Fagcenter Sundhed, at man søger at fremme fysisk aktivitet for særlige målgrupper, arbejder med projekter og søger at fremme den selvorganiserede fysiske aktivitet. Denne arbejdsdeling kan være en fordel for idrætten, og det gør det måske lettere at fastholde de kulturelle værdier i idrætten, men der er også en fare for, at de mange tiltag og ordninger ikke bliver koordineret.

I den sidste artikel, som Bjarne Ibsen har skrevet, analyseres den kommunale idrætspolitik på tværs af de syv kommune-analyser og ved inddragelse af resultaterne fra den kvantitative undersøgelse af idrætspolitikken i kommunerne kort før kommunalreformen. På baggrund af disse analyser kan fire bærende elementer ved den idrætspolitiske diskurs i kommunerne identificeres:

- Kommunerne skaber rammerne, hvilket især handler om idrætsfaciliteter, som idrætten fylder ud uden indblanding fra kommunen.
- Idrætspolitik tager sigte på idrætsforeningerne.
- Der er en stærk tro på idrættens afledte positive effekter.
- Der er en stærk norm om 'konsensus' og 'afpolitisering' på området.

Analyserne viser dog også, at der er variationer mellem kommunerne inden for dette idrætspolitiske hovedspor. Dels er der forskel på, hvor åben politikken er for aktiviteter, der ikke involverer idrætsforeningerne (selvorganiseret idræt, projekter for særlige målgrupper mv.). Dels er der store forskelle på styringen, som i nogle kommuner nærmest er overladt til idrætsforeningernes fællesorganisation, og i andre kommuner styres af den kommunale forvaltning.

Analyserne viser, at den aktuelle idrætspolitik i kommunerne i betydelig grad er strukturelt bestemt. Den kvantitative undersøgelse af idrætspolitikken viste, at forskellene mellem kommunerne især skyldes kommunens størrelse, mens historiske analyser peger på, at idrætspolitikken i dag helt overvejende følger det spor, som blev skabt for idrætten igennem 1950'erne og 1960'erne. Undersøgelsen viser dog også, at der i disse år foregår en tilpasning af det idrætspolitiske spor:

- Foreningsidrætten har ikke samme autonome monopolagtige status, som den mange steder har haft.
- Der sker en formalisering af idrætspolitikken med skriftlige mål, strategier mv.
- Forvaltningen af idrætspolitikken styrkes mange steder med fuld-tidsansatte med faglig indsigt på området.
- Den traditionelle korporative struktur på idrætsområdet afløses flere steder af netværksstyring, som inddrager andre aktører, og som ofte er initieret af kommunen.

Analysen finder, at disse forandringer dels kan forklares rationelt – som en følge af nye behov og interesser – dels må forklares strukturelt og institutionelt som en følge af nye styringsformer i kommunerne og en normativ tilpasning til idrætspolitikker i kommuner, der har opnået en høj legitimitet de seneste år. Analysen peger til slut på nogle demokratiske dilemmaer, som denne udvikling stiller kommunerne over for.

Noter

- 1 Gratis benyttelse af kommunale idrætsfaciliteter.
- 2 Siden 2004 har udvalget ikke været lovpligtigt, men fire ud af fem kommuner har valgt at fortsætte med udvalget).
- 3 Med dominerende parti forstås her det parti, der har haft borgmesterposten flest gange i 9 valgperioder fra 1970 til 2005.
- 4 En multipel regressionsanalyse tager højde for variabelenes indbyrdes samvariation ved at inddrage alle de uafhængige variable i samme analyse.
- 5 På engelsk skelnes der mellem polity, polici og politic. Polity handler om de institutionelle rammer for politikken, dvs. spillereglerne. Policy refererer til bestemte forløb, som, fører fra visse problemer til deres politiske løsning. Politics handler om konflikterne og de politiske kampe. Denne bog fokuserer på policy og politics.

Litteratur

Christensen J. G., Christiansen, P. M. og Ibsen, M. *Politik og forvaltning* (2. udg.) (Århus, 2006).

Jaworski, Adam og Coupland, Nikolas (ed.) (1999): *The Discourse Reader*. Routledge.

Ibsen, Bjarne & Eichberg, Henning (2006). *Dansk idrætspolitik. Mellem frivillighed og styring*. Idrættens Analyseinstitut.

Ibsen, Bjarne (2006). *Kommunal idrætspolitik. Mellem folkeoplysning og velfærd*. Idrættens Analyseinstitut. 42 sider.

Ibsen, Bjarne (2007): *Kommunal idrætspolitik. Hvorfor forskelle mellem kommunerne?* I Idræts-historisk Årbog 2007: Idræt, nation og politik – nordiske komparationer. Syddansk Universi-tetsforlag, side 69 - 82.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2004). Strukturkommissionens betænkning – bind I (2004). *Hovedbetænkningen. Betænkning*, nr. 1434.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2004). Strukturkommissionens betænkning – bind II. Bilag – baggrundskapitler (2004). *Betænkning*, nr. 1434.

Jørgensen, Torben Beck og Vrangbæk, Karsten (2004): *Det offentlige styringsunivers. Fra govern-ment til governance. Magtudredningen*. Aarhus Universitetsforlag.

Det Kongelige Kulturdepartement (1999): Stortingsmelding, nr. 14. *Idrettslivet i endring. Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet*. Oslo.

Statens Offentliga Utredningar (2008): Föreningsfostran och tävlingsfostran. En utvärdering av statens stöd till idrotten. *Betänkande av Idrottsstödsutredningen*. SOU 2008: 59. Stockholm.

Sørensen, Eva og Torfing, Jacob (2000): *Skanderborg på landkortet – et studie af lokale styringsnetværk og politisk handlekraft*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Sørensen, Eva og Torfing, Jacob (2005): *Netværksstyring – fra vogernment til governance*. Roskilde Universitetsforlag.

Madsen, Winnie & Ibsen, Bjarne (1995). *Brugerstyring i idrætten. Rapport om brugerstyring af offentlige idrætsanlæg*. Danmarks Højskole for Legemsøvelser, København.

Mouritzen, Poul Erik (1990). *Den politiske cyklus. En undersøgelse af vælgere, politikere og bureaukrater i kommunalpolitik under stigende ressourceknaphed*. Forlag? Tidsskrift?

Pallesen, Thomas (2003). *Den vellykkede kommunalreform og decentraliseringen af den politiske magt i Danmark. Magtudredningen*. Aarhus Universitetsforlag.

Kommunalreform og nye støtteordninger



Horsens

KAPITEL 2

HORSENS KOMMUNE – IDRÆTSPOLITIK OG MAGT PÅ LOKALT PLAN

Peter Sandholt

INDLEDNING

Hvert år bruger kommunerne betragtelige beløb på idrætsforeninger og andre såkaldt folkeoplysende foreninger. Primært i form af drift af faciliteter og anlæg, der stilles gratis til rådighed for foreningerne og refusion af foreningernes udgifter til selvejende faciliteter og anlæg. Sekundært i form af tilskud til aktiviteter for børn og unge i foreningerne. Den konkrete udmøntning af den kommunale støtte er i høj grad overladt til først og fremmest folkeoplysningsudvalget og i en del kommuner også idrætssamvirket. Men hvordan fungerer samarbejdet og interaktionen mellem politikere, folkeoplysningsudvalget, sammenslutningen af idrætsforeninger og de enkelte foreninger i praksis? Det er det, denne artikel sætter fokus på.

Formålet med artiklen er at få en konkret og kontekstafhængig viden om og forståelse for det reelle hændelsesforløb i en idrætspolitisk proces på lokalt plan. Hvilke aktører indgår, og med hvilke interesser og motiver gør de det? I forlængelse heraf er det hensigten at opnå en forståelse for, hvordan aktører med forskellige strategier tilstræber at varetage deres egne interesser, og hvordan dette er afhængigt af egne og andre aktørers forudsætninger. Analysen bygger på en undersøgelse af, hvordan tilskudsordningerne i Horsens Kommune, Brædstrup Kommune og Gedved Kommune blev harmoniseret til en fælles tilskudsordning for den nye Horsens Kommune.

Til at opnå den ønskede forståelse for området knyttes der an til en magtteoretisk analyse af beslutningsprocessen. Fokus er især rettet mod den institutionelle magt, dvs. de rammer, som aktørerne handler inden

for, samt Michel Foucaults magtperspektiv. Foucault ser på magt som noget allestedsnærværende, der indgår i alle relationer og processer. Magt er i den forståelse ikke noget, der besiddes og udøves, og er heller ikke udelukkende negativ. Magten har en implicit rolle, hvor den er med til at forme processen og de involverede aktørers identiteter og interesser (Foucault 2000). Forcen ved denne tilgang er, at den forholder sig til processens forløb, dens dynamik og dens uforudsigelighed. Enhver proces medfører i princippet et resultat, men her rettes opmærksomheden primært mod, hvordan procesforløbet, aktørernes handlinger og interaktionen mellem de involverede har været produktiv og skabt udvikling.

De primære kilder til analysen er interviews, men også anden empiri i form af avisartikler, e-mails, mødereferater og rapporter inddrages i analysen. Det blev til i alt 14 interviews fordelt på lokalpolitikere, embedsfolk, formænd for diverse organisationer samt foreningsledere fra de tre gamle kommuner.¹

Artiklen består af fire afsnit. Først gives en kort beskrivelse af de tre kommuner, der blev samlet i ny Horsens Kommune. Dernæst analyseres de overordnede diskurser, som prægede de politiske diskussioner om de nye tilskudsordninger for den nye storkommune. Derpå gennemgås hændelsesforløbet for vedtagelsen af tilskudsordningen ved en analyse af de fire væsentligste aktører i processen. Til slut samles der op på analysen, og perspektiverne afledt deraf diskuteres.

KARAKTERISTIK AF DE TRE GAMLE KOMMUNER

Den nye Horsens storkommune består af de tidligere Horsens, Brædstrup og Gedved kommuner. Foruden at være henholdsvis by- og landkommuner var der en række forskelle mellem de tre kommuner. Bl.a. har Horsens Kommune gennem flere år søgt at markedsføre sig gennem elitesport og store kulturelle arrangementer, mens hverken Gedved eller Brædstrup har gjort sig i samme boldgade.

Også på foreningsområdet adskilte de tre kommuner sig fra hinanden. Horsens havde ved sammenlægningen 113 tilskudsberettigede foreninger med i alt ca. 24.600 medlemmer, hvoraf ca. 12.800 var under 25 år. I Brædstrup Kommune var der 14 foreninger med i alt ca. 2.650

medlemmer, hvoraf de ca. 1.340 var under 25 år. I Gedved var der 15 foreninger med i alt 4.670 medlemmer. Ca. 3.300 af dem var under 25 år². Centralt for denne undersøgelse er dog de forskelle, der fandtes mellem kommunernes regler for tilskud og støtte til foreningerne og derunder især reglerne for dækning af udgifter ved brug af idrætshaller, hvilket hurtigt viste sig at være harmoniseringsprocessens stridsspørgsmål. Horsens havde hidtil stillet lokaler og idrætshaller mv. gratis til rådighed for foreningerne i henhold til folkeoplysningsloven. Både Brædstrup og Gedved havde opkrævet gebyrer ved brug af idrætshaller, svømmebassiner og gymnastiksale. Samlet beløb disse egenbetalingsgebyrer sig til ca. 600.000 kr. pr. år.³

Til at administrere harmoniseringsprocessen i overgangsåret 2006 nedsatte Sammenlægningsudvalget blandt otte andre udvalg et Sammenlægningskulturudvalg. Det var dette udvalgs opgave i samarbejde med de tre kommuners embedsmænd at udarbejde et forslag til harmoniseringen af folkeoplysningsområdet. Sammenlægningskulturudvalget valgte at tage foreningsrepræsentanter med på råd ved at invitere to arbejdsgrupper, der var etableret med sigte på denne proces. Den ene dannede Sportssammenslutningen for Horsens og Omegn (SfHO) sammen med Brædstrup Idrætssamvirke og repræsentanter for idrætten i Gedved. Gruppen bestod af 14 mand og havde ikke noget officielt navn, så i den videre fremstilling benævnes den som 'Idrættens Sammenslutning'. Den anden arbejdsgruppe bestod af tre repræsentanter for hvert af folkeoplysningsudvalgene i de tre kommuner benævnt som 'Fokusgruppen'.

DEN IDRÆTSPOLITISKE DISKURS

Interviewene og det foreliggende skriftlige materiale viser, at to forskellige diskurser gjorde sig gældende i diskussionerne om tilskudsordningen i ny Horsens Kommune, henholdsvis en breddeidrætsdiskurs og eliteidrætsdiskurs. De to diskurser var begge styrende for processens forløb, om end det var på forskellige måder. Formålet med analysen af diskurserne er efterfølgende at diskutere, hvordan de to diskurser blev tænkt i strategier for derefter at blive omsat til handlinger.

Breddeidrætsdiskursen

Bredde- og foreningsidræt er foruden dens egenverdi som rekreativ aktivitet forbundet med en lang række værdier såsom demokrati, ligeværd, solidaritet, fællesskab o.l. Disse udgør til sammen en generel breddeidrætsdiskurs. En lignende breddeidrætsdiskurs gjorde sig gældende under harmoniseringsprocessen.

Breddeidrættens værdi

Så godt som alle de interviewede gav udtryk for en række værdier forbundet med breddeidrætten. Foreningsformændene tillagde foreningerne en vigtig social rolle både som bindeled i lokalsamfundet og som udbyder af aktiverende tilbud, og politikerne tilsluttede sig disse holdninger. Formanden for Sammenlægningskulturudvalget udtrykte sig på denne måde:

... foreningslivet ude i yderområderne er jo utrolig vigtigt, for det er jo meget ofte det, man har derude i yderområderne. (Formanden for Sammenlægningskulturudvalget)

Også foreningernes rolle for sundheden værdsatte de politiske aktører. Derfor var det også væsentligt for formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg, at

... i sådan en tid, hvor det er vigtigt, folk får sig rørt, og at især børnene får sig rørt, så synes jeg, det er et dårligt signal at sende, at nu sætter vi egenbetalingen op. (Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg)

Sidst, men nok så vigtigt lovpriste flere politikere de

... frivillige foreningsmennesker, som virkelig har lagt et stort stykke arbejde i, at det her (dvs. harmoniseringsprocessen) skulle komme til at glide og for at komme med en fælles indstilling. (Tidligere viceborgmester i Gedved Kommune)

Solidaritet

Den udbredte holdning blandt de politiske aktører i forløbet var,

... at der ingen foreninger er, der kommer til at have dårligere forhold end det, de har nu. (Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg)

Især de små foreninger i Brædstrup Kommune nævntes adskillige gange, men som formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg sagde:

... jeg synes også, man skal passe på med at gå ind og lave en model, der tilgodeser de små foreninger, så de store foreninger kommer i klemme. (Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg)

Denne solidaritet var foreningslederne helt på linje med.

Jeg vil ikke håbe (...), at der er noget, der om fire år er rigtig godt for os, fordi hvis det er rigtig godt for os, så er det skidt for de små idrætsforeninger. (...). Og det synes jeg er kolossal vigtigt, at det ikke sker. (Formanden for Brædstrup Idrætsforening)

Konsensus

Harmoniseringsprocessen bar præg af en udbredt enighed om, at der skulle være konsensus. Enigheden kom tydeligst til udtryk i Idrættens Sammenslutning og Fokusgruppen. Opfattelsen syntes at være at skulle idrætsområdet være sikker på at få gennemført, hvad det ønskede, så måtte man stå sammen og indgive et fælles forslag. Devisen om at 'enighed gør stærk', havde så stor vægt, at det var vigtigere at indgive en indstilling i enighed og være sikker på at få den opfyldt end at vedstå sine ønsker for så at indgive en uenig indstilling. En splittet indstilling ville medføre, at politikerne måtte tage stilling, og dermed kunne foreningerne ikke vide, hvad udkommet ville blive.

Afpolitisering

Endnu et kendetegn ved breddeidrætsdiskursen var, at hverken foreningsformændene eller de politiske aktører forbandt foreningsidræt

med politik. Foreningsformændene overlod det politiske arbejde til politikerne, og

... så må det være vores [foreningsledernes] arbejde i sammenlægningsprocessen at få fordelt dem [pengene]. (Formanden for Brædstrup Idrætsforening)

Foreningsformændene mente heller ikke, at det er en del af foreningsidrætten at drive politik. Bl.a. sagde formanden for Atletikklubben Atlético, at han

... har aldrig hørt fra de tidligere formænd, at 'det skal du være med til, og det skal du ikke være med til'. Altså, der har ikke været sådan en overlevering, at her holder vi altså fast, der er vi en del af noget. Det har jeg aldrig hørt noget om. Vi passer os selv. (Formanden for atletikklubben Atletica)

Afpolitiseringen af harmoniseringsprocessen fra politisk side blev illustreret ved den generelt meget lave opmærksomhed, idrætsområdet fik af politikerne under processen. Samtidig fremhævedes det af både politikere og embedsmænd, at idrætsområdet egenhændigt og med bred enighed nåede frem til ordningerne:

(...) den proces på foreningsbasis har jo været kørt af foreningerne selv. (Formanden for Sammenlægningskulturudvalget)

Politikere og embedsmænd lagde vægt på, at processen foregik meget demokratisk ved, at politikerne lagde beslutningerne ud til henholdsvis Idrættens Sammenslutning og Fokusgruppen:

(...) hvis det er det, som idrætsforeningerne og deres organisationer mener, er den bedste model, jamen, så skal der stærke argumenter til for at sige, at det vil vi ikke. (Formanden for Sammenlægningskulturudvalget)

Denne paradoksale selvmodsigelse – at politikerne lagde beslutningerne ud til foreningerne, men at foreningerne ikke ville bedrive politik – illustrerer meget godt den afpolitisering, der er på området.

Eliteidrætsdiskurs

Til forskel fra breddeidrætsdiskursen kom eliteidrætsdiskursen langt mindre eksplicit til udtryk. Horsens Kommune har gennem længere tid været kendt for at satse på eliteidrætten. Kommunen iværksatte i oktober 2006 opførelsen af et nyt, stort fodboldstadion og afsatte et beløb i omegnen af 100 mio. kr. til etableringen⁴. Satsningen på eliteidrætten startede i 1996, hvor kommunen valgte politisk og økonomisk at støtte dannelsen af eliteorganisationen Team Horsens. Horsens var dermed en af de første kommuner i landet, der dannede en lokal pendant til Team Danmark. Organisationens skulle sponseres af private virksomheder og af Horsens Kommune efter et krone-for-krone princip: For hver krone, eliteorganisationen indsamlede fra private virksomheder, ville kommunen yde et tilsvarende beløb. I 2006 drejede det sig om ca. 680.000 kr.⁵. Organisationens havde, og har stadig til formål “at sponsere eliteidræt, som samtidig kan bidrage til markedsføringen af Horsens på en positiv måde”⁶. Det er bl.a. ved hjælp af eliteorganisationen, at det er lykkedes elitesporten i Horsens at opnå meget fine resultater de seneste år inden for fodbold, håndbold og basketball. Flere taler om, at eliteidrætten sammen med store kulturelle arrangementer har medvirket til, at Horsens’ ry som en grå provinsby er afløst af et image præget af vækst og dynamik.

Flere af politikerne, der har med idrætten at gøre i Horsens Kommune, er meget optaget af eliteidrætten. Mens forhandlingerne om de nye tilskudsprincipper foregik, havde politikerne således kun kontakt med eliteidrætsklubberne. Formanden for Sammenlægningskulturudvalget sagde:

(...) vi har ikke som fritidspolitikere (...) den tid, der skal til for også at komme ud i dagligdagen i foreningslivet (...). De enkelte idrætsforeninger, det skal være nogle af dem, der er virkelig store, og som har indflydelse som AC Horsens [fodboldklubben] for eksempel

(...). Så snakker vi med dem og HIC [basketballklubben] snakker jeg også en del med og HH [håndboldklubben]. Altså, alle de der små foreninger, dem snakker vi jo stort set ikke med. Det gør forvaltningen nok. (Formanden for Sammenlægningskulturudvalget)

Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg følger trop. Hun snakkede heller ikke med de små foreninger, men kun med folk hun mødte i forbindelse med Horsens Håndboldklubs kampe, deriblandt formanden for klubben.

Det er endvidere karakteristisk, at selvom breddeidrætten altid nævnes først i diverse omtaler af idrætten i Horsens, så er det især eliteidrætten, der handles på. Eksempelvis da kommunen inviterede hele idrætten til debattmøde om den nye idrætspolitik⁷. Her stod der bl.a., at “Temaerne er breddeidræt, eliteidræt, idræt for alle og idræt efter skole- og institutionstid”. Ved mødet var der oplæg omkring ‘Motion som nutidens lægemiddel’, ‘Fremtiden eliteidrætspolitik’ og ‘Vigør og Idræt & SFO’, mens der ikke var oplæg om breddeidrætten (her forstået som foreningssidræt). Ved samme møde blev der nedsat fokusgrupper, “(...) som skal komme med forslag til indholdet af idrætspolitikken, temaerne er f.eks. ‘breddeidræt’, ‘eliteidræt’, ‘idræt for alle’ og ‘idræt lige efter skole- og institutionstid’”⁸. Mødet førte til dannelsen af en eliteidrætsgruppe, mens der ikke blev oprettet en gruppe for breddeidrætten.

Der er ikke mange indikationer på, at eliteidrætsklubberne deltog i sammenlægningsprocessen, i hvert fald ikke offentligt. Men som formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg sagde:

Jeg tror ikke, de er så nervøse for det her, for jeg synes egentlig, at de bliver behandlet pænt. (Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg)

Der er da heller ikke noget, der tyder på, at eliteidrætsklubberne havde grund til at frygte kommunesammenlægningen. Under debattens forløb var der forskellige forslag til, hvordan man kunne indføre princippet om, at foreningernes brug af idrætshaller skulle være gratis, uden at det ville få skævvridende konsekvenser for forskellige breddeidrætsforeninger. Der var ikke antydning af, at Horsens-folkene i hverken Idrættens

Sammenslutning eller i Fokusgruppen søgte at skabe ens vilkår og sikre alle bredde - såvel som eliteidrætsklubber lige forhold. Derfor endte det med, at de vedtagne ordninger blev ufordelagtige for de større breddeidrætsforeninger i Horsens⁹. Det gjorde det, fordi tabet i støttekroner som følge af det reducerede aktivitetstilskud var større sammenlignet med beløbet, de sparede ved at få adgang til gratis haller. Af frygt for de små foreningers eksistens indførte man dog en grundtilskudsordning i tillæg til ordningen om gratis haller. Ordningen går ud på, at hver forening modtager ca. 4.000 kr. Denne ordning blev indført som foranstaltning mod, at de små foreninger ikke måtte lide under de reducerede aktivitetstilskud. De to ordninger, dvs. gratis haller og grundtilskudet, modsvarer dog ikke reduktionen i aktivitetstilskud, og sammenlagt modtager de store foreninger derfor færre støttekroner (se mere derom senere i kapitlet).

Vinderne stod derimod hele tiden til at blive eliteidrætsforeningerne: Det er dem, som har behov for flest haltimer¹⁰, og besparelsen ved fri benyttelse af haller overstiger beløbet de mister ved et reduceret tilskudsbeløb.

HÆNDELSESFORLØBET VEDRØRENDE VEDTAGELSEN AF EN NY TILSKUDSORDNING

Startskuddet til den offentlige debat omkring tilskudsordningerne på idrætsområdet lød, da det den 31. maj 2005 kunne læses i Horsens Folkeblad, at Jan Trøjborg, den socialdemokratiske borgmesterkandidat og tidligere minister og medlem af Folketinget, ønskede, at alle borgere i den nye kommune skulle "have nem adgang til at deltage i foreninger, oplysningsvirksomhed og idræt". Det skulle gøres ved bl.a. at stille halterne gratis til rådighed for brugerne.

Forslaget, som reelt var et valgløfte, var ikke formuleret af Jan Trøjborg selv, men derimod af en kvindelig partifælle. Dagen efter offentliggørelsen i avisen afholdt det samme kvindelige medlem i sit virke som formand for Horsens Folkeoplysningsudvalg sammen med Kultur- og Fritidsforvaltningen i Horsens Kommune stormødet 'Hjælp, vi skal gøres'. Til mødet havde de inviteret repræsentanter fra de tre kommuners foreninger til drøftelse af den forestående kommunesammenlægning.

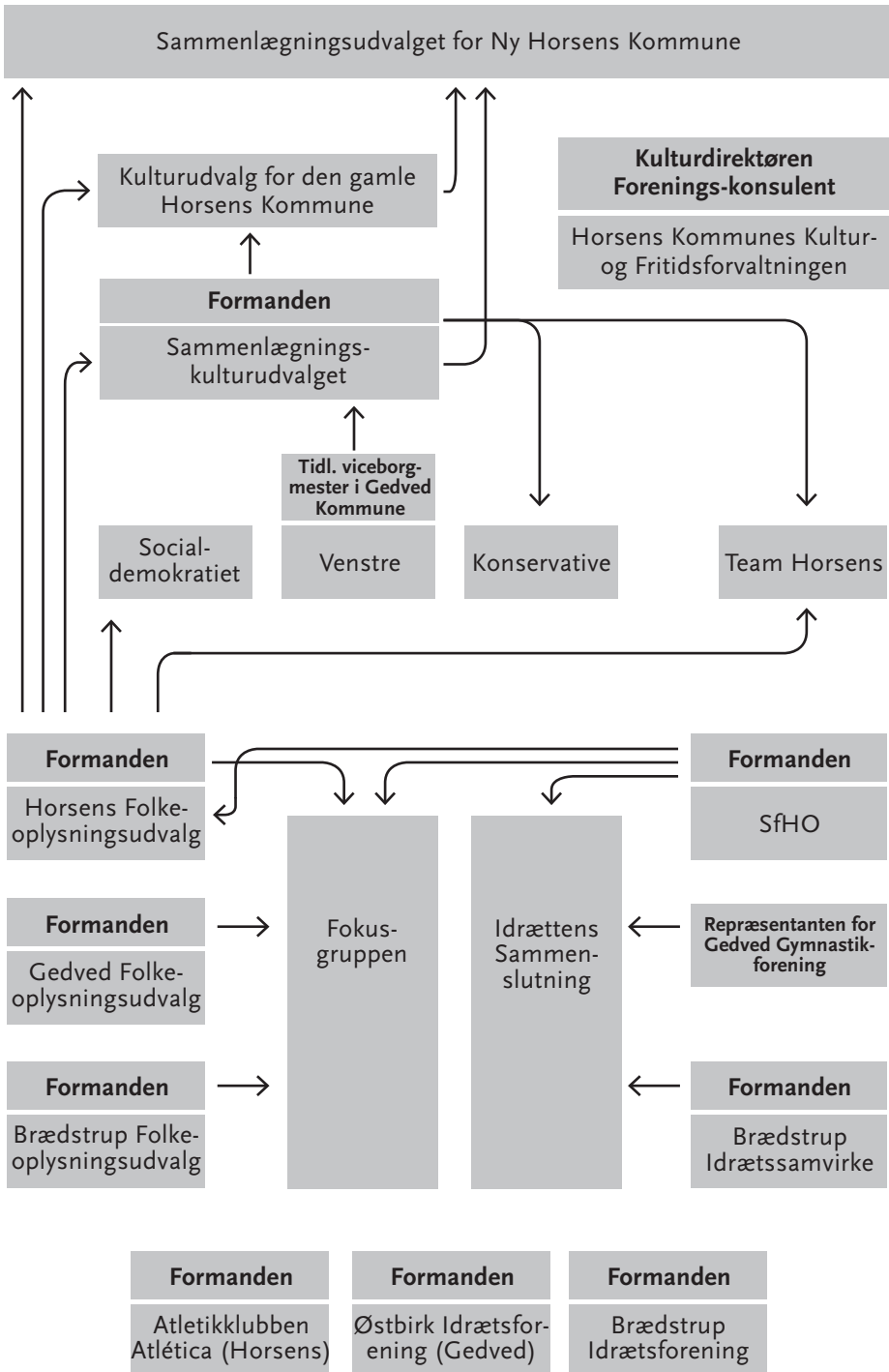
Fremmødet på ca. 70 mennesker af 175 inviterede var yderst tilfredsstillende ifølge Horsens Kommunes foreningskonsulent, "(...) i forhold til det fremmøde, vi ellers ser, når der holdes møder for foreninger og aftenskoler"¹¹. Den offentlige debat var dermed sat i gang, men bag kulisserne havde det politiske arbejde stået på et stykke tid.

I det følgende præsenteres de vigtigste aktører i den politiske proces vedrørende udarbejdelsen af nye regler for kommunal støtte til idrætsforeningerne i ny Horsens Kommune. Det drejer sig om:

- 'Idrættens Sammenslutning' bestående af repræsentanter for eksisterende idrætssammenslutninger i Horsens Kommune og Brædstrup Kommune og repræsentanter for idrætten i Gedved.
- 'Fokusgruppen', der bestod af repræsentanter for hver af de tre kommuners folkeoplysningsudvalg.
- De centrale politikere i processen.
- Idrætsforeningerne.

Det er imidlertid karakteristisk, at der er et stort overlap mellem de forskellige grupper. Bl.a. var formanden for folkeoplysningsudvalget i den gamle Horsens Kommune medlem af kommunalbestyrelsen for Socialdemokratiet, medlem af såvel sammenlægningskulturudvalget som det overordnede sammenlægningsudvalg for ny Horsens Kommune, medlem af Fokusgruppen, og endelig sad hun også som kommunens repræsentant i eliteidrætsorganisationen Team Horsens. Tilsvarende var formanden for Sportssammenslutningen for Horsens og Omegn medlem af såvel 'Idrættens Sammenslutning' og 'Fokusgruppen'. I figur 1 præsenteres de interviewede aktørers poster grafisk (den fremhævede titel er benævnelsen for aktørerne i den videre fremførelse):

Figur 1. De interviewede aktørers poster



For hver aktør beskrives først aktørens kapacitet og indflydelsesmulighed, dernæst analyseres holdninger og forhandlinger i gruppen og til slut diskuteres de strategier, som blev benyttet, og hvordan magtrelationerne var produktive. Diskussionen af strategierne tager udgangspunkt i et processuelt perspektiv, jf. Foucaults tidligere nævnte forståelse af magt. Ud fra de konkrete handlinger diskuteres det, hvilke magtstrategier der var i processen, og hvordan disse havde indvirkning på – men også var afhængige af – andre aktører og deres muligheder for at deltage.

Idrættens Sammenslutning

Idrættens Sammenslutning for idrætsforeninger i ny Horsens Kommune blev dannet på foranledning af Sportssammenslutningen for Horsens og Omegn (SfHO)¹². SfHO repræsenterede både bredde- og eliteidrætten i Horsens – sidstnævnte gennem sammenslutningens underafdeling: eliteorganisationen Team Horsens. SfHO havde i årene forud for kommunesammenlægningen haft store problemer med svigtende medlemsopslutning omkring organisationen¹³. Trods dette havde organisationen stor indflydelse. Bl.a. fordi formanden for SfHO også sad i folkeoplysningsudvalget i Horsens, og fordi SfHO nærmest nød blind tillid blandt politikere og embedsmænd, der bl.a. roste organisationen for dens evne til at samle idrætten. Det betød, at SfHO gik ind til forhandlingerne med en stærk position.

Brædstrup Idrætssamvirke var i modsætning til SfHO i god kontakt til deres medlemsforeninger og havde deres opbakning. Samtidig havde de et klart ønske om, at de gerne ville bevare deres gunstige aktivitetstilskud. På det grundlag kunne man forvente, at Brædstrup-folkene også havde en stærk position og derfor stod godt rustet forud for forhandlinger. Alligevel var de utrygge ved det forestående samarbejde, fordi de kom

“ude fra lille Brædstrup”, og derfor var “bange for, at Horsens som den store bare vil tromle det hele igennem”. (Formanden for Brædstrup Idrætssamvirke)

Repræsentanterne for idrætten i Gedved var i modsætning til Brædstrup Idrætsforening blevet sammensat til lejligheden. De fremstod fragmenteret som enkeltpersoner uden fælles holdninger og ønsker:

Vi har egentlig hældt lidt til det ene og det andet. Det kan man jo ikke, men det gjorde vi altså. (Repræsentant for Gedved Gymnastikforening)

Idrættens Sammenslutning arbejdede fra begyndelsen ud fra to ambitioner. Den ene var indstillingens repræsentation:

... det var os meget magtpåliggende, at vi kunne (...) komme med en fælles indstilling, som vi var enige om alle klubberne, også dem ude i yderdistrikterne. (Formanden for SfHO)

Den anden ambition drejede sig om indstillingens indhold. Her var udgangspunktet for møderne, "at vi i hvert fald gerne ville have lokaler stillet gratis til rådighed," som formanden for SfHO udtrykte det¹⁴.

Efter at man havde foretaget beregninger for området, kom Sammenslutningen frem til, at det ville koste ca. 600.000 kr. at stille alle idrætshallerne gratis til rådighed for idrætsforeningerne i den nye kommune. Det kunne dog løses ifølge formanden for SfHO

... ved at sænke aktivitetstilskuddene ude i Brædstrup og i Gedved, der kunne man spare de penge. (Formanden for SfHO)

Med det forslag til dækning af merudgiften var formanden for Brædstrup Idrætssamvirke alligevel ikke helt så lun på de gratis haller, som han havde været det i starten:

... når nu der kommer frie haltimer, jamen det er fint, men det koster jo noget. Det koster på det, der hedder medlemstilskuddet. Det bliver så mindre. Så kan man sige, at en lille forening, den har ikke nogen fornøjelse af, at der bliver gratis haltimer. Men de har den ulempe, at deres medlemstilskud bliver mindre. (...) vi ville så nok

ikke have haft noget imod, at man skulle betale lidt for haller. (Formanden for Brædstrup Idrætssamvirke)

Samme holdning delte repræsentanten for Gedved Gymnastikforening. På trods af at i hvert fald to af medlemmerne i Idrættens Sammenslutning ikke var ubetinget tilhængere af de gratis haller, besluttede gruppen at indstille, at idrætshaller i Horsens Kommune skulle stilles gratis til rådighed.

Strategier

Medlemmerne af Idrættens Sammenslutning identificerede sig meget hurtigt med arbejdsgruppen og dens udstukne vision om at komme med en enig indstilling til Sammenlægningskulturudvalget. Og eftersom Idrættens Sammenslutning fra start nærmest var synonymt med gratis haller, blev der ikke på noget tidspunkt stillet spørgsmålstejn ved ordningen, og beslutningsprocessen bar i høj grad præg af en bestræbelse om konsensus, selvom flere aktører var imod ordningen.

Trods lidt uenighed om et par forslag fra Brædstrup og Gedved lykkedes det SfHO at opnå enighed om deres ønsker¹⁵. Det kan skyldes, at det var SfHO, der tog initiativet og inviterede Brædstrup Idrætssamvirke og repræsentanter for idrætten i Gedved til et samarbejde. Måske fordi SfHO så sammenlægningsprocessen som en kærkommen mulighed for at etablere et nyt, stærkt idrætssamvirke og derfor var ivrige for at etablere et samarbejde. Samtidig var invitationen et signal om åbenhed og samarbejdsvilje. Formanden for SfHO nævnte selv, hvordan de andre aktører "har været lidt bange for storebror"¹⁶. SfHO vidste givetvis, at skulle princippet om gratis haller indføres for hele den nye kommune, var det nødvendigt med bred opbakning. Det ville kun lykkes via inddragelse af og dialog med idrætsrepræsentanterne for de to øvrige kommuner. Hvis det var strategien, så lykkedes den. I hvert fald gav formanden for Brædstrup Idrætssamvirke og repræsentanten for Gedved Gymnastikforening, som begge sad i arbejdsgruppen, udtryk for stor tilfredshed med forløbet. De mente, at forhandlingerne forløb harmonisk og uden nævneværdige uoverensstemmelser.

Det er uvist, hvem der bestemte præmissen, at gruppen skulle være enig. Men skulle indstillingen have vægt, var det vigtigt, at gruppen

fremstod som enige. Formanden for SfHO sagde om dette. "Det der med at splitte op, det er noget skidt. Man står meget stærkere, hvis man står med en fælles indstilling"¹⁷. Indadtil var der en konsensus, der var baseret på solidaritet. Alle blev hørt, og man var enige om at stå sammen. Udadtil undgik SfHO en eventuel uenighed mellem dens medlemsforeninger ved ikke at afholde møder med dem. Dette skyldtes ifølge formanden for SfHO, at

Der kunne godt ske at komme helt andre synspunkter. Vi skulle nok holde os inden for nogle faste rammer. (Formanden for SfHO)

Det er svært at tolke denne holdning anderledes, end at folkene i SfHO var usikre på deres egne medlemmers holdninger om sagen, hvilket utvivlsomt var et resultat af SfHO's begrænsede kontakt med foreningerne. Udelukkelsen var den eneste sikre måde at fremstå som enige. Det var formentlig af samme grund, at SfHO heller ikke udsendte nogen former for information til dens medlemsforeninger (se mere derom side 58). Dermed udelukkede SfHO sine medlemsforeninger fra at deltage i processen.

Solidariteten var dog ikke meget værd, hvis ikke arbejdsgruppen også kunne blive enige om, at haller skulle stilles gratis til rådighed for idrætsforeningerne. SfHO-formandens argument for de gratis haller var, at man ville undgå risikoen for en eskalerende brugerbetaling¹⁸. Det må imidlertid betegnes som et tvivlsomt argument, som formanden selv manede til jorden ved at foreslå, at de gratis haller skulle finansieres ved at sænke aktivitetstilskuddene:

Fordi på sigt, der må man nok hæve kontingenterne, hvis ikke man får så meget i aktivitetstilskud. (formanden for SfHO)

Godt nok gik Brædstrup-folkene i starten ind for de gratis haller, men ikke hvis det medførte et reduceret aktivitetstilskud. Det samme gjaldt repræsentanten for Gedved Gymnastikforening. Derfor kan det også undre, hvorfor man i Idrættens Sammenslutning aldrig diskuterede alternative modeller til de gratis haller. En mulighed er, at Horsens-folkene havde så stor autoritet, at Brædstrup- og Gedved-folkene ikke ville anta-

ste SfHO-folkenes holdninger. Brædstrup- og Gedved-folkenes ærefrygt forud for samarbejdet tyder på, at det kunne være tilfældet. En anden mulighed er, at de gratis haller under forhandlingerne i sammenslutningen samtidigt blev lanceret som et gode for idrætten ved Socialdemokratiets offentliggørelse af deres valgprogram. Udgangspunktet for forhandlingerne, dvs. de gratis haller, som formanden for SfHO nævnte det, blev dermed 'godkendt' fra politisk hold. En tredje mulighed er, at Brædstrup- og Gedved-folkene ikke havde de nødvendige forudsætninger for at udfordre Horsens-folkene. De havde muligvis ikke en tilstrækkelig stærk position eller den rette politiske snilde til at udfordre Horsens-folkenes holdninger uden samtidig at fremstå som modarbejdende og usolidariske.

Overordnet kan man sige, at SfHO med sine strategier var proaktive. Strategien var tilsyneladende planlagt på forhånd og i vidt omfang baseret på begreberne under breddeidrætsdiskursen. Samtidig blev strategien udøvet på SfHO's initiativ. Anderledes forholdt det sig med Brædstrup-folkene. De gik ind til forhandlingerne med en defensiv tagensig-i-agt-strategi. Da det viste sig, at deres forestillinger om Horsens-folkenes måde at drive politik på ikke var rigtige, havde de ingen offensiv, proaktiv strategi. Deres handlinger bar derfor præg af en reaktionsstrategi, hvor de enten forholdt sig passive eller reagerede på Horsens-folkenes strategier, fx da Horsens-folkene foreslog en beskæring af aktivitetstilskuddene. Her reagerede Brædstrup-folkene med et forslag om en pulje, som de foreninger, der ville modtage et forhøjet tilskud (sammenlignet med før sammenlægningen), skulle indbetale det overskydende beløb til, hvilket så efterfølgende skulle fordeles til de foreninger, der ville modtage et reduceret samlet tilskud⁹. Samme tendens gjorde sig gældende for Gedved-folkene. Det var muligvis, fordi gruppen var sammensat til lejligheden, at de ikke fremstod med en samlet strategi. Deres reaktionsstrategi begrænsede sig til et forslag om, at puljen til kursustilskud skulle bruges op i tilfælde af, at der var overskud.

Magtrelationernes produktivitet

Brædstrup- og Gedved-folkenes manglende strategier samt en tilsyneladende overdreven respekt betød, at Horsens-folkene ikke fik et reelt

modspil. Horsens-folkene skulle i højere grad sørge for at inddrage og stille de to andre grupper tilfredse, end de skulle føre hårde forhandlinger. Derfor var forslagene fra Brædstrup- og Gedved-folkene til indstillingen heller ikke i modstrid med SfHO's interesser. I den forstand var de mere af symbolsk betydning for Brædstrup- og Gedved-folkenes medbestemmelse. Som en følge af det manglende modspil kan man derfor også kun i begrænset omfang tale om, at magtrelationerne var produktive i positiv henseende.

På et punkt kan man dog sige, at det var tilfældet. Det er givet, at SfHO's invitation til de to andre aktørgrupper med henblik på et samarbejde var med til at udvikle Brædstrup- og Gedved-folkenes holdninger og identiteter. Deres opfattelser af processen som overvejende positiv ændrede øjensynligt deres indtryk af SfHO. Fra at de skulle passe på, at SfHO ikke tromlede dem ned, fik de tilsyneladende et mere positivt syn på Horsens-folkene efterfølgende. Dermed kan man sige, at fundamentet til et fremtidigt godt samarbejde i det nye idrætssamvirke blev lagt.

Til gengæld kan man også sige, at magtrelationerne virkede produktive i negativ forstand på den måde, at det gennemgående var SfHO's normer, der gjorde sig gældende. Det førte til en kritisabel udelukkelse af næsten alle foreninger i de tre kommuner. Der må derfor også stilles spørgsmålstejn ved indstillingens repræsentation som foreningernes vilje og dermed også indstillingens legitimitet.

Derudover kan man ikke tale om, at der med processen skete en udvikling i synspunkter hos SfHO. Det illustreres for det første ved nedenstående kommentar fra formanden for SfHO, der tydeligt vidner om en stærkt institutionaliseret holdning til området. Samtidig vidner den også om, at formandens hensigt måske ikke helt stemte overens med formålet for harmoniseringsprocessen:

Vi har nogle ting, som vi har haft i mange år, og dem må vi holde fast i, sådan er reglerne (...) Til at skulle lave helt nye tilskudsordninger, vi har ikke følt, at det var det, der var opgaven. (Formanden for SfHO)

Fokusgruppen

Formålet med Fokusgruppen var i lighed med Idrættens Sammenslutning at udarbejde en indstilling til Sammenlægningskulturudvalget med et bud på nye tilskudsregler. Til forskel fra Idrættens Sammenslutning var der betydelige holdningsforskelle og divergerende interesser vedrørende både spørgsmålet om de gratis haller og ikke mindst om eliteidræt. Det medførte en del konflikter i gruppen, hvilket også hang sammen med, at flere af gruppens medlemmer havde meget centrale positioner i såvel idrætten som politisk. Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg stod i en endog meget indflydelsesrig situation (se ovenfor). Hendes mange poster betød, at hun havde anseelse, kontakter og direkte adgang til alle møder og al information på området. Hendes kapacitet og indflydelse var derfor uden lige blandt de øvrige aktører. De mange poster, hun besad, gjorde dog, at hendes identitet under harmoniseringsprocessen var meget kompleks. Det var i visse tilfælde svært at vide, om hun varetog interesser for hendes parti, folkeoplysningsudvalgene eller eliteidrætten. I Fokusgruppen fremstod hun sammen med de øvrige to repræsentanter fra Horsens officielt som fortalere for breddeidrætten.

Gedved-folkenes identitet var i høj grad hængt op på et 'ligeværdighedsprincip'. De kunne derfor ikke støtte de gratis haller, da de kun tilgodeså idrætsforeningerne. Dette til trods for, at de ordninger, som Horsens-folkene talte for, rent faktisk ville begunstige idrætsforeningerne i Gedved²⁰. Derudover var formanden for Gedved Folkeoplysningsudvalg også en garvet lokalpolitiker med stor politisk tæft. Gedved-gruppen havde dermed en anelig politisk kapacitet.

Ved siden af repræsentanterne fra Horsens og Gedved Folkeoplysningsudvalg havde Brædstrup Folkeoplysningsudvalgs repræsentanter tilsyneladende ikke de samme kapaciteter til at begå sig i debatten. I hvert fald var der ingen indikationer af, at de med deres identitet eller kapacitet havde afgørende indflydelse på processen.

Modsat Idrættens Sammenslutning nåede man ikke til en fælles forståelse i Fokusgruppen, selvom udvalget fra start var enig om, at man skulle arbejde på en fælles indstilling. Dertil var ønskerne og holdningerne for forskellige. Det var især Socialdemokratiets valgløfte om gratis

haller til idrætsforeningerne, som Horsens Folkeoplysningsudvalg tog med sig til forhandlingerne, der skabte uenighed. Med udsigt til at spare udgifterne ved brug af hallerne var Brædstrup-folkene fra start positive overfor Socialdemokratiets løfte om gratis haller. Anderledes forholdt de sig i Gedved. De var skeptiske, selvom de hidtil havde betalt gebyrer for brug af hallerne, fordi de ønskede at bevare "(...) ligeværdigheden for spejdere og idrætsfolk på alle niveauer"²¹. De måtte imidlertid sande, at Horsens-folkene holdt fast ved deres udgangspunkt:

Faktisk, inden vi fik startet op, så var det [gratis haller] ligesom politisk cementeret. Den socialdemokratiske formand [Jan Trøjborg, nuværende borgmester] gik også ind på den. (...). Så er det noget, der vejer tungt, når vedkommende siger det. (Formanden for Gedved Folkeoplysningsudvalg)

Det var grundlaget før den afgørende fase, hvor politikerne skulle til at tage stilling. Umiddelbart havde heller ingen i Fokusgruppen løsningen til at dække de 600.000 kr., som ville mangle i budgettet. På Kultur- og Fritidsforvaltningen kunne de godt se det urimelige i, at mindre foreninger, som ikke gør brug af haller,

(...) skal betale husleje og samtidig miste medlemstilskud, når dem, der bruger hallerne, ikke skal betale for at leje lokalerne²².

Embedsmændene opstillede derfor to andre forslag. Det ene gik ud på at lave en tillægsbevilling på 600.000 kr. til budgettet. Det andet forslag gik ud på at finansiere de 600.000 kr. ved at opkræve et gebyr på 30 kr. pr. time i alle idrætshaller og svømmebassiner. Gymnastiksale og øvrige lokaler skulle være gebyrfrie. Det forslag kom aldrig på tale. I stedet indstillede Fokusgruppen ligesom Idrættens Sammenslutning, at hallerne skulle stilles gratis til rådighed, hvilket ville resultere i, at aktivitetstilskuddene i Horsens blev reduceret med 20 procent²³. Til gengæld indstillede man også, at der skulle gives et grundtilskud til alle kommunens foreninger på 4.000 kr., noget som især skulle sikre de små foreninger deres overlevelse. Hvem, der stillede forslaget, er uvist.

Strategier

Mens samarbejdet i Idrættens Sammenslutning foregik uden større konflikter, så var det i Fokusgruppen præget af debat og uoverensstemmelser. Det var Gedved Folkeoplysningsudvalg, der fremkom med forslaget om at indlede et samarbejde med de to øvrige folkeoplysningsudvalg. Det tog dog et år, før gruppen mødtes. Hvorfor vides det ikke, men det kunne tyde på, at Horsens-folkene havde en interesse i, at Socialdemokratiet meldte deres valgløfte ud om de gratis haller, inden samarbejdet i Fokusgruppen gik i gang. Var det tilfældet, sikrede Horsens-folkene sig, at de gratis haller på forhånd var 'cementeret'²⁴ i kraft af en vægtig politisk opbakning. Da offentliggørelsen af Socialdemokraternes valgprogram lå før møderne i Fokusgruppen, havde Horsens Folkeoplysningsudvalg på forhånd sikret sig en gunstig position forud for forhandlingerne. Samtidig havde Socialdemokratiet og formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg markeret deres påskønnelse af og solidaritet til breddeidrætsområdet. Dette gav formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg også udtryk for i en kommentar på Socialdemokratiets hjemmeside samt til de afsluttende forhandlinger i Sammenlægningsudvalget. Forhandlingernes forløb og udkomme taget i betragtning må det betegnes som vildledende. I hvert fald var der intet, der tydede på, at Horsens Folkeoplysningsudvalg gjorde forsøg på at opnå de bedste ordninger for alle breddeidrætsforeningerne, selvom de rent faktisk var opmærksomme på den problemstilling, at visse store foreninger kunne blive stillet ulige i forhold til de mindre foreninger (jf. formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg, se tidligere). Man undersøgte således aldrig muligheden for at tilgodese flest muligt på trods af, at man klart havde meldt ud, at man ville skabe de bedste rammer for breddeidrætten.

Dagen efter offentliggørelsen af Socialdemokratiets valgprogram afholdt Horsens Folkeoplysningsudvalg stormødet 'Hjælp, vi skal giftes'. Fremmødet var relativt højt, og det er derfor mærkeligt, at mødet også blev det sidste. Det rejser naturligvis spørgsmålet, hvad formålet med mødet var. En forklaring kunne selvfølgelig være, at Horsens Folkeoplysningsudvalg ikke følte, der var behov for flere. En anden forklaring kunne være, at mødet tjente et politisk formål. Det indikerer kommentaren fra formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg:

Hvis vi skal have fri adgang til vores kommunale haller og idrætsanlæg, så skal I være med til at påvirke udviklingen, og det er også vigtigt, hvor man sætter sit kryds. (Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg)

Ud fra det perspektiv var mødet snarere en opfølgning på Socialdemokratiets valgprogram, end det var et reelt tiltag til at integrere foreningerne. En tredje mulighed kunne være, at formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg ønskede at inddrage idrætsforeningerne. Det fremgår direkte af citatet, men hvis det var tilfældet, så er det uforståeligt, at idrætsforeningerne i de tre kommuner ikke blev inddraget yderligere, og at idrætsforeningerne i Horsens efter stormødet faktisk helt blev udelukket fra processen. For ikke nok med at dette møde var det sidste, så udsendte Horsens Folkeoplysningsudvalg heller ingen information ud til foreningerne, ligesom SfHO tidligere havde undladt det. Ud fra det perspektiv må stormødet ses som et led i en strategi. Foreningerne blev foranlediget til at tro, at Horsens Folkeoplysningsudvalg varetog breddeidrættens interesser. Der var derfor ingen grund til at bekymre sig om processens gang og udkomme. På den måde skulle foreningsområdet fremstå som enigt.

Denne konsensus skulle også opnås inden for Fokusgruppen. De indledende møder var 'hårde'²⁵. Mens Horsens-folkene ville arbejde med overordnede emner såsom sundhed, så krævede Gedved-folkene mere konkret snak om tilskudsordninger. Gedved-folkene mente, at Horsens-folkene forsøgte at forhale møderne og følte sig derfor holdt hen. De truede derfor med at forlade samarbejdsgruppen for i stedet at udarbejde deres egen indstilling til Sammenlægningskulturudvalget. Herefter kom der skred i tingene. Horsens-folkene ville givetvis ikke risikere, at gruppen fremstod som splittet. Alligevel måtte Gedved-folkene hurtigt sande, at Horsens-folkene var urokkelige:

... vi skulle under ingen omstændigheder begynde at røre ved deres gratis haller. (Formanden for Gedved Folkeoplysningsudvalg)

Således syntes Horsens-folkenes strategi at have været: Sørg for at opnå konsensus om, at gruppen skal være enig, og stå derefter tilpas stejlt.

Spørgsmålet er efterfølgende, hvordan Horsens-folkene kunne lykkes med denne strategi.

Gedved Folkeoplysningsudvalgs forhandlingssituation var hæmmet af Horsens-folkenes massive opbakning fra især Socialdemokratiet. I sammenligning med det havde Gedved Folkeoplysningsudvalg så godt som ingen støtte. Deres strategi syntes i høj grad at være, at de med saglige og rationelle argumenter forsøgte at tale alle folkeoplysningsforeningers sag. Dette viste sig ikke at være tilstrækkeligt til at forhindre indstillingen om de gratis haller. Alligevel skal man ikke undervurdere Gedved-folkenes indflydelse på processen. Deres udmærkede forudsætninger for at indgå i processen beviste de, da de truede med at træde ud af samarbejdet. Den planlagte aktion skal ses i relation til både deres stærke identitet og kapacitet, som betød, at Horsens-folkenes strategier havde lille eller ingen effekt på Gedved-folkene. Det var formentlig også årsagen til, at Horsens-folkene måtte ty til den noget mere primitive og usofistikerede strategi, simpelthen at stille sig på bagbenene og gennemtvinge ønsket om de gratis haller. Overfor det var der ikke plads til de saglige argumenter. Bl.a. ud fra den betragtning var det også mærkeligt, at Gedved-folkene ikke effektuerede deres trussel om at træde ud af samarbejdet. En sandsynlig grund til det kunne være, at de vurderede, at frem for at træde ud og muligvis stå uden for indflydelse var det bedre at blive og forsøge at opnå lidt indflydelse. I sidste ende måtte man så bide i det sure æble og fremstå som enige i indstillingen til Sammenlægningskulturudvalget.

Brædstrup Folkeoplysningsudvalgs rolle under forhandlingerne må betegnes som sekundær. En mulig årsag kunne være, at det ikke havde forudsætningerne til at indgå i processen på lige fod med de to andre aktørgrupper. Der var i hvert fald intet, der tydede på, at de havde en fast strategi for forløbet. Der kan også have været en anden årsag til, at de forholdt sig relativt passive. Overordnet lå de tilsyneladende politisk meget på linje med Horsens-folkenes synspunkter og værdier. De var opmærksomme på, at deres små foreninger ikke måtte lide under de nye ordninger, men ellers udtrykte formanden for Brædstrup Folkeoplysningsudvalg ingen forbehold over for hverken de gratis haller eller eliteidrætten.

Magtrelationernes produktivitet

Der var tilsyneladende ikke den store udvikling i holdninger og værdier i gruppen. Selvom Gedved-folkene indgik med holdninger og visioner for idrætten, der i princippet lænede sig meget op ad Horsens-folkenes synspunkter, så vandt deres ligeværdighedsprincip og tale om retfærdighed ikke gehør. Før grundtilskudsordningen kom på banen, var der ud-sigt til, at især de små foreninger ville lide økonomiske tab som følge af sammenlægningen. Med grundtilskudsordningen var det derimod kun de store foreninger i Horsens, der måtte imødesee færre tilskudskroner. I begge tilfælde veg Horsens-folkene ikke fra deres ønske. Det uanset, at de på forhånd havde proklameret, at de ville varetage breddeidrættens interesser. Samtidig var processen hverken inddragende af eller udviklende for foreningerne i Horsens eller Brædstrup. På den måde virkede magtrelationerne ikke produktive i positiv forstand.

Alligevel må processen i Fokusgruppen betegnes som en mere konstruktiv demokratisk proces sammenlignet med processen i Idrættens Sammenslutning. På trods af Horsens-folkenes overlegenhed i form af forudsætninger og strategiske formåen, så bidrog Gedved-folkene til processen med en deltagelse, der sikrede processen dynamik og begrænsede Horsens-folkenes mulighedsbetingelser. Så selvom Gedved-folkenes engagement ikke formåede at indvirke på udfaldet af processens kardinalpunkt, kan deres indflydelse på magtrelationerne i Fokusgruppen betragtes som værende positive på visse områder og i et større perspektiv. Væsentligst i den sammenhæng er det, at der også i fremtiden vil være et folkeoplysningsudvalg at finde i den nye Horsens Kommune. Gedved-folkenes stærke prioritering af hele folkeoplysningsområdet, hvor de jævnligt holdt møder med deres foreninger, samt deres forbehold over for eliteidrætten, kan have stor betydning for det fremtidige samarbejde og for den brede foreningsidræt i kommunen som helhed.

Politikerne

De tre interviewede politikere spillede en central rolle i vedtagelsen af nye tilskudsregler for idrætten i ny Horsens Kommune. Alle tre var medlemmer af Sammenlægningsudvalget og det særlige sammenlægnings-

udvalg for kulturområdet, og repræsentanten for Socialdemokratiet var som nævnt også formand for folkeoplysningsudvalget i Horsens (gamle) Kommune og medlem af bestyrelsen i Team Horsens. Interviewene viser da også, at alle tre identificerede sig med området. I sammenligning med formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg havde de to andre interviewede politikere dog ikke samme politiske position og indsigt på folkeoplysningsområdet. De besad ikke det samme antal poster, der havde med idrætsområdet at gøre, og de havde derfor ikke de samme kontakter inden for – og specifikke indsigt i – idrætsområdet. Mens de tre politikeres engagement var tydeligt, så kunne de interviewede også fortælle, at de øvrige politikere i Sammenlægningsudvalget kun i begrænset omfang identificerede sig med idrætsområdet. Viceborgmesteren for Gedved Kommune beskrev de fleste politikeres forhold til foreringsområdet under sammenlægningsprocessen som:

(...) sådan lidt tre skridt fra livet, hvor man lægger det ud i folkeoplysningsudvalg, og så styrer de egentlig det. (Viceborgmesteren for Gedved Kommune)

Politikerne havde givetvis store politiske kapaciteter, men deres manglende engagement vidnede om en mangel på indsigt og interesse for området.

I Idrættens Sammenslutning og i Fokusgruppen var debatten baseret på værdier som ligeværd, lokalt sammenhold og gode muligheder for bredden. Samme argumenter fandtes ikke i samme grad blandt politikerne. Det var først med udsigten til, at ordningen ville koste 600.000 kr., at politikerne engagerede sig. Det var dog ikke med sigte på ligeværdighed e.l., men for at opnå sikkerhed for, at budgettet for den nye kommune blev overholdt. Socialdemokratiet meldte sig som nævnt på banen i sommeren 2005 med valgløftet om gratis haller. Herefter blandede partiet sig ikke yderligere i processen, og det samme gjaldt de øvrige politiske partier. Man skulle helt frem til de afsluttende forhandlinger i Sammenlægningsudvalget i juni 2006, før politikerne igen rørte på sig. Den endelige beslutning var berammet til Sammenlægningsudvalgets møde den 27. juni 2006. Her forsvarede formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg forslaget ved bl.a. at argumentere for, at halleje ville

betyde en ekstra udgift for Horsens Håndboldklub på 60.000 kr. Hun fortsatte:

Ofte har vore etniske medborgere slet ikke råd til at betale kontingentet, og det har været et kardinalpunkt for vores foreninger med den gratis adgang til hallerne.

Sidste argument fra formanden var:

Vi skal give de mange frivillige i idrætsforeningerne gode vilkår, og det er vigtigt, at så mange som muligt dyrker motion og idræt²⁶.

Et medlem af Venstre, der tidligere havde været meget aktiv inden for foreningsidrætten i Brædstrup Kommune, frygtede dog, at det ville gå ud over de små foreninger og spejderforeningerne i landsbyerne. "De kan komme til at betale for at holde liv i Horsens Håndboldklub", sagde han²⁷.

Lige lidt hjalp det modstanderne mod forslaget. Både socialdemokraterne og de konservative stemte for forslaget, mens Venstre og Dansk Folkeparti stemte imod. De gratis haller blev vedtaget med stemmerne 15-11²⁸. Ved de endelige budgetforhandlinger blev der tillægsbevilliget 600.000 kr. til området. Dermed var de gratis haller en realitet.

Strategier

Som analysen af hændelsesforløbet viser, var det få politikere, der deltog i diskussionerne om nye tilskudsordninger for folkeoplysningsområdet. Det eneste parti, som åbent engagerede sig i folkeoplysningsområdet, var Socialdemokratiet, og det var næppe tilfældigt, at det gjorde spørgsmålet om gratis haller til en del af dets valgprogram forud for kommunalvalget i 2005. For at opnå flertal for forslaget skulle partiet anført af formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg overbevise de øvrige politikere i de tre kommuner om det fordelagtige ved ordningen. I den henseende var det af uvurderlig værdi for partiet, at det havde formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg, som også sad i Sammenlægningsudvalget, til at bestride de mange poster. Hun kunne dermed sørge for den formelle opbakning fra foreningernes side.

Man kan kun gisne om, hvorvidt Socialdemokratiet og formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg med deres valgløfte var klar over, at en ordning med gratis haller ville have negative konsekvenser for de større foreninger i Horsens. De hævdede, at indførelsen skulle være til gavn for breddeidrætten, men i stedet var det tilsyneladende en tilslutning til den slet skjulte eliteidrætsdiskurs. Hvis ikke de i Socialdemokratiet var klar over det, kan det bedst betegnes som uovervejet og en proforma tilslutning til breddeidrætsdiskursen.

Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg havde fra start indgået en alliance med sin samarbejdspartner i folkeoplysningsudvalget, som også var formand for SfHO. Den alliance skulle sikre en bred formel opbakning til de gratis haller fra kommunernes idrætsforeninger. De to enige indstillinger fra arbejdsgrupperne var stærke argumenter, hvis repræsentation man dog kan stille spørgsmålstegn ved, da indstillingen i virkeligheden kun repræsenterede et meget lille antal af foreningerne i de tre kommuner. Endvidere må det betegnes enten som en fordrejning eller en ensidig fortolkning, da formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg ved den afsluttende afstemning i Sammenlægningsudvalget fremhævede, at det havde været et 'kardinalpunkt'²⁹ for foreningerne at få gratis adgang til hallerne, samt at det var vigtigt af hensyn til de etniske medborgere og for at give de frivillige gode vilkår.

Socialdemokratiets strategier bar altså præg af at være proaktive. Til sammenligning var de øvrige politikeres strategier passive. Som nævnt under beskrivelsen af breddeidrætsdiskursen så de helst, at idrætten og dens aktører selv nåede til enighed om ordningerne. Gjorde de ikke det, ville det have været "træls"³⁰, for "så ville det jo lige pludselig blive meget politisk"³¹. Strategien var derfor at afpolitisere området, lade Idrættens Sammenslutning og Fokusgruppen "lave det store grove forarbejde, og så levere tingene til os (i.e. politikerne) på et sølvfad"³². At kommunalpolitikerne på den måde overlod beslutningen, må tolkes som en opbakning til Idrættens Sammenslutning og Fokusgruppens offentlige breddeidrætsdiskurs.

En anden årsag til den generelle passivitet blandt politikerne kunne også være, at de ikke havde de fornødne forudsætninger til at engagere sig deri. Det var en udbredt holdning blandt de interviewede, inklusiv de tre politikere, at de fleste af de øvrige politikere ikke interesserede sig

for området og derfor manglede indsigt i det. En tredje mulighed kunne naturligvis være, at politikerne støttede op om eliteidrætsdiskursen og derfor ikke havde interesse i at påvirke forløbet. En fjerde mulighed kunne være, at politikerne ikke havde den fornødne tid til at engagere sig i folkeoplysningsområdet. Harmoniseringsprocessen betød for mange politikere flere arbejdsopgaver. Foruden at de skulle sidde i Sammenlægningsudvalget og i diverse sammenlægningsunderudvalg skulle flere varetage deres poster i de gamle kommunalbestyrelser. Det var muligvis med til, at politikerne måtte prioritere antallet af sager, de engagerede sig i. I forbindelse med Socialdemokratiets offentliggørelse af deres valgprogram opfattede de andre partier måske heller ikke området som tilstrækkelig relevant til at indgå i den politiske debat. Socialdemokratiet så ud til at gå styrket ind i næste valgperiode, og flere partier havde måske nok at gøre med at tale sine sager inden for andre vigtige områder.

Uanset årsagerne så gav denne passivitet de få aktive politikere gode muligheder for indflydelse på området. Det er derfor næppe heller tilfældigt, at de aktører, som rent faktisk interesserede sig for området og deltog i processen om vedtagelsen af en ny støtteordning, også var dem, som fik deres ønsker opfyldt.

Magtrelationernes produktivitet

Politikerne bidrog ikke til, at processen blev produktiv på en positiv måde. Dels fordi størstedelen af politikerne var passive, dels fordi de, som var aktive, ikke bidrog konstruktivt til at øge deltagelsen eller den offentlige debat, som måske kunne have engageret flere parter. Den offentlige debat begrænsede sig til stormødet 'Hjælp, vi skal giftes'. Der var tilsyneladende heller ingen politikere, der aktivt søgte at mødes med foreningerne, og embedsmændene i de forskellige kultur- og fritidsforvaltninger afholdt heller ikke møder med foreningerne. I den henseende skete der altså ingen udvekslinger og udviklinger i synspunkter. Der blev heller ikke skabt nogen muligheder for udvikling af nye relationer eller forbedring af præmisserne for, at andre kunne deltage. Processen på politikerniveau virkede derfor blot konstituerende på de i forvejen institutionaliserede magtforhold, som øjensynligt prægede folkeoplysningsområdet.

Foreningerne

Foreningerne glimrede mest i processen ved deres fravær, og i interviewene med foreningsformændene var det også tydeligt, at det var i meget begrænset omfang, at de orienterede sig i forhold til processen. Interviewet med formanden for Atletikklubben Atlética afslørede et nærmest ikke eksisterende forhold til kommunens folkeoplysningsudvalg og SfHO. Bortset fra stormødet 'Hjælp, vi skal giftes' havde klubben ikke været i kontakt med Horsens Folkeoplysningsudvalg. Og formanden havde gerne set en henvendelse eller blot information omkring processen:

Jo bestemt. Altså, det eneste sted vi har det fra, det er jo fra dagspressen. Og jeg læser ikke Horsens Folkeblad, så jeg har ikke læst det. (Formanden for atletikklubben Atlética)

I lighed med formanden for Atletikklubben Atlética mente formanden for Brædstrup Idrætsforening heller ikke, at de havde nogen rolle i processen. Selvom kommunens idrætssamvirke afholdt få møder med foreningerne³³, medgav formanden, at hverken deres egen eller kommunens øvrige foreninger deltog aktivt i møderne. Han fremhævede, at de som foreningsledere ikke havde tid, men begrundede derudover sin forenings valg om ikke at deltage med, at han:

har den holdning til det, at hvis jeg går til byrådsmøder, så får jeg lige nøjagtigt at høre det, de har besluttet sig for på de lukkede møder, hverken mere eller mindre. Derfor anser jeg det fuldstændig som spild af tid. (Formanden for Brædstrup Idrætsforening)

Formanden for Østbirk Idrætsforening savnede i første omgang ikke muligheden for at få oplysninger om processen:

(...) vi kunne jo bare rette henvendelse, hvis vi ville have nogle oplysninger. (Formand for Østbirk Idrætsforening)

Men han gav i lighed med de to øvrige formænd også udtryk for en vis forbeholdenhed over for de politiske procedurer.

Selvom vi gerne vil køre på en meget, meget demokratisk måde, og alle skal helst have indflydelse og sådan, så er mange af tingene jo sat på plads. (Formand for Østbirk Idrætsforening)

Strategi

Selvom engagementet ikke var stort fra nogen af de tre foreninger, som indgik i undersøgelsen, så adskiller deres roller sig alligevel fra hinanden. Atletikklubben Atlética i Horsens blev reelt afholdt fra at deltage sammen med alle de øvrige idrætsforeninger i Horsens, som ikke havde en repræsentant i enten SfHO eller i folkeoplysningsudvalget. Brædstrup Idrætsforening blev inddraget via møder i Brædstrup Idrætssamvirke. Deres engagement må dog betegnes som beskedent, og der var snarere tale om informationsmøder end debاتمøder. Østbirk Idrætsforening havde muligheden for at lade sig inddrage via møder i Gedved Folkeoplysningsudvalg, men de undlod helt at deltage. Alle tre foreningers strategier må således betegnes som passive. Det rejser det uundgåelige spørgsmål. Hvad lå til grund for, at foreningerne velvilligt indtog så passive roller? Det kan der være flere årsager til.

De interviewede foreningsrepræsentanter forklarede den manglende deltagelse i den politiske proces med, at de ikke havde kapaciteterne til at indgå i den politiske proces. Ingen af dem mente, de havde den fornødne tid til at deltage i det politiske arbejde uden for foreningerne. Arbejdsmængden er stor, resurserne små, og tiden knap. Udtrykket 'Tordenskjolds soldater' gik igen blandt foreningsformændene og de øvrige interviewede som et udtryk for en central selvforståelse på området. Samtidig gav de udtryk for, at det er sværere nu end tidligere at skaffe nye folk til det frivillige arbejde, hvilket blot forøger arbejdsmængden. Endvidere mente de ikke, de havde kompetencerne til at begå sig i de politiske fora. Men de interesserede sig heller ikke synderligt meget for det politiske arbejde. Det afspejledes tydeligt i interviewene, hvor de gav udtryk for et beskedent kendskab til processens forløb og indhold. Det bekræfter de politiske aktørers forestillinger om foreningerne som uengagerede og uvidende. En forestilling som nærmest er institutionaliseret. Det manglende engagement kan imidlertid også skyldes, at arbejdsformen i både folkeoplysningsudvalgene og idrætssamvirkerne har været så ekskluderende af foreningerne, at foreningerne ikke følte nogen

muligheder for at få indflydelse på processerne. "(...) mange af tingene var jo sat på plads", som formanden for Østbirk Idrætsforening udtrykte det.

En anden og dybere forklaring på det manglende engagement i forløbet kan dog ligge i det forhold, at tilskudsordningerne hidtil har givet foreningerne en meget stor autonomi, og af den grund har foreningerne ikke været vant til at skulle interessere sig for politikken på området. Derfor så foreningerne måske tiden an for at se, hvilke konsekvenser den nye tilskudsordning ville få for foreningen. Det er i hvert fald den holdning, formanden for Brædstrup Idrætsforening gav udtryk for:

(...) som jeg siger, jeg er i og for sig fuldstændig ligeglad med fordelingsprocessen, bare jeg har de samme penge, når året er omme, ikk' også. (Formanden for Brædstrup Idrætsforening)

Magtrelationernes produktivitet

Uanset årsagerne til foreningernes sløje engagement må det betegnes som problematisk ud fra to betragtninger. For det første har det traditionelt ligget i foreningskulturen, at foreningerne har tjent som interesseorganer med en formidlende rolle mellem befolkningen og de politiske institutioner. Man kunne med god ret forvente, at en bestyrelse, der repræsenterer foreningens medlemmer, dels gav medlemmerne mulighed for at ytre sig, dels tog stilling og forsøgte at gøre foreningernes synspunkter gældende i processen. For det andet forsøgte foreningerne ikke at forbedre præmisserne for deres generelle deltagelse i politiske processer. Skulle foreningernes deltagelsesmuligheder udvikles og dermed også magtforholdene, ville det kræve, at foreningerne søgte at involvere sig i de politiske beslutningsprocesser. Det gjorde de ikke under harmoniseringsprocessen. Det gav beslutningstagerne vide mulighedsbetingelser, og beslutningsprocessen forløb hen over hovederne på foreningerne, uden at de politiske aktører behøvede at tage hensyn til foreningerne og deres synspunkter. Havde foreningerne engageret sig i processen ved at deltage i møderne og gået mere i brechen med læserbreve, etablering af alliancer o.l. havde der formentlig været større chance for, at foreningerne var blevet taget med på orde, og at magtforholdene havde været produktive på en positiv måde. I stedet blev det distance-

rede forhold mellem de politiske aktører og foreningerne manifesteret, og det samme gjorde de respektive aktørers identiteter. Der blev derfor ikke ændret ved de politiske aktørers rolle som beslutningstagere uden syn og fuld forståelse for breddeidrætten og foreningernes rolle som enkeltstående foreninger uden politisk indflydelse. Foreningerne var således selv med til at styrke den institutionaliserede magt på idrætsforeningsområdet.

KONKLUSION

Analysen viser, at relativt få aktører var indblandet i processen. Langt størstedelen af diskussionerne og forhandlingerne foregik i de to til lejligheden sammensatte arbejdsgrupper: Idrættens Sammenslutning og Fokusgruppen. Kun få politikere deltog, og det var primært i den afsluttende fase, da der skulle findes 600.000 kr. ekstra til området, end der oprindeligt var lagt op til. Foreningernes deltagelse i processen begrænsede sig også til et minimum. Foreningsformændene mente generelt ikke, de havde tid, men nævnte også manglende lyst og forudsætninger til at indgå i processen. Men samtidig blev der heller ikke – især for Horsens Kommunes vedkommende – gjort noget for at inddrage foreningerne.

Harmoniseringsprocessen endte med en vedtagelse af, at alle idræts-haller i kommunen stilles gratis til rådighed for idrætsforeningerne. Det er en ordning, der er fordelagtig for eliteidrætsklubberne, idrætsforeningerne i Brædstrup og Gedved samt de små foreninger i Horsens, mens de store foreninger i Horsens blev taberne. Undervejs i processen viste repræsentanterne for idrætten i Horsens ligegyldighed over for dette forhold, og det tyder på, at man netop ønskede at støtte byens eliteidræt frem for at støtte den generelle breddeidræt.

Analysen viser endvidere, at den idrætspolitiske proces og resultatet deraf var meget afhængig af de respektive aktørers forudsætninger for at gennemføre og modstå udøvelsen af forskellige strategier. Strategierne optrådte i processen både som institutionaliseret strategier i form af diskurser og som forskellige former for tiltag. De institutionaliserede strategier viste sig ved to forskellige og umiddelbart modstridende diskurser, henholdsvis en eliteidrætsdiskurs og en breddeidrætsdiskurs. Hvor

eliteidrætsdiskursen optrådte skjult og var resultatet af lokale særinteresser, så var breddeidrætsdiskursen det umiddelbare udgangspunkt for beslutningsprocessen. Breddeidrætsdiskursen kunne sammenfattes ved en række begreber, hvor især konsensus og afpolitisering havde afgørende indflydelse på processens forløb og udkomme. Det var således et markant kendetegn ved forhandlingerne internt i arbejdsgrupperne, henholdsvis Idrættens Sammenslutning og Fokusgruppen, og blandt politikerne, at konsensus blev opfattet som et ideal, mens uenighed var "noget skidt". Søgningen efter og sikringen af konsensus medførte, at store dele af foreningerne bevidst blev udelukket fra forhandlingerne. Det andet markante kendetegn ved processen var den udprægede afpolitiseringsring. De foreninger, der havde mulighed for at deltage, gjorde det kun i begrænset omfang, og foreningerne tog derfor stort set ikke del i beslutningsprocessen. I tillæg hertil forløb processen uden eller med meget ringe opmærksomhed og bevågenhed fra politikernes og til dels også fra embedsmændenes side.

Omstændighederne betød, at relativt få personer i realiteten forestod udfærdigelsen og gennemførelsen af politikken. Det betød også, at harmoniseringsprocessen medførte ordninger, som ikke var ubetinget til gavn for breddeidrætten i kommunen.

Som handlinger optrådte strategierne i processerne gennem forskellige tiltag. Udførelsen og virkningerne af disse viste sig at være meget afhængige af aktørernes forudsætninger. Aktørerne med gode forudsætninger, dvs. stor viden, politisk erfaring og gode relationer og opbakning, var også dem, der proaktivt forsøgte at påvirke andre og forme processen. Aktører med mindre gode forudsætninger havde ikke på samme måde muligheder for at 'spille med musklerne'. De forsøgte med strategier baseret på saglige og umiddelbart rationelle argumenter at overbevise modparten. I mødet mellem magt og saglighed måtte sidstnævnte vige. Endelig var der aktører, som tilsyneladende ikke havde forudsætningerne for at indgå på lige fod med de øvrige aktører, og som også havde passive strategier. Det var kendetegnende for disse, at de ofte lod sig overbevise af andres argumenter, uden at forslagene var fordelagtige.

Sidst, men ikke mindst viste forholdene på folkeoplysningsområdet sig at være stærkt institutionaliserede. Generelt bar forløbet præg af, at håndteringen og gennemførelsen af beslutningsprocessen var baseret på

rutiner, forestillinger og distancering mellem beslutningstagere og foreningerne. Institutionaliseringsen og det distancerede forhold til beslutningstagerne blev fra foreningernes side bekræftet og konstitueret ved deres manglende lyst og interesse for at engagere sig. Denne tilbageholdenhed skyldtes skuffelse over tidligere møder med politiske aktører.

Det er ud fra disse betragtninger svært at tale om, at processen var produktiv i positiv henseende, når man naturligvis ser bort fra den skare af aktører, der fik deres ønske opfyldt. Processen medvirkede ikke til at engagere flere politikere, og antallet af politikere, som interesserer sig for idrætspolitik, synes stadig at være meget lille efter processens afslutning. Det samme gælder foreningerne. Foruden at størstedelen af foreningerne i Horsens var udelukket fra beslutningsprocessen, så formåede folkeoplysningsudvalget i Brødstrup og Gedved ikke at trække foreningerne til trug. Samtidig deltog kun meget få foreninger på eget initiativ. Derfor kan man heller ikke hævde, at processen var udviklende for foreningslivet. Endelig kan man også stille sig skeptisk i forhold til udviklingen hos aktørerne i arbejdsgrupperne. De styrende aktører her udviklede tilsyneladende ingen nye synspunkter eller kompetencer. De fleste af de øvrige aktører har givetvis udviklet sig, men spørgsmålet er i hvilken retning, og om retningen har været hensigtsmæssig?

Horsens-folkenes strategier under hele harmoniseringsprocessens forløb efterlader indtrykket af strategier præget af umiddelbar irrationalitet og en efterstræbelse af særinteresser fra en relativ lille gruppe med meget gode forudsætninger. Denne anskuelse vil imidlertid være en smule unuanceret. Men hvad lå da til grund for, at visse aktører gik ind for en ordning, der så åbenlyst stred mod deres løfte om at tilgode-se breddeidrætten? Det er allerede beskrevet, hvordan Horsens-folkene måske i virkeligheden var interesseret i ordninger, som tilgodeså eliteidrætten. Svaret forudsætter en bevidst, rationel omgåelse af de proklamerede intentioner til fordel for breddeidrætten. En anden mulighed kunne være, at handlingsrationalet var baseret på institutionaliserede holdninger, og at Horsens-folkene ikke havde kapaciteterne til at se andre løsninger end de oprindelige ordninger, som hidtil havde været gældende i Horsens Kommune. Forhandlingerne havde ud fra det perspektiv ikke rod i bevidste, rationelle handlinger. En tredje mulighed kunne være, at der var forskellige og konkurrerende rationaler. Ud fra den be-

tragtning kan rationalitet siges at være både relativ og relationel. Den er relativ i den forstand, at rationalitet ikke er et uniformt begreb, men at det afhænger af den enkeltes holdninger til en given situation. Rationalitet er ikke entydigt objektiv, men kan også være subjektiv. Samtidig er rationalitet relationel i den forstand, at den er kontekstafhængig. Holdninger og handlinger afhænger af hensigter og formål. Indgår forskellige aktører i samme proces, men med forskellige hensigter, vil deres rationalitetsgrundlag højst sandsynlig være forskelligt. I harmoniseringsprocessen var det derfor muligt, at aktørerne ikke nødvendigvis sigtede efter samme udkomme. Mens særligt folkene fra Gedved Folkeoplysningsudvalg havde et dikotomisk forhold til elite- og breddeidræt som modsætninger, der var svært forenelige, så havde Horsens-folkene eventuelt en anden holdning. De vurderede måske ikke deres interesser for henholdsvis elite- og breddeidrætten ud fra et enten-eller, men derimod ud fra et både-og forhold. Formanden for Horsens Folkeoplysningsudvalg nævnte selv, at elite fremmer bredde og omvendt. Mens nogle anser udsagnet for at være en floskel³⁴, anså visse politikere i Horsens det måske anderledes. Byens sportslige succes er sket sideløbende med, at byen har oplevet fremgang på flere områder. Horsens-folkene havde måske til hensigt at tilgodese eliteidrætten ud fra et ønske om at fremme ikke bare breddeidrætten, men hele den nye Horsens Kommune. Og i den proces kan det være, at Horsens-folkene vurderede, at det var rimeligt at kompromittere dele af breddeidrættens vilkår i bestræbelserne på at gavne kommunen som helhed. Man kan derfor tale om, at Horsens-repræsentanterne såvel som visse politikere handlede ud fra en vis form for 'målet helliger midlet'-rationalitet.

Analysen viser, at det der fremtræder som konsensus om beslutninger ikke nødvendigvis er ensbetydende med demokratiske beslutninger præget af deltagelse og medbestemmelse. Måske snarere tværtimod.

Noter

- 1 Alle interviewene blev sendt til godkendelse ved de respektive interviewpersoner. I den forbindelse fik de alle mulighed for at vælge total anonymitet. Ingen af de interviewede ønskede dette, og generelt viste alle en stor imødekommenhed for at deltage i undersøgelsen. Ingen af de interviewede optræder dog ved navn, men benævnes i stedet med deres titel.
- 2 Mail fra Horsens Kommunes foreningskonsulent, 4. november 2006.
- 3 Ny Horsens Kommune: "*Statusrapport den korte version*" og Ny Horsens Kommune: "*Fase 2 rapport kultur og fritid oktober 2005*", Oversigt SfHO.
- 4 Budgetaftalen for 2007, www.nyhorsenskommune.dk
- 5 Interview med formanden for Sammenlægningskulturudvalget.
- 6 Team Horsens' hjemmeside.
- 7 Horsens Folkeblad d. 31. januar, 2004.
- 8 Horsens Folkeblad, d. 18. februar, 2004.
- 9 Interview med Horsens Kommunes foreningskonsulent.
- 10 I tillæg hertil er det også dem, som i henhold til SfHO's regler om halanvisning har fortrinset, når timerne i hallerne skal fordeles.
- 11 Interview med Horsens Kommunes foreningskonsulent.
- 12 Horsens Folkeblad, d. 18. marts, 2005.
- 13 Horsens Folkeblad, d. 18. marts, 2004.
- 14 Interview med formanden for SfHO.
- 15 Brædstrup Idrætssamvirke stillede forslag om, at de foreninger, der som følge af de nye ordninger ville modtage et forhøjet samlet tilskud sammenlignet med før sammenlægningen, skulle indbetale det overskydende beløb til en pulje, som efterfølgende skulle fordeles til de foreninger, der ville modtage et reduceret samlet tilskud. Endvidere ønskede repræsentanterne for idrætten i Gedved, at en pulje til kursustilskud skulle bruges helt.
- 16 Interview med formanden for SfHO.
- 17 Interview med formanden for SfHO.
- 18 Interview med formanden for SfHO.
- 19 Denne ordning viste sig dog ulovlig og blev derfor ikke en del af indstillingen.
- 20 Interview med formanden for Gedved Folkeoplysningsudvalg.

- 21 Interview med formanden for Gedved Folkeoplysningsudvalg.
- 22 Horsens Kommunes foreningskonsulent, Horsens Folkeblad d. 18. april, 2006.
- 23 Horsens Folkeblad, d. 18. april, 2006.
- 24 Interview med formanden for Gedved Folkeoplysningsudvalg.
- 25 Interview med formanden for Gedved Folkeoplysningsudvalg.
- 26 Horsens Folkeblad, d. 28. juni, 2006.
- 27 Horsens Folkeblad, d. 28. juni, 2006.
- 28 Horsens Folkeblad, d. 28. juni, 2006.
- 29 Horsens Folkeblad d. 28. juni 2006.
- 30 Interview med viceborgmesteren for Gedved Kommune.
- 31 Interview med formanden for Sammenlægningskulturudvalget.
- 32 Interview med viceborgmesteren for Gedved Kommune.
- 33 Interview med formanden for Brædstrup Idrætsforening.
- 34 Folkeoplysningen, maj 2006.

Litteratur og kilder

Folkeoplysningsloven.

Foucault, Michel, (1979): *Discipline and Punish*, Vintage, New York, I: *Rationalitet og Magt*, Bind I: *Det konkrete videnskab*, Akademisk Forlag.

Foucault, Michel (1980): *The History of Sexuality*, Vintage, New York. I: *Rationalitet og Magt*, Bind I: *Det konkrete videnskab*, Akademisk Forlag.

Foucault, Michel (2000): i: Frølund Thomsen, Jens Peter (2000), *Magt og indflydelse*, Magtudredning, AKA-Print A/S, Århus.

Avisartikler

Horsens Folkeblad, d. 31. januar, 2004. *Horsens vil have idrætspolitik*, af ukendt.

Horsens Folkeblad, d. 18. februar, 2004. *Debat om idrætspolitik*, af ukendt.

Horsens Folkeblad, d. 18. marts, 2004. *SfHO kæmper for livet*, af Tommy Poulsen.

Horsens Folkeblad, d. 18. marts, 2005, *Idrætten klar til kommunalreform*, af Tommy Poulsen.

Horsens Folkeblad, d. 31. maj, 2005, *S klar med flere penge til foreningslivet*, af Jakob Nørgaard.

Horsens Folkeblad d. 18. april, 2006, *Ingen egen-betaling til haller*, af Ingrid Trier.

Horsens Folkeblad d. 28. juni, 2006, *Flertal sagde ja til gratis haller*, af Kirsten Rudkjøbind.

Andre artikler

Folkeoplysningen, maj 2006, *Elite kan skade bredden*, af Søren Møller, DGI.

Referater

Møde i arbejdsgruppen for Kultur og Fritid d. 15. april, 2005.

Møde i arbejdsgruppen for Kultur og Fritid d. 25. maj, 2005.

Møde i arbejdsgruppen for Idrætssamvirkerne i Brædstrup, Gedved og Horsens, November 2005.

Sammenlægningsudvalget, Dagsorden med beslutninger, d. 27. juni 2006.

Sammenlægningskulturudvalget, Dagsorden med beslutninger, d. 27. april 2006.

Sammenlægningskulturudvalget, Dagsorden med beslutninger, d. 30. maj 2006.

Dokumenter

Budgetaftalen for 2007, www.nyhorsenskommune.dk.

Horsens Kommunes Idrætspolitik, oktober 2005.

Ny Horsens Kommune, *Statusrapport den korte version*, <http://www.nyhorsenskommune.dk>.

Ny Horsens Kommune, *Fase 2 rapport kultur og fritid oktober 2005*, <http://www.nyhorsenskommune.dk>.

Mail fra Horsens Kommune foreningskonsulent, 4. november 2006.

Rapport: Forslag til Horsens Kommunes Idrætspolitik, maj 2005.

Rapport: *Kultur og Fritid i Ny Horsens Kommune*: Delrapport – Status.

Rapport: Fase 2 rapport kultur og fritid oktober 2005; *Rapport om det videre forløb af kommunesammenlægningen på Kultur- og Fritidsområdet i Ny Horsens Kommune*.

Hjemmesider

Brædstrup Kommune, <http://www.braedstrup.dk/> (Udgået)

Gedved Kommune, <http://www.gedved.dk> (Udgået)

Horsens Kommune, www.horsenskom.dk.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet, http://www.im.dk/publikationer/kommunalreformen-kort_fortalt/index.htm.

Ny Horsens Kommune, www.nyhorsenskommune.dk (Udgået).

Socialdemokratiet Horsens, <http://socialdemokraterne.dk/default.aspx?site=horsens&>.

Team Horsens, www.teamhorsens.dk.

Interviews

Interview med den tidligere viceborgmester i Gedved Kommune.

Interview med formanden for Atletikklubben Atlética.

Interview med formanden for Brædstrup Folkeoplysningsudvalg.

Interview med formanden for Brædstrup Idrætsforening.

Interview med formanden for Brædstrup Idrætssamvirke.

Interview med formanden for Gedved Folkeoplysningsudvalg.

Interview med formanden for Sammenlægningskulturudvalget.

Interview med formanden for SfHO.

Interview med formanden for Østbirk Idrætsforening.

Interview med formanden Horsens Folkeoplysningsudvalg.

Interview med Horsens Kommunes foreningskonsulent.

Interview med kulturdirektøren for Horsens Kommune.

Interview med kulturdirektøren for Horsens Kommune 2.

Interview med repræsentanten for Gedved Gymnastikforening.



Skive

KAPITEL 3

SKIVE KOMMUNE – KOMMUNAL-REFORMEN OG IDRÆTTEN

Malene Thøgersen

INDLEDNING

Dette kapitel omhandler idrætspolitikken i Skive Kommune med fokus på betydningen af den nyligt gennemførte kommunalreform. Den nye Skive Kommune er blevet til ved en sammenlægning af fire kommuner, og dermed giver analysen mulighed for at belyse de processer, strukturer og politikker, der har været i spil på idrætsområdet i forbindelse med sammenlægningen.

Analysen fokuserer på flere aspekter af kommunalreformens betydning for idrætten, men der lægges særlig vægt på harmoniseringen af de fire kommuners tilskudsordninger samt på det nyetablerede idrætssamvirkens rolle¹. Det primære fokus er det overordnede niveau, hvilket vil sige det niveau, hvor beslutningerne træffes. Dette medfører, at idrætsforeningernes oplevelse af reformens konsekvenser kun er inddraget periferet, mens centrale processer, strukturer og politikker, der berøres af kommunalreformen, er i centrum. Dette fokus afspejler sig også i valget af interviewpersoner, som omfatter 13 personer, der på forskellig vis er involveret i idrætsområdet. Dette gælder politikere, embedsmænd, centrale aktører fra idrætslivet og erhvervslivet samt sportsredaktøren for den lokale avis. Alle fire gamle kommuner er repræsenteret blandt de interviewede, hvilket har givet mulighed for at spørge ind til lokale forhold². Der er dog flest repræsentanter fra Skive Kommune, hvilket primært skyldes, at mange af de personer, som var involveret i idrætten i Skive, stadig spiller en central rolle i den nye kommune³.

Det teoretiske udgangspunkt for analysen er historisk institutionalisme, som er præsenteret i kapitel 1. Ifølge dette perspektiv præges de

enkelte politikområder af sporafhængighed, og derfor fokuserer analysen på, hvorledes tidligere beslutninger og procedurer kan ses på indholdet og organiseringen af idrætspolitikken i dag. Det særligt interessante i forhold til Skive Kommune er imidlertid, at fire forskellige spor skal forenes til ét gennem harmoniseringen af regler og procedurer på idrætsområdet. En anden central teori i forhold til idrætspolitikken i Skive Kommune er teorien om netværksstyring, som også er præsenteret i kapitel 1. Essensen i teorien er, at horisontale netværk i stigende grad spiller en væsentlig rolle i styringen, blandt andet som følge af kompleksiteten i samfundet, som øger den gensidige afhængighed mellem de forskellige sektorer. Dette fører til at nye parter – herunder den frivillige sektor – i stigende grad involveres i de beslutninger, der træffes. Teorien er særlig relevant i forhold til idrætssamvirkets rolle samt den betydning, centrale aktører kan have for idrætspolitikken i kommunen.

KARAKTERISTIK AF SKIVE KOMMUNE

Skive Kommune er beliggende ved Limfjorden i det nu nedlagte Viborg Amt. Den nye kommune blev til ved en sammenlægning af Skive Kommune og de tre små landkommuner i Salling: Sundsøre, Spøttrup og Sallingsund. Den nye kommune har i alt 48.675 indbyggere (2007), hvoraf over halvdelen udgøres af indbyggere fra den gamle Skive Kommune. Der er tale om en relativ naturlig afgrænset enhed på grund af fjorden, der omkranser store dele af kommunen. Derfor har der heller ikke været nogen større diskussion af, hvorvidt de fire kommuner skulle lægges sammen. Igennem mange år har der desuden været et tæt samarbejde mellem kommunerne gennem kulturregionssamarbejdet 'Liv i Salling-Fjends'⁴. Kulturregionen har eksisteret siden 1996 og har blandt andet indebåret samarbejde omkring forskellige projekter på idrætsområdet⁵.

Politisk har (gamle) Skive Kommune i de senere år overvejende været domineret af socialdemokratiske borgmestre, mens den politiske sammensætning i Salling i højere grad har været præget af Venstre. Dette gælder særligt i Sundsøre Kommune. I Sallingsund har man også haft borgmestre fra lokallister, mens borgmesterposten i Spøttrup Kommune har skiftet mellem Venstre og Socialdemokratiet⁶. Borgmesteren, der tidligere var borgmester i Sundsøre, er valgt for Venstre, og hele 8 af

Venstres 13 byrådsmedlemmer kommer fra Sundsøre Kommune. Socialdemokratiet er dog stadig stærkt repræsenteret i byrådet med 13 medlemmer⁷.

På idrætsområdet er kommunen karakteriseret af et aktivt foreningsliv og en høj facilitetsdækning. Særligt i forhold til idrætshaller og udendørs fodboldbaner ligger kommunen et godt stykke over landsgennemsnittet. Her er det især landkommunerne i Salling, der trækker gennemsnittet op⁸. Også i forhold til aktivitetsniveauet ligger kommunen over landsgennemsnittet. Andelen af aktive under 25 år i tilskudsberettigede idrætsforeninger udgør på landsplan 20,4 pct. af indbyggerne, mens andelen er på 26,6 pct. i de fire gamle kommuner, der nu udgør Skive Kommune. Dette dækker dog over store forskelle mellem kommunerne, og igen er det landkommunerne, der trækker gennemsnittet væsentlig op⁹. En undersøgelse fra 1999 viser (Ottesen og Ibsen 2000), at der sammenlignet med andre områder i landet er en relativ høj deltagelse i foreningsorganiseret idræt i Salling-Fjends, mens den generelle idrætsdeltagelse ikke er større end i de øvrige belyste områder. Undersøgelsen tyder dermed på, at der i området er en stærk tradition for, at idræt dyrkes i foreningsregi (Ibsen og Ottesen 2002: 39f).

Kigges der i stedet på antallet af idrætsforeninger i forhold til befolkningstallet, ligger Skive Kommune også i den pæne ende. Således var der i 2004 gennemsnitligt 603 indbyggere pr. idrætsforening i alle landets kommuner, mens gennemsnittet var på 457 indbyggere pr. forening for de fire kommuner i den nuværende Skive Kommune¹⁰, og tætheden af idrætsforeninger er dermed noget højere end landsgennemsnittet¹¹. Ud fra tallene samt interviewpersonernes udsagn må det samlet konkluderes, at der er et meget aktivt idrætsliv i Skive Kommune. Overordnet er det breddeidrætten, der er klart dominerende i kommunen, men der er dog en række tiltag på vej, som indikerer en øget interesse for eliten. I det følgende gives en overordnet karakteristik af idrætspolitikken samt en analyse af, hvilke værdier der forbindes med idrætten, samt hvordan idrætten omtales i kommunen.

IDRÆTSPOLITIKKEN I SKIVE KOMMUNE

Den officielle idrætspolitik

En stor del af det idrætspolitiske arbejde er frem til kommunalreformen foregået gennem kulturregionsamarbejdet, hvor der i de senere år har været et idrætsfagråd. Fagrådet har varetaget forskellige projekter og har blandt andet udarbejdet en fælles idrætspolitik, som blev vedtaget i 2004. En undersøgelse blandt alle landets kommuner i 2006 viser ellers, at flertallet af de gamle kommuner ikke havde en skriftlig formuleret idrætspolitik, og de der havde, var fortrinsvis de store kommuner¹². De små kommuner i Salling-Fjends var dermed en undtagelse fra dette generelle billede, hvilket kan skyldes, at de i kraft af Kulturregionen til sammen udgjorde en større enhed. Idrætspolitikken fra Kulturregionen er fulgt med ind i den nye kommune, og dermed blev Skive den første sammenlægningskommune med en fælles idrætspolitik. Essensen i idrætspolitikken kan illustreres med det følgende citat:

Den væsentligste opgave for kommunerne er at skabe rammerne og i høj grad at overlade til deltagerne i idrætten selv at skabe indholdet. (Idrætspolitik for Region Salling-Fjends, 2004).

Det helt centrale i idrætspolitikken er dermed, at kommunen stiller rammerne til rådighed, hvilket gælder både facilitetsmæssige og økonomiske rammer. Også flere interviewpersoner oplever rammerne som kommunens væsentligste opgave, mens der på indholdssiden lægges op til en høj grad af selvforvaltning:

Jamen det [vigtigste] er selvfølgelig at sørge for, at der er nogle faciliteter, sådan at foreningerne kan leve deres liv. Det skal ikke kommunaliseres på den måde. Det er vigtigt, at idrætslivet bygger på frivillighed og frivillige ledere. Det er hele omdrejningspunktet i idrætslivet. Så for os er det vigtigt, at vi er i stand til at kunne bidrage med nogle ordentlige rammer – det er fysiske rammer, og det er økonomiske rammer. (Erland Nielsen, direktør for Kultur- og Borgerservice)

Jeg mener, kommunens vigtigste rolle det er at tilse, at der er de fornødne faciliteter til rådighed for at kunne udfolde idræt i området. Det synes jeg, det er deres absolut vigtigste rolle. (Per Albæk, Formand for Skive fH Elite)

Det er jo ikke meningen, at politikere skal gå ind og lægge planerne, men det er meningen, at græsrodderne og de gode ideer skal have lov at vokse, og så skal politikerne skabe mulighederne for, at det kan udfolde sig. (Else Theill Sørensen, formand for Udvalget for Kultur, Fritid, Erhverv og Turisme)

Mere specifikt beskriver idrætspolitikken de politiske visioner på en række områder inden for idrætten. Dette gælder eksempelvis i forhold til faciliteter, rekruttering af ledere samt idrætstilbud til forskellige aldersgrupper. Idræt for børn og unge vægtes særlig højt, hvilket også kommer til udtryk i den kommunale tilskudsordning. Oprindeligt var det hensigten, at idrætspolitikken skulle udmønte sig i konkrete mål og handleplaner, som skulle udarbejdes i et samspil mellem idrætten og de respektive kommuner, men dette er endnu ikke sket. Intentionen er dog, at handleplanerne skal formuleres i den nye kommune¹³. For at øge brugen af idrætspolitikken i idrætsforeningerne, er den også udgivet i en kortere udgave. Det er uvist, i hvor høj grad dette er lykkedes, men ikke desto mindre viser interviewene, at processen omkring udarbejdelsen af idrætspolitikken uden tvivl har haft en positiv effekt for samarbejdsrelationerne mellem kommunerne. Derudover betyder idrætspolitikken, at der er et fælles grundlag for idrætsområdet, som der kan tages udgangspunkt i, når de mere konkrete mål skal formuleres.

Den idrætspolitiske diskurs

I det følgende vil der blive kigget nærmere på, hvad der karakteriserer den måde, idrætten omtales i kommunen, samt hvilke værdier idrætten forbindes med. Overordnet er der blandt interviewpersonerne et meget positivt syn på idrætten og idrættens position i kommunen. Der er en god støtteordning og en høj facilitetsdækning, og idrætten er generelt et område, der prioriteres højt:

Styrken er, at vi har en rimelig høj belægning af idrætshaller og idrætsfaciliteter, og vi ligger væsentlig over folkeoplysningslovens mindstekrav med hensyn til refusion inden for aktivitetstilskud, medlemstilskud og den slags ting. Så vi er for mig at se en idrætskommune, som ligger betydeligt over landsgennemsnittet. (Erland Nielsen, direktør for Kultur- og Borgerservice)

Man kan som almindelig borger næsten nogen gange undre sig over, så godt de [idrætten] har haft det. Jeg har boet i mange andre kommuner, jeg har boet i Holmsland, jeg har boet i Ringkøbing, jeg har boet i Århus, jeg har boet i Holstebro Der skal en fræk idrætsleder lokalt til for at beklage sig. De har haft kanon vilkår her, det må man sige. (Ole Tang, sportsredaktør på Skive Folkeblad)

Jeg vil sige, at procentuelt, så er den gren, der har fået mest af det nye budget af de frie midler – det er fritidsområdet. Og det er fordi, det har politikernes bevågenhed. Vi har et sted mellem 110 og 130 foreninger i Ny Skive Kommune, og det er klart, der også er noget vælgerpotentiale i det her. Det skal man selvfølgelig ikke se bort fra. Men jeg tror også, det reelt har politikernes interesse. (Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice)

Som citaterne illustrerer, er der generelt en positiv opfattelse af idrættens position i kommunen, hvilket også understøttes af de tal for idrætsområdet, der blev præsenteret tidligere. Ser man på de samlede udgifter til sport og fritid i de fire gamle kommuner, ligger de dog en lille smule under landsgennemsnittet¹⁴. Ikke desto mindre er idrætten et af de få områder, der har fået tilført flere økonomiske midler i forbindelse med kommunalreformen. Det er dog ikke alle, der er enige i, at idrætten har høj politisk bevågenhed. Således mener formanden for kommunens største håndboldklub, at idrætten og det frivillige arbejde får for lidt anerkendelse, og at faciliteterne kunne forbedres:

Jeg tror bare, at det fylder for lidt i politikernes bevidsthed. Det er ikke det samme som at sige, at de griner af os vel, fordi det gør de

slet ikke. Men jeg synes bare ikke, det kommer tydeligt nok frem, at de godt er klar over, og at de i øvrigt mener, at det er vigtigt at smide nogle penge i de ting [...] Jeg tror, at der skal nogle nye øjne på med hensyn til at tilse, at man får gjort noget godt for alle de her frivillige mennesker. Jeg ved godt, at Skive Kommune en gang om året holder en fest, hvor alle frivillige de bliver inviteret til en seance, hvor man kommer ud i Skive Hallen. Det er også et festligt og godt indslag; men det skal jo ikke fjerne fokus fra, at der stadigvæk mangler faciliteter, som godt kunne trænge til at blive opgraderet. Så man står over for en stor opgave, synes jeg. (Per Albæk, formand for Skive fH Elite)

Dermed er der stadig plads til forbedringer, men overordnet må det konkluderes, at idrætten har en fremtrædende position i kommunen. I forhold til de mere værdimæssige aspekter anses idrætten for at have et stort potentiale på mange områder. Dette gælder både i forhold til sociale, sundhedsmæssige, demokratiske samt markedsføringsmæssige aspekter. Herunder er der dog to specifikke forhold, som der lægges særlig vægt på. Dette gælder idrætten som kriminalitetsforebygger og idrætten som branding.

Idrætten som kriminalitetsforebygger

Sammenkædningen mellem idrætslivet og det lave kriminalitetsniveau er meget karakteristisk for interviewpersonernes omtale af idrætten samt det politiske syn på idrætten, som kommer til udtryk gennem interviewene. Nedenstående ses en række eksempler på sammenkædningen mellem de to forhold, som går igen på tværs af de forskellige interviewpersoner:

Jeg tror, der er det omkring at få de unge mennesker optaget af nogle fornuftige ting, om man så må sige, i stedet for at ryge ud i kriminalitet og andre problemer. Så den del af det tror jeg betyder noget for politikerne. (Niels Nygaard, formand for lethallen, formand for DIF¹⁵)

Det, som jeg føler, er politikernes kongstanke omkring det, er, at alle børn har et fritidstilbud, ikke et idrætstilbud, men et fritidstilbud, hvor de på en eller anden måde bliver aktiveret. Og det synes jeg også vi har haft held med i Skive i mange år. Vi har jo faktisk en rimelig lav ungdomskriminalitet, og det tror jeg bestemt, idrætten er medvirkende til at holde nede. (Kamma Andersen, tidligere formand for Idrætsfagrådet)

Jeg har sådan en drøm om, at Skives motto om nogle år det kunne være: 'I Skive er det kun politiet, der keder sig' – forstået på den måde, at vi som sagt næsten ingen ungdomskriminalitet har. Jeg kunne godt tænke mig, vi kunne finde en metode, der gjorde, at samtlige vores børn og unge i Skive Kommune gik til en eller anden form for fritidsaktivitet. Altså, det skulle være et mål i sig selv. (Per Jeppesen, tidligere borgmester i Skive)

De mange eksempler tyder på, at denne sammenhæng fylder meget i den idrætspolitiske diskurs i Skive Kommune. Idrættens kriminalitetsforebyggende rolle er også nævnt eksplicit i den regionale idrætspolitik, hvor det fremgår, at kommunen har en forventning om, at idrætten bidrager til forebyggelse af kriminalitet og sociale problemer¹⁶. Tanken om idrætten som kriminalitetsforebygger er imidlertid ikke ny og heller ikke unik for Skive. Også i et mere historisk perspektiv er det en sammenkædning, der ofte foretages af såvel foreninger som politikere (Mortensen 2004: 57). Dette hænger sammen med den traditionelle opfattelse af, at foreningslivet kan fremme demokratisk læring samt følelsen af at tilhøre et fællesskab, som også kommer til udtryk hos flere interviewpersoner. Eksempelvis som i det følgende citat:

Det er for mig at se grundlæggende for hele det danske demokrati – at forenings-Danmark, det er der, man ligesom første gang møder demokratiske principper, og det synes jeg er utrolig vigtigt. Det er for mig at se forenings-Danmark, som er hele hovedhjørneste-
nen i det danske demokratiske system, fordi det har så stor en berøringsflade, som det har. Og derfor er det vigtigt, at foreningslivet

trives, og at foreningslivet har den selvstændighed, der skal til. (Erland Nielsen, direktør for Kultur- og Borgerservice)

Idrætten som branding

Sammenkædningen af idrætten og kriminalitetsforebyggelse knytter sig i høj grad til breddeidrætten. I forhold til idrætten som middel til at brande kommunen, kommer eliteidrætten imidlertid også i spil. Flere interviewpersoner betoner det politiske ønske om at profilere kommunen gennem idrætten:

Jeg tror, at de politikere, som sidder i byrådet, bliver mere og mere bevidste om, hvor vigtigt det er, at man har en blomstrende ungdom, og at man markerer sig på landkortet. Og nu bliver Skive jo, i den store region, der bliver det jo et yderområde. Det er jo en landsby. Og den eneste måde, vi rigtigt kan markere os, sådan at vi kommer på landkortet, det er igennem idrætten. (Jeppe Jepsen, formand for SIK)

Jeg mener, vi skal stå på to ben. Vi skal have breddeidrætten, som vi har tradition for, og så skal vi også profilere kommune og egn med eliteidrætten. (Flemming Eskildsen, borgmester)

Vi har jo nogle tanker omkring at udvikle hele atletikområdet til et eliteområde, og der er jo en ny lethal på vej, som er den største i Danmark, som kan gøre, at vi kan holde indendørs atletikmesterskaber. Og derigennem kan vi jo så blive landscenter for bl.a. atletikken, og jeg ved, at der allerede er indgået en aftale om at blive kraftcenter – dvs. center for udvikling af unge talenter [...]. Det er et af de områder, hvor man kan sige, jamen der kan vi tage tråden op. Det er et af de steder, hvor vi egentlig også kan bruge det som markedsføring, fordi vi har en meget engageret atletikklub i Skive, men det har vi også i Spøttrup. (Erland Nielsen, direktør i Kultur- og Borgerservice)

Samlet er der dermed en øget bevidsthed om idrættens potentialer i forhold til branding af kommunen. Samtidig er der en tendens til mere fokus på eliteområdet:

Jeg fornemmer jo, at der er en større lydhørhed blandt politikere nu – også fordi der skal være plads til eliteidræt, fordi eliten er med til at skabe interesse og dermed også grobund for, at man får de unge mennesker til at dyrke noget idræt. Jeg tror, at der er kommet en større politisk bevågenhed omkring det, at eliten skal have nogle fornuftige vilkår også – for at få så mange som muligt ud at dyrke idræt i det hele taget. (Per Albæk, formand for Skive fH Elite)

Formanden for SIK mener dog ikke, at ønsket om at brande kommunen gennem eliten hænger sammen med den økonomiske støtte, eliteidrættens får:

På den ene side, når man ser bypolitisk på det, så betoner alle politikere, at det er meget vigtigt, at man markedsfører sin by, at Skive er på landkortet [...]. Det har en stor markedsføringsværdi, at man har et godt fodboldhold, og man har et godt håndboldhold. Men omvendt er det sådan lidt ambivalent, fordi man samtidig ikke er villig til at investere det, det koster at være med fremme. (Jeppe Jepsen, formand for SIK)

På trods af det øgede fokus på eliten er der stor bevidsthed om, at kommunen ikke kan matche kommuner som fx Viborg og Herning, og derfor forsøger man at finde nogle mindre niches, hvor kommunen klarer sig godt. Dette gælder fx atletikområdet, hvor Skive skal være kraftcenter, og hvor der er blevet opført en lethal¹⁷. Ønsket om at brande kommunen gælder imidlertid ikke kun eliteidrætsområdet. Breddeidrættens er så dominerende i kommunen, at også den benyttes som branding:

Jeg har været med til at tage nogle tiltag, der har gjort, at Skive er på idrættens landskort, altså ikke ligesom Viborg eller andre, der brager løs med eliteidræt. Men jeg tror faktisk, at vi er en kanongod breddeidrætskommune, og vi satser på de der faciliteter, men også på nogle gode støtteordninger til vores idræt. (Per Jeppesen, tidligere borgmester)

Der er begyndt at komme et ønske fra politisk side om at kunne profilere sig på idrætten. Og der forsøger man egentlig at profilere sig lidt på to måder: Både på det der med bredden, med at man har et utroligt bredt foreningsliv, men man begynder også at satse lidt på at sige, jamen kunne det være spændende at komme i samarbejde med Team Danmark og blive en idrætsudviklingskommune. (Finn D. Andersen, næstformand i SIS)

Samlet spiller branding en væsentlig rolle i den idrætspolitiske diskurs. Da branding også forbindes med breddeidrætten, hænger dette dermed tæt sammen med diskursen om idrætten som kriminalitetsforebygger. Dette kommer eksempelvis til udtryk i den tidligere borgmesters førnævnte slogan: *“I Skive er det kun politiet, der keder sig”*, hvor han netop ønsker at brande kommunen gennem lav kriminalitet og højt aktivitetsniveau⁸. Derudover er det tankevækkende, at sundhedsaspektet kun spiller en forholdsvis lille rolle i omtalen af idrættens potentialer på trods af de nye kommunale opgaver på forebyggelsesområdet. Flere af de interviewede er dog bevidste om, at netop sundheden kommer til at spille en meget central rolle fremover, hvilket vil blive uddybet senere.

KOMMUNALREFORMEN OG IDRÆTTEN

Et af de vigtigste temaer de seneste år på idrætsområdet i kommunerne har været harmoniseringen af de mere eller mindre forskellige støtteordninger fra de gamle kommuner, som er lagt sammen i en ny kommune. I det følgende belyses kommunalreformens betydning for idrætten med fokus på to konkrete tiltag. Dette gælder vedtagelsen af Skiveordningen samt dannelsen af Skive Idrætssamvirke (SIS).

Skiveordningen 2007

Skiveordningen sætter rammerne for de økonomiske tilskud, kommunen yder til idrætsforeningerne. Før kommunalreformen havde de fire kommuner hver deres tilskudsordning, og derfor er det interessant at se nærmere på indholdet i den nye ordning samt processen omkring den. De to væsentligste tilskudsformer er lokaletilskud og aktivitets- eller medlemstilskud. Som det ses i den nedenstående tabel, var der tale om meget forskellige ordninger i de fire gamle kommuner.

Tabel 1: Tilskudsordninger i de fire kommuner

| KOMMUNE | LOKALETILSKUD | AKTIVITETS/MEDLEMSTILSKUD |
|--------------|--|--|
| Skive | Alle haller stilles gratis til rådighed. Til øvrige lokaler gives 100 pct. dækning til foreninger med meget børnearbejde og 90 pct. til øvrige foreninger. Der er særregler for ridning, golf, sejlsport og bowling. | Aktivitetstilskud. Foreningerne modtager et fast grundbeløb og derudover et tilskud, som gradueres efter aktivitetstimetallet samt medlemmernes alder. |
| Spøttrup | Tre selvejende haller stilles gratis til rådighed for foreningerne. De øvrige lokaler dækkes med 75 pct. af de forventede udgifter (Dog særtaftale med ridehaller). | Aktivitetstilskud. Foreningerne modtager støtte til alle medlemmer under 25 år. Beløbet udbetales ud fra et forholdstalsystem, hvor forskellige aktiviteter tillægges forskellig vægt. |
| Salling-sund | Der gives lokaletilskud på baggrund af regnskabet fra året før. Der laves en fordelingsnøgle ud fra et rammebeløb, og minimum 65 pct. af udgifterne refunderes. Der reguleres for medlemmer over/under 25 år. Der betales et mindre gebyr ved brug af selvejende haller. | Medlemstilskud. Tilskuddet ydes til alle foreningens medlemmer under 25 år. Der fordeles ud fra et rammebeløb. |
| Sundsøre | Der ydes et tilskud pr. time i de tre haller. Til de øvrige lokaler gives der et tilskud på 70 pct. for medlemmer under 25 år og på 50 pct. for medlemmer over 25 år. | Aktivitetstilskud. Alle godkendte aktiviteter tillægges samme vægt, og et rammebeløb fordeles mellem foreningerne. |

Kilde: Afrapportering fase 1, Arbejdsgruppen Kultur og Fritid (Folkeoplysningen).

I forhold til lokaletilskud blev de kommunale haller og lokaler stillet gratis til rådighed i alle fire kommuner¹⁹, så de ovenstående ordninger refererer til de selvejende haller samt øvrige lokaler. I forhold til egne og lejede lokaler var det meget forskelligt, hvor stor en procentdel af udgifterne der blev dækket, og i forhold til aktivitetstilskuddet var der forskellige fordelingsnøgler i spil. Også størrelsen af de økonomiske tilskud varierede meget mellem kommunerne. Dette gælder både størrelsen af det samlede budget på folkeoplysningsområdet, men også prioriteringen af henholdsvis lokale- og aktivitetstilskud. Endelig varierer det, hvorvidt der har været mulighed for tilskud til materialer og kursusaktiviteter²⁰. Samlet var de fire kommuners tilskudsordninger så forskellige, at det ikke kunne lade sig gøre at kombinere de fire ordninger til en samlet model:

Så man var nødt til at skære igennem og sige 'Nej, enten skal vi tage en helt ny, eller også skal vi tage den af de fire, der lever bedst op til den regionale idrætspolitik' Og det var rent faktisk den i Skive, der gjorde det, fordi den går meget ud på at sikre tilskud til rammerne, og det er et af hovedpunkterne i idrætspolitikken. (Finn D. Andersen, næstformand i SIS)

Som citatet illustrerer, valgte man at tage udgangspunkt i ordningen i den gamle Skive Kommune. Flere af de interviewede understreger, at ordningen i Skive levede bedst op til idrætspolitikken, som lægger vægt på, at kommunen skal stille rammerne til rådighed. I Skive var der netop et meget højt lokaletilskud – i de fleste tilfælde var der reelt tale om gratis lokaler. En anden grund til at vælge Skiveordningen var, at den var mere formaliseret end de øvrige kommunale tilskudsordninger. Som det nedenstående citat illustrerer, har man generelt ladet sig inspirere af de arbejds gange og strukturer, der var etableret på idrætsområdet i den gamle Skive Kommune:

Hvis jeg skal tale for Sundsøre, det er den, jeg kender bedst, for der har jeg været ansat, der var det måske nok mere ... Vi skulle sørge for den økonomiske ballast, så hallerne, de selvejende institutioner og foreningslivet kunne eksistere. Og så var det lidt mere op til det

initiativ, de havde, omkring hvordan det skulle være [...]. Så det er klart, at Skive Kommune med de fleste foreninger og det største embedsapparat – men også Skive Idrætsforbund, som svarer til den nye SIS, Skive Idrætssamvirke, har løftet det og har været med til at sætte dagsordenen. Og det har vi andre så nydt godt af efterfølgende i processen, hvor man kan sige, jamen det er helt klart, det er en tilrettet Skiveordning, vi skal have i den nye kommune. (Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice)

Der er således flere årsager til, at man valgte at arbejde ud fra ordningen i den gamle Skive Kommune. Økonomisk har implementeringen af Skiveordningen i den nye kommune gjort, at budgettet måtte udvides, da det har kostet at udvide Skiveordningens tilskud til lokaler og udendørs anlæg til at omfatte alle kommuner. Dette skyldes blandt andet, at der i landkommunerne er mange selvejende haller, som er dyrere for kommunen end de kommunale haller. Derudover har det været særlig dyrt at implementere Skiveordningen i Sundsøre Kommune, hvor foreningerne tidligere betalte en stor del af hallejen selv. I alt er der tilført cirka én million kroner ekstra sammenlignet med de fire kommuners budget for 2006²¹, hvilket udgør en stor andel af de samlede budgetudvidelser i forbindelse med reformen²²:

Hvis vi kigger på det seneste budget, så er der ingen tvivl om, at idrætsområdet var det område, som har størst bevågenhed. Det kunne vi se i gennem budgetudvidelserne. Jeg tror, at omkring tre fjerdedele af de udvidelser, der kom i forbindelse med sammenlægningen, de gik til idrætsområdet. De fik alene en driftsudvidelse på 900.000. (Erland A. Nielsen, direktør for Kultur- og Borgerservice)

På trods af disse budgetudvidelser er der imidlertid ikke implementeret efter den højeste fællesnævner. Således er der budgetteret med færre udgifter til aktivitetstilskud i den nye kommune, end der blev brugt i de fire kommuner før reformen²³, og derfor vil nogle foreninger blive ramt på pengepungen af de nye regler. Dette gælder særligt de foreninger, der ikke har haft så store udgifter til lokaler, og som har fået et højt aktivi-

tetstilskud. For at råde bod på dette er der etableret en pulje på 400.000 til de foreninger, der bliver hårdest ramt af de nye regler²⁴.

Ses der nærmere på indholdet i den nye Skiveordning, er der kun få ændringer i forhold til ordningen i den gamle Skive Kommune. Blandt andet nævnes det nu eksplicit, at også udgifter til udendørs anlæg dækkes af kommunen. Endvidere er der en række specifikationer og opstramninger i forhold til udgifter til rengøring, anvendelsen af rådighedsbeløb samt kriterier for modtagelse af aktivitetstilskud. Blandt andet ydes der nu kun støtte til medlemmer, der er bosiddende i kommunen²⁵.

Beslutningsprocessens forløb

Forud for kommunesammenlægningen blev der i Skive Kommune nedsat forskellige arbejdsgrupper. Dette skete også på kultur- og fritidsområdet, hvor der blandt andet blev dannet en underarbejdsgruppe omkring folkeoplysningsområdet. Arbejdsgruppen bestod fortrinsvis af embedsmænd samt enkelte idrætsfolk, som var fuldt fortrolige med folkeoplysningsområdet i deres respektive kommuner, og gruppen udarbejdede to arbejdsrapporter, hvor folkeoplysningsområdet blev kortlagt i forhold til tilskudsregler, faciliteter og budgetter mv. Disse oplysninger blev brugt i arbejdet omkring udarbejdelsen af den nye Skiveordning, og arbejdsgruppen har dermed været meget central i forhold til arbejdet med den nye struktur²⁶. Det konkrete udkast til tilskudsordningen blev dog udarbejdet af Skive Idrætssamvirke (SIS), der i september 2005 sendte et udkast til forvaltningen. Underarbejdsgruppen indstillede udkastet fra SIS i stort set uændret form i deres afrapportering i december 2005²⁷. Dermed har Idrætssamvirket spillet en væsentlig rolle i processen:

Det er Idrætssamvirket fra den fælles kommune, der har været samskabelspartner med Skive Kommune omkring udformningen af alt omkring tilskudsregler og Skiveordningen, som vi tildeler. Og Skiveordningen er stort set det udkast, som kom fra Skive Idrætssamvirke, som er vedtaget i den sidste ende. Stort set. Der er nogle få ændringer. (Finn D. Andersen, næstformand i SIS)

Idrætsorganisationerne i de fire kommuner har været enige om at bakke op om Skiveordningen, som er den refusions- og tilskudsmodel, som har været brugt i den gamle Skive Kommune, fordi det har været det mest objektive. Det er ikke ensbetydende med, at alle får mere. Der er også nogle steder, hvor man får mindre. Men det er nok det mest objektive tilsnit, der er, af de der har været. Det har man været enige om fra idrætsorganisationernes side. Det er ikke noget, der er trukket ned over hovedet på dem fra politisk hold – det er et ønske. (Erland Nielsen, direktør for Kultur- og Borgerservice)

Der skete dog enkelte ændringer, inden Skiveordningen blev endeligt vedtaget i oktober 2006. Som de væsentligste punkter blev aldersgrupperne for aktivitetstilskud ændret på anbefaling af SIS, så de nu er identiske med de standarder, der benyttes af Kommunernes Landsforening (KL), Danmarks Idrætsforbund (DIF) og Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger (DGI). Derudover valgte man fra politisk side at tilføje, at der ikke kan ydes tilskud til medlemmer uden for kommunen, hvilket gik imod anbefalingerne fra SIS²⁸. Samlet har SIS dog haft stor indflydelse på indholdet i ordningen, og der har været et tæt samarbejde mellem kommunen og idrætten gennem hele processen. Endvidere kendetegnes processen af, at den er forløbet gnidningsfrit. Ingen af de adspurgte respondenter har oplevet betydelige konflikter i løbet af processen. Om det siger direktøren for Kultur- og Borgerservice:

Som jeg har oplevet forløbet, så er man gået konstruktivt ind i at finde ud af, hvad det er for en model, vi skal have. Dermed ikke være sagt, at samtlige foreningsledere klapper begejstrede i hænderne. Det tror jeg ikke. Men sådan overordnet set så har det forløbet i meget, meget god harmoni. Det føler jeg faktisk, det har været en rigtig god proces, hvor der har været bred forståelse for, at det ikke kan være højeste fællesnævner hele vejen rundt, der kommer til at gælde. Der må gives og tages lidt. Så nej, den har, vil jeg næsten sige, været overraskende positiv. Det er min oplevelse. Men det kan jo også skyldes, at de ligesom har høvlet kanterne af, inden de kommer videre. Hvor meget der har været indbyrdes men jeg ville

garanteret have hørt det, hvis der havde været den helt store tumult.
(Erland Nielsen, Direktør for Kultur- og Borgerservice)

Ud over den generelt positive indstilling til arbejdet har det uden tvivl også haft positiv betydning for processen, at der blev foretaget et meget grundigt forarbejde forud for beslutningerne. Ud over den kulegravning af området, som blev foretaget i den nævnte underarbejdsgruppe, var der også andre interessante tiltag. Eksempelvis blev der på baggrund af en besigtigelse af samtlige udendørsanlæg i området udarbejdet et notat for at mindske risikoen for forskelle mellem land og by. Som et andet eksempel var arbejdsgruppen, der blev nedsat til at danne det nye idrætssamvirke, på studietur til Bornholm for at lære af deres erfaringer. Det var blandt andet erfaringer fra denne tur, der resulterede i etableringen af en overgangspulje på 400.000 kr. til de foreninger, der blev økonomisk ramt af de nye tilskudsregler. Samlet har man dermed truffet en række forholdsregler for at lette processen og implementeringen af de nye tiltag. Derudover har man bevidst forsøgt at dæmme op for potentielle konflikter i forbindelse med vedtagelsen af den nye ordning. Eksempelvis var det fra Idrætssamvirkets side helt bevidst, at det var næstformanden Finn D. Andersen fra Spøttrup kommune, der havde og stadig har Skiveordningen som sit primære arbejdsområde. At det var en repræsentant fra en af de små landkommuner, der stod bag ordningen, har uden tvivl bidraget til at mindske potentielle kritiske røster²⁹.

Dog skal det understreges, at beslutningsprocessen primært er foregået på det overordnede plan mellem kommunen og SIS. Idrætsforeningerne er blevet orienteret undervejs, men har ikke været aktive i processen, og derfor kan der meget vel komme reaktioner fra foreningerne senere i forløbet. På SIS' repræsentantskabsmøde udtrykte nogle foreninger da også deres bekymring for konsekvenserne af den nye ordning, og det blev vedtaget, at Idrætssamvirket skal kortlægge ordningens betydning for de enkelte foreninger med henblik på en eventuel revidering³⁰.

Skive Idrætssamvirke og samvirkets rolle

I det følgende vil der blive set nærmere på Idrætssamvirkets rolle. Skive Idrætssamvirke blev dannet i august 2005 på initiativ af Idrætsfagrådet

under Kulturregionen³¹. Initiativtagerne var meget bevidste om, at samvirket skulle etableres så tidligt som muligt, så der var mulighed for at være med i hele processen omkring kommunalreformen³². Dermed var Skive den første af de sammenlagte kommuner, som fik etableret et samvirke på idrætsområdet³³. Idrætssamvirkets bestyrelse blev sammensat af repræsentanter fra alle fire kommuner med to medlemmer fra hver af kommunerne i Salling og tre fra Skive Kommune³⁴.

Kommunens samarbejde med idrætten foregår helt overvejende gennem Skive Idrætssamvirke. Som det fremgår af Idrætssamvirkets arbejdsgrundlag, er det helt overordnede formål at være talerør for alle idrætsforeningerne i forhold til kommunen:

Idrætsforeningerne får mulighed for at tale med én stemme, således at kommunen får én samarbejdspartner til drøftelse og løsning af forskellige opgaver. (SIS' arbejdsgrundlag pkt.1)

Kommunen har et meget tæt samarbejde med Idrætssamvirket på en række områder. En af de ting, der i særlig grad fremhæves af begge parter, er, at Idrætssamvirket udarbejder en prioriteret liste over idrætsforeningernes anlægsønsker til kommunen:

Vi skal rent faktisk også nu her inden sommerferien komme med en samlet prioriteringsliste over anlægsopgaver. Jeg kunne forestille mig, at der kommer til at ligge anlægsønsker for 40-60 mio. De bliver selvfølgelig ikke gennemført alle sammen, men Idrætssamvirket går ind over og får sammen med foreningslivet lavet en prioriteret rækkefølge, som politikerne får i hånden. Om de så tager den i prioriteret rækkefølge, det er op til dem, og om de lige har midler til at tage dem i den rigtige rækkefølge. Men de får i hvert fald en prioriteret liste fra foreningslivet. Og kan man gennemføre sådan nogle ting og holde stien rimelig ren, så undgår man masser af utilfredshed. (Finn D. Andersen, næstformand i SIS)

Vi tillægger Idrætssamvirket det, der hedder armslængdeprincip. Byrådet afsætter en økonomisk ramme på budgettet. Samvirket får derefter lov til at prioritere, hvad de synes, der skal satses på, alt-

så anlægsmæssigt, hvorefter vi godkender indstillingen. (Flemming Eskildsen, borgmester)

Som det fremgår af de ovenstående citater har Idrætssamvirket dermed stor indflydelse på, hvilke anlægsønsker der bliver opfyldt. Politisk følger man de anbefalinger, Idrætssamvirket kommer med inden for de gældende økonomiske rammer. Proceduren med at prioritere foreningernes anlægsønsker har Idrætssamvirket overtaget fra Idrætsrådet i den gamle Skive Kommune, Skive Idrætsforbund (SIF), hvor det ifølge de interviewede har fungeret godt. Også fra kommunal side er der stor tilfredshed med ordningen:

Altså, der hvor man fra SIS' side går ind internt i egne rækker og foretager en prioritering: Får taget de drøftelser, taget de slagsmål, der skal til, og siger, hvem der skal have først, hvem der skal have næst, og hvem der må vente osv. Det sparer jo politikerne for en masse konfrontationer, og der undgår man jo, i hvert fald på det idrætspolitiske område, sognepolitik. Du får allerede serveret noget, hvor der er en helhedsprioritering i, og det gør jo, at man fra politisk hold har betydelig lettere ved at få succeshistorier ud af det i stedet for, at man bliver spillet ud mellem den ene og den anden forening [...]. Her går man ind og støtter op om de ting her, som Idrætssamvirket kommer med. Det er for politikerne en enorm forskel, og det er en fordel, som næsten ikke kan gøres op. (Erland Nielsen, direktør for Kultur- og Borgerservice)

Dermed ses det som en stor fordel for politikerne, at Idrætssamvirket foretager prioriteringen internt. Det reducerer risikoen for sognepolitik, hvor politikerne favoriserer foreningerne i deres eget lokalområde, og samtidig fritager det politikerne for at skulle prioritere mellem de enkelte foreninger. Dette kan ses som et udtryk for, at man ønsker at føre en konfliktfri politik på idrætsområdet. Fra Idrætssamvirkets side er det omvendt et område, hvor der er mulighed for stor indflydelse. Selve ordningen illustrerer desuden, at det kommunale system anerkender Idrætssamvirket som en central medspiller. Ud over prioriteringslisten er det også Idrætssamvirket, der står for at administrere og fordele et rå-

dighedsbeløb, som de enkelte idrætsforeninger kan søge til materialer og kurser. Derudover inddrages Idrætssamvirket løbende i de beslutninger, der træffes på idrætsområdet, og begge parter sørger for at holde hinanden orienteret om, hvad der foregår på området:

Når vi nu eksempelvis planlægger et møde med Danmarks Idræts-Forbund, f.eks. omkring kraftcentre, så inviterer vi Skive Idrætssamvirke, hvis ikke DIF allerede har gjort det. Vi er altså opmærksomme på, at foreningernes repræsentanter skal med til disse møder, og det er gensidigt, så SIS også inviterer os, når det er påkrævet. (Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice)

Der har altid været god tradition for, at man orienterer hinanden. Så jeg roser ved alle festlige lejligheder vores politikere og vores forvaltning for et godt samarbejde og for at trække på samme hammel. (Erik Preisler, formand for SIS)

Endelig har Idrætssamvirket meldt sig på banen på flere nye områder. Dette gælder eksempelvis på sundhedsområdet, hvor man har nedsat en arbejdsgruppe og har afholdt møder med sundhedsudvalget. Også på planområdet har man nedsat en arbejdsgruppe og håber at få indflydelse på den fremtidige kommuneplanlægning³⁵.

Samlet må det dermed konkluderes, at der er et meget tæt samarbejde mellem kommunen og idrætten gennem Idrætssamvirket, der aktivt søger indflydelse og er meget synlig i kommunen. Dette ses også på, at SIS var repræsenteret ved samtlige vælgermøder forud for det seneste kommunalvalg for at bringe idrætten på banen³⁶. Fra kommunal side gør man i høj grad brug af Idrætssamvirket, og det tætte samarbejde har medført, at Idrætssamvirket nu har en institutionaliseret position i kommunen og fungerer som fast mellemlid mellem foreningerne og kommunen:

Vi er på vej ind i, at man ikke kan gå uden om systemet. En af de større foreninger i den nye Skive Kommune sendte en ansøgning direkte til forvaltningen, men fik besked tilbage om, at den altså lige skulle gå omkring Idrætssamvirket til en udtalelse, inden man over-

hovedet ville forholde sig til den. For man ville ikke have, at der bare kom ansøgninger direkte enten via politikere eller direkte fra foreninger til forvaltningen. Altså, man havde et Idrætssamvirke for, at det ville man spørge til råds, når der var nogle ting. Dermed ikke være sagt, at vi kan sidde og bestemme tingene, men man har rent faktisk valgt også politisk at sige, at det skal derigennem. (Finn Andersen, næstformand i SIS)

Dermed er det ikke længere muligt for foreningerne at henvende sig direkte til kommunen i forhold til ansøgninger og lignende. Alle henvendelser går igennem Idrætssamvirket. Også dette eksempel illustrerer, at kommunen behandler Idrætssamvirket som en seriøs samarbejdspartner, som de også tør at lægge ansvar over på. Samarbejdet mellem kommunen og Idrætssamvirket foregår både via formelle og uformelle kontakter. Der er ikke nogle faste, planlagte møder ud over møderne i Folkeoplysningsudvalget, hvor Idrætssamvirket er stærkt repræsenteret, men der er en meget tæt kontakt mellem parterne, og der aftales løbende møder efter behov:

Det er i hvert fald absolut på vej til at blive formaliseret. Vi har en aftale om i Idrætssamvirket, at det er formanden Erik Preisler og så mig, der primært har de her møder, og vi har allerede to gange været indkaldt til møde med Kulturudvalget, som det her det sorterer under, hvor vi har drøftet forskellige ting igennem. Vi har haft et par møder med formanden for det udvalg også for at briefe hende op på nogle ting, hvor de skulle ind og træffe nogle beslutninger. Hun havde brug for noget baggrundsviden. Vi har lige for nylig haft et møde med direktøren for det område her plus borgmesteren, hvor vi har diskuteret idrætspriser og lederfest osv. (Finn D. Andersen, næstformand i SIS)

Selvom der kun er få faste møder, er der jævnlige møder mellem Idrætssamvirket og forskellige fora i kommunen. De uformelle kontakter spiller imidlertid også en væsentlig rolle, og repræsentanter fra Idrætssamvirket har deres faste gang på rådhuset:

Jeg tror, det er vigtigt, at vi holder både de formelle og de uformelle kontakter. Også de kontakter der er på rent personligt plan. At man sådan stikker hovederne sammen og snakker sammen om at mødes. Det betyder meget alt det der udenom. Det er faktisk tit det, det der ikke står på papiret, der holder nogen ting sammen. (Else Theill Sørensen, Formand for udvalget for Kultur, Erhverv, Fritid og Turisme)

Det er både formaliseret og ad hoc. Så de har deres daglige gang her og ringer og kommer. Vi tager også nogle ting op og drøfter, inden de bliver til egentlige politiske sager, sådan så man ligesom kan afstemme, hvad er forventningerne, og hvad er mulighederne. (Erland Nielsen, direktør for Kultur- og Borgerservice)

Flere mener desuden, at samarbejdet mellem Idrætssamvirket og kommunen bliver tættere i de kommende år. Dette betyder dog også, at kontakten mellem kommunen og de enkelte foreninger bliver væsentligt mindre, end den har været hidtil, fordi det med det større antal af foreninger i kommunen bliver nødvendigt med mere formelle arbejdsgange. Samlet illustrerer de viste eksempler på samarbejdsrelationernes karakter, at der er stærke korporative tendenser på idrætsområdet i kommunen.

Holdninger til samarbejdet

Generelt er der både fra idrættens, forvaltningens og politisk side stor tilfredshed med samarbejdet mellem kommunen og Idrætssamvirket:

Altså, jeg synes egentlig det fungerer, i hvert fald set fra min stol, formidabelt godt – også netop fordi at vi heller ikke er større. Nu bliver vi selvfølgelig lidt større, og der bliver jo også for idrætten nogle nye idrætsforeninger, de skal til at lære at kende – med fire kommuner der nu skal til at have den samme idrætskultur. Det vil da nok være lidt svært til at starte med. Men jeg synes, at forholdet mellem det politiske og det idrætspolitiske niveau – jeg kan ikke se, det kan gøres meget bedre. (Per Jeppesen, tidligere borgmester)

Den del af det, jeg har oplevet, er et både positivt og konstruktivt samarbejde. Og også et samarbejde der viser, at idrættens ledere er villige til tage et ansvar også for mindre populære beslutninger, hvis sådan nogle skal træffes. (Else Theill Sørensen, Formand for Kultur, Erhverv, Fritid og Turisme)

Jamen, jeg mener, styrken er, at man har et samvirke, som taler for eningernes sag i forhold til kommunen. Det mener jeg da er meget vigtigt. Og jeg mener også, det er meget vigtigt, at politikerne også vil bruge det samvirke. (Aksel Østergaard, formand for DGI Nord-vest)

Som det understreges af formanden for DGI, er det helt centrale, at politikerne også ønsker at bruge Idrætssamvirket, og det er i høj grad tilfældet i Skive Kommune. Politikerne lægger heller ikke skjul på, at de sætter pris på Idrætssamvirket, som har viden og ekspertise på området, som politikerne har brug for. Derudover opleves det som meget positivt, at Idrætssamvirket tør at tage ansvar – også for de mindre populære beslutninger. På trods af det tætte samarbejde mellem kommunen og Idrætssamvirket mener flere dog, at der stadig er potentiale for forbedringer. Eksempelvis savnes der mere engagement fra kommunens side³⁷. Overordnet må det dog konkluderes, at der er stor gensidig tilfredshed med samarbejdet.

FREMTIDIGE UDFORDRINGER

Inden der skal ses nærmere på årsagerne til organiseringen af idrætspolitikken i Skive, skal nogle af de fremtidige udfordringer på idrætsområdet kort belyses. På trods af det tætte samarbejde mellem idrættens og kommunen samt den forholdsvis gnidningsløse proces i forbindelse med vedtagelsen af Skiveordningen medfører kommunalreformen uvilkårligt en række ændringer på området. I det følgende vil der blive kigget nærmere på nogle af disse med fokus på udfordringer for Idrætssamvirket, forholdet mellem DIF og DGI samt idrættens rolle på sundhedsområdet.

Udfordringer for Idrætssamvirket

SIS' fremtrædende rolle kan blive en udfordring i forhold til de kommuner, der ikke har været vant til at have et stærkt idrætssamvirke. I Skive har man gennem mange år haft et stærkt og velfungerende idrætssamvirke i Skive Idrætsforbund, mens der slet ikke har været noget i Sundsøre og Spøttrup, og Sallingsund har haft et samvirke, der ikke har spillet en nær så aktiv rolle som SIF. Derfor vil det givetvis tage tid, før alle har vænnet sig til de nye procedurer – eksempelvis proceduren om, at alle henvendelser skal gå gennem Idrætssamvirket. Sådant et system kræver imidlertid, at alle parter bruger de kanaler, der er, og ikke forsøger at gå uden om systemet:

Der, hvor toget kører af sporet, det er jo hvis man politisk siger 'Nej, det er synd, at de ikke kan få den fodboldbane, fordi de har nu så mange nye unge mennesker. De skal have den.' Og så bevilger man penge til det. Så bliver de andre jo sure. Og det skal man lære politikerne, men man skal også lære foreningslivet det. Det er svagheden. Hvis man har et koncept her, hvor man siger, at vi har så godt et samarbejde, og vi har så meget tiltro til hinanden, så skal man også benytte de kanaler, der er. Både fra politisk side, men også fra foreningernes side. (Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice)

Særligt i de små kommuner har man været vant til at kunne gå direkte til de relevante personer i kommunen, hvilket ikke længere kan lade sig gøre:

Vi har jo været vant til, især i de tre små kommuner, at man vidste præcis, hvem det var, der havde med hvilke ting at gøre, så man gik jo direkte på forvaltningen til den person eller til den politiker, som nu har at gøre med det. Og det gør man ikke fremover. Det dur ikke, og det er også fysisk umuligt. (Finn D. Andersen, næstformand i SIS)

Den største udfordring det er at få dem integreret [i Idrætssamvirket], for herinde i gammel Skive der er alle klublederne jo opdraget med det. Altså, når det har været i 35 år, så er der ingen, der kan huske, at det har været anderledes. Hvorimod alle de andre derude de har aldrig haft det sådan. Så det tager noget tid. (Jeppe Jepsen, formand for SIK)

Dermed er det særligt i landkommunerne, at man kommer til at mærke de forandringer, der sker på området som følge af reformen. I flere af de små kommuner, særligt i Sundsøre, har idrætsforeningerne desuden været vant til en høj grad af selvforvaltning. De har modtaget et kommunalt tilskud, hvorefter det i høj grad har været op til foreningerne selv at forvalte pengene uden indblanding fra andre sider³⁸. I den nye kommune bliver forholdet til kommunen mere formaliseret, og der kommer pludselig en mellemliggende instans i form af SIS, hvor alle henvendelser og beslutninger går igennem. Dog vil der givetvis også være forandringer for idrætten i Skive som følge af de politiske ændringer, da man forud for reformen havde en borgmester, der var meget markant på idrætsområdet, og som netop prioriterede den direkte kontakt med foreningerne højt³⁹. Samlet har idrætspolitikken været organiseret på meget forskellig vis i de fire kommuner. Dette har medført, at der har været nogle diskussioner undervejs i forløbet – blandt andet omkring økonomiske spørgsmål og om hvor dybt Idrætssamvirket skal engagere sig:

Jamen, fx rent administrativt så var der i hvert fald en del af dem, der syntes, at det slet ikke var Idrætssamvirket, der skulle administrere noget som helst, det skulle kommunen gøre. Altså, man kan da også godt sige, det er frivilligt arbejde for Idrætssamvirket, hvor meget af det simpelthen er kontorarbejde, og det kunne man jo lige så godt have en HK'er til at sidde og lave. Men det, som vi slog på inde fra det gamle SIF, det var jo netop det, at i det øjeblik du får en pose penge af kommunen, kan du bedre se, hvilke klubber der trænger mere end andre. Det kan de ikke – det kan man ikke forlange, at en ansat skal kunne gøre. Det synes jeg godt, man må overlade til idrættens folk selv. (Kamma Andersen, tidligere formand for Idrætsfagrådet)

Flere foreninger frygter desuden, at der bliver for meget bureaukrati i den nye store organisation, og at mange ting derfor bliver mere besværligt, end det har været hidtil⁴⁰. Samlet bliver det derfor en stor udfordring for Idrætssamvirket at vænne de nye medlemsforeninger til de nye arbejds gange:

Det er en udfordring, og i virkeligheden nok også en af vores største udfordringer, fordi vi har haft tradition for at arbejde på den måde i Skive siden 1942 med et lille break. [...]. Og derfor er det en ny verden. En af mine største opgaver i øjeblikket det er at få synliggjort alle de her vinkler, således at man samlet kan trække i samme retning. Det er en kæmpeopgave. (Erik Preisler, formand for SIS)

Udfordringen gælder dermed ikke kun kommandovejen, men også den tradition for konsensus, der var i SIF, og som ønskes videreført i SIS, så idrætten kan fremstå som en samlet helhed over for kommunen. Mere overordnet handler det dermed om at få alle foreningerne til at føle sig som en del af idrætten i den nye kommune.

Forholdet mellem DGI og DIF

Mødet mellem de fire kommuner er også et kulturmøde mellem land og by. Forskellen mellem land og by afspejler sig i tilslutningen til idrættens landsorganisationer, hvor DGI har stået stærkt i landkommunerne, mens DIF gennem sine specialforbund har domineret i Skive⁴¹. Generelt har der gennem mange år været en god dialog mellem de to organisationer i området, hvilket blandt andet skyldes, at begge organisationer har været repræsenteret i de projekter, der er foregået på egnen. Således var både formanden for DIF i Viborg Amt samt formanden for DGI Nordvest repræsenteret i Idrætsfagrådet under Kulturregionen, og begge var med til at formulere den fælles idrætspolitik⁴². I forbindelse med kommunesammenlægningen er forskellene mellem de to organisationer imidlertid kommet op til overfladen. En af årsagerne til dette er, at Idrætssamvirket ifølge formanden for DGI Nordvest og flere af de øvrige interviewede er præget af DIF. Dette var også tilfældet med Skive Idrætsforbund i den gamle Skive Kommune, og flere centrale aktører fra SIF er

stadig aktive i den nye kommune. Særlig central er formanden for SIS, Erik Preisler, som også har været amtsformand for DIF gennem 25 år:

Idrætssamvirket er virkelig en indflydelsesrig størrelse, som efter nogens mening måske er for stor, og den er måske også for meget præget af DIF. Erik Preisler, der er personificeret ved DIF, er uhyre stærk og efter DGI's opfattelse for stærk. Det skyldes nok, at en Danmarksleder på DIF niveau får en bedre pressedækning og profilering med navn og billeder og på et helt andet niveau end en leder inden for DGI-området. (Flemming Eskildsen, borgmester i Skive Kommune)

Der har vi sådan været tættest på de små landkommuner, og så har DIF været tættest på Skive Kommune. Sådan har det været. Og det må vi nok indrømme i forhold til samvirket, så lider vi nok lidt under det i dag – at vi har svært ved at have den samme kontakt. (Aksel Østergaard, formand for DGI Nordvest)

SIF har gennem årene opbygget et meget tæt samarbejde med kommunen, som har stor betydning for forholdet mellem SIS og kommunen i dag. Som det sidste citat illustrerer, har DGI derfor fundet det svært at opbygge den samme tætte kontakt til kommunen. Fra DGI's side anerkendes det, at Idrætssamvirket gør et stort stykke arbejde, men formanden for DGI Nordvest mener samtidig, at det giver en holdningsmæssig slagside, at samvirket er orienteret mod DIF:

Jeg mener da, Idrætssamvirket har en stor indflydelse, en meget stor indflydelse. Og de gør noget for at have den indflydelse også [...] De er meget aktive selv og giver heller ikke op, selvom de får et nej i første omgang, så kører de på. Men det er også klart, som jeg lige sagde før, at med de holdninger de har til det, så er det de holdninger, der også præger det samarbejde. Det gør det hele vejen igennem. Det er de samme få stærke mennesker i Skive der sørger for, at det de selv prioriterer som det højeste, at det bliver det, man samarbejder om først. (Aksel Østergaard, formand for DGI Nordvest)

De ideologiske forskelle mellem DGI og DIF kom i særlig grad til udtryk ved planlægningen af en årlig fest, som den gamle Skive Kommune har afholdt for de frivillige idrætsledere samt for at hylde årets mestre, og som nu videreføres i den nye kommune. Problemet er imidlertid, at man i Sallingkommunerne har tradition for også at hædre breddeidrættens mestre, mens man til lederfesten i den nye kommune har besluttet kun at hylde mestre inden for eliteidrætten⁴³:

Vi har lige for nylig haft en markant diskussion avismæssigt, fordi Skive Kommune har tradition for, at man én gang årlig fejrer sine idrætsmestre – stor spisning og fest og borgmesteren og kæder og tak og taler og musik. Og nu hvor man bliver en storkommune, vil der komme endnu flere mennesker, end der har været hidtil. Og der sagde man nej tak til DGI's mestre. Og det var jo noget, der tændte DGI-folkene an, at deres mestre ikke var lige så gode som de andres. Og det er klart, der kom det frem, hvorom diskussionen står, og hvor brydningspunkterne er. (Ole Tang, sportsredaktør Skive Folkeblad)

Samlet har kommunalreformen dermed i nogen grad været med til at trække skarpere linier mellem DGI og DIF, end der har været hidtil, på grund af kulturmødet mellem land og by, hvor der har været forskellige traditioner på idrætsområdet. Dog understreges det af repræsentanterne fra Skive Idrætssamvirke, at der også er DGI-folk i Idrætssamvirkets bestyrelse, at man netop ønsker at undgå konflikter i forhold til de to landsorganisationer, og at det hele drejer sig om at varetage foreningernes interesser bedst muligt⁴⁴. Som det fremgår af det nedenstående citat er vurderingen fra DIFs formand da også, at konflikten formentlig vil holde sig på det symbolske og ideologiske plan og derfor ikke vil få den store betydning fremover:

Jeg tror, at i og med at man i det samarbejde [i kulturregionen] både har haft DIF og DGI med, så fornemmer jeg, at man i gennem årene har fundet en dialog og en måde at arbejde sammen på i det regi, der gør, at der ikke udadtil har været de store divergenser omkring det ene og det andet [...]. Man kan sige, i den gamle Skive Kommu-

ne har det jo været DIF-foreningerne og DIF-filosofien, der har været mest fremherskende – vel også fordi det passer mest i forhold til byklubber osv., hvor der måske er lidt mere DGI-mentalitet ude på landet. Og derfor vil der måske dukke lidt flere kontroverser op, end der har været. Men jeg tror ikke på, at det er noget, der kommer til at give det store – bortset fra sådan noget symbolik omkring mesterskaberne og så videre. (Niels Nygaard, formand for lethallen, formand for DIF)

Fra DGI's side er man heller ikke afvisende over for at samarbejde med Idrætssamvirket, og man anerkender den store arbejdsindsats, der ydes⁴⁵. Tydeligt er det dog, at det p.t. er DIF, der står stærkest på idrætsområdet i kommunen, mens DGI i højere grad står på sidelinien.

Idrætten og den sundhedsforebyggende indsats

Et sidste centralt tema i forhold til de fremtidige udfordringer er betydningen af de nye kommunale opgaver. I forhold til idrætten er det særlig interessant, at kommunerne nu har ansvaret for det sundhedsforebyggende arbejde. Umiddelbart kunne det forventes, at kommunen i stigende grad vil forsøge at inddrage idrætten i det forebyggende arbejde. Flere interviewpersoner berører da også emnet og mener, at sundhedsområdet bliver centralt fremover:

Nu bliver sundhedspolitikken jo væsentlig – det bliver jo en primær kommunal opgave, i hvert fald dele af den. Og der mener jeg, vi så skal være med til at sætte nogle dagsordener over for fritidslivet og sige, at der er altså lige pludselig en ny indgangsvinkel. (Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice)

Idrætten har en, synes jeg, fantastisk vigtig funktion også i forhold til hele det her sundhedsområde, som vi nu kommer til at stå for i kommunerne. Hvis vi er aktive medspillere over for idrætten, så har vi også dem som aktive medspillere. Jeg synes i hvert fald, vi har haft et fantastisk godt samarbejde førhen, og det tror jeg også, vi får i den nye kommune. (Per Jeppesen, tidligere borgmester)

Der er slet ingen tvivl om, at det, der er vigtigst, og dér, hvor vi halter lidt bagefter, jamen det er jo hele det nye sundhedspolitiske område, som er kommet ud i kommunerne. Der skal vi som idræt være rustet til at være partnere for kommunen. Partner på den måde at vi ikke skal sige ja til alting, men vi skal kunne se, hvor har vi mulighed for at kunne byde ind med noget. (Finn D. Andersen, næstformand i SIS)

Selvom man fra mange sider er opmærksomme på sammenhængen mellem kommunens sundhedsopgaver og idrætten, er der imidlertid endnu ingen konkrete planer for, hvordan idrætten kan inddrages i de sundhedsmæssige opgaver. Idrætssamvirket har dog nedsat en arbejdsgruppe og har lagt op til et samarbejde på området. Involveringen på sundhedsområdet er imidlertid også et dilemma for Idrætssamvirket, da man på den ene side gerne vil tage ansvar, men på den anden side vil undgå, at det går ud over de grundlæggende værdier i foreningerne:

Som udgangspunkt må jeg jo sige, at idrætten i sig selv er jo fin og flot nok, men på lige fod som andre samfundsgrupper, så har vi også en eller anden form for ansvar for, at sundhedsdelen bliver varetaget også på et niveau, som vi magter, og som vi kan gøre, uden at det går ud over nogen af de ting, som vi har stillet op, og således det er forsvarligt. (Erik Preisler, formand for SIS)

Balancen mellem de frivillige foreningers autonomi og offentlige krav kan dermed blive særdeles aktuelt på idrætsområdet fremover. Samlet har kommunalreformen medført en række udfordringer på idrætsområdet, men flere understreger, at ændringerne også har givet nye muligheder. Eksempelvis har man på håndboldområdet etableret et tættere samarbejde mellem kommunens klubber, så sporten kan udvikles yderligere⁴⁶. Derudover er der mulighed for, at idrætten kan blive mere synlig, fordi den fylder mere i en større kommune⁴⁷. Kommunalreformen medfører dermed både nye begrænsninger og nye muligheder på idrætsområdet.

FORKLARINGER PÅ IDRÆTSPOLITIKKEN I SKIVE KOMMUNE

Analysen af idrætspolitikken i Skive og kommunalreformens betydning for denne viser, at idrætten har en meget fremtrædende position i Skive Kommune. I det følgende skal der kigges nærmere på mulige årsager til de fundne tendenser. Hvad er årsagen til, at man valgte at fortsætte med Skiveordningen, at Idrætssamvirket har så fremtrædende en rolle, samt at harmoniseringsprocessen er forløbet uden de helt store kontroverser? Forklaringen skal formentlig findes i et samspil af en række faktorer, og her vil der være fokus på tre overordnede temaer: Det regionale samarbejde, idrættens organisering i den gamle Skive Kommune samt betydningen af centrale aktører. Inspirationen til denne analyse er teorier, som er beskrevet i kapitel 1, om 'netværksstyring' og 'historisk institutionalisme'.

Det regionale samarbejde

Allerede forud for kommunalreformen havde man i Kulturregionen et tæt samarbejde mellem de nu sammenlagte kommuner. Gennem Idrætsfagrådet har Kulturregionen været med til at etablere et netværk på idrætsområdet på tværs af kommunegrænserne. Helt konkret fungerede Idrætsfagrådet også som katalysator for dannelsen af det nye idrætssamvirke⁴⁸. Generelt opleves samarbejdet i Kulturregionen som en stor fordel for såvel forberedelsesfasen samt implementeringen af nye tiltag i forbindelse med kommunalreformen:

Man har haft det her 'Liv i Salling-Fjends', det projekt, hvor man har lært hinanden at kende på tværs af kommunegrænser[...]. Og der er ingen tvivl om, at det har hjulpet. Altså, der var ikke nogen indledende mistænkeliggørelse, der skulle brydes ned, eller hvad man skal sige. Man gik til hinanden med åbent sind. (Ole Tang, sportsredaktør Skive Folkeblad)

Kulturregionen har efter min mening haft stor betydning, fordi der jo har været forskellige fagråd, hvor Idrætsfagrådet har været et af de bedst fungerende. Og det betyder, at de fire kommuners organisationsfolk inden for idrætsområdet, de har været vant til at omgås

hinanden, de har lavet fælles projekter, og det er helt sikkert også det, der har været medvirkende til, at den her proces frem mod en fælles tilskudsmodel, at den er forløbet så godt, som den har. Så jeg vil sige, de har egentlig været forløbere for kommunalreformen. (Erland A. Nielsen, direktør for Kultur- og Borgerservice)

Den har haft en meget, meget, meget stor betydning. Den har haft en virkelig stor betydning, fordi vi fik mulighed for at lave den fælles idrætspolitik. Og det er jo den idrætspolitik, der er grundlaget for, hvad der arbejdes videre på. Og en ting er i hvert fald helt sikkert: Os der sad i Idrætsfagrådet i de første fire år, hvor vi fik idrætspolitikken lavet, altså, vi lærte at sige **vi** i stedet for at sige **de**. (Kamma Andersen, tidligere formand for Idrætsfagrådet)

At det ligefrem er skruet sammen, som det er, og at man er lidt på forkant i forhold til så mange andre, det mener jeg også, det der kulturregionsforsøg har været med til. Man er langt fremme. (Aksel Østergård, formand for DGI Nordvest)

På grund af Kulturregionen kendte aktørerne hinanden på forhånd og var vant til at samarbejde, hvilket har haft stor betydning for processen. Dette gælder både i forhold til vedtagelsen af Skiveordningen, men også i forhold til organiseringen af idrætsområdet generelt. Ifølge den tidligere formand for Idrætsfagrådet har Kulturregionen skabt en større fælles identitet mellem kommunerne. Derudover vurderes det, at Kulturregionen har medført større opmærksomhed på idrætten generelt. Som det formuleres af sekretariatschefen, der tidligere var ansat i Sundsøre kommune:

Hvis jeg skal tale for Sundsøre, der er den kommune, jeg kender bedst [...]. Der vil jeg sige, at vi igennem Kulturregionen blev sporet ind omkring idrætspolitikken, for der blev vi jo lige pludselig en del af det. Og der fik vi nok øjnene op for den politiske indgangsvinkel til det. (Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice)

I Sundsøre har man således ikke tidligere set på idrætten som noget, der skulle føres større politikker omkring. Dette fik man imidlertid øjnene op for gennem Kulturregionen. Derudover har Kulturregionen også rent økonomisk haft en selvforstærkende effekt, da de eksterne midler medførte, at man også internt i kommunerne opprioriterede idræts- og kulturområdet:

Budgetterne er i den her periode, der har været kulturregion, forholdet væsentligt. Det har haft en selvforstærkende effekt. Og der vil jeg sige bredt. Der har været en masse initiativer, både på det kulturelle, men også på det idrætslige område. (Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice)

Kulturregionen har dermed haft positiv betydning for både idrættens position i kommunen samt for etableringen af samarbejdsrelationer på tværs af kommunerne. En medvirkende faktor til de gode samarbejdsrelationer er dog sandsynligvis, at Salling og Skive – både kulturelt og geografisk – altid har været en meget sammenhængende region. Derfor har der heller ikke været de store diskussioner om, hvorvidt de fire kommuner skulle sammenlægges, og man har ikke følt sig tvunget ind i den nye kommune. Derudover spiller det givetvis ind, at idrætten på egnen generelt har været god til at organisere sig:

Kulturregionen har været meget vigtig, men jeg er lige ved at tro, at idrætslivet med deres organisationsevne og den organisationsopbygning, de havde tidligere, har været med til at præge de andre fagområder. Da vi startede op med fagrådene, skulle teatrene, billedskolerne og museerne til at finde sammen. Da tordnede idrætslivet derudad. (Flemming Eskildsen, borgmester)

Særligt i den gamle Skive Kommune har idrætten gennem mange år været meget velorganiseret, og ifølge borgmesteren har idrættens organisationsevne smittet af på de øvrige fagråd under Kulturregionen. Denne historiske tradition for organisere sig og samarbejde med kommunen har givetvis også stor betydning for idrætspolitikens organisering i dag, hvilket der vil blive kigget nærmere på i det følgende.

Idrættens organisering i den gamle Skive Kommune

Skive Idrætsforbund (SIF) har igennem mange år spillet en central rolle for organiseringen af idrætten i den gamle Skive Kommune. SIF var en paraplyorganisation for alle idrætsforeningerne i kommunen, som blev dannet i 1944. Etableringen skete umiddelbart efter anlæggelsen af Skive Stadion, der blev gennemført gennem et tæt samarbejde mellem idrætten og kommunen. Dermed så kommunen allerede på dette tidspunkt idrætten som en værdig samarbejdspartner⁴⁹. SIF lå stille i nogle år i midten af tresserne, men blev gendannet i 1972⁵⁰. Således kunne forbundet fejre 35-års-jubilæum ved den afsluttende generalforsamling i februar 2007. Indførelsen af den første Skiveordning i 1970 forstærkede idrættens position over for kommunen, og efter gendannelsen forsøgte SIF at etablere et tættere samarbejde med kommunen. Blandt andet ønskede man faste samarbejdsaftaler, indsigt i sagsbehandlingen på fritidsområdet, og man tilbød at vejlede Fritidsnævnet vedrørende administrationen af fritidsloven. Samlet har der dermed ikke været tegn på, at kommunen har forsøgt at styre det frivillige foreningsliv. Tværtimod har det til tider været omvendt, da idrætten har været og stadig er meget aktiv i forhold til at søge indflydelse og engagere sig i kommunens opgaver på idrætsområdet⁵¹. Dette har blandt andet været afgørende for, at der er blevet formuleret en god byordning⁵²:

Vi har kunnet være med til sammen med vores foreninger at holde de aftaler, så vi har fået lavet et godt samarbejde både med forvaltning og med politikerne, således at vi igennem mange år har haft en rigtig god byordning. Det siger de nok mange steder; men vi har stort set haft 100 pct. tilskud til egne og lejede lokaler, stort set. Og det er jo rimelig exceptionelt, når vi ser på landsplan. (Erik Preisler, formand for SIS)

I gennem årene er SIF's position kun blevet styrket, og der er etableret et tæt samarbejde med kommunen. I en årrække havde man eksempelvis et såkaldt Koordinationsudvalg, der afholdt månedlige møder, og som bestod af to repræsentanter fra SIF samt kommunaldirektøren, stadsingeniøren og skoledirektøren. Et tiltag, som ifølge den afgående formand for SIF⁵³ har haft væsentlig betydning for det gode forhold mellem par-

terne⁵⁴. Derudover har SIF gennem alle årene været stærkt repræsenteret i Folkeoplysningsudvalget og har med en enkelt undtagelse siddet på formandsposten i alle perioder⁵⁵. Idrætsforbundets stærke position samt idrættens organisationsevne generelt kommer også til udtryk hos flere interviewpersoner. Som det formuleres af borgmesteren:

Det er jo det, vi har været inde på omkring historien, at idrætten har været fantastisk til at organisere sig. Med hensyn til lobbyisme og infiltration er idrætten på niveau med landbruget. De er på de rigtige steder, og de har en kolossal medlemsmængde bag sig. (Flemming Eskildsen, borgmester)

Samlet har der været tradition for, at SIF blev hørt i alle relevante spørgsmål, og man har diskuteret tingene igennem med forvaltningen, inden det kom til politisk debat. Endvidere har SIF lagt vægt på enighed udadtil, så man kunne fremstå som en samlet enhed over for kommunen. Betydningen af dette illustreres i det følgende citat:

Jeg husker en episode for 15-20 år siden, hvor der var to udendørs træningsanlæg ude i Spøttrup, hvor der var problemer. Jeg tror, det var Oddense og Balling, hvis det ikke var Rødding og Balling. Og der var forfærdelig polemik i kommunalbestyrelsen og specielt i pressen omkring, hvem der skulle have det første, og hvem der nu kunne kæmpe igennem. Det ville aldrig have kunnet foregå her i Skive. For det første ville vi have sagt, at vi ville have anbefalet det på den og den måde, og at det ikke var jungleloven, der gjaldt. Og for det andet så ville man ikke have ladet sig udstille i en konkurrencesituation i pressen omkring det her – om man nu skulle tage den ene landsby frem for den anden. (Erik Preisler, formand for SIS)

Gennem SIF har idrætten dermed fremstået som ét hele i Skive Kommune. Det meget tætte samarbejde mellem idrætten og kommunen er fortsat efter reformen, og det nye idrætssamarbejde er tydeligvis skabt ud fra erfaringerne fra SIF. Dette skyldes givetvis, at strukturerne omkring idrætten og SIF i Skive Kommune har været meget stærke og langt stærkere end i de tre øvrige kommuner. Dog har det uden tvivl også betyd-

ning, at der har været en meget lille grad af udskiftning i de aktører, der har præget idrætten i Skive, og mange af disse personer er stadig aktive i den nye kommune. Betydningen af dette uddybes i det følgende.

Personkontinuitet

Idrætslivet i den gamle Skive Kommune bærer præg af, at en række centrale personligheder har været med gennem mange år. Dette kommer i særdeleshed til udtryk ved den meget høje grad af kontinuitet, der har karakteriseret Skive Idrætsforbund:

Det, der så har kendetegnet Skive Idrætsforbund i de sidste 25 år godt og vel, er kontinuitet. Så vi har ikke haft de der udskiftninger, som både kan være godt, men nogle gange er utrolig skidt, således at vi gennem årene har fået en utrolig stærk idrætsparaply op at stå og køre. Og det har været stort set de samme personer, der er gået igen. Så vores anciennitet på ondt og godt er rimelig høj. (Erik Preisler, formand for SIS)

Det er kendetegnet, det har været genvalg, genvalg, genvalg, og det er ikke fordi de ikke har lavet noget – altså de har haft mange millioner i gennem deres budgetter [...]. Og hvis der var en stor utilfredshed, så skulle klubberne nok finde ud af at skifte de gamle pampere ud, men de har siddet der i 20 år. Og det skal de et eller andet sted have kredit for, fordi de har gjort et stykke arbejde. Og igen, Erik Preisler, man kommer ikke udenom ham. Det gør man altså bare ikke. (Ole Tang, sportsredaktør Skive Folkeblad)

Som et eksempel på den høje grad af kontinuitet kan nævnes, at der i SIF's 35-årige levetid kun har været fem forskellige formænd. Størstedelen af disse formænd er stadig aktive i dag og var til stede ved den afsluttende generalforsamling:

Det er jo de samme syv mennesker, der trækker læsset hele tiden. Jeg kan nævne et eksempel, når nu vi var inde på det med Skive

Idrætsforbund [...]. I 35 år har der været fem formænd, og deraf er de fire stadigvæk med i aften. Den første formand, Ejgil Andersen, han er sekretær i dag. Den næste formand det er mig, jeg er dirigent på generalforsamlingen. Den næste formand, Erik Henriksen, han er medlem af bestyrelsen. Og den sidste formand, han er formand for bestyrelsen. Det illustrerer lidt, at det er Tordenskjolds soldater. Det er de samme, og de er alle sammen over 60. (Jeppe Jepsen, formand for SIK)

Selvom det erkendes, at der også kan være ulemper ved at have de samme personer siddende så længe, så har kontinuiteten bidraget til, at man har kunnet etablere en meget stærk organisation på idrætsområdet. Derudover er der blevet etableret tætte kontakter til forvaltningen og politikerne, fordi man efterhånden kender hinanden på det personlige plan og har kunnet opbygge en gensidig tillid. Som det formuleres af den tidligere borgmester i Skive:

Hvis man tager udgangspunkt i Skive, så tror jeg, det primært skyldes, at vi har haft 4-5 fantastiske ildsjæle, som har været med i hvert fald over en generation. Erik Christensen som har sin rod ude i håndboldklubben, Erik Preisler og en, der hedder Erik Henriksen – og de sammen med Ejgil og Kamma har været med i al den tid [...]. Uden dem, uden de ildsjæle, så havde vi aldrig fået så god en opbygning, som vi har haft i Skive. Det er der ingen tvivl om. Så tillid betyder meget i det her spil. (Per Jeppesen, tidligere borgmester i Skive)

I forhold til kommunesammenlægningen er det interessant, at flere centrale aktører fra Skive stadig er involveret i idrætten i den nye kommune. Herunder spiller det en væsentlig rolle, at den tidligere formand for SIF, Erik Preisler, nu er formand for det nye idrætssamvirke. Flere interviewpersoner fremhæver netop den store rolle, som Erik Preisler har spillet for idrætten. Han har været med i SIF siden slutningen af firserne – i de senere år som formand – og derudover har han gennem 25 år været formand for DIF i det nu nedlagte Viborg Amt. Flere af de øvrige nøglepersoner har ligeledes flere forskellige kasketter på og er dermed

involveret i systemet på mange måder⁵⁶. Generelt fremhæves ledelsen på idrætsområdet som en af årsagerne til, at idrætten er organiseret, som den er i dag:

Jeg tror, at det hænger sammen med, at vi har haft nogle dygtige formænd, der har sat sig i spidsen for det arbejde – tidligere Jeppe Jepsen, der sad en lang årrække, og i de senere år Erik Preisler. Der tror jeg, at det er langt hen ad vejen er personafhængigt, at man har nogle ildsjæle, som dels orker at bruge kræfterne på det, og dels har evnerne og gennemslagskraften til at kunne gøre det. Så det tror jeg, det er en meget vigtig del af det. Og så kræver det selvfølgelig også, at der er et medlevende byråd, som ikke stiller sig på bagbenene, og som kan se fornuften i at være med idrætten. Men jeg tror det med vores Idrætsforbund og nu Idrætssamvirke, at det bliver godt ledet, det tror jeg har stor virkning. (Niels Nygaard, formand for lethallen, formand for DIF)

Samlet har det givetvis spillet ind på organiseringen af idrætten i den nye kommune, at en række centrale aktører har præget idrætslivet i Skive gennem mange år. Gennem årene er der blevet opbygget et netværk på idrætsområdet, som også har været involveret i dannelsen af det nye idrætssamvirke, udarbejdelsen af den nye Skiveordning samt øvrige tiltag i forbindelse med reformen.

DISKUSSION AF ANALYSENS RESULTATER

Analysen af idrætspolitikken i Skive Kommune har givet indblik i de processer, strukturer og politikker, der gør sig gældende på idrætsområdet, samt hvad der sker med disse under omfattende institutionelle forandringer, som kommunalreformen er et eksempel på.

I overensstemmelse med det anlagte teoretiske perspektiv er der en høj grad af sporafhængighed i idrætspolitikken i Skive Kommune. Analysen viser, at det helt overvejende blev sporet fra Skive, der kom til at dominere i den nye kommune. Dette gælder både i forhold til den nye tilskudsordning, der blev formuleret med udgangspunkt i den gamle Skiveordning, men også i forhold til organiseringen af Skive Idrætssam-

virke. At sporet fra Skive fik så stor betydning kan skyldes et samspil af flere faktorer. Uden tvivl har det betydning, at institutionerne på idrætsområdet i Skive historisk har været meget stærke, og samspillet mellem SIF og kommunen har været meget tæt og institutionaliseret. En struktur, som ikke på samme måde har været gældende i de øvrige kommuner. Idrætspolitikken i Skive er dermed et eksempel på, at historiske institutioner kan være så stærke, at de kan overleve en omfattende forandringsproces og fortsat have betydning for de beslutninger, der træffes. Derudover har det givetvis også spillet ind, at Skive er den største af de fire kommuner og derved har haft større gennemslagskraft på grund af flere foreninger og ressourcer end de øvrige kommuner.

En anden interessant betragtning er, at selvom sporet fra Skive i høj grad præger den nye kommune, så er forandringsprocessen forløbet meget smertefrit. Ret hurtigt i processen blev man enige om, at man ville arbejde med modellen fra Skive. En væsentlig årsag til dette kan ligeledes være de historiske forhold, da der har været stærke traditioner for samarbejde mellem de fire kommuner på idrætsområdet. Dette gælder i særdeleshed via samarbejdet i Kulturregionen, som har været med til at nedbryde barrierer og udvikle samarbejdsrelationer på tværs af kommunegrænserne.

Forklaringen på forandringsprocessen samt organiseringen af idrætsområdet kan imidlertid ikke udelukkende tilskrives de historiske strukturer. En række centrale aktører på idrætsområdet – særligt i Skive Kommune – har haft stor betydning igennem mange år. Dette ses særligt på den høje grad af kontinuitet, der har været i SIF. De stabile ressourcpersoner har gjort det lettere at etablere en stærk organisation samt tætte samarbejdsrelationer med kommunen. Flere centrale personer er stadig aktive i den nye kommune, heriblandt den tidligere formand for SIF, som nu er formand for SIS. Betydningen af de historiske institutioner forstærkes dermed gennem de meget stærke personligheder, som har præget idrætten i mange år.

Analysen falder således ind i den klassiske diskussion af, hvorvidt det er aktører eller strukturer, der er afgørende for de beslutninger, der træffes. Her argumenteres der for, at det er en kombination af begge dele, der gør sig gældende på idrætsområdet i Skive. De etablerede institutioner er med til at fremme og hæmme aktørernes adfærd, men cen-

trale aktører har givetvis også selvstændig betydning og har været med til at præge institutionerne på området. Kontinuiteten har gjort, at der gennem årene har udviklet sig et netværk på idrætsområdet, som har haft tæt kontakt til det kommunale system.

Betydningen af netværk er netop centralt i forhold til netværksteorien. Organiseringen af idrætten og samspelet mellem idrætten og kommunen vidner om, at horisontale relationer spiller en væsentlig rolle. Således afklares mange forhold mellem idrætten og forvaltningen, inden det kommer til diskussion på politisk niveau. Endvidere er det karakteristisk, at Idrætssamvirket er en meget aktiv medspiller. I en tid, hvor mange udtrykker bekymring for, at den offentlige sektor udfordrer den frivillige sektors autonomi gennem stramme krav og rammer, er det på idrætsområdet i Skive snarere den omvendte tendens, der gør sig gældende. Gennem idrætten har Idrætssamvirket meget stor selvbestemmelse og varetager mange opgaver. Dette gælder også opgaver, som ellers skulle være løst fra kommunal side – som eksempelvis den prioriterede liste over anlægsønsker samt administrationen af materiale- og kursustilskud. Der er også en udbredt holdning, at idrætten netop skal udfylde de rammer, som kommunen stiller til rådighed, hvilket også afspejler sig i idrætspolitikken. Ifølge sekretariatschefen er der dog tendenser til, at man fra politisk side i stigende grad ønsker at stille krav til foreningernes forvaltning af det kommunale tilskud⁵⁷, men indtil videre bærer idrætslivet dog præg af en høj grad af autonomi. Her kan det dog diskuteres, på hvilket niveau denne autonomi ligger. Der er ingen tvivl om, at idrætten har en høj grad af autonomi gennem SIS, der selv sætter dagsordenen på en række områder. Omvendt kan det tætte parløb mellem kommunen og idrætten SIS også være med til at begrænse autonomien hos den enkelte forening, blandt andet i forhold til, hvordan foreningerne kan handle i forhold til kommunen.

Idrætssamvirket er ligeledes meget aktiv i forhold til at søge indflydelse på de nye opgaveområder, som kommunen har fået som følge af kommunalreformen. Samtidig er der en løbende og meget tæt kontakt mellem parterne, og repræsentanter fra Idrætssamvirket har deres faste gang på rådhuset. Idrætssamvirket er dermed meget tæt på beslutningstagerne, hvilket vidner om nærmest korporative tendenser på området. I forhold til netværksteorien kan idrætspolitikken i Skive dermed ses som

et eksempel på, hvordan nye parter inddrages som beslutningstagere på grund af den stigende gensidige afhængighed mellem de forskellige sektorer. Idrætten har brug for kommunen, og politikerne har brug for den viden og de kompetencer, som idrætten ligger inde med. I Skive er der dog ikke tale om et nyt fænomen, da det tætte samspil mellem kommunen og idrætten har udviklet sig over en lang årrække. I forlængelse af dette kan det diskuteres, om det reelt er styringsnetværk, eller om det snarere er korporatisme, der er det mest dækkende begreb i forhold til idrætspolitikken i kommunen? Analysen viser, at Idrætssamvirket reelt inddrages direkte i beslutningsprocessen på en lang række områder. Det er dog muligt, at disse korporative træk, som har eksisteret i kommunen i mange år, nu er blevet forstærket yderligere af den øgede samfundsmæssige kompleksitet, som fremmer den gensidige afhængighed mellem parterne, og som øger nødvendigheden af horisontale netværk.

Det bliver imidlertid interessant at se, hvordan samspillet udvikler sig i de følgende år, hvor strukturerne på idrætsområdet formentlig bliver endnu mere komplekse, end det er tilfældet i dag. Dels fordi kommunen nu er en større enhed, men også på grund af de nye kommunale opgaver. Endelig repræsenterer Idrætssamvirket efter reformen en meget stor befolkningsgruppe, hvilket kan udgøre en væsentlig magtfaktor i samspillet med kommunen, såfremt idrætten også fremover formår at fremstå som en samlet enhed.

KONKLUSION

Analysen af idrætspolitikken i Skive Kommune har overordnet vist, at idrætten har en meget fremtrædende position, og at der er et meget tæt samspil mellem idrætten og kommunen, som begge parter sætter stor pris på. På tværs af interviewpersonerne italesættes idrætten meget positivt og anses for at have mange potentialer. Herunder fremhæves særligt idrættens kriminalitetsforebyggende rolle samt muligheden for at benytte idrætten til branding af kommunen. Her er det desuden interessant, at sundhed og forebyggelse tilsyneladende spiller en mindre rolle i opfattelsen af idrættens potentialer, selvom flere dog fremhæver det som en væsentlig udfordring for idrætten fremover.

Analysen viser, hvilke processer, strukturer og politikker der har været i spil i forbindelse med sammenlægningsprocessen med særlig vægt på den nye Skiveordning samt Skive Idrætssamvirke. Karakteristisk for hele sammenlægningsprocessen har været, at den er forløbet uden de store konflikter, selvom idrætten har været organiseret på meget forskellig vis i de fire kommuner. En del af årsagen til denne gnidningsløse proces skal formentlig findes i, at man gennem mange år har været vant til at samarbejde på idrætsområdet på tværs af kommunegrænserne.

Både i forhold til Skiveordningen samt det nye idrætssamvirke blev det organiseringen i den gamle Skive Kommune, der kom til at danne model. Idrætten i Skive Kommune har historisk været meget velorganiseret, og der er tradition for tætte samarbejdsrelationer mellem idrætten og kommunen. Denne tradition er videreført i den nye kommune, hvor Idrætssamvirket spiller en meget stor rolle og fungerer som fast medlem mellem foreningerne og kommunen. At Skive kom til at danne model skyldes formentlig et samspil af forskellige faktorer. Herunder blev det i analysen tillagt væsentlig betydning, at der gennem mange år har været meget stærke institutioner på idrætsområdet i Skive. Dette gælder særligt Skiveordningen, Skive Idrætsforbund samt en institutionaliseret norm om at inddrage idrætslivet i de kommunale beslutninger på området. Derudover har der været en høj grad af kontinuitet i de aktører, der har været involveret på idrætsområdet, og flere af disse er stadig aktive i dag. Herunder den markante formand for SIF, som nu er formand for Skive Idrætssamvirke.

Selvom sammenlægningsprocessen indtil videre er forløbet meget smertefrit, er der alligevel en række fremtidige udfordringer på idrætsområdet. Dels skal foreningerne i de sammenlagte kommuner vænne sig til de nye regler og procedurer – herunder Idrætssamvirkets fremtrædende rolle. Dels har sammenlægningen fået forskellene mellem DGI og DIF til at træde tydeligere frem, da DIF har været dominerende i Skive, mens DGI i højere grad har haft stor tilslutning i landkommunerne. Endelig har kommunen fået nye opgaver på det sundhedsforebyggende område, som også kan få væsentlig betydning for samarbejdet mellem idrætten og kommunen.

Samlet illustrerer analysen, hvordan institutionelle forandringer – her i form af kommunalreformen – kan have stor betydning for et givet

politikområde i form af omstruktureringer, nye procedurer og regler og deraf følgende nye vilkår. I denne case er det tydeligvis de geografiske ændringer, der har haft størst betydning, mens den ændrede opgavefordeling endnu ikke har spillet den store rolle for idrætspolitikken. Samtidig viser analysen også, at institutionelle forandringer ikke sker uafhængigt af den historiske kontekst. Sporet fra den gamle Skive Kommune har haft afgørende betydning for både processerne samt det konkrete indhold i de idrætspolitiske beslutninger.

Noter

- 1 Skive Idrætssamvirke er en paraplyorganisation for idrætsforeningerne i Skive Kommune, der varetager foreningernes interesser over for kommunen (se www.skiveidrætssamvirke.dk).
- 2 En mere detaljeret oversigt over interviewpersonerne kan ses under kildefortegnelsen sidst i kapitlet.
- 3 I forbindelse med udarbejdelsen af kapitlet blev alle citater sendt til gennemlæsning hos de respektive interviewpersoner, så de fik mulighed for at korrigere potentielle uklarheder og misforståelser.
- 4 I 1996 startede Kulturministeriet et kulturregionsforsøg, som de fem kommuner i Salling-Fjends indgik i. Forsøget kørte i perioden 1996-1999, og i alt ni kulturregioner var med i forsøget. I 1999 blev muligheden for etablering af kulturregioner imidlertid stadfæstet gennem Lov om regionale kulturaftaler (Lov nr. 1104 af 29. december 1999). Loven giver mulighed for, at kommuner, amter mv. kan slå sig sammen i kulturregioner og indgå aftaler med staten omkring udførelsen af opgaver på kultur- og fritidsområdet. Siden forsøgsperioden har der været kulturaftaler i Salling-Fjends i yderligere to perioder: Fra 2000-2003 og fra 2004-2007 (www.sallingfjends.dk).
- 5 Ud over de fire kommuner, der nu er sammenlagte, bestod Kulturregionen også af Fjends Kommune, der nu tilhører Viborg Kommune.
- 6 www.danskekommuner.dk
- 7 www.skive.dk
- 8 www.loa-fonden.dk
- 9 Ikke alle kommuner har opgivet antallet af medlemmer, og gennemsnittet er derfor beregnet ud fra 235 kommuner. Andelen af aktive under 25 år i tilskudsberettigede idrætsforeninger ud af det samlede indbyggertal fordeles sig i de fire kommuner som følger: Sallingsund: 30,1 %, Skive: 16,3 %, Spøttrup: 27,6 %, Sundsøre 32,5 % (Undervisningsministeriet 2005).

- 10 Tallene er fra 2004 og dækker alle foreninger, der fik støtte efter folkeoplysning og/eller fik stillet lokaler til rådighed. Ikke alle kommuner har opgivet antallet af idrætsforeninger, så gennemsnittet er beregnet ud fra tal fra 246 kommuner. Gennemsnittet for de fire kommuner, der nu udgør Skive Kommune, dækker dog over store forskelle: Sallingsund: 406 indbyggere/idrætsforening, Skive: 547 indbyggere/idrætsforening, Spøttrup: 376 indbyggere/idrætsforening, Sundsøre: 497 indbyggere/idrætsforening (Undervisningsministeriet 2005).
- 11 Tallet tager dog ikke højde for idrætsforeningernes størrelse.
- 12 Ibsen 2006.
- 13 Interview med Erik Preisler, formand for SIS.
- 14 De samlede gennemsnitlige udgifter til sport og fritid i de fire kommuner var i 2005 på 1156 kr. pr. indbygger, mens landsgennemsnittet er på 1202 kr. pr. indbygger. Her er det særligt Skive Kommune, der trækker gennemsnittet op, mens de øvrige kommuner ligger noget lavere: Sallingsund: 1196 kr./indbygger, Skive: 1322 kr./indbygger, Spøttrup: 753 kr./indbygger, Sundsøre: 897 kr./indbygger (www.noegletal.dk). Tallene omfatter kommunens bruttodriftsudgifter til fritidsområder og fritidsfaciliteter samt udgifterne til folkeoplysning, som bl.a. omfatter udgifter til foreninger og klubber (www.noegletal.dk).
- 15 Da interviewet blev gennemført, var Niels Nygaard næstformand for DIF, men han blev kort efter valgt til formand.
- 16 Idrætspolitik for Region Salling-Fjends, 2004: 2.
- 17 Ud over atletikken arbejdes der også hen imod at blive kraftcenter for sejlsport og kampsport (Interview med Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice, samt interview med Per Jeppesen, tidligere borgmester).
- 18 Per Jeppesen i 'Samløb' nr. 1, januar 2006, 32. årgang.
- 19 Dette er dog et lovkrav i forhold til aktiviteter for børn og unge. Derudover er det karakteristisk, at langt de fleste haller i den gamle Skive Kommune er kommunale, mens selvejende haller er dominerende i de tre øvrige områder (gamle kommuner).
- 20 Afrapportering fase 1, Arbejdsgruppen Kultur og Fritid (Folkeoplysningen).
- 21 Mail fra Peter Svendsen, sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice, 29.6.2007.
- 22 Budgetudvidelserne finansieres af de frie midler, kommunen havde til rådighed til udvidelse af service. De frie midler udgjorde i alt 3 mio. kr.. Budgetudvidelserne har således ikke medført nedskæringer på andre områder.
- 23 Afrapportering af fase 2, Bilag 1, Kultur og Fritid, Folkeoplysningsområdet.
- 24 Kultur, Fritid, Erhverv og Turisme udvalg – Budget 2007.
- 25 Skiveordningen af år 2000 og Skiveordningen 2007.
- 26 Her er det også interessant, at der var et personoverlap mellem underarbejdsgruppen og Idrætssamvirket. Således var to fra Idrætssamvirkets bestyrelse, herunder næstformanden, med i arbejdsgruppen omkring folkeoplysningsloven.

- 27 Mail fra Finn D. Andersen, næstformand i SIS, 25.6.2007.
- 28 Mail fra Finn D. Andersen, næstformand i SIS, 25.6.2007.
- 29 Møde med Peter Svendsen, Erik Preisler & Finn D. Andersen, 7. september 2007.
- 30 Referat fra repræsentantskabsmøde i SIS, 28. marts 2007. Det nævnte forslag blev stillet af Skive Golfklub og vedtaget enstemmigt.
- 31 Alle idrætsforeningerne blev indkaldt til et møde i januar 2005, hvor der blev nedsat en arbejdsgruppe, der skulle etablere Idrætssamvirket (referat af møde i Idrætsfagrådet 30.9.2004). Skriv datoer ens!
- 32 Referat af møde i Idrætsfagrådet 27.1.2005.
- 33 Formandens beretning på repræsentantskabsmøde i SIS, 28. marts 2007.
- 34 Opmærksomheden omkring denne ligelige repræsentation kom tydeligt til udtryk på repræsentantskabsmødet i marts 2007. Ved afstemningen var det en repræsentant fra samme kommune, der blev valgt ind i stedet, så den ligelige repræsentation fortsætter.
- 35 Interview med Erik Preisler, formand for SIS.
- 36 Interview med Flemming Eskildsen, borgmester, og interview med Finn D. Andersen, næstformand for SIS.
- 37 Interview med Jeppe Jepsen, formand for SIK.
- 38 Interview med Per Jeppesen, tidligere borgmester i Skive Kommune.
- 39 Interview med Per Jeppesen, tidligere borgmester i Skive Kommune.
- 40 Referat af repræsentantskabsmøde i SIS, 28. marts 2007, interview med Jeppe Jepsen, formand for SIK.
- 41 Her er det værd at nævne, at strukturerne i henholdsvis DGI og DIF er meget forskellige, da DGI arrangerer kurser, stævner og turneringer på lokalt plan, mens DIF som hovedorganisation ikke på samme måde har et decentralt led. Her er det i stedet specialforbundene under DIF, som spiller en central rolle.
- 42 Nyhedsbrevet 'Liv i Salling-Fjends' nr. 16, 2000: 6.
- 43 Skive Folkeblad 18. januar 2007, Skive Folkeblad 27.februar 2007. Som det fremgår af datoerne, var diskussionen omkring lederfesten på sit højeste, da flere af interviewene blev gennemført. Derfor er det muligt, at konflikten mellem DGI og DIF fyldte mere hos de interviewede på dette tidspunkt, end hvis de var blevet interviewet i dag, hvor diskussionen er kommet mere på afstand.
- 44 Møde med Erik Preisler, Finn D. Andersen og Peter Svendsen 7. september 2007.
- 45 Interview med Aksel Østergård, formand for DGI Nordvest.
- 46 Interview med Per Albæk, formand for SfH.

- 47 Interview med Per Jeppesen, tidligere borgmester.
- 48 Allerede inden beslutningen om kommunalreformen blev truffet, var det Idrætsfagrådets intention at danne et fælles idrætssamvirke for de fem kommuner i Kulturregionen (Status for Idrætsfagrådets arbejde, 2004).
- 49 Mortensen 2004:412.
- 50 Formandens talepapir ved generalforsamling i SIF 28. februar 2007.
- 51 Mortensen 2004: 444.
- 52 Det er den kommunale støtteordning, som benævnes som 'byordning'
- 53 Erik Preisler, som nu er formand for SIS.
- 54 Formandens talepapir fra generalforsamling i SIF, 28. februar 2007.
- 55 Interview med Kamma Andersen, tidligere formand for Idrætsfagrådet,
- 56 Dette gælder blandt andet flere af interviewpersonerne, som er beskrevet nærmere i kildefortegnelsen i slutningen af kapitlet.
- 57 Interview med Peter Svendsen, Sekretariatschef for Kultur- og Borgerservice.

Litteratur

Hall, Peter, A. & C.R. Taylor (1996): "*Political Science and the Three New Institutionalisms*", Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper, 96/6, June 1996.

Ibsen, Bjarne (2006): "*Kommunal idrætspolitik – Mellem frivillighed og kommunal styring*". Idrættens Analyseinstitut.

Idrætspolitik for Region Salling-Fjends 2004.

Jeppesen, Per (2006): "*Skive – Danmarks Fritidsby*", i Skive Atletik og Motions medlemsblad, Samløb, nr. 1, januar 2006, 32. årgang.

Kooiman, Jan (2003): "*Governing as Governance*". Sage Publications.

Lov om regionale kulturaftaler, Lov nr. 1104 af 29. december 1999.

Mortensen, Morten (2004): "*Idræt som kommunal velfærd. Mentalitet, velfærd og idræts-politik i København, Ballerup og Skive 1870-1970*". Ph.d. afhandling, Institut for Idræt, Københavns Universitet.

Nyhedsbrevet Liv i Salling-Fjends, nr. 16, 2006.

Ottesen, Laila & Bjarne Ibsen (2000): "*Forsamles og forenes om idræt*", Lokale- og Anlægsfonden.

Skive Folkeblad 18. januar 2007: *"DGI raser over idrætsfest"*.

Skive Folkeblad 27. februar 2007: *"Kæmpefest deles nu i to"*.

Skive Idrætssamvirkes arbejdsgrundlag (www.skive-idraetssamvirke.dk).

Skive Kommune, *"Afrapportering fase 1"*, Underarbejdsgruppen 'Folkeoplysning' under arbejdsgruppen om Kultur og Fritid.

Skive Kommune, *"Afrapportering af fase 2"* Underarbejdsgruppen 'Folkeoplysning' under arbejdsgruppen om Kultur og Fritid.

Skive Kommune, Kultur, Fritid, Erhverv og Turisme Udvalg – Budget 2007.

Skiveordningen 2000.

Skiveordningen 2007.

Undervisningsministeriet (2005): Data fra Undervisningsministeriets undersøgelse af folkeoplysende aktivitet i 2004, stillet til rådighed af ministeriet.

Mødereferater, mails mv.

Formandens beretning fra repræsentantskabsmøde i SIS, 28. marts 2007.

Formandens talepapir fra generalforsamling i SIF, 28. februar 2007.

Mail fra Finn D. Andersen, næstformand i SIS, 25.6.2007.

Mail fra Peter Svendsen, Sekretariatschef i Kultur- og Borgerservice, 29.6.2007.

Referat fra møde i Idrætsfagrådet, 30. september 2004.

Referat fra møde i Idrætsfagrådet, 27. januar 2005.

Referat fra Repræsentantskabsmøde i SIS, 28. marts 2007.

Status for Idrætsfagrådets arbejde i perioden 18. maj – 6. december 2004.

Hjemmesider

www.skive-idraetssamvirke.dk

www.skive.dk

www.loa-fonden.dk

www.noegletal.dk

www.danskekommuner.dk

www.salling-fjends.dk

Interviews

| Navn | Beskrivelse | Dato |
|----------------------|---|-----------|
| Erik Preisler | Formand for Skive Idrætssamvirke Tidligere formand for Skive Idrætsforbund Medlem af Idrætsfagrådet og Idrætspolitikrådet under Kulturregionen Medlem af DIFs amtsbestyrelse i 25 år Tidligere formand for Skive Idrætsklub (SIK) Medlem af folkeoplysningsudvalget i Skive Kommune Medlem af Friluftsrådets bestyrelse | 23.1.2007 |
| Finn D. Andersen | Næstformand for Skive Idrætssamvirke Formand for Rødning Atletik og bosat i Spøttrup kommune Var medlem af idrætspolitikrådet i Kulturregionen. Var med i arbejdsgruppen omkring folkeoplysning forud for kommunalreformen | 13.2.2007 |
| Kamma Andersen | Formand for Idrætsfagrådet i Kulturregionen (2004-2007) medlem fra 2000, og aktiv i etableringen af Motorikgruppen i Idrætsfagrådet (2000-2003) Kasserer i SIF fra 1988 frem til opløsningen i februar 2007 Tidligere formand for Skive Gymnastikforening (1971-1987) Tidligere bestyrelsesmedlem i Danmarks Gymnastikforbund (1981-2002) Næstformand i Danmarks Idræts-Forbund, Viborg Amt (1989-2006) | 28.2.2007 |
| Aksel Østergaard | Formand for DGI Nordvest Har været med i Idrætsfagrådet, Idrætspolitikrådet og Motorikgruppen i Kulturregionen. Er bosat i Sallingsund kommune og har tidligere været aktiv i den lokale idrætsforening. | 4.4.2007 |
| Peter Svendsen | Sekretariatschef i kultur- og borgerservice i Skive Kommune Tidligere økonomichef i Sundsøre kommune | 23.1.2007 |
| Erland A. Nielsen | Erhvervs- og kulturdirektør i Skive Kommune Tidligere servicedirektør i den gamle Skive Kommune | 15.2.2007 |
| Flemming Eskildsen | Borgmester i Skive Kommune (V) Tidligere borgmester i Sundsøre kommune | 15.2.2007 |
| Per Jeppesen | Tidligere borgmester i Skive Kommune (S) og nu 2. viceborgmester Medlem af bestyrelsen for den nye lethal Tidligere medlem af SIKs bestyrelse | 13.2.2007 |
| Else Theill Sørensen | Udvalgsformand (C) for Kultur, Erhverv, Fritid og Turisme Tidligere folketingsmedlem | 19.3.2007 |
| Niels Nygaard | Formand for DIF, næstformand for DIF på interviewtidspunktet Formand for den nye lethal i Skive Har været aktiv i Skive Atletik og Motion og i Skive Tennisklub. Hotelejer i Skive | 21.2.2007 |
| Per Albæk | Formand for Skive forenede Håndboldklubbers (SfH) eliteafdeling Har været med til at starte eliteafdelingen i SIK Initiativtager til etablering af samarbejde mellem alle håndboldklubber i den nye kommune.. Administrerende direktør for Dantherm Air Handling, Skive | 19.3.2007 |
| Jeppe Jepsen | Formand for Elitefodbold i Skive Idrætsklub (SIK) Var med til at genstarte Skive Idrætsforbund i 1972, hvor han var sekretær og senere formand. Er nu tilknyttet SIS som dirigent ved generalforsamlinger m.m. Har eget advokatfirma i Skive. Er tilknyttet DIF som mødeleder | 28.2.2007 |
| Ole Tang | Sportsredaktør på Skive Folkeblad | 20.2.2007 |

Ny idrætspolitik



Gentofte

KAPITEL 4

GENTOFTE KOMMUNES IDRÆTSPOLITIK 2000 - 2007 – MELLEM FACILITETER OG MÅLGRUPPER

Per Jørgensen

INTRODUKTION¹

Borgerne skal sikres 'Et liv med idræt og bevægelse', fremhævede borgmester Hans Toft, da han i februar 2005 introducerede kommunens nye idræts- og fritidspolitik, som byrådet netop havde vedtaget.² Kommunen havde fået en bred 'Idræts- og bevægelsespolitik', der henvender sig til alle aldersgrupper, omfatter alle idrætslige niveauer og søger at inddrage nye målgrupper i idrætslivet. Idrætspolitikken skal, blev det pointeret ved fremlæggelsen, føres ud i livet med den organiserede idræt som vigtigste samarbejdspartner. I Gentofte Kommune er der udbredt enighed om, at den vigtigste idræt er den, der dyrkes i foreningslivet. Til spørgsmålet om, hvad idrætsforeningerne mon ville mene om Gentoftes nye idrætspolitik, udtalte et medlem af 'Kultur og Fritidsudvalget': "De er mere interesserede i faciliteter."³ Dermed satte han ord på, hvad foreningsidrætten – ikke kun i Gentofte, men i hele landet – traditionelt har opfattet som en kommunal idrætspolitikks fornemmeste opgave: at sørge for idrætsfaciliteter.

Denne artikel handler om den idræts- og bevægelsespolitik, der kom til verden i Gentofte Kommune ca. 2000-2007. To temaer vil blive undersøgt:

I: Hvilke mål, visioner og strategier i relation til skabelsen af kommunens idræts- og bevægelsespolitik afspejles hos processens centrale aktører: 'politikkerne', 'embedsmændene' og 'idrætten'?

II: Hvilke overordnede problemkredse kendetegnede debatten om idræts- og bevægelsespolitikken i forløbet, og i hvor stort omfang kan det endelige resultat siges at være specielt for Gentofte?

Empirien består af to grupper af kilder. Den første er skriftligt materiale om kommunens idrætspolitik⁴ i kombination med en række af kommunens centrale idrætspolitiske dokumenter⁵. Den anden kildegruppe omfatter interviews med udvalgte repræsentanter fra a) kommunens idrætsliv (såvel bredde som elite), b) administrationen og c) politikerne. Som teoretisk indfaldsvinkel er anvendt 'netværksteori' (se kapitel 1) i en 'aftapning', hvor der fokuseres på samspillet mellem (politiske) aktører og (politiske) institutioner i kommunalstyret (Hansen 2000: 69 - 109). Det kunne have været interessant også at inddrage den historiske dimensions betydning for idrætspolitikens nuværende udseende. Det vil dog bortset fra i ganske enkelte tilfælde ikke finde sted.⁶ Desuden er der hentet inspiration fra teori om sport som politikområde (Bergsgard 2007: 38 - 151).

BAGGRUND

Fritidssektoren, ikke mindst den del, der handler om idræt, har gennemgået en voldsom udvikling herhjemme de sidste ca. 40 år. Fra at idrætsområdet først og fremmest var noget foreningslivet tog sig af med varierende lokal hjælp og støtte, er det offentlige ikke mindst som følge af fritidsloven (1968) og folkeoplysningsloven (1990) blevet en mere og mere aktiv spiller. I løbet af de sidste ca. 25 år har yderligere den private sektor øget sin involvering i idrætten. For langt de fleste idrætsforeninger er det imidlertid fortsat kommunens idrætspolitik, der har størst betydning for foreningens trivsel. Ligesom det i det hele taget er kommunerne, der i størst omfang understøtter idrætten herhjemme.⁷ Dette gælder også for Gentofte Kommune.

Gentofte Kommune

Gentofte Kommune er en del af Storkøbenhavn. Den er 26 km² stor og er med sine 68.672 indbyggere (2007) en af landets folkerigeste. Kommunen grænser op til kommunerne København, Gladsaxe og Lyngby-Taarbæk samt til Øresund. Hverken Gentofte eller nabokommunerne blev geografisk berørt af kommunesammenlægningen pr. 1. januar 2007.

Kommunens byudvikling indledtes i sidste halvdel af 1800-tallet, da københavnere byggede i Hellerup samt i de gamle landsbyer Vangede, Ordrup og Skovshoved. Denne opdeling kan spores den dag i dag i kommunen. Hellerup har det mest bymæssige præg af bydelene med etagebyggeri og boligblokke. Skovshoved præges af nærheden til strand og vand og har mange store og dyre villaer. Gentofte og Jægersborg ligger mere inde i landet og har mange villaer og adgang til en række grønne områder. Skal man udpege et arbejderområde i Gentofte Kommune, ligger det i Vangede, der af motorvejen, 'Lyngbyvejen', delvist er adskilt fra resten af kommunen. Infrastrukturen er veludbygget, f.eks. gennemløbes kommunen af tre S-togslinier med sammenlagt ti stationer. Set ud fra et idrætsplanlægningssynspunkt er det interessant, at der finder en vis ændring af aldersgruppesammensætningen sted i disse år. Der kommer først og fremmest flere ældre. Prognoserne siger således, at procentuelt vil aldersgruppen 0-24 år i 2017 være uændret eller evt. svagt faldende, gruppen 25-54 år vil være faldet noget mere, og gruppen på +55 år vil være steget med 15-20 pct. og omfatte omkring 1/3 af kommunens befolkning.⁸

Som bekendt er det de rige, der har pengene, og begge dele er der mange af i Gentofte Kommune. Det indtryk, omverdenen har af kommunen som en af landets mest velhavende og med de mest resursestærke borgere, bliver til fulde bekræftet via statistikken, når man ser på de sædvanlige parametre. Det gælder såvel kommunens økonomiske situation, indbyggernes uddannelsesniveau, kommunens mængde af grønne områder og kystnærhed som standard på skoler, børneinstitutioner, plejehjem etc. Kommunens skatteudskrivningsgrundlag er med sine ca. 270.000 kr. pr. person næsten dobbelt så stort som landsgennemsnittet, og samtidig har kommunen landets anden laveste skatteprocent på 18,5 pct. (2006)⁹. Kombineres det med, at kommunen i 2004 gennem salg af sin aktiepost i elektricitetselskabet NESAs realiserede et engangsbeløb på ca. 3,6 mia. kr. (netto), bekræftes billedet af Gentofte som en meget resursestærk kommune. Kommunen vedtog at bruge 'NESAs-pengene' over ti til tolv år på bl.a. infrastruktur, skoler og idrætsfaciliteter.¹⁰

Politik og administration

Kommunen har haft ubrudt konservativt styre siden 1934, for det meste med absolut flertal. Det er også tilfældet efter seneste kommunalvalg i november 2005, og borgmester Hans Toft (C) har siddet på posten i mere end 25 år. Idrætten i Gentofte Kommune er især placeret under Kultur- og Fritidsudvalget, men andre udvalg er også involveret. Således Børne- og Skoleudvalget (f.eks. skoleidrætten), Socialudvalget (f.eks. typer af sundhedsfremme) og Teknisk Udvalg (f.eks. park, natur og have). Forvaltningsmæssigt set hører det meste af idrætten under direktøren for forvaltningen 'Skole og Fritid', der ud over skole- og fritidsområdet også administrerer idrætsanlæggene.¹¹ Det daglige arbejde ledes af 'Fritidschefen', der bl.a. har en idrætskonsulent under sig.

Idrætspolitikken i kommunen nyder opmærksomhed fra højeste sted, dvs. hos borgmesteren. Hans Toft er en såkaldt magtfuld politiker og er vel det nærmeste, man i vore dage kan komme betegnelsen 'bykonge'. I hvert fald er alle interviewede parter enige om, at han har et stort ord at skulle have sagt.¹² Toft er naturligvis ikke den eneste politiker i byrådet med interesse for idræt, men blandt de interviewede er der enighed om, at der ikke i byrådet i Gentofte er politikere, der, som det kan være tilfældet i andre kommuner, først og fremmest har skabt deres politiske karriere via deres idrætslige baggrund.¹³ Det har således ikke været muligt at lokalisere en egentlig 'idrætspolitiker' i Gentofte.¹⁴

Idrætslivet i kommunen

Kommunens kultur- og fritidsliv må betegnes som varieret og mangfoldigt med mange aktiviteter inden for folkeoplysningsområdet, biograf, teater og museer. Det frivillige foreningsarbejde i Gentofte omfatter ca. 100 foreninger, hvoraf omkring 60 er idrætsforeninger,¹⁵ der samlet har mere end 80 pct. af foreningsmedlemmerne.¹⁶ Yderligere deltager ca. 10.000 borgere svarende til ca. 60 pct. af hele voksenundervisningsområdet i aktiviteterne 'Bevægelse' og 'Motionsgymnastik'. Det kan derfor konkluderes, at idrætten samlet set har en meget dominerende rolle i kommunens foreningsliv og i voksenundervisning.¹⁷

Idrætslivet i kommunen har nogle særpræg, der adskiller det fra de fleste andre kommuner i Danmark med hensyn til aktivitetsvalg. Ten-

nis, ridesport, sejlsport og roning er de mest populære idrætsaktiviteter organiseret i foreninger, hvilket er i klar modsætning til resten af landet. De foreningsaktive i Gentofte Kommune tenderer således at vælge idrætsgrene, som traditionelt er blevet dyrket i de højere sociale lag, og billedet er med mindre forskelle ens for såvel børn som voksne.

De fleste idrætsforeninger i kommunen er samlet i 'Sammenslutningen af Idrætsforeninger i Gentofte' (SIG), som blev stiftet i 1975, idet der dog har været lignende organisationer tidligere i kommunens historie.¹⁸ Organisationen har p.t. ca. 60 foreninger som medlemmer, men kommunens foreningsidræt domineres dog numerisk set af få foreninger. Størst er landets fjerde største idrætsforening, Hellerup Idræts Klub (HIK), med ca. 4.500 medlemmer og Skovshoved Idræts Forening (SIF) med ca. 3.000. Disse to klubber alene råder til sammen over ca. 1/3 af kommunens idrætsudøvende foreningsmedlemmer.¹⁹ For at en forening kan blive medlem af SIG, er det et krav, at den er hjemmehørende i Gentofte Kommune og medlem af enten Danmarks Idræts-Forbund og/eller Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger. SIG repræsenterer idrætten i flere kommunale udvalg, som fordeler støtte til idræt samt i udvalg, der administrerer adgangen til idrætsfaciliteter. Det drejer sig om Folkeoplysningsudvalget og dets aktivitetsudvalg, om Sportsgruppen, som administrerer kommunale puljer, og forskellige facilitetsbestyrelser. Desuden har SIG repræsentanter i Stadionbestyrelsen og Gentofte Sports-park.

KOMMUNENS NUVÆRENDE OG KOMMENDE IDRÆTS-FACILITETER

Spørgsmålet om idrætsfaciliteters tilstand, beliggenhed og ikke mindst antal har altid været en kilde til idrætspolitisk debat i de danske kommuner, således også i Gentofte. I en opgørelse fra Teknisk Forvaltning (2002) fremgår det, at kommunen råder over ca. 103 sportsfaciliteter af diverse art fordelt på ca. 30 idrætsanlæg. Kommunen er særligt karakteriseret ved at have 6 rideanlæg, 6 tennisanlæg (i alt 45 baner) og 13 klubhuse til søsportsforeninger. Endvidere rådes der over 1 atletikanlæg, 3 badmintonhaller (27 baner), 27 fodboldbaner, 1 cricketanlæg, 1 friluftssalg og søbad, 1 fægtesal, 18 gymnastiksale, 6 idrætshaller og -sale, 1 ishal,

2 lystbådehavne, 1 multibane, 6 petanqueanlæg, 2 rullehockeybaner, 1 skateranlæg, 1 skydeanlæg, 1 softballanlæg og 1 svømmehal.

Da halvdelen af kommunens idrætsanlæg er bygget i 1930'erne og 1940'erne, er der et tiltagende renoveringsbehov. Gennem en række bygningstilsyn i 2001 kom kommunen (Teknisk Forvaltning) frem til, at der ville være et efterslæb på ca. 15 mio. kr. på vedligeholdelsesbudgettet for at opretholde almindelig vedligeholdelsesstandard (Munch 2002: 30-31, 109-120). Kommunens noget falmede og nedslidte flagskib til idrætsudøvelse er Gentofte Stadion, der blev opført i 1942 med selve banen placeret i en gammel grusgrav. Siden er det blevet udvidet betragteligt og omfatter i vore dage et 20 hektar stort areal med en række anlæg, hvoraf ca. 11.000 m² er under tag. Det er åbent 345 dage om året, og ca. tyve af kommunens idrætsforeninger benytter det. I løbet af 1990'erne blev det mere og mere klart, at stadion havde set sine bedste dage. Nogle dialogmøder i 2001 mellem kommunen og brugerne om behov og ønsker endte via en helhedsplan i 2003 (Munch 2002: 72-96) med en projektkonkurrence i 2005 om etableringen af 'Gentofte Sportspark'. Budgetrammen var pga. de nævnte 'NESA-penge' på hele 226 mio. kr. Byggeriet skulle oprindeligt være færdigt i 2009, men det blev senere udskudt til igangsættelse i 2009.

I den oprindelige plan skulle kommunen stå for byggeriet, og driften skulle finansieres via lejeindtægter, forpagtningsafgifter, sponsorindtægter og brugerbetaling, mens aktiviteterne skulle finansieres af de enkelte aktører. Samtidig med udskydelsen af projektstarten blev det imidlertid besluttet at bruge 2007 til at undersøge mulighederne for at opbygge og drive dele af Gentofte Sportspark som et offentlig-privat partnerskab og for at inddrage private investorer og samarbejdspartner i projektet. Her tænker man især på multihal, fitnesscenter, sportel og restaurant, hvorimod Gentofte Kommune stadig forventer at skulle stå for ishal, fodboldstadion, aktivitetsløjpe og klubfaciliteter. Blandt politikere og embedsmænd er der en vis nervøsitet for, at projektet ikke bliver så forkromet som besluttet, at det vil blive omformuleret måske lige frem til ukendelighed. Kommunen har nogle likviditetsproblemer, og siden den oprindelige beslutning har der været kommunalvalg, og nogle af de nye byrådsmedlemmer, der ikke har været gennem hele processen, fø-

ler tilsyneladende ikke samme 'ejerskab' til beslutningen.²⁰ Heller ikke kommunens idrætsforeninger i SIG er helt trygge ved situationen.²¹

Også andre steder end i forbindelse med 'Gentofte Sportspark' er der gang i visionerne inden for idrætsfacilitetsområdet. I perioden 2000-2007 har der, især hvis man tæller de 5-6 nye (og billige) petanqueanlæg med, nærmest været et byggeboom i idrætsfaciliteter, og det ser ud til at fortsætte. Alene i perioden frem til 2009 tages 6 nye idrætsfaciliteter i brug.²² Det drejer sig om Hellerup Fritidscenter (idrætshal på 800 m²), Ordruphallen (idrætshal og 2 multisale), Skovshoved IF (tennis-hal), Skovgårdsskolen og Dyssegårdsskolen (hver sin idræts- og bevægelseshal) samt Skovshoved Havn (forsynes med ca. 1.600 m² klubfaciliteter). Yderligere har Munkegårdsskolen og Bakkegårdsskolen lige gennemgået en renovering og udbygning.

IDRÆTTEN, ET KONSENSUSOMRÅDE

Embedsmændene, politikerne og idrætslederne er enige om, at arbejdet med idrætten på rådhuset i stort omfang er præget af konsensus, og at området er et sted for politisk markering. En embedsmand fremhæver således, at konsensus bl.a. hviler på, at politikken i realiteten er så bred, at der er noget til alle:

Det kan godt være, der er nogen, der ikke synes, at man skulle bruge ret meget til talentudvikling, elitedelen, men de har så fået noget til gengæld, (...) hvor vi bruger idrætten som middel.²³

Han mener endvidere, at interessen i at skabe konsensus omkring idrætsområdet også kan udstrækkes til kommunens forhold til brugerne. I et eksempel, der handler om lokal uenighed omkring etablering af idrætsfaciliteter i Skovshoved havn, kunne et politisk flertal således have valgt bare at stemme en beslutning igennem. I stedet valgte man at sende det signal, at klubberne skulle blive enige.²⁴ Også en politiker, der har været med i mange år, er enig i, at der hersker politisk konsensus inden for idrætsområdet. Han er dog ikke blind for, at det forhold, at et parti har absolut flertal i byrådet, i sig selv kan være med til at skabe konsensus:

Det har altid betydning, når du har det der absolutte flertal, fordi de øvrige partier ved jo, jamen de konservative kan og vil stemme ting igennem. Det er sådan en fordelagtig position for os.²⁵

Det synspunkt er en af idrætslederne helt enig i, men især tillægges borgmesteren, Hans Toft, stor betydning i det politiske spil: "Får man ham overbevist, får man virkelig ham overbevist, jamen så kan tingene lade sig gøre." Han mener yderligere, at når der ofte har været en socialdemokrat som formand for kultur- og fritidsudvalget, er det fordi det idrætspolitiske område ikke er konfliktpræget, og det alligevel er de konservative, der bestemmer det hele, når det kommer til stykket.²⁶ Alt i alt er idrætsområdet som politikområde tilsyneladende præget af udbredt konsensus. Det forklares dels med udgangspunkt i emnets art: Idrætspolitikken er så bredt formuleret, at der er noget til alle partier, og emnet er populært hos borgerne. Dels tillægges den særlige politiske situation, der hersker i kommunen, betydning: Hvis man ikke bliver enig bredt, er der et bestemmende flertal bestående af Det Konservative Folkeparti.

Selvom idrætslederne er enige i, at det forholder sig som beskrevet mht. konsensus, behøver de naturligvis ikke at være tilfredse med den førte politik. Det er de dog for det meste for tiden. Facilitetspolitik, som er den del af idrætspolitikken, idrætten traditionelt er allermost interesseret i, er også det, kommunen især satser på i disse år. Der er et stort efterslæb, og det nye byggeri og renoveringerne er blevet modtaget med stor tilfredshed. Især 'haller til at spille med stor bold', dvs. basketball, håndbold og volleyball, har trængt til en kærlig hånd.²⁷ Facilitetsproblematikken ses af en anden idrætsleder også som en overordnet problematik, først når den er løst, kan man få løst andre problemer. Det er således svært at få en klub til at fungere både administrativt og som klub i det hele taget, når dens aktiviteter er spredt ud på 4-5 spillesteder.²⁸ At se facilitetsproblematikken som alle idrætslige problemers moder er på ingen måde usædvanligt for den etablerede idræt.

Kommunen er som nævnt opmærksom på, at der skal satses på at udbygge facilitetsområdet, men har, som en embedsmand forklarer, også en interesse i, at satsningen kommer til at tilgode en bredere brugerkreds end sædvanligt. Så vidt muligt er strategien at undgå at bygge nye special-

faciliteter, og, når man renoverer bestående specialfaciliteter, så skal man ende med at få en facilitet, der kan bruges af så bred en brugerkreds som muligt.²⁹ Her kan anes et muligt konfliktområde. Kommunen satser som nævnt meget på at give foreningsidrætten så gode vilkår som muligt og at samarbejde med den. Her kan det blive et problem for et frugtbart samarbejde, hvis kommunen satser for meget på at undgå specialfaciliteter til fordel for den såkaldte *'bredere brugerkreds'*. Det er ikke just alternative faciliteter, idrættens repræsentanter har efterlyst i denne undersøgelse! Det påpeges af en anden embedsmand, at der er andet af betydning i idrætspolitikken end facilitetsproblematikken, og dette, mener han, er også ved at gå op for foreningerne, der kan se at,

virkeligheden er en anden nu, at der er nogle opgaver, de ikke selv ved, hvordan de skal løse, og der er måske udviklingsmuligheder, som de ikke ser, og som de skal præsenteres for.³⁰

Mest tilfreds med kommunens idrætspolitik er egentlig en repræsentant fra den såkaldte *'uorganiserede idræt'*, dvs. den ikke-foreningsbårne og ikke-kommercielle idræt. Han finder idrætspolitikken rimelig og *'enormt venlig – altså de er virkelig interesserede i at få aktiveret nogle mennesker.'*³¹ Inden for sit eget område, skateboard, har han følt meget stor imødekommenhed og hjælp fra kommunens side de sidste 10 år:

Der er to personer dernede, som jeg især har haft kontakt med. Hver gang jeg har haft et eller andet de har givet mig enorm meget frihed. Der har ikke været en bestyrelse, bestyrelsen har været mig.³²

Hvad angår skateboardmiljøet og til en vis grad også streetbasket, der spilles samme sted, er det store problem ikke facilitetsspørgsmålet, hvor informanten netop mener, at kommunen har vist stor interesse, lydhørhed og handlekraft. Han kunne måske godt ønske sig en indendørs skaterbane også, men er forstående over for, at den er svær at skaffe i en kommune, der ikke råder over nedlagte egnede erhvervsbygninger, remiser etc.

FORMULERINGEN AF EN IDRÆTSPOLITIK

Gentofte Kommunes nuværende idræts- og bevægelsespolitik er resultatet af en proces, der begyndte ca. 2000.³³ En vigtig del af første etape var udarbejdelsen af de to nævnte rapporter om idrætsfaciliteter i Gentofte Kommune (Munch, 2002; Skjerk, 2003). De kom til at få en vis betydning i processen. Dels blev de en del af det politiske beslutningsgrundlag specielt vedrørende faciliteter, dels var undersøgelserne med til at skabe udgangspunkt for en fremtidig strategi for udviklingen af hele idrætsområdet. Det gælder ikke mindst rapporten fra 2003, idet den også skulle:

identificere elementer og problemstillinger, som kan indgå i formuleringen af en idræts- og bevægelsespolitik. (Skjerk 2003: 6)

Hovedkonklusionen var, at der var mangel på faciliteter, og at Gentofte lå på et forholdsvist lavt niveau inden for de fleste typer anlæg sammenlignet med andre kommuner. Der var således behov for flere faciliteter, men flere faciliteter ville i sig selv øge idrætsdeltagelsen. Mange idrætsforeninger inden for en række forskellige idrætsgrene havde nemlig allerede måttet stoppe for optagelse af nye medlemmer og havde ventelister. Beslutningerne om nye faciliteters art og omfang burde derfor knyttes til den idrætspolitik, som man i kommunen allerede på det tidspunkt vidste, var på vej. Det var blandt Fritidsafdelingens resultatkrav for 2004 at skabe en sådan.

Også idrætsforeningernes forhold blev undersøgt. Der var et godt samarbejde mellem Fritidsafdelingen og idrætten, og strukturen med selvforvaltning på idrætsanlæggene betød tilsyneladende, at idrætsforeningerne tog medansvar for faciliteterne. Foreningerne var dog mere orienterede mod deres egne anlæg end mod en bredere forståelse af idrætten i kommunen, viste det sig. Idrætsforeningerne havde ikke selv midler til at stå for opførelsen af anlæg, og erhvervslivet udviste kun i beskeden omfang interesse for at støtte idrætten i kommunen. Finansiering af faciliteter vil derfor også fremover nok især være et kommunalt anliggende (Jørgensen 2008: 37-39)

Som i de fleste andre kommuner har idrætten og skolen også i Gentofte gennem årene kørt parløb på facilitetsområdet. Gentoftes 'SKUB-

projekt³⁴ har vakt stor opmærksomhed og anerkendelse, men set med idrætsøjne var det, i hvert fald i første omgang, nærmest en skuffelse. På det tidspunkt, da rapporterne kom, var resultaterne af skoleombygningerne i flere tilfælde, at man fik færre idrætsfaciliteter på skolerne. Det har dog ændret sig med det nye byggeprogram for idrætsfaciliteter, der er i gang for tiden ikke mindst på skolerne. De interviewede idrætsledere (2007) giver således ikke udtryk for, at idrættens vilkår er blevet forringet af SKUB-projektet.

Med de tidlige diskussioner i 1998, ansættelsen af en fritidschef (2000), de to facilitetsrapporter (2002 og 2003) og den stigende interesse for idræt og motion i samfundet var alt lagt til rette, så også Gentofte kunne få en bred og moderne idrætspolitik. Med det menes sædvanligvis, at idrætten bliver set i et velfærdsperspektiv, og at idrætten betragtes som et område, der er med til at udvikle borgernes muligheder for at leve et godt liv. Det er ikke i sig selv noget nyt at se idrætten i en velfærdssammenhæng. Det har man sådan set gjort i ca. 50 år, men et moderne velfærdsperspektiv omfatter, hvad idrætten angår, ikke som indtil for ca. 15 år siden kun fritidspolitik, men også kultur-, sundheds- og socialpolitik samt uddannelsespolitik. I de senere år er det også blevet almindeligt at inddrage miljøpolitik i idrætspolitikken, men det blev dog ikke tilfældet i Gentofte.

I budget for 2004 blev det som nævnt stillet som et resultatkrav til Kultur- og Fritidsudvalgets område, at der skulle udarbejdes et forslag til en idrætspolitik. Politikens mulige indhold blev drøftet ved flere udvalgs møder i 2004.³⁵ Selve arbejdet med at formulere politikken begyndte i foråret 2004 med, at Skole og Fritid nedsatte en inspirationsgruppe, 'Idrættens visionsnetværk'. Netværket bestod af 21 'fag- og videnspersoner' på idrætsområdet. På baggrund af samtlige inputs fra det forløb, der reelt var begyndt i 2000, gik Fritidsafdelingen sidst på året i gang med udformningen og opbygningen af en 'Idræts- og Bevægelsespolitik', som 'Idrætspolitikken' i mellemtiden havde fået navneforandring til. Den forløbne periode havde bestået af undersøgelser, dialog-, inspirations- og temamøder og en konference, og skal også ses i sammenhæng med vedtagelsen af en samlet børne- og ungepolitik i kommunen. Idræts- og bevægelsespolitikken blev vedtaget januar 2005.³⁶

Idrættens visionsnetværk kom til at spille en rolle som inspirator til idrætspolitikens indhold og måske især som symbol på borgerinddragelse. Det bestod primært af andre idrætsaktive og andre foreningsrepræsentanter, end dem fritidsafdelingen sædvanligvis har kontakt med. Deltagerne i visionsnetværket stod frit. De skulle ikke repræsentere deres forening eller institution, men deres idrætsgren, fag og generelle indsigt i hele eller dele af kommunens idrætsliv. Det holdt tre møder.³⁷ På det første møde blev man enige om en arbejdsvision, på det efterfølgende møde blev visionen forsøgt konkretiseret. Derved fremkom i alt 23 forslag. På det sidste møde, hvor der dog kun var 13 deltagere til stede, blev der prioriteret.³⁸

Forslagene peger i mange retninger og er naturligvis et udtryk for, at deltagerne i visionsnetværket har skudt en del med spredehagl. De fleste af forslagene handler dog direkte eller indirekte om faciliteter, og en hel del drejer sig om eliteidræt. Af de seks øverst placerede forslag, handler forslag to og fire decideret om eliteidræt, forslag tre og fem omfatter 'idræt som middel' ('leg og læring' samt 'motion på recept'). Forslag fire handler om faciliteter. Det øverst placerede forslag, 'idrætskonsulenten', lægger vægt på at skabe et bindeled mellem kommune og foreningsliv. Af de seks forslag er det kun nr. fem, 'Motion på recept', der ikke først og fremmest er knyttet til den traditionelle, organiserede idræt.

Efter at visionsnetværket havde færdiggjort sit arbejde, blev tre af medlemmerne i september 2004 inviteret til et udvalgsmøde i Kultur- og Fritidsudvalget for at fremlægge netværkets arbejde.³⁹ Resten af året var Idræts- og Bevægelsespolitik på udvalgets dagsorden sideløbende med, at fritidschefen og hans stab afholdt fire temamøder og en konference for idrætten i kommunen. På sit møde i maj havde Kultur- og Fritidsudvalget tiltrådt, at idræts- og bevægelsespolitikken skulle tematiseres inden for de fire hovedområder: 'eliteidræt', 'foreningsidræt', 'bevægelse og motionsidræt' og 'idræt for særlige målgrupper'.⁴⁰ Gentofte Kommunes idræts- og bevægelsespolitik, fremgår det af den endelige vedtagelse i januar 2005, skulle være:

Kommunens overordnede grundlag og strategi for samarbejdet mellem kommunen, foreninger, institutioner, idrætsanlæg, oplys-

ningsforbund og aktive idrætsudøvere uden for foreningslivet [de selvorganiserede].⁴¹

Parallelt med den nye idræts- og bevægelsespolitik havde kommunalbestyrelsen besluttet en omfattende udbygning af kommunens idrætsfaciliteter, som tidligere beskrevet.

Den endelige vision for kommunens idræts- og bevægelsespolitik var tredelt og må siges at være holdt i meget generelle vendinger og med almengyldige formål, som man næppe kan blive uenig i. Den gælder for perioden 2005-2016, dvs. kommuneplanens 12-års rytme:

- 'Gentofte Kommune vil styrke rammerne for de alsidige og mangfoldige idræts- og bevægelsestilbud, som findes i foreninger, institutioner og selvorganiserede aktiviteter.
- Gentofte Kommune vil udmærke sig ved et mangfoldigt idrætsmiljø, der rummer gode faciliteter og vilkår for både motionstilbud, foreningsidræt og foreningsbaseret eliteidræt.
- Borgerne skal, uanset alder, have mulighed for at iværksætte og deltage i aktiviteter, der kan give et sundt og aktivt liv med idræt, motion og bevægelse.' (Ibid.)

Visionen er fælles for de fire målgrupper, 'eliteidræt', 'foreningsidræt', 'bevægelse og motionsidræt' samt 'særlige målgrupper', som idræts- og bevægelsespolitikken er rettet imod. Målgrupperne har deres egne målsetninger for perioden 2005-2008 og beskrevne indsatsområder for perioden 2005-2006.

'Eliteidræt' i Gentofte er defineret som ikke-kommerciel topidræt organiseret i lokale foreninger. Målgruppen udgør ca. 15 foreninger og ca. 300 aktive, hvor ca. 100 er under 18 år. 'Foreningsidrætten' defineres som breddeidræt, hvor idræt og motion er organiseret gennem almindeligt medlemskab i de lokale foreninger. Målgruppen udgør ca. 70 foreninger og 20.000 aktive, heraf ca. 10.000 under 18 år. Omkring 40 foreningsorganiserede idrætsgrene er repræsenteret. 'Bevægelse og motionsidræt' defineres som borgeres idræts- og motionsaktiviteter uden for organiserede foreninger og omfatter både bevægelsesaktiviteter i insti-

tutioner, selvorganiseret motion og markedsbestemte tilbud (f.eks. oplysningsforbund og fitnesscentre). 'Idræt, bevægelse og motion for særlige målgrupper' defineres af kommunen som projektførelse eller kommunale initiativer, hvor idræt og motion bliver en central aktivitet, men hvor indsatsen anvendes i forebyggende øjemed, f.eks. indsats rettet mod særlige aldersgrupper, generel sundhedsfremme og/eller social integration. Samlet set var der tale om et særdeles ambitiøst program, som det imidlertid kun viste sig muligt at leve delvist op til.

DEN POLITISKE BESLUTNINGSPROCES PÅ RÅDHUSET

Beslutningsprocessen bestod af en række faser med forskellige dagsordener. Det var i princippet embedsværket, der tog initiativ til, at fritidsområdet kom i fokus som udviklingsområde, idet det ikke var en idé, der blev offensivt formuleret fra politisk side. Den lå dog som en politisk forventning til administrationen og havde gjort det i nogle år. Politikerne og borgerne havde, som det vil fremgå, en forventning til, at kommunen skulle have en moderne idrætspolitik, og det fik den. Det er efterfølgende blevet hævdet, at embedsmændene i Gentofte spillede en særlig afgørende og initiativrig rolle i gennemførelsen af kommunens idrætspolitik.⁴² Det kan diskuteres.

Der er ingen tvivl om, at det var forvaltningen, der umiddelbart var den drivende kraft bag skabelsen af den kommunale idræts- og bevægelsespolitik. Det er forvaltningen selv, der foreslår, at en sådan politik skal være et resultatkrav for fritidsafdelingen i 'budget 2004', og det er i hele processen forvaltningen, der tager initiativer, formulerer delmål og formulerer de politikker, som udvalg og byråd efterfølgende sanktionerer. Dette betyder dog ikke nødvendigvis, at det var embedsmændene, der reelt var politikførende på idrætsområdet i Gentofte Kommune.

For det første er en idrætspolitiks indhold ikke mindst udtryk for en tidsånd og således led i en gældende diskurs i samfundet om idræt, sundhed, borger etc. Kort sagt opfindes Gentoftes idrætspolitik ikke kun i Gentofte. Det udtrykkes klart af de, der er blevet interviewet om kommunens idræts- og bevægelsespolitik.⁴³ Som en idrætsleder lidt bramfrit udtrykker det:

Men altså, hvem havde ikke ved deres fornufts fulde fem sporet sig ind på de ting, som man nu også har sporet sig ind på i Gentofte Kommune.⁴⁴

Mange af de større moderne kommuner, i hvert fald dem Gentofte ønsker at sammenligne sig med, havde allerede formuleret en politik med lignende intentioner for fritidsområdet omkring 2004. Det var set i den sammenhæng naturligt, at også Gentofte fik en.

For det andet er embedsmænds adfærd i høj grad styret af omgivelsernes forventninger. Embedsmænd spiller traditionelt en aktiv rolle i den politiske beslutningsproces. De formulerer talepapirer til politikerne, organiserer møder, tager referater, formulerer kommissorier, udformer responsa etc. Utallige beslutninger er begyndt som strøtanker hos politikere, men formuleret og givet krop af administrationen. Det er kort sagt ikke usædvanligt, at embedsmænd er involveret i politik. Hvad specielt idrætsområdet angår, har der traditionelt ikke været tale om en egentlig idrætsforvaltning i mange kommuner pga. det ringe antal embedsmænd, der har været tilknyttet området. De embedsmænd, der har haft området under sig, har til gengæld ofte haft mulighed for at få stor indflydelse. Idræt er nemlig et område, som politikerne på den ene side har mange positive holdninger til, men som de på den anden side ikke egentlig interesserer sig for. Det er et politisk konsensusområde, så det er ikke der, hvor de store politiske opgør sædvanligvis finder sted. Yderligere ved kun få politikere ret meget om området og har særlige meninger om det. Dette er imidlertid ikke nødvendigvis det samme som, at det er embedsmændene, der enerådigt bestemmer.

Selvom idrætspolitikens formuleringer kom fra embedsværket i løbet af 2004, gjorde selve ideen det nemlig ikke. For det første havde ideen været i politisk spil siden 1998 (Jørgensen 2008: 37). Den havde da været med til at gøde jorden for indførelsen af en ny idrætspolitik, men fik ingen selvstændig betydning. Tiden var ikke moden dengang, idet bl.a. idrætten ikke var interesseret:

Der er nogen i forvaltningen, som også peger på, at man kan lave en idrætspolitik, men der er ikke egentlig konsensus om det. Idrætten selv taler ikke stærkt nok for det.⁴⁵

For det andet var fritidschefen i sin ansættelsessamtale i 2000 blevet opmærksom på, at skabelsen af en idrætspolitik lå som en direkte forventning til ham (Kierkegaard 2005: 102). For det tredje blev den forventning understøttet af kommissoriet til den 2. facilitetsrapport (formuleret i 2002). Her fremgår det eksplicit, at rapporten ikke kun skulle handle om faciliteter, men også skulle komme med bud på en fremtidig kommunal idrætspolitik:

Undersøgelsen skal identificere elementer og problemstillinger, som kan indgå i formuleringen af en idræts- og bevægelsespolitik for Gentofte Kommune.⁴⁶

Idrætspolitikken lå kort sagt og lurede i ca. fem år, før tiden skønnedes moden.

Det er ligeledes blevet hævdet, at det var embedsmændene, der egenhændigt indførte en bevægelsesdimension i idrætspolitikken i 2004 bag om ryggen på politikerne (Kierkegaard 2005: 101). Det fremgår imidlertid klart af ovenstående, at 'bevægelsespolitik' allerede i 2002 var tænkt som en dimension af idrætspolitikken.⁴⁷ I vore dage undrer det vel næppe nogen, at idræt på kommunalt plan også omfatter en 'bevægelsespolitik' med tilhørende projektkultur over for diverse målgrupper. Sådan er det efterhånden i alle større kommuner, og det er helt i tråd med statens krav og opfordringer vedrørende kommunale sundhedstiltag gennem de seneste ti år. Et kommunalt fritidsudvalg ville nok snarere have undret sig i 2004-2005, hvis et forslag til en ny idrætspolitik *ikke* havde haft en bevægelsesdimension.

Embedsmænd må alt i alt, hvis de skal være 'politikformulerende', på et eller andet plan være i overensstemmelse med de politiske vinde. Det giver processen bag idrætspolitikken i Gentofte i sig selv flere eksempler på. Således fandt 'Idrættens visionsnetværk' som nævnt frem til 23 forslag til en Idræts- og Bevægelsespolitik. Nr. 2 på den prioriterede liste var et idrætscollege ved Gentofte Sportspark. Dette højt prioriterede punkt fra netværkets side blev imidlertid frasorteret af embedsværket

ved en blanding af faglighed, fornemmelse for det politisk mulige og en selvstændig interesse i andre projektforslag.

Uddybende og generelt mener kontorchefen, at det er nødvendigt at have en politisk fornemmelse for, hvad der er muligt, når ideerne udvælges: "Man er jo også nødsaget til at være realist." (Kierkegaard 2005: 114). Heller ikke i Gentofte kan embedsmændene gå på vandet!

Den politiske beslutningsproces og idrætten

Idrættens deltagelse i forløbet fandt sted på to fronter. Dels kunne idrætten gøre indflydelse gældende på de møder og seminarer, der som nævnt blev arrangeret i processen, dels var 'Idrættens visionsnetværk' direkte involveret i skabelsen af det, der endte med at blive kommunens 'Idræts- og bevægelsespolitik'.

Forvaltningen nedsatte netværket til at hjælpe sig med at give idrætspolitikken kød og blod.⁴⁸ Visionsnetværkets 23 anbefalinger kan da også følges i udmøntningen af den følgende periodes idræts- og fritidspolitik, men som nævnt peger anbefalingerne i mange retninger. Der har derfor været rig mulighed for forvaltningen til at udvælge 'sit eget' program. En mulighed, der da også blev benyttet. Det kan tolkes, som om forvaltningen på den ene side var åben over for borgerinddragelse, men på den anden side ikke havde noget imod, at egen dagsorden blev fremmet. Det indtryk kan man få bekræftet gennem læsningen af et internt program for et af møderne i Idrættens visionsnetværk. Det er nærmest en 'drejebog' over, hvad forvaltningen mener, mødet bør ende med. Det skal dog nævnes, at resultatet af mødet alligevel ikke blev helt som embedsmændene havde planlagt.⁴⁹ At embedsmændene opfattede sig som drivende kræfter i idrætspolitikken, er der flere eksempler på:

Min rolle i forhold til idrætspolitikken, som den ser ud nu, det har i første omgang været at være primus motor i processen, finde ud af at etablere en proces sammen med andre gode folk her.⁵⁰

Ved selv at udpege medlemmerne til visionsnetværket undgik man mange af de foreningsrepræsentanter, som fritidsafdelingen til daglig er i kontakt med, og som er "fedtet ind i snævre traditionelle facilitetsdiskussioner." (Kierkegaard 2005: 104). Man undgik således at få repræsentanter med fra 'Sammenslutningen af Idrætsorganisationer i Gentofte'

(SIG) samt de to dominerende idrætsforeninger i kommunen, HIK og SIF. Hverken SIG eller de to klubber stillede i øvrigt på noget tidspunkt krav om at være med i netværket, hvilket formentlig ville have været svært at nægte dem, hvis de havde været interesserede. Det er højest tænkeligt, at det gjorde livet lettere for embedsmændene i processen ikke at skulle danse for meget med den etablerede idræt. Det er derfor alt i alt nærliggende at stille spørgsmålene, om kommunens etablerede idræt sov i timen i forbindelse med idrætspolitikens udformning og indførelse, eller om den evt. havde grunde til sin manglende interesse og sit manglende engagement.

Det kunne umiddelbart se ud som om, Idrættens visionsnetværk var et oplagt sted for SIG at lade sig repræsentere. Når dette ikke blev tilfældet, kan det selvfølgelig skyldes, at organisationen ikke kendte sin besøgstid, da netværket blev oprettet. Imidlertid kan man også forestille sig, at SIG ikke nødvendigvis var forhippet på at deltage i en 'tænketank' om idrætspolitik, men hellere har villet bruge kræfterne på organisationens sædvanlige mærkesager, faciliteters drift og fordeling samt tilskud til idrætten. Et medlem af kultur- og fritidsudvalget mener, hvis han '*skal være ærlig*', ikke at idrætsforeningerne er voldsomt interesserede i en idrætspolitik:

De er mere interesserede i faciliteter, i at få udbygget deres klubhus og få lavet en kunstgræsbane og få mere tid indendørs i de nye haller. Det vil mere være det, der er på tapetet, end det lidt mere luftige begreb 'en idrætspolitik'.⁵¹

Herved adskiller den etablerede idræt i Gentofte sig i øvrigt ikke fra erfaringerne i andre kommuner, man har undersøgt.⁵² Det har traditionelt været svært at engagere den etablerede idræt i udformningen af en generel idrætspolitik. Det virker da også, som om SIG opfatter sig selv som en organisation, der er sat i verdenen først og fremmest for at gøre et stykke praktisk, konkret arbejde for den organiserede idræt og ikke for at have visioner på hele idrætsområdet. Alt hvad SIG beskæftiger sig med, handler stort set om faciliteters antal, tilstand og fordeling samt fordeling af tilskud, og de færreste idrætsledere forventer idrætspolitisk og -kulturel nytænkning fra SIG's side.⁵³

Noget af det første, kommunen foretog sig efter vedtagelsen af idræts- og bevægelsespolitikken i januar 2005, var at oprette den vedtagne stilling som idrætskonsulent, som længe havde været ønsket. Han fik under ledelse af fritidschefen ansvaret for at implementere den nye idrætspolitik. Dermed havde Gentofte Kommune fået en person ansat, der havde som eneste opgave at tage sig af idrætspolitikken. De interviewede finder alle, at ansættelsen var en rigtig god idé, men der er også tendens til fra idrættens side at se den kendsgerning, at det først skete i 2005 som tegn på, at idrætten ikke prioriteres højt i kommunen. Det illustrerer

hvor lille en rolle, idrætten spillede i Gentofte i forhold til kommunalbestyrelsen, at man i en kommune af Gentoftes størrelse ikke har haft en eneste i forvaltningen, som kun havde idrætten som sit område.⁵⁴

Hos embedsmænd og politikere er man ikke enige med idrætsrepræsentanterne i, at området generelt prioriteres lavt, men vil gerne vedgå, at det ikke prioriteres så højt som f.eks. de to store lovbounde områder: skoleområdet og socialområdet. Dog har området fået *'noget mere power'*, end det havde 4-5 år tidligere, men

når det kommer til hardcore prioritering, så står vi helt klart efter de primære serviceområder, det er der ingen tvivl om ... Og sådan må det jo være.⁵⁵

IDRÆTS- OG BEVÆGELSESPOLITIK FØRES UD I LIVET

Den nye idrætskonsulent brugte foråret og sommeren 2005 til at mødes med foreninger, skoler, institutioner og oplysningsforbund for at informere om idræts- og bevægelsespolitikken samt igangsætte en række konkrete aktiviteter og projekter. Politikken var blevet godt modtaget, mente forvaltningen i august, og en række aktiviteter var blevet igangsat som planlagt.⁵⁶ Inden da havde også kommunens folkeoplysningsudvalg tiltrådt 'Skole og Fritids' indstilling.⁵⁷ I august 2006 blev Handleplan 2006 fremlagt, og den følgende januar fulgte Handleplan 2007.⁵⁸

Aktiviteterne i handleplanerne var fordelt på de fire satsningsområder, 'Eliteidræt', 'Foreningsidræt', 'Bevægelse og motionsidræt' samt 'Særlige målgrupper'. Samlet set var der tale om 22 projekter, der favnede meget vidt. De fleste projekter var nye, men ca. 1/3 var overført fra tiden før den nye idrætspolitik. Det har imidlertid vist sig svært at leve op til ambitionsniveauet, idet kun 4-5 af de mange projekter kan siges at forløbe eller være blevet gennemført nogenlunde som planlagt efter ca. 2,5 år under den nye idrætspolitik (medio 2007).⁵⁹ Ingen af de fire områder kom således helt tilfredsstillende i gang.

ELITEIDRÆTTEN

Alle parter er enige om, at det er svært at satse på eliteidræt i Gentofte Kommune. Især savnes lokal opbakning i form af store sponsorer. Det ses oftest i sammenhæng med Gentofte Kommunes geografiske placering og demografi, samt at der er for mange om fadet. En politiker påpeger således, at alle store holdsportsklubber nord for København stort set er faldet sammen. Han tænker især på håndbold og de tidligere storklubber Gladsaxe-HG, HIK, Holte, Virum-Sorgenfri og Helsingør. De er nu som eliteklubber betragtet væk fra landkortet. Og Rungsted ishockey er gået fallit flere gange. I provinsen er det derimod anderledes:

Kommer man ind i Ribehallen, har samtlige erhvervsdrivende skilte der, og alle har en annonce i programmet. De virksomheder, der er her, har ikke noget specielt tilhørsforhold til nogen – altså vi er ikke på den måde en landsby. Og vi har for mange sportsgrene, kan man sige, til at der er nogen, som man vil identificere sig med.⁶⁰

Idrættens repræsentanter er helt enige. Det er meget svært at være eliteidrætsforening i København i forhold til at være eliteidrætsforening i provinsen. Sponsorerne hænger ikke på træerne, og dem, der er, bliver plukket ned af FCK og de andre store fodboldklubber.⁶¹ Erhvervslivet i Gentofte er helt uinteressert i, hvad der rører sig i idrætsklubberne i kommunen. Det har ikke direkte erhvervsmæssig betydning for en virksomhed, om den forbindes med Gentofte eller ej.⁶² Heller ikke kommu-

nen selv har hidtil kunnet etablere samarbejde med erhvervslivet. Det gælder såvel partnerskaber om eliteidrætten i forbindelse med Gentofte Sportspark som andre, mere ydmyge steder:

Faktisk har man ikke haft nogen erhvervsvirksomheder af betydning, som har villet gå ind og lave partnerskab på det politiske niveau, som vi har set, når vi har sammenlignet os med andre kommuner.⁶³

Er det svært at lande de store sponsorater, er det til gengæld forholdsvist let at få fingrene i de små:

Det er mange gange nemmere at skabe sponsorater på ungdomsholdene, end det er for seniorholdene. Fordi ungdomsholdene, de har jo forældre, der er direktører alle mulige steder, og de lægger gerne '100.000' til deres unger, hvis det kan betyde noget.⁶⁴

Der er enighed om, at forældrene er gode og villige sponsorer, og det skal man ikke kimse af i en kommune som Gentofte, hvor der findes relativt mange forældre med adgang til relativt mange penge. Oven i købet er der tale om let tjente penge for klubberne:

Det er jo sådan lidt atypiske sponsorpenge, fordi mange gange så behøver man ikke nogen reklame... man giver et bidrag til noget, som man synes er en god aktivitet, man er glad for at se det lille pus hoppe rundt der og have det godt og dejligt.⁶⁵

Der er enighed om, at det ikke, hvad idræt angår, er specielt lukrativt i forhold til erhvervslivet at være eliteorienteret i Gentofte Kommune. Der er sådan set også enighed om, at eliteidræt, der omfatter ca. 20 idrætsgrene i kommunen, ikke er et decideret satsningsområde i kommunens idrætspolitik. Det er et lavt prioriteret område, og der er konsensus på rådhuset om, at den eliteidræt, der kan være tale om at interessere sig for, er den ikke-kommercielle, og at der skal tages udgangspunkt i talentudvikling. På den anden side skal eliteidræt dog med, påpeger en embedsmand:

Elite kom selvfølgelig med, for vi kunne ikke tale idrætspolitik uden at forholde os til elite.⁶⁶

De interviewede idrætsledere er måske ikke enige i kommunens holdning til og begrænsede interesse for elitearbejde, men har forståelse for at politikerne har valgt, som de har:

Der er ikke stemmer i eliteidræt i Gentofte. Det kunne jeg godt forestille mig, at politikerne nok egentlig ser rigtigt i. Altså, Gentofte er så attraktiv af andre årsager, at det er fuldstændigt underordnet, om man også skulle være hjemby for nogle Danmarksmestre i en eller anden idrætsgren. Det ville ikke bringe Gentofte mere på landkortet.⁶⁷

At der således er en slags konsensus blandt alle parter om, at eliteidræt ikke skal være et egentligt kommunalt satsningsområde, er forholdsvist unikt i forhold til en række kommuner af tilsvarende størrelse. Det bør også nævnes, at et par af de interviewede specifikt nævner frygten for at havne i en 'Farum-lignende' eller 'Peter Brixtofteagtig' situation som delforklaring på, at kommunen er forsigtig på eliteområdet.⁶⁸

Formuleringen af, hvad man kan kalde en mådeholden kommunal elitepolitik med vægt på ungdomsarbejdet, opsummeres klart af en politiker:

Jeg vil gerne, at det bliver muligt og attraktivt for unge at blive gode – ikke fordi de nødvendigvis skal blive topstjerner og komme med til OL, men at de oplever glæden ved at vinde kampe, hvor de virkelig har sat sig op til det og ikke bare hvor 'Nå, ja hvordan gik det'.

Han arbejder for, at det skal være muligt at kunne blive god til sin sport i kommunen, og at kommunens faciliteter og klubber er indrettet efter det.⁶⁹

FORENINGSIDRÆT

Foreningsidrætten har været målet for kommunens idrætsinteresse helt fra den første involvering i begyndelsen af 1900-tallet i sognerådets tid og frem til og med vedtagelsen af 'Idræts- og bevægelsespolitikken' i januar 2005 (Jørgensen 2008: 13-36). Og det er nok der, hovedparten af interessen hos politikerne stadig befinder sig:

Jeg har altid været meget interesseret i at styrke klubberne, at klubberne får gode vilkår ... Jeg har fuld respekt for, at idræt er mere end det, der foregår i organiseret idrætssammenhæng. Jeg vil bare gerne lægge vægt på at støtte den, fordi jeg synes, klublivet har en ekstra dimension.⁷⁰

Idrætslivet kan næppe indvende meget mod dette udsagn, men flere af kommunens idrætsforeninger savner støtte til at kunne virkeliggøre intentionerne. De frivillige ledere skal bruge megen tid på at administrere, hævdes det. Idrætsledere har foreslået, at hvis man fik en ansat, der tog sig af den daglige klubadministration, f.eks. servicering af trænerne og medlemmer, ville det i sidste ende give flere frivillige ledere og derigennem også et bedre klubliv.⁷¹

Også set fra administrationens side er foreningsidrætten central. Rammerne for den brede foreningsidræt, der udgør hovedparten af idrætten i kommunen, skal fortsat sikres, og den nye idrætspolitik har ikke ændret på tilskudskriterierne til den traditionelle foreningsidræt:

Det her må ikke ske på bekostning af mangfoldigheden og den brede foreningsidræt. Bevægelsespolitikken har lagt noget oveni.

Det bliver også påpeget, at 'armslængdeprincippet' skal fastholdes:

Vi har ikke nogen dokumentation for, hvad de laver, dybest set. Så der følger ikke nogen forpligtelser med til den brede foreningsidræt. Der er vi ikke endnu. Og jeg er heller ikke sikker på, at vi kommer der.⁷²

‘Armslængdeprincippet’ udelukker dog ikke, at man også kan stille krav til idrætten fra rådhusets side. I en kommune som Gentofte med det stærke resursebagland kan man netop stille krav:

De er simpelthen i stand til at levere tegninger og forslag. De er i stand til at lave budgetter, der ikke er helt hen i hegnet.⁷³

At foreningerne generelt er resursestærke, har givet sig et lidt overraskende udtryk i forbindelse med de få samarbejdsaftaler, der er indgået mellem idrætsforeninger og kommunale institutioner som f.eks. skole eller ældrecenter:

Det er faktisk de kommunale institutioner, der ikke har været gearret til det. Det har været meget overraskende for os.⁷⁴

Den uorganiserede idræt

Dette område defineres som borgeres idræts- og motionsaktiviteter uden for foreninger, og det omfatter både bevægelsesaktiviteter i institutioner, selvorganiseret motion og markedsbestemte tilbud (f.eks. oplysningsforbund og fitnesscentre). Kommunen lægger stor vægt på denne del af ‘Idræts- og bevægelsespolitikken’. Den bliver set som en slags garant for, at Gentofte er en moderne kommune, hvad idrætsområdet angår. En kommune, der også tilbyder sine borgere selv at kunne være med til at organisere og være aktive i idræt. Desuden kommer hele tankegangen bag sundhedsforebyggelse også ind i billedet her:

Kan vi på en eller anden måde understøtte, at folk dyrker endnu mere motion i bred forstand? ... Der er klart politisk fælles ønske om, at vi skulle prøve at afsøge mulighederne for, hvordan kunne idræt bredes mere ud.⁷⁵

Det kan dog se ud som om, der forestår noget af et arbejde med at få denne del af idrætten ‘tæmmet’ så meget, at man kan gøre noget for den:

Jeg har også selv været med til nogle møder, hvor den her idrætspolitik skulle formuleres, hvor jeg var repræsentant for de selvstyrende aktiviteter. Der findes mange aktiviteter. Der er løbeklubber eller sådan noget, som er forholdsvis uorganiseret. Der findes et væld af ting – petanque og ... der er mange ting, som er sådan selvstyrende aktiviteter.⁷⁶

En ting kan kommunen dog tilsyneladende gøre. Den kan sørge for tilgængelighed, for 'næridræt':

Vi har nogle naturlige grænser her i kommunen. Folk som bor på den her side, vestsiden, af motorvejen, de lever hele deres liv herovre. De går i folkeskole eller børnehave og fritidsinstitutioner herovre, og de spiller fodbold i GVI. Altså, hvad de laver, foregår på den her side af motorvejen. Det bliver man nødt til at tage med i betragtning.⁷⁷

Kommunen har foretaget en mindre BKO-satsning (Bevægelses Klare Områder) efter inspiration fra Københavns kommune. Forskellige områder i kommunen indrettes med gratis og lettilgængelige og letanvendelige motionsfaciliteter til fri afbenyttelse. Indtil videre er et sådant område indrettet på Charlottenlund Fort.

Særlige målgrupper

'Idræt, bevægelse og motion for særlige målgrupper' defineres af Gentofte Kommune som projektføreløb eller kommunale initiativer, hvor idræt og motion er en central aktivitet, men hvor indsatsen anvendes i forebyggende øjemed. Det er især inden for dette område, at man skal finde 'bevægelsespolitikken' i kommunens idræts- og bevægelsespolitik. Det er også ofte her, at begrebet 'partnerskab' dukker op. Blandt de interviewede er det især embedsmændene på rådhuset, der er direkte begejstret for denne nye dimension i fritidspolitikken. De øvrige parter forholder sig mere afventende. Således også politikeren, der har været med til at vedtage politikken. Han mener desuden, at der ikke er kommet gang i

partnerskabsideen endnu, og de gange, det har været forsøgt, har succesen været til at overse:

Der er ret få af den slags aftaler, vi har med, to my knowledge, med de der målgrupper. ... Vi har rent faktisk gjort en indsats for at få lavet sådan et projekt, der retter sig mod overvægtige. ... Men der var ikke særligt mange, der meldte sig til det.⁷⁸

Heller ikke skoleidræt samarbejde er han begejstret for. Skolen

må gerne få faciliteterne, det er ikke det, men jeg synes, det er relevant, at de skilles, sådan så du går til håndbold sammen med de veninder, som har valgt at spille håndbold, og at du ikke er låst inde sammen med din klasse til alle aktiviteter.

Af samme grund er han også skeptisk overfor de tiltag, der skal få skolefritidsordningerne i kommunen til at tilbyde idræt til børnene, og han stiller som krav, at det skal være absolut frivilligt fra idrættens side.⁷⁹

Idrætslederne har tilsyneladende endnu ikke helt opdaget, at kommunen har indført en ny politik omkring samarbejde og partnerskab med idrætten. Det er heller ikke oplevelsen, at idrætspolitikken har været specielt rettet mod sundhed før end for ganske nylig. Også idrætten fastslår, at tiltagene må ske på frivillig basis fra idrættens side, og er bekymret for, at det kan betyde øget pres på faciliteterne. Under visse betingelser er den ene idrætsleder dog åben for forsøget og er villig til et samarbejde med kommunen:

Så skal det være en form for joint venture, om jeg så må sige. Men der mener jeg også, at der kan idrætten være med til at løfte opgaverne og måske være med til at gøre de tilbud på den front mere spændende, end hvis det var rent kommunalt styret.⁸⁰

Heller ikke den anden idrætsleder er afvisende, men påpeger, at det ikke er noget, man har eksakte planer om. Lederen mener godt, klubben kunne påtage sig samarbejder, men det vil dog kræve særlige ledere:

Det her tror jeg, man kunne, men det er så en anden type leder, du skal have til at køre de der projekter ... Ud fra mit udgangspunkt som træner, så ville jeg have meget svært ved at stille mig ned og lave noget med nogen, som sagde: 'Vi gider ikke alligevel'.⁸¹

Netop spørgsmålet om frivillighed fra idrættens side ved indgåelsen af partnerskaber, er rådhuset opmærksom på. Foreningerne skal have lyst til at være med. Man skal ikke true med at fratage tilskud, men tænke på, at der allerede er et stort arbejde, der bliver løftet:

Der er et frivilligt foreningsliv, som har 20.000 medlemmer herude. Og de løser jo allerede en kæmpe opgave ... Og det glemmer man sommetider at tænke på.⁸²

Kort sagt er den nye 'bevægelsespolitik' ikke blevet den helt store 'sælert' endnu, hvilket man fra embedsmands side godt er klar over. Det første år eller halvandet har været op ad bakke, men der er en vis optimisme at spore for fremtiden:

Motion og bevægelse er måske en af de mest både forebyggende og helbredende indsatser, man kan gøre.⁸³

Som udgangspunkt er der et '*klart politisk fælles ønske*' i kommunen, understreger embedsmanden, om at afsøge mulighederne for, hvordan idræt kan bredes mere ud. De særlige målgrupper i Gentofte Kommune ser han ligge inden for børn med vægtproblemer, integrationsområdet, hvor det dog understreges, at der ikke er '*så vældig mange af anden etnisk herkomst med sociale problemer*', og det sociale område. På det sociale område fremhæves det tætte samarbejde med kommunens oplysningsforbund, hvor mange af de 4.500 pensionister, der går til bevægelsesfag. Fremover skal området også tænkes ind i de nye sundhedsopgaver, kommunerne har fået efter amternes nedlæggelse:

Men vi er kun lige ved at gå vejen, jeg vil sige, at det er en stor udfordring nu som kommune, at vi har fået det forebyggende ansvar,

men det er også en stor mulighed for at markere den idrætsmæssige motion som forebyggelse langt tidligere.⁸⁴

Som nævnt har man især inden for dette område intentioner om at udnytte partnerskabsideen. Det er dog ikke kommet rigtigt i gang endnu, mener embedsmanden:

Ja, altså vi har jo nogle enkelte tiltag, hvor vi laver konkrete aftaler med en forening, og det er noget, som vi skal arbejde på at udvikle yderligere.⁸⁵

Mere præcist drejer det sig om aftaler mellem idrætten og skolefritidsområdet om SFO-samarbejde, som i Gentofte hedder GFO-samarbejde. Der har i denne sammenhæng været tale om lokale aftaler med kids-volley, selvforsvar eller amerikansk fodbold.

Og der laver vi en hel konkret aftale med en forening så og så mange timer, så og så mange uger og til den og den betaling, og hvilke forventninger, der er knyttet til. Så det er en slags minikontrakt. Det er noget, vi skal udvikle mere, foreningerne er faktisk meget indstillet på det.⁸⁶

PRISEN PÅ IDRÆTS- OG BEVÆGELSESPOLITIKKEN

Kommunens nye 'Idræts- og bevægelsespolitik' er udtryk for en øget økonomisk satsning på idrætten. Det er svært præcist at beregne, hvor mange penge Gentofte bruger på sin idrætspolitik. Den største udgift er driftsudgifterne til idrætsfaciliteterne. Politikken omfatter desuden en række indsatsområder og aktiviteter, men også nye anlæg og facilitetsforbedringer samt kommunale tilskudsordninger til det frivillige foreningsliv. Desuden sker flere af tiltagene i samarbejde med andre forvaltningsområder end det, der snævert kan indregnes under idræt og bevægelse. Dertil kommer, at kommunen gennem salget af aktierne i el-selskabet NESA som nævnt fik en ekstraordinær pose penge at råde over og dermed også muligheden for en ekstraordinær indsats på idrætsområdet.

'NESA-pengene' har haft stor betydning i idrætsdebatten de senere år og for hele idrætspolitikens udformning. Der er ingen tvivl om, at pengenes tilstedeværelse og det at nogle af dem skal bruges på idrætsfaciliteter, hvilket har været det traditionelle idrætslivs største prioritering, har spændt forventningerne højt:

Det er jo meget markant, at det ligesom næsten fra det ene år til det andet, så lige pludselig så kan man altså godt få alle de her projekter op ... Nu skal der altså bygges flere haller, nu skal vi se på stadion.⁸⁷

Nogle af forventningerne er ved at blive indfriet i forbindelse med skolehallernes bygning og renoveringsprojekter, mens Gentofte Sportspark stadig lader vente på sig.

På det idrætspolitiske plan kan man forestille sig, at pengenes tilstedeværelse har gjort det lettere at få gennemført den nye 'Idræts- og bevægelsespolitik'. Det er imidlertid svært at dokumentere. På den ene side kan man hævde, at politikken er udformet som en moderne idrætspolitik bør udformes, og således især er i overensstemmelse med 'tidsånden', og at den er udformet før salget af aktierne. Det synspunkt kan man finde i administrationen:

Det ville ikke have ændret afgørende på, at den [idrætspolitikken] ser ud, som den gør. Man kan sige, hvis man havde vidst, at man fik det her provenu fra salg af de her NESA aktier, så var idrætspolitikken måske i virkeligheden blevet endnu mere facilitetsorienteret.⁸⁸

At NESA-salget ikke havde nævneværdig indflydelse på det idrætspolitiske forløb, køber man dog ikke helt fra politisk side, hvor man påpeger, at man i længere tid har vidst, at der var mulighed for salg:

NESA-salget har haft konsekvens både før og efter. Grunden til, at Gentofte Stadion er så relativt nedslidt, som det er, er, at alle har vidst, jamen, skal vi reparere på det her, eller skal vi tænke det helt nyt.⁸⁹

Det har med andre ord ligget i luften, at man ville komme til penge.

Som de fleste andre kommuner har også Gentofte en ordning, der regulerer kommunens tilskud til idrætten. Gentofteordningen giver idrætsforeninger og andre foreninger, mulighed for medlemstilskud, lokaletilskud og tilskud til lederuddannelse og er således som udgangspunkt i overensstemmelse med folkeoplysningsloven. Først og fremmest ydes medlemstilskud og lokaletilskud. Idrætsforeningerne modtager for tiden (2006) et grundtilskud på 36 kr. pr. medlem under 25 år. Desuden udbetales støtte til samme aldersgruppe efter et forholdstalsystem i forhold til indbetalt kontingent. Der ydes tilskud til idrætsforeningens egne lokaler, herunder haller, samt til lejede lokaler. Gentofte Kommune giver 75 pct. i tilskud (2007) til lokaler, som bruges til foreningsdrevne idræts- og fritidsaktiviteter for børn og unge under 25 år. Man har således fastholdt den oprindelige tilskudssats, selvom loven nu giver mulighed for en lavere sats. Kommunen yder dog også andre typer tilskud.⁹⁰

Kommunen har også en 'Klubrumspulje', der giver støtte til vedligeholdelse og renovering af både private og offentlige idrætsforeningsanlæg samt en 'Vedligeholdelsespulje' til akutte vedligeholdelsesarbejder på kommunale anlæg. Ansøgninger til disse puljer behandles direkte af 'Sportsgruppen', hvor der er repræsentanter fra forvaltning og SIG. Puljerne giver Fritidsafdelingen mulighed for at følge idrætten og idrætsfaciliteternes status lidt tættere end den automatiske udbetaling af driftstilskud.

At få overblik over 'prisen' på den nye Idræts- og Bevægelsespolitik kræver alt i alt, at man kan isolere det beløb, som kommunen har tænkt sig at anvende ekstraordinært til politikken implementering. Da idræts- og bevægelsespolitikken blev vedtaget i januar 2005, blev der fremlagt et budgetskeam for idrætsområdet for årene 2005-2007. Det fremgår her, at man i alt ville bruge næsten 19 mio. kr. på området. Det er umiddelbart et voldsomt beløb, men fratrækkes anlægsinvesteringer, er beløbet da også betragteligt mindre, nemlig 2.620.000 kr. Hvis yderligere lønningsudgifter (f.eks. til idrætskonsulenten) og det faste administrationstilskud til foreningerne under 'Gentofteordningen' (250.000 kr. pr. år) fratrækkes, når man ned på kr. 820.000 kr. for de tre år til at bedrive den daglige idræts- og bevægelsespolitik for. På tidspunktet for

budgetskemaets tilblivelse var det imidlertid kun budget 2005, der var blevet vedtaget, og det var da også et større beløb, knapt 1,5 mio. kr., der rent faktisk endte med at være til rådighed for perioden 2005-2007. Dermed blev der brugt ca. 600.000 kr. mere over tre år på den del af idræts- og bevægelsespolitikken, der ikke er bundet op på anlæg, løn og faste tilskud, end man oprindeligt budgetterede med. Den nye idræts- og bevægelsespolitik har således reelt trukket nye midler til området, men trods alt ikke voldsomt meget i betragtning af, at den er blevet solgt til offentligheden som et eksempel på en visionær idrætspolitik.

Men yder Gentofte Kommune så alt i alt meget eller lidt til idrætsområdet sammenlignet med omverdenen og sammenlignet med de økonomiske muligheder? En sammenligning med en af nabokommunerne, Gladsaxe Kommune og 'Hele landet' falder, som det vil fremgå, ikke ud til Gentoftes fordel på de fleste parametre (fig.1.).⁹¹

Fig. 1: Nøgletal fra Gladsaxe og Gentofte kommuner samt 'hele landet'⁹²

| | GLADSAXE | GENTOFTE | HELE LANDET |
|--|----------|----------|-------------|
| Indbyggere pr. km ² (2006): | 2.469 | 2.687 | 126 |
| Beskatningsgrundlag pr. indbygger (kr.) (2006): | 165.128 | 270.348 | 142.960 |
| Udskrivningsprocent (2006): | 20,2 | 18,5 | |
| Andel af ejerbolig (%) (2006): | 43,9 | 62,9 | 55,6 |
| 25-64-årige med videregående uddannelse (%) (2006): | 28,0 | 43,5 | 21,1 |
| Biblioteksudgift pr. indbygger (kr.) (2007): | 799 | 685 | 471 |
| Udgift til kultur pr. indbygger (kr.) (2007): | 254 | 218 | 492 |
| Sports- og fritidsudgifter pr. indbygger (kr.) (2007): | 1.966 | 1.591 | 1.214 |
| Indbyggere pr. idrætshal (store og små) (2005): | 4.770 | 3.450 | 1.868 |
| Indbyggere pr. boldbane (2005): | 1.409 | 4.599 | 800 |
| Indbyggere pr. svømmefacilitet (2005): | 12.401 | 13.798 | 9.463 |

DISKUSSION OG OPSAMLING

Undersøgelsen har haft to formål i forhold til Gentofte Kommunes idrætspolitik. At undersøge mål, visioner og strategier i relation til skabelsen af kommunens idræts- og bevægelsespolitik samt at lokalisere overordnede problemkredse i forbindelse med debatten om idrætspolitikken.

Gentofte Kommune ønsker med den 'Idræts- og bevægelsespolitik', der blev vedtaget i januar 2005, at tilgodese idrættens udvikling med udgangspunkt i et bredt idrætssyn. Dette brede idrætssyn afspejles i kommunens vision for, hvorledes idrætspolitikken skal se ud i perioden 2005-2016. Visionen er som nævnt meget generel i sin udformning og handler om 'rammer', 'mangfoldighed' og 'mulighed'. Visionen er fælles for de fire målgrupper, 'eliteidræt', 'foreningsidræt', 'bevægelse og motionsidræt' samt 'særlige målgrupper', som idræts- og bevægelsespolitikken er rettet imod. Så kort inde i processen kan det være svært at vurdere den nye politiks implementering. Det er dog muligt at diskutere, hvilke mål, visioner og strategier den er udtryk for.

Her kommer begrebet 'konsensus' til at stå centralt. Det overrasker selvfølgelig ikke, at der er konsensus i det officielle materiale om idrætten i kommunen og blandt de interviewede om, at idræt er godt i bred forstand. Det følger formentlig naturligt af den personkreds, der er blevet udspurgt og det materiale, der er blevet analyseret. Men det er først og fremmest i overensstemmelse med idræt og motions placering i sundhedsdiskursen herhjemme for tiden. I Gentofte er der, som i resten af landet, også enighed om, at idrætspolitikken skal dække over et bredt idrætssyn, hvor alle typer af idræt (f.eks. bredde, elite, motion, sundhed og uorganiseret) skal tilgodeses. Også i Gentofte er der udbredt enighed om, at det er foreningsidrætten, der er den rigtigste måde at dyrke idræt på.

Der, hvor Gentofte adskiller sig fra mange andre kommuner af tilsvarende størrelse, er ved, at enigheden ikke stopper her. Der er nemlig yderligere enighed om, at eliteidræt ikke er og ikke har været et satsningsområde i kommunen, og der er stor forståelse for, at det skal være sådan – også blandt tilhængere af eliteidræt. Desuden adskiller kommunen sig helt klart fra næsten alle andre kommuner i landet gennem den idræt, der dyrkes i foreningerne. Tennis, ridesport, sejlsport og roning er

således de mest populære idrætsaktiviteter, hvilket er i klar modsætning til resten af landet. De foreningsaktive i Gentofte Kommune tenderer således at vælge idrætsgrene, der traditionelt er blevet dyrket i de højere sociale lag. Billedet er med mindre forskelle ens for såvel børn som voksne. Dette aspekt vil dog ikke yderligere blive diskuteret, men hænger naturligvis især sammen med befolkningens sammensætning.

Enigheden om foreningsidrættens vigtighed er udbredt også blandt dem, der ikke dyrker deres idræt i forening. Også de embedsmænd, der har været særdeles engageret i indførelsen og konstruktionen af kommunens 'Idræts- og bevægelsespolitik', satser på foreningerne. Det ses ikke mindst ved, at dannelsen af partnerskaber, som er et vigtigt instrument i gennemførelsen af 'bevægelsespolitikken', helst indgås med foreningsidrætten. Hos alle parter, såvel idrætsledere, politikere som embedsmænd er der, selvfølgelig med nuanceforskelle, således enighed om, at 'bevægelsespolitikken' – i kommunen forstået som sundhedspolitik, socialpolitik, integrationspolitik etc. med idræt som middel – ikke må ske på bekostning af foreningsidrættens muligheder og interesser. Det var også holdningen i 'Idrættens visionsnetværk', der ikke kun bestod af foreningsfolk, og hvor idrættens organisationer som for eksempel SIG ikke deltog. Alligevel endte netværket med at præsentere 23 forslag, der for langt de flestes vedkommende tog udgangspunkt i foreningsidrættens ønsker og behov. Det gælder således for fem ud af de seks højest prioriterede forslag, og desuden kan nævnes, at flere af forslagene handlede om eliteidræt.

Der er som bekendt kommuner i dette land, der anser eliteidræt som et fortræffeligt middel til profilering. Det er absolut ikke tilfældet i Gentofte. Der er intet erhvervsliv med seriøs interesse for at være 'stor-sponsor' for kommunens eliteidræt. Der er enighed om, at Gentofte ikke kan profileres yderligere som kommune, selvom sådanne sponsorer evt. kunne findes. Det vil ikke have nogen betydning for de, der ønsker at bo i Gentofte, om der er eliteidræt eller ej, er den almindelige holdning. Er det svært at skaffe store sponsorer til idrætten, er det tilsyneladende forholdsvis let at skaffe små, f.eks. i form af de idrætsudøvenes forældre, der ofte er resursestærke personer. På rådhuset har man bakket op af i hvert fald dele af idrætten det synspunkt, at den eliteidræt, man eventuelt vil støtte, skal være på amatørbasis. Desuden skal den først og frem-

mest handle om ungdomselite. Det er dog ikke overvældende, hvad der bruges af penge herpå, og det nuværende ungdomseliteprogram er nærmest på standby for tiden.

Den del af den lokale foreningsidræt, der har interesse for eliteidræt, mener på den ene side, at kommunens reelle interesse for eliteidræt kan ligge på et lille sted, men er på den anden side tilsyneladende fuld af forståelse herfor. Man synes heller ikke blandt elitefolk, at kommunen har noget at bruge eliten til. Traditionelle udsagn som, at elite vil skabe bredde, kan, bortset fra at det er tvivlsomt, om sammenhængen overhovedet er til stede, ikke bruges i en kommune, hvor en række idrætsgrene allerede på nuværende tidspunkt ikke har plads til flere og må afvise interesserede, bl.a. pga. manglende faciliteter. Heller ikke hvis man betragter eliteidræt som et forum for oplevelse og identitet for kommunens borgere, er der støtte at hente hos borgerne i Gentofte, der aldrig har været kendt for at være ivrige tilskuere på Gentofte Stadion eller i kommunens haller.

Den organiserede idræt står alt i alt særdeles stærkt i kommunen, hvilket også arbejdsområdet for den nyansatte idrætskonsulent, kommunens første, demonstrerer. Hans hovedindsats har hidtil været at søge at styrke foreningernes organisationsudvikling samt at foretage generel formidling og vejledning om nye aktiviteter og projekter.

Den nye 'bevægelsespolitik' har endnu ikke sat sig de helt store spor i kommunens praksis. Det meste af det, der er blevet planlagt, er ikke blevet gennemført (ultimo 2007). Det hidtidige billede synes dog at vise, at også her, i den del af idrætspolitikken, der må siges nærmest at være rettet mod de målgrupper, der er at finde uden for den traditionelle idræt, kommer den organiserede idræt til at spille en rolle. Det sker bl.a., fordi de få partnerskaber, der er kommet i gang, er indgået med foreningsidrætten, hvilket også ifølge planen helst skal være tilfældet fremover.

Der tegner sig nogle problemer for det fremtidige arbejde med den brede idrætspolitik. Den er endnu ikke blevet løbet i gang, og der er nogle vanskeligheder og modstridende interesser, der skal overvindes. Den etablerede idræt er tiltænkt en stor og aktiv rolle i den nye politik, men er især interesseret i facilitetsområdet. Den uorganiserede idræt er svær at få kontakt til og gøre noget for. Og arbejdet med bevægelsespolitikken og de særlige målgrupper er ikke rigtigt kommet i gang. Den del af

idrætspolitikken er tænkt udført i form af partnerskabsaftaler med den etablerede idræt, og det er som nævnt endnu ikke rigtigt blevet til noget.

I Gentofte Kommune formuleres og implementeres idrætspolitikken af administrationen. Det har ikke været muligt i det gennemgåede materiale at finde eksempler på, at det er politikerne selv, der direkte har formuleret de politiske initiativer, idrætspolitikken, over for idrætten i kommunen. Det gælder såvel de første versioner af SIG i 1920'erne som senere idrætspolitiske tiltag, og det gælder ikke mindst den 'Idræts- og bevægelsespolitik', der blev kommunens idrætspolitiske flagskib i 2005. Der er dog intet belæg for at hævde, at embedsmændene har kørt deres eget løb ud over det 'normale', eller at politikerne har befundet sig på et sidespor i forløbet. Hvad den nye Idræts- og bevægelsespolitik angår, er den formuleret af embedsmænd, men det er sket på baggrund af anbefalinger fra rapporter og diskussioner, der løbende har fundet sted i det 'idrætspolitiske miljø'.

Meget taler for, at politikerne og andre forventede at få en up-to-date idrætspolitik, der var i overensstemmelse med gældende diskurs inden for området. Dette aspekt er formentlig vigtigt til forståelse af, hvorfor Gentofte fik en idrætspolitik på det tidspunkt og med det indhold. Forandringer i politik (f.eks. den nye idræts- og bevægelsespolitik i Gentofte) og organisation (f.eks. kommunens nye partnerskabsstrategi ved idrætsprojekter) sker ofte ved, at man 'kopierer' ideer fra andre kommuners ideer og projekter, der har vundet legitimitet. I Gentofte var de første røster om en moderne idræts- og bevægelsespolitik fremme allerede i 1998. Dengang var tiden imidlertid ikke 'moden', selvom det objektive behov måske var lige så stort (eller småt), som det var tilfældet syv år efter.

Hvad forholdet mellem kommune og idræt angår, har Gentofte gennem snart 100 år udviklet en tradition for, at der skal samarbejdes med den etablerede idræt, men at egentlige magtbeføjelser ud over ret til at styre og administrere eget anlæg ikke skal lægges ud. De findes på rådhuset. Det er spændende, om kommunen vil fortsætte ad denne 'sti' (som man godt kan argumentere for er udtryk for en slags korporatisme) fremover, eller om en ændring er undervejs. For at kommunen fortsat vil have fat i den lange ende og måske endda bestemme endnu mere,

taler, at idrætspolitikken bliver mere og mere kompliceret, omfattende og udbygget for tiden. Det gælder naturligvis ikke kun i Gentofte, men er et alment træk. Dels forventes en moderne kommune for tiden at tage generel hånd om indbyggernes fritids- og sundhedsliv på en helt anden måde end for bare få år siden. Dels stiller specielt den sundhedsforpligtelse, kommunerne har overtaget som følge af amternes nedlæggelse, nye krav. Derved kræver den kommunale idrætspolitik formentlig mere administration og styring samt flere resurser end tidligere. Mod en øget kommunal styring taler måske, at en moderne idrætspolitik i stort omfang bygger på inddragelse af og samarbejde med den etablerede idræt i form af f.eks. selvforvaltning og partnerskabsaftaler. Selvforvaltning af idrætsfaciliteter har fundet sted i kommunen i mange år, og partnerskabsaftaler satser man som nævnt meget på i disse år.

Der er ét tema, der gennem årene har overskygget alle andre, når man har diskuteret idrætspolitik i Gentofte. Det er spørgsmålet om idrætsfaciliteter, hvis antal, art, tilstand, udseende, placering og brug har haft en dominerende betydning i kommunens idrætspolitik og har været den 'linse', hvorigennem alle andre idrætspolitiske problemer er blevet anskuet. Det har alle parter været enige om. Det har også været tilfældet i forbindelse med kommunens nye 'Idræts- og bevægelsespolitik', facilitetsproblematikken står stadig centralt. Nu er der imidlertid forskellige sæt interesser, der afspejler sig. Den etablerede idræt er stadig interesseret i traditionelle aktiviteter og faciliteter. Kommunen derimod ønsker snarere, at de nye idrætsfaciliteter og renoverede gamle skal tilgodese en bredere brugerflade end den, der er mulig i de gamle 'specialfaciliteter'. Her tegner en mulig konflikt sig. Selvom også den del af politikken, der ikke handler specielt om faciliteter, generelt modtages med velvilje af idrætten, efterfølges velviljen ofte af et 'men'. Og det forbehold, som tages, handler næsten altid om manglende faciliteter, der f.eks. kan forhindre indgåelse i en partnerskabsaftale, eller på anden vis lægge hindringer i vejen. Alt i alt er der dog for tiden mest optimisme at spore, hvad facilitetsområdet angår.

Halvdelen af kommunens idrætsanlæg er bygget i 1930-1940. En undersøgelse allerede i 2001 kom frem til, at der var et efterslæb på ca. 15 mio. kr. på vedligeholdelsesbudgettet for at opretholde almindelig vedligeholdelsesstandard. Det er der ved at blive gjort noget ved i disse år.

Frem mod 2010 vil der nærmest være tale om et byggeboom i form af ca. 10 nye idrætsfaciliteter heraf flere haller. Yderligere besluttede kommunalbestyrelsen i 2004 at begynde planlægningsarbejdet for en udbygning og renovering af Gentofte Stadion, der efterhånden bar præg af, at de ældste dele af området havde mere end 60 år på bagen. Projektet, der skal ende med at stadionområdet forvandles til 'Gentofte Sportspark', er imidlertid blevet udskudt, hvilket har vakt en vis uro hos idrætten.

Gentofte har været lidt påholdende på idrætsområdet gennem årene, i hvert fald sammenlignet med nabokommunerne Gladsaxe og Lyngby-Taarbæk. Når kommunen på det sidste nærmest har fået spenderbukserne på, hænger det ikke mindst sammen med de såkaldte 'NESA-penge'. I 2004 solgte Gentofte Kommune sin aktiepost i elseskabet NESA og vedtog, at nettoprovenuet på ca. 3,6 mia. kr. skulle bruges over ti til tolv år til bl.a. infrastruktur, skoler og idrætsfaciliteter. 'NESA-pengene' har haft stor betydning i idrætsdebatten de senere år. Der er ingen tvivl om, at pengenes tilstedeværelse, og det, at nogle af dem skal bruges på idrætsfaciliteter, har spændt forventningerne højt.

Noter

- 1 Denne artikel bygger på undersøgelsen: Per Jørgensen: Idrætspolitik i Gentofte Kommune gennem 100 år. MOVEMENTS, 2008:9. Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet.
- 2 www.gentofte.dk: Idræts- og Bevægelsespolitik for Gentofte Kommune (2005). Politikken blev enstemmigt vedtaget af kommunalbestyrelsen den 31.1.2005, præsenteret primo februar og formelt offentliggjort i marts samme år.
- 3 Interview, politiker (s.12).
- 4 Centralt står to rapporter. Laura Munch: *Idrætsfaciliteter i Gentofte Kommune 2002*, København 2002. Ole Skjerk: *'Idrætsfaciliteter i Gentofte Kommune 2003'*, København 2003. Desuden: Kasper Lund Kirkegaard: *Fra vilkår til værktøj – Strategisk netværksarbejde i praksis. Tre eksempler fra Gentofte Kommune*, Roskilde Universitetscenter, 2005.
- 5 Disse vil blive nævnt undervejs. De fleste kan findes på Gentofte Kommunes hjemmeside.

- 6 Der er foretaget en undersøgelse af kommunens idrætspolitiske udvikling i historisk sammenhæng for at lokalisere, hvilke 'spor' der er blevet lagt over tid. Jørgensen op.cit.: 2008 (s.11-36) samt Sven Steinmo m.fl. (red.) *Structuring Politics – Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge 1992 (1998).
- 7 De nyeste tal (2007), dvs. efter kommunesammenlægningen, viser, at kommunerne i gennemsnit bruger 1214 kr. pr. indbygger på sport og fritid (www.noegletal.dk).
- 8 Gentofte Kommune, Statistik 2007 (s. 8-9).
- 9 Pr. 2007 er skatteprocenten 22,4 idet dele af de tidligere amtsskatter pålægges kommunerne. Gentofte har dog stadig en af landets laveste beskatninger. Gentofte Kommune, Statistik 2007 (s. 23).
- 10 www.business.dk/article/20070628/
- 11 www.gentofte.dk/home/om_kommunen/administration/organisation
- 12 Hans Toft er både idrætsinteresseret og kyndig, og det har kulturminister Brian Mikkelsen benyttet sig af ved i januar 2003 at udnævne ham til formand for 'Lokale- og Anlægsfondens' bestyrelse.
- 13 Generelt tyder sammenligninger med andre lande dog på, at man i mindre grad rekrutterer politikere fra idrætten herhjemme.
- 14 Der er imidlertid en politiker, der især nævnes som den i byrådet, der gennem årene har demonstreret særlig interesse for og viden om det idrætslige område. Det afviser han ikke, men påpeger at han altid har haft flere fokusområder: '*Da jeg første gang stillede op for 9 år siden, da var mine fokusområder meget, børn, skole og idræt*'. (Interview, politiker s.1).
- 15 Oplysningerne handler om foreninger, der falder ind under folkeoplysningslovens regler og modtager direkte eller indirekte tilskud fra kommunen. Det er således i høj grad tænkeligt, at der er tale om flere foreninger i kommunen end de nævnte. De modtager blot ikke kommunal støtte og medtages derfor ikke i statistikken.
- 16 Gentofte Kommune, Statistik 2007 (s.71)
- 17 Ibid.
- 18 I begyndelsen af 1920erne fik kommunen i to forsøg gennem en aktiv indsats organiseret klubberne i Samvirkende Idrætsforeninger i Gentofte (SIG). Da denne organisation imidlertid i tidens løb blev mere og mere funktionstømt, erstattede kommunen den i 1942 med Idrætsudvalget, der havde reelle opgaver og stærk politisk repræsentation og indflydelse. Idrætsudvalget blev i 1975 erstattet med det nuværende SIG. Jørgensen: op.cit., 2008 .
- 19 HIK's (www.hik.dk/) og SIF's (www.skovser.dk/) hjemmesider.
- 20 Interview, politiker (s.15-16), interview, IV (s.5-7) og interview, V (s.2-3).

- 21 www.sigsport.dk/nyheder, 2007
- 22 Kultur- og Fritidsudvalget (Dialogmøde 7. marts 2007).
- 23 Interview, administrationen (s.11).
- 24 Interview, administrationen (s.11-12).
- 25 Interview, politiker (s.14-15).
- 26 Interview, idrætsleder (s.11-12).
- 27 Interview, idrætsleder (s.7).
- 28 Interview, idrætsleder (s.6-7).
- 29 Interview, administrationen (s.3).
- 30 Interview, administrationen (s.7).
- 31 Interview, idrætsrepræsentant (uorganiseret idræt) (s.11).
- 32 Interview, idrætsrepræsentant (uorganiseret idræt) (s.5-6).
- 33 En mindre facilitetsrapport var dog allerede blevet udarbejdet i 1998 (Jørgensen 2008: 37).
- 34 SKUB er et skoleudviklings- og udbygningsprojekt i Gentofte Kommune i perioden 1998-2007. Forløbet inkluderer udvikling og ud- og ombygning af kommunens 12 skoler og fritidshjem (GFO).
- 35 KUF Kultur- og Fritidsudvalget 12-01-2005 01 Å (sagsmne 05477-2004).
- 36 Gentofte Rådhus: Idræts- og Bevægelsespolitik for Gentofte Kommune (februar 2005).
- 37 Fritidsafdelingen, Rådhuset: Idrættens Visionsnetværk – fra vision til forslag (2004).
- 38 Gentofte Kommune: Idrættens visionsnetværk – fra vision til forslag (2004).
- 39 Gentofte Rådhus: Fra dokumentation til aktivitet – historien bag Gentofte Kommunes Idræts- og Bevægelsespolitik.
- 40 KUF Kultur- og Fritidsudvalget 12-01-2005 01 Å (sagsmne 05477-2004).
- 41 Gentofte Rådhus: Idræts- og bevægelsespolitikken.
- 42 At embedsværket trak i trådene, manipulerede og drev politikkerne og processen i en bestemt retning, er en af teserne i Kasper Lund Kirkegaard: *Fra vilkår til værktøj – Strategisk netværksarbejde i praksis. Tre eksempler fra Gentofte Kommune*, RUC 2005 (s. 93-120).
- 43 Interview, administrationen (s.13), Interview, Politiker (s.13), Interview, idrætsleder (13-14).

- 44 Interview, idrætsleder (s.13).
- 45 Interview, administrationen (s.1).
- 46 Skjerk: op. cit., 2003 (s.6).
- 47 Se kommissorium fra 2002 i Skjerk: op.cit., 2003, (s.6).
- 48 Rapporten: Idrættens visionsnetværk – fra vision til forslag (2004).
- 49 Internt papir (2004): 'Internt Program for 2. møde i Idrættens visionsnetværk d. 8. juni kl. 17.00-21.00 i Experimentarium'.
- 50 Interview, administrationen (s.1).
- 51 Interview, politiker (s.12).
- 52 Det samme finder vi i Horsens og Fredericia Kommuner, se kapitel 2 og 5.
- 53 <http://www.sigsport.dk/nyheder> og Interview og Interview, IV (s.4-5).
- 54 Interview, idrætsleder (s.14).
- 55 Interview, administrationen (s.15-16).
- 56 KUF Kultur- og Fritidsudvalget 10-08-2005 01 Å, Åbent.
- 57 FOU Folkeoplysningsudvalget 22-02-2005 02 Å, Åbent.
- 58 KUF Kultur- og Fritidsudvalget 09-08-2006 01 Å, Åbent samt 13-09-2006 04 Å, Åbent. Udmøntningen af 'Gentofte Kommunes Idræts- og bevægelsespolitik' kan følges i de handleplaner, som forvaltningen, dvs. Skole & Fritid, lejlighedsvis fremlagde for Kultur- og fritidsudvalget. Den første blev fremlagt i efteråret 2005 til brug for aktivitets- og budgetforslag 2006 ('Kommentarer til aktivitets- og budgetforslag').
- 59 Inden for 'eliteområdet' blev tre projekter sat i søen: 'Talentudvikling', 'efteruddannelse' og 'udvikling', men ingen af dem var i 2007 rigtigt kommet i gang. Fem projekter blev lanceret i 'foreningsidrætsområdet': 'kostvaner', 'satellitidræt', 'ungdomskonsulent', 'forenings-samarbejde' og 'kommunikation'. To af dem er i gang, 'kostvaner' og 'forenings-samarbejde', resten blev i 2007 udskudt eller stillet i bero. Området 'Bevægelse og motionsidræt' fik seks tiltag: 'Evaluering af GFO-idræt', 'samarbejde mellem børnehaver og foreninger', 'Strategi for BevægelsesKlareOmråder' (BKO), BKO-Charlottenlund, 'IT-adgang' og 'Selvorganiseret motion'. Et blev gennemført (samarbejdet mellem børnehaver og foreninger) og et kom i gang 'BKO-Charlottenlund'. Hele otte projekter så dagens lys i forbindelse med 'Særlige målgrupper': 'Børn i bevægelse', 'Begynderidræt for teenagere', 'Senioridrætsprojekter', 'Krop og bevægelse', 'Idræt og integration', 'Lørdagshøjskole', 'Netværk for idrætslærere', 'Hercules sport'. Et enkelt projekt, 'Lørdagshøjskole', blev gennemført, dog med et par aflysninger. Resten blev enten aflyst eller udskudt.
- 60 Interview, politiker (s.10-11).
- 61 Interview, idrætsleder (s.5).

- 62 Interview, idrætsleder (s.10).
- 63 Interview, administrationen (s.4).
- 64 Interview, idrætsleder (s.5).
- 65 Interview, idrætsleder (s.10-11).
- 66 Interview, administrationen (s.3-4).
- 67 Interview, idrætsleder (s.9).
- 68 Interview, administrationen (s.11-12), interview, administrationen (s.4).
- 69 Interview, politiker (s.4).
- 70 Interview, politiker (s.1-2).
- 71 Interview, idrætsleder (s.4, 11).
- 72 Interview, administrationen (s.6), embedsmand.
- 73 Interview, administrationen (s.8).
- 74 Interview, administrationen (s.15).
- 75 Interview, administrationen (s.3, 5).
- 76 Interview, idrætsrepræsentant (uorganiseret idræt (s.11)).
- 77 Interview, idrætsrepræsentant (uorganiseret idræt (s.14)).
- 78 Interview, politiker (s.7).
- 79 Interview, politiker (s.5-6).
- 80 Interview, idrætsleder (s.8).
- 81 Interview, idrætsleder (s.11).
- 82 Interview, administrationen (s.11).
- 83 Interview, administrationen (s.5).
- 84 Interview, administrationen (s.5).
- 85 Interview, administrationen (s.14).
- 86 Interview, administrationen (s.14).
- 87 Interview, idrætsleder (s.14).

- 88 Interview, administrationen (s.12).
- 89 Interview, politiker (s.12).
- 90 www.gentofte.dk/Global. Tilskud til lederuddannelse: Der ydes maksimalt et tilskud på 850 kr. til første kursusdag og 500 kr. for følgende dage. Øvrigt: SIG modtager tilskud. *Aftenskolerne får tilskud til undervisning og foredrag. Pensionister og arbejdsledige er omfattet af en særlig tilskudsordning.*
- 91 En sammenligning med Gentofte Kommunes to andre nabokommuner viser, at Lyngby-Taarbæk Kommune generelt 'scorer' bedre end Gentofte, mens det modsatte gør sig gældende for Københavns Kommunes vedkommende.
- 92 www.noegletal.dk (tallene er fra 2006 og 2007). Dog er befolkningstallene pr. idrætsfacilitet fra www.loa-fonden.dk (tallene er fra 2005).

Litteratur og kilder

Bøger og artikler

Bergsgard, Niels Asle m.fl. (2007): *Sportpolicy – A Comparative Analysis of Stability and Change*, London.

Hansen, Karin (2000): 'Politikerne mellem 'central styring' og 'samstyring'. Jagten på en ny demokratisk rolle' I: Bang, H.P. m.fl. (red.): *Demokrati fra neden. Casestudier fra en dansk kommune*, København 2000.

Jørgensen, Per (2008): Idrætspolitik i Gentofte gennem 100 år. MOVEMENTS 2008:9. Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet.

Kirkegaard, Kasper Lund (2005): *Fra vilkår til værktøj – Strategisk netværksarbejde i praksis. Tre eksempler fra Gentofte Kommune* (Speciale), Roskilde Universitetscenter.

Munch, Laura (2002): *Idrætsfaciliteter i Gentofte Kommune 2002*, København.

Skjerk, Ole (2003): *Idrætsfaciliteter i Gentofte Kommune 2003*, København.

Steinmo, Sven m.fl. (red.) (1992): *Structuring Politics – Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge.

Anden anvendt litteratur

Gentofte Kommunalbestyrelse offentlige Forhandlinger.

Gentofte: 'Sognerådets forhandlinger'.

Gentofte Rådhus:

- Aktivitets- og budgetforslag 2006, Idræts- og bevægelsespolitik.
- Fra dokumentation til aktivitet – historien bag Gentofte Kommunes Idræts- og Bevægelsespolitik.
- FOU Folkeoplysningsudvalget 22-02-2005 02 Å, Åbent.
- Fritidsafdelingen, Rådhuset: Idrættens Visionsnetværk – fra vision til forslag (2004).
- Gentofte Kommune, Statistik 2007.
- Idræts- og Bevægelsespolitik for Gentofte Kommune (februar 2005).
- Idrættens visionsnetværk – fra vision til forslag (2004).
- Internt Program for 2. møde i Idrættens visionsnetværk d. 8. juni kl. 17.00-21.00 i Experimentarium (2004).
- Kultur- og Fritidsudvalget – temamøde med idrætten (marts 2007).
- Kultur- og Fritidsudvalget – Dialogmøde (marts 2007).
- KUF Kultur- og Fritidsudvalget 12-01-2005 01 Å (sagsemne 05477-2004).
- KUF Kultur- og Fritidsudvalget 10-08-2005 01 Å, Åbent.
- KUF Kultur- og Fritidsudvalget 13-09-2005 06 Å, Åbent.
- KUF Kultur- og Fritidsudvalget 09-08-2006 01 Å, Åbent samt 13-09-2006 04 Å, Åbent.

Gentofte Sportspark nyhedsbrev 5-2006.

Meddelelse til Idéforum, SIG, Gentofte Stadions bestyrelse, klubber og medarbejdere på Gentofte Stadion (5.10.2006).

SKUB Plan 2003. Et nyt skolevæsen tager form (2003).

Hjemmesideadresser

Samtlige de skoler og idrætsfaciliteter, der er nævnt i denne rapport, men hvis web-adresse kan findes umiddelbart via kommunens hjemmeside (se: www.gentofte.dk/skole/) er ikke nævnt i følgende oversigt. Det samme gælder idrætsforeninger, medlem af SIG (se: www.sigsport.dk). Desuden:

www.business.dk/article/20070628/

www.gentofte.dk/home/

www.gentofte.dk/skole/

www.noegletal.dk/

www.sigsport.dk/nyheder

www.skovshoved.gentofte-skoler.dk#historie

www.uvm.dk/folkeoplysning/folkeoplysningsloven

Interview

Der er interviewet repræsentanter for Gentofte Kommunes idrætsliv, politiske liv og kommunens administration. Interviews er transskriberet.

A stylized map of Fredericia, Denmark. The city's outline is shown in a dark grey color, centered on a light grey background. The word "Fredericia" is written in white, sans-serif font in the middle of the dark grey area. The map is set against a white background, with a dark grey horizontal bar at the top of the page.

Fredericia

KAPITEL 5

FREDERICIA KOMMUNE – PARTNERSKABERNES DEMOKRATISKE POTENTIALE

Niels Martin Vind

INDLEDNING

Fredericia Kommune blev i 2006 kåret af Danmarks Idræts-Forbund som årets idrætskommune. En af begrundelserne var, at kommunen havde “vist vilje og evne til at finde nye og utraditionelle løsninger og etableret partnerskaber, som udtrykker respekt og forståelse for de frivillige idrætsforeninger.” Det pirrede nysgerrigheden, som mundede ud i et speciale¹, hvor emnet var interaktionen mellem kommunen og foreningsidrætten.

Med afsæt i dette speciale koncentrerer denne artikel sig om tilblivelsen af kommunens nye idrætspolitik og de nye partnerskaber, som blev et resultat deraf. Historisk har det kendetegnet idrætspolitikken, at trods betydelig kommunal støtte har idrætsforeningerne bevaret en stor autonomi, og mange steder er fordelingen af de kommunale faciliteter og tilskud overladt til det lokale idrætssamvirke. Mange kommuner har imidlertid oplevet en betydelig træghed i den foreningsorganiserede idræt i forhold til nye udfordringer og opgaver og et behov for, at kommunen spiller en mere proaktiv rolle til forskel fra den traditionelle reaktive rolle. Det udfordrer idrætsforeningernes selvstændighed og helt dominerende position på området.

I et demokratisk perspektiv skal der være en balancere mellem idrætsforeningernes autonomi og den politiske, demokratiske styring. På den ene side er selvforvaltning vigtig for nærdemokratiet, mangfoldigheden og borgernes engagement. På den anden side er det også et legitimt krav, at der er en politisk kontrol med, hvordan de offentlige midler anvendes. Sigtet med artiklen er dels at belyse de nye partnerskaber om

udviklingen af idrætten i Fredericia Kommune, dels at analysere i hvilken grad disse partnerskaber lever op til demokratiske idealer. Analysen bygger på en række interviews med politikere, kommunalt ansatte og idrætsledere.

IDRÆT I FREDERICIA KOMMUNE

Fredericia Kommune havde i 2007 49.260 borgere og har ikke ændret kommunegrænser ved kommunalreformen. Kommunen har i mange år haft en socialdemokratisk borgmester. Kommunen hører til i det såkaldte trekantområde, som er præget af stor udvikling, hvilket på sigt forventes at medføre et pres for flere idrætsfaciliteter.

En undersøgelse fra efteråret 2007 af børn og unges idrætsdeltagelse i Fredericia Kommune viste en meget høj idrætsdeltagelse i sammenligning med andre kommuner. 85 pct. af børn og unge fra 4. til 10. klassetrin svarede, at de går til idræt, og 79 pct. gør det i en idrætsforening. Fra 6. klassetrin falder andelen, som går til idræt, men faldet er mindre end i andre kommuner, som er undersøgt på samme måde (Ibsen og Støckel 2008). Der findes ikke en tilsvarende undersøgelse af andelen af voksne i kommunen, som dyrker idræt.

Idrætten har ifølge de interviewede informanter altid haft det godt i Fredericia med gode støtteordninger og en udmærket facilitetsdækning. En analyse af kommunens udgifter til folkeoplysning baseret på data fra 2004 viser da også, at det økonomiske tilskud (pr. indbygger) til idrætsforeninger er lidt højere end gennemsnittet for kommuner med samme størrelse (mellem 40.000 og 60.000 indbyggere)², og facilitetsdækningen er også bedre. Fx har Fredericia en idrætshal for hver knap 3.000 indbyggere mod i gennemsnit 4.000 i kommuner af samme størrelse³.

Forvaltningsmæssigt hører idrætten i Fredericia Kommune under Kultur- og fritidsforvaltningen. Kommunen har et folkeoplysningsudvalg, men ikke et særligt idrætsudvalg. En del af forvaltningen varetages af idrætssamvirket (SIF), der ud over at repræsentere idrætsforeningerne i forhold til kommunen også fordeler medlems- og aktivitetstilskud til foreningerne samt fordeler idrætsanlæggenes anvendelse. SIF, der har ca. 18.000 medlemmer⁴, har ikke direkte monopol på uddeling af tilskud og lokaler, da foreninger, der ikke er medlem, stadig kan få lo-

kaletilskud via kommunen. SIF har tidligere stået som noget nær eneste aktør på det idrætslige område, og der har været tradition for, at samvirket har forvaltet kommunens tilskudsmidler. Man kan med en kommunal medarbejders ord sige, at SIF administrerer Fredericia-ordningen⁵ for kommunen:

(...) i 70'erne i Fredericia valgte man at give idrættens penge til samvirket og bad dem om at fordele dem mellem foreningstilskud osv., og det, som det har udviklet sig til i 80'erne og 90'erne, var, at man fik et Samvirke, der var en administrativ funktion. Det vil sige, at de politiserede ikke så meget, men delte midler ud og havde magt på den måde (...). (Embedsmand i kommunen)

EN NY IDRÆTSPOLITIK

I maj 2006 vedtog kommunen en idrætspolitik⁶, som satte skub i udviklingen på det idrætslige område, men også var en italesættelse af den hidtidige politik. Oprustningen på det idrætspolitiske område skyldes især ansættelsen af en idrætskonsulent, der satte gang i en omfattende proces, der involverede Idrætssamvirket, idrætsforeningerne samt kommunens borgere.

Processen omfattede tre faser, hvor fase 1 var et idrætsseminar i efteråret 2005 med titlen 'Idrætten i år 2015', hvor 40 personer deltog. Deltagerne var dels inviteret af kommunen dels af SIF og var udvalgt, så de dækkede det samlede idrætsbillede. Idrætsseminaret resulterede i nogle forslag til idrætspolitiske mål, der i fase 2 i foråret 2006 blev diskuteret på en række borgerdialogmøder i kommunens lokalsamfund. Deltagelsen i disse møder var stor, og det var primært her, at de menige fredericianere uden foreningstilknytning blev inddraget. Fase 3 bestod af en høringsfase, hvor borgerne skriftligt kunne kommentere den fremlagte idrætspolitik. Disse svar blev gennemgået i projektets styregruppe bestående af tre ansatte fra Kultur- og fritidsforvaltningen og vedlagt som bilag til et Kultur- og Fritidsudvalgsmøde, inden byrådet vedtog idrætspolitikken. Den kommunale forvaltning spillede altså en aktiv og udførende rolle, og uden forvaltningens initiativ var der givetvis ikke sket noget på området. Således beskriver en embedsmand forvaltningens rolle:

Det er jeg og mine kollegaer med indspark fra politikerne, som har skabt nogle visioner, som man kan sige er en slags styrepind. Men også med indspark fra et idrætsforeningsliv med en masse faglige input til, hvad vej man tror, det er godt at gå i forhold til idrætten (...). (Kommunal embedsmand)

Det var vigtigt for kommunen at gennemføre en integrativ proces, så alle implicerede efterfølgende følte, at idrætspolitikken er deres. Uden denne identifikation fra foreningernes side villet det være svært at implementere politikken i praksis. At der fra idrætslivet er opbakning til resultatet af processen, er den fornemmelse, politikerne og forvaltningen har fra de tilkendegivelser, de har fået. Det kan ifølge en embedsmand skyldes, at de idrætspolitiske mål er opstillet på en overskuelig og produktorienteret måde, så de er nemme at forholde sig til.⁷

For at implementere idrætspolitikken og indsatsområderne er der udpeget en styregruppe af embedsmænd, der er ansvarlige for igangsætning og udvikling af årlige handleplaner for idrætspolitikken. Oplæggene godkendes politisk, og det sker ifølge formanden for Kultur- og Fritidsudvalget otte ud af ti gange uden ændringer, hvorefter forslagene føres ud i livet. Fremover vil en stor del af Fredericia Kommunes idrætspolitik blive implementeret gennem to oprettede partnerskaber: Fredericia Idrætsleder Akademi (FIA), hvis formål er at uddanne og skabe netværk mellem foreningsledere, og Idræt 7000, som bl.a. har som mål at bygge bro mellem kommunen og foreningslivet (se mere derom side xx).

Denne idrætspolitiske vision dækker alle sider af idrætten – den professionelle sport, foreningsidrætten, den uorganiserede idræt samt den pædagogiske idræt i institutioner og skoler. Den overordnede vision er, at kommunens borgere skal dyrke idræt hver dag. Formanden for kommunens Kultur- og Fritidsudvalg ser idræt, leg, sundhed og uddannelse som de mest centrale elementer i Fredericias idrætspolitik. Han lægger stor vægt på, at uddannelse gennem Fredericia Idrætsleder Akademi skal løfte sundhedsdimensionen i idrætten samt foreningernes mulighed for at få kvalificerede idrætsledere.⁸ Formanden nævner imidlertid ikke den demokratiopdragende funktion, som foreningsliv og folkeoplysning normalt tillægges og traditionelt har legitimeret den offentlige favorisering af foreningsbaserede fritidsaktiviteter. Denne undladelse

kan være udtryk for, at sundhedsfremme er ved at fortrænge den demokratiske og folkeoplysende dimension.

På trods af at udformningen af den nye idrætspolitik blev initieret og styret fra forvaltningen, så synes foreningerne, at kommunen har udvist lydhørhed i arbejdet om den kommunale idrætspolitik, og der er en udbredt enighed om den politik, der er vedtaget. Alle adspurgte foreningsledere roser kommunen for en vilje til at inddrage foreningslivet. De mener, at muligheden for indflydelse er til stede, selvom det ikke er alle, der benytter sig af denne mulighed, og det heller ikke er alle ønsker, der er blevet imødekommet. Den nye politik lægger op til en stærk kommunal involvering i idrætten, men foreningerne frygter ikke dette. Flere foreningsledere synes ligefrem, at det er rimeligt, at foreningslivet tager ansvar for opgaver, der ligger ud over deres basisaktivitet. Således har en stor flerstrengt idrætsforening⁹ taget de kommunale signaler om sundhed for alle til sig ved at tage ældreidræt op, og en anden forening¹⁰ har oprettet hold for overvægtige børn, udviklingshæmmede voksne og etniske kvinder. Kommunen har da heller ikke planer om at stille særlige krav til foreningerne for at få dem til at engagere sig i nye opgaver. Man vægter i stedet signaler og informationer:

Så det bliver ikke bare med en pisk, at 'nu giver vi jer tilskud, så skal I også gøre sådan'. Nej, det bliver oplysningskampagner med at fortælle foreningerne, 'at hvis I gør sådan her, så kan I få endnu flere medlemmer'. Det bliver på den frivillige måde, hvor vi kan motivere folk til at gå ind i noget. (Politiker)

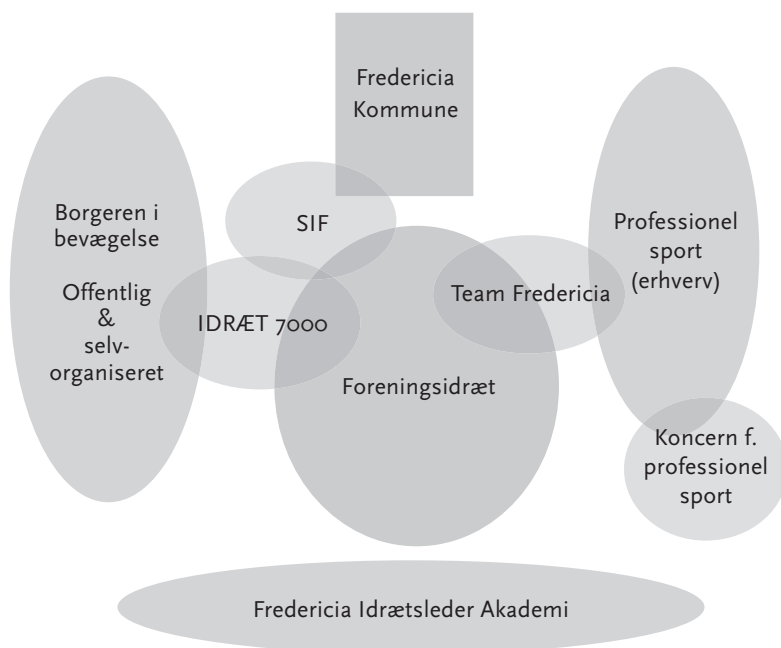
NYE ORGANISATIONSFORMER FOR IDRÆTSUDVIKLING OG IDRÆTSPOLITIK

Et resultat af den nye idrætspolitik i kommunen er oprettelsen af to partnerskaber: Fredericia Idrætslederakademi og Idræt 7000. Disse partnerskaber kan karakteriseres som politiske styringsnetværk (se kapitel 1). På trods af at politikerne i styringsnetværk afgiver indflydelse til andre aktører, udelukker netværkene ikke traditionel politisk styring, da politikerne ofte er rammesættende for netværksarbejdet¹¹. For at et netværk kan fungere optimalt, skal styringen balanceres, og netværksdeltagerne

skal føle, at de får indflydelse ved at deltage. Tillid mellem netværksdeltagerne øger et netværks sammenhængskraft, og gode interpersonelle relationer vil øge dets resultater, da netværksdeltagerne derved kan løsrive sig fra deres moderorganisationers præferencer. Et netværk lever af gensidig afhængighed mellem aktørerne, hvor det samlede resultat af netværkets arbejde skal være større og bedre for alle aktørerne, end hvis de arbejdede hver for sig. Kommunen kan gennem samarbejdet implementere politikker, den ville have svært ved alene, mens idrætsforeningerne med samarbejdet bliver i stand til at realisere målsætninger, de ligeledes ville have svært ved uden kommunal medvirken.

Denne figur, som kommunen selv har, illustrerer partnerskaberne og netværkene inden for idrætten i Fredericia Kommune. Netværkene overlapper hinanden på kryds og tværs, og der er ikke tale om en hierarkisk styring.

Figur 1: Oversigt over partnerskaber og netværk i Fredericia Kommune.



(...) i Fredericia har vi set et behov for at kunne arbejde mellem-sektorielt i nogle projekt- og organisationsformer, der på den ene side er ikke-kommunale i traditionel forvaltningsmæssig forstand, på den anden side kan støtte og stimulere foreningerne, borgere, offentlige decentrale institutioner og private til at arbejde med en praksis, der ligger op ad de idrætspolitiske, sundhedsmæssige og basisdemokratiske dagsordener i kommunen. (Foreningskonsulent i Kultur- og Fritidsforvaltningen)

Kommunens formål med etableringen af de mellemsektorielle organisationer og netværk er tosidigt. Kommunen vil dels styrke idrætslivet på dets egne betingelser, men samtidig har kommunen en dagorden og nogle interesser, der skal fremmes. De to væsentligste samarbejdsinstitutioner er Fredericia Idrætslederakademi (FIA) og Idræt 7000.

Det er FIA's vision at uddanne de bedste idrætsledere i Danmark, og via uddannelsen for idrætsledere at udvide foreningslivets kompetencer til at rumme alle slags idrætsdeltagere i 2015. På trods af at FIA 'blot' skal uddanne og skabe netværk mellem foreningsledere, kan partnerskabet alligevel karakteriseres som en politisk aktør, da det gennem sit kursus-udbud skaber en dagsorden¹².

Idræt 7000 arbejder primært med åbne events og foredrag for borgere og foreninger. Organisationen skal således bygge bro mellem kommunen og foreningslivet, være centrum for formidling og information om idræt samt udvikle nye idrætsmiljøer i partnerskaber med idrætsklubber, institutioner og borgere og derved skabe netværk mellem aktørerne. Formålet med partnerskabet er bl.a. at få et mere synligt SIF, der rækker ud over foreningernes særinteresser. Målene for Idræt 7000 realiseres i samarbejde med FIA.

Det er svært at stedfæste FIA og Idræt 7000, da de ligger i en gråzone mellem den offentlige og den frivillige sektor. FIA's bestyrelse består fx af repræsentanter fra Fredericia Kommune (en politiker samt en embedsmand), SIF, erhvervslivet, forskellige uddannelsesinstitutioner samt de nationale idrætsorganisationer. Det medfører, at den politiske repræsentant kan risikere at blive nedstemt af sin egen embedsmand, hvilket vender det normale arbejdsgiver/arbejdstager-forhold og dermed den parlamentariske styringskæde på hovedet. Det skal medtages,

at FIA er afhængig af kommunale tilskud, hvilket i sidste instans stiller politikerne stærkt.

Som beskrevet har Idrætssamvirket i Fredericia Kommune i mange år haft en central rolle ved at fordele de kommunale tilskud og timerne i de kommunale haller mellem foreningerne og ved at fungere som tale-rør for idrætsforeningerne. De seneste års ændringer i den kommunale idrætspolitik har imidlertid givet SIF en anden rolle. En kommunal embedsmand udtrykker det på denne måde:

Dengang vi fik idrætskonsulenten, så var det i virkeligheden i høj grad for at formidle samarbejdet med Idrætssamvirket. Samvirkets problem, som vi har set det, var, at det udviklede sig til at være et meget administrativt organ med regneark for fordelingen af haltimer osv. Vi startede med at få en idrætskonsulent for på en meget respektfuld måde at bistå idrætslivet, men så sker der faktisk den forvanskning af rollerne, at mange nye initiativer og nyudvikling i virkeligheden starter kommunalt. (Kommunal embedsmand)

Det har altså været svært at få SIF ud af den administrerende og ind i den idé-udviklende rolle. Det udviklingsarbejde, som SIF deltager i, foregår nu primært gennem partnerskaberne FIA og Idræt 7000.

Kommunens intention med et Idrætssamvirke ligger dels i at have en sparringspartner, dels i at have en stødpude mellem foreningerne og kommunen,¹³ og sådan betragtes SIF også af foreningslederne:

Jeg har altid set SIF sat ind som en instans for, at politikerne var fri for, at idrætslederne kom rendende ned på rådhuset... (idrætsleder)

Interviewene med foreningslederne afslører dog, at mange foreninger går direkte til kommunen i stedet for at benytte SIF. Enten fordi det går hurtigere, eller fordi der alligevel er spørgsmål, som kommunen skal forholde sig til (fx ansøgning om penge til et stævne). Interviewene fortæller, at idrætslederne identificerer sig mere med kommunens idrætskonsulent end med SIF, måske pga. den åbenhed, de oplever hos kommu-

nen, når de henvender sig, samt idrætssamvirkets manglende synliggørelse over for foreningerne.

SIF kan godt se, at der måske er behov for flere visioner fra organisationens side, selvom de ser sig som en attraktiv partner for foreningerne og påpeger, at der er en mængde idrætspolitiske sager, som de har haft fingrene i. SIF selv ser det primære problem ligge i, at foreningslederne ikke har overskud til andet end deres interne opgaver og aktiviteter og dermed ikke lægger de fornødne kræfter i SIF. De interviewede er imidlertid enige om, at SIF har alle muligheder for indflydelse i fremtiden. Med den nye idrætspolitik er der "skabt en motorvej for samvirket eksistens", lyder det fra formanden for Kultur- og fritidsudvalget. SIF selv har udskiftet en begyndende skepsis med en positiv indgangsvinkel til idrætspolitikken. SIF's formand udtaler således, at

(...) vi kan godt se en interesse i, at vi får en eller anden overordnet idrætspolitik, og når jeg siger det, så er det også, fordi vi tidligere har haft, ikke hovsaløsninger, men løsninger, hvor man fra kommunens side har gået ind og støttet nogle forhold eller klubber eller andet, hvor vi ikke rigtig har haft mulighed for at kunne gå ind og sætte vores fingeraftryk på det. Men har man nu en overordnet idrætspolitik (...) så har både kommunen og vi noget at rette os efter. (Formanden for Idrætssamvirket i Fredericia)

Mens foreningerne er usikre på SIF's rolle i samspillet med kommunen, tillægger de kommunens idrætskonsulent stor betydning. I interviewene med idrætslederne fremgår det, at de ser idrætskonsulenten som foreningernes konsulent, selvom han er ansat til at føre kommunens idrætspolitik ud i livet. De omtaler idrætskonsulenten meget positivt og føler, han er 'på deres side'.¹⁴ Denne opfattelse blev demonstreret ved et formandsmøde i SIF, hvor kommunen blev skældt ud på grund af nogle besparelser, mens idrætskonsulenten blev rost. Derved fremstår idrætskonsulenten som en kamæleon, der egentlig er kommunens mand, men samtidig bliver identificeret med foreningslivet.¹⁵ Med denne identitet kan han få langt flere tiltag gennemført, end hvis foreningslivet stillede sig i opposition og tolkede idrætskonsulentens aktiviteter som truende.

FORDELE OG ULEMPER VED DE NYE STRUKTURER

Efter denne beskrivelse af de nye organisationsformer for udviklingen af idrætten i Fredericia Kommune skal der her diskuteres,

- a) hvordan disse partnerskaber adskiller sig fra den traditionelle struktur for idrætten i kommunerne,
- b) og hvor godt de lever op til demokratiske idealer.

Først lidt om forskellen mellem den nye netværksmodel til forskel fra den gamle 'korporative' model. FIA og Idræt 7000 indeholder potentielt en masse dynamik, fordi aktørernes kræfter forenes i en fælles bestræbelse på at optimere satsningen grundet det ejerskab, som aktørerne føler over for partnerskabet. Hvis det fx blot var kommunen, der udbød kurser for idrætssamvirkets medlemmer, ville det højst sandsynligt være svært at skabe samme gejst og iværksætterånd. Kommunen kan implementere sine idrætspolitiske satsninger gennem netværksdeltagelsen og på samme tid styrke sin evne til at reagere på nye behov hos borgerne, da mængden af input øges. Fredericias partnerskaber kan medføre, at ressourcestærke borgere, der brænder for idrætten, bliver inkluderet i arbejdet.

(...) i virkeligheden tror jeg også, det er en vindesak for byrådspolitikeren (...), det kan godt være der kommer til at foregå noget i nogle gråzoneinstitutioner, som de ikke styrer i detaljer, men til gengæld, hvis de formår at bruge det her netværk (...), så har de jo meget mere udviklingskraft, de kan drive meget mere udvikling, end hvis de bare sad og behandlede enkeltsager og tildelte tilskud og lavede formel politisk sagsbehandling. (Embedsmand i kommunen)

Ved borgerinddragelse kan kommunen således udøve en højere grad af styring, end hvis den kørte området uafhængigt af borgerne. Det kræver, at projekterne opfattes som til gavn for fællesskabet, hvilket legitimerer aktørernes deltagelse i netværkene (Sørensen og Torfing 2000). Der skal derfor ledes efter plussumsspil, så alle føler, det givtigt at deltage: Foreningerne får Idrættens Lederakademiets hjælp til at rekruttere og fast-

holde idrætsledere, og samtidig kan kurserne føre til, at foreningerne i højere grad skeler til sundhedsudfordringerne og tager et ansvar for borgernes sundhedstilstand.

Kommunen benytter partnerskaberne som et styringsredskab for at integrere borgerne i et medansvar for gennemførelsen af kommunens mål på det idrætslige område. Den dialogprægede netværksstyring på det idrætslige område i Fredericia Kommune bliver derfor suppleret af en kommunal mål- og rammestyring, jf. den klare dagsorden i idrætspolitikken. Med fastlæggelsen af rammerne kan Fredericia Kommune dirigere en stor del af politikken og gøre de veje, den tilstræber, mere farbare. Det skal medtages, at der også kan foregå en påvirkning den modsatte vej, hvor kommunens netværksaktører kan påvirkes af den identitetsskabelse, der ofte vil være i et netværk (Sørensen og Torfing 2005). Borgerinddragelsen og den medfølgende følelse af ejerskab over for politikken hos alle aktører er vigtig, men indflydelsen er ikke ligeligt fordelt, da politikerne og forvalterne i sidste ende har en uforholdsmæssig stor indflydelse på grund af kommunens styring af processen.

Idrætskonsulentens aktivitet i partnerskaberne rejser spørgsmålet om kompetencefordelingen mellem politikerne og administrationen. Der er ingen tvivl om, at politikerne i Fredericia har stor tillid til deres administration, hvilket medfører, at embedsmændene har en stor handelfrihed i deres arbejde. Forvaltningen fungerer dels som en netværksdirigent, der rent fysisk deltager i de forskellige netværk og derefter samler trådene, dels står forvaltningen for en række oplæg på det idrætspolitiske område, der som beskrevet bliver fulgt af politikerne i otte ud af ti tilfælde. Kultur og Fritid kommer derved til at spille en væsentlig rolle i den kommunale politikudformning, hvilket underbygges af, at de ansatte beskæftiger sig med kommunens idrætsliv i hele deres arbejdstid og derved opnår et overblik, som politikerne har svært ved at matche. I Fredericias tilfælde sker denne uddelegering af indflydelse fra politikerne til administrationen, uden at formanden for Kultur- og Fritidsudvalget føler, at det er svært at leve op til det politiske ansvar som beslutningstager over for vælgerne.

DE DEMOKRATISKE MULIGHEDER OG BEGRÆNSNINGER I KOMMUNENS BRUG AF PARTNERSKABER

Lever de nye organisationsformer for idrætspolitikken i Fredericia Kommune op til de demokratiske idealer? Ifølge Robert Dahl (1989) er det en forudsætning for demokratiet, at der er a) effektiv deltagelse og inklusion, b) stemmelighed, b) oplyst forståelse samt c) folkelig kontrol over dagsordenen.

Effektiv deltagelse og inklusionsprincippet dækker kravet om, at alle borgere skal have lige mulighed for at deltage. Det vil i denne sammenhæng sige i de etablerede netværk. Hvis netværk skal kunne betragtes som demokratiske, må de ikke være af elitistisk karakter, dvs. være lukkede forsamlinger for eliter fra byrådet, administrationen og civilsamfundet.¹⁶ Fredericia Kommune søgte bred inddragelse ved at inddrage den uorganiserede idræt i det idrætsseminar, der var startskuddet til idrætspolitikken. Der mødte en del uorganiserede op til borgerdialogmøderne, men deres fremadrettede deltagelse kan først vurderes, når Idræt 7000 er fuldt implementeret. Det er imidlertid usikkert, hvor stor indflydelsen fra denne gruppe vil være i fremtiden. Interviewene med forskellige nøglepersoner tyder på, at det er de i forvejen stærke foreninger, der er engagerede i partnerskaberne. Dermed vil netværkene give nogle få velorganiserede eliter en øget indflydelse, mens andre aktører (fx de mange små foreninger) får mindre indflydelse. Det er derfor tvivlsomt, om netværkene kan indløse deres demokratiske potentiale i form af en folkelig deltagelse i beslutningsprocesserne og blive en platform for demokratisk læring og den deraf øgede legitimitet for de beslutninger, der træffes.

Det andet krav, stemmelighed, ligger på linje med ovenstående krav. Inddragelsen af berørte aktører på et område er positivt for de borgere, der får indflydelse, men kan samtidig indskrænke det store flertal og føre til elitisme. På den anden side er en elite nødt til at inddrage og integrere, da den er afhængig af en tæt kobling til den gruppe borgere, den repræsenterer (Etzioni-Halevy, 1993). I et pluralistisk felt af eliter og sub-eliter konkurreres der således om indflydelse opad og opbakning nedefra. Problemet i Fredericia i forhold til konkurrencesituationen er som nævnt, at det er de samme ressourcestærke personer, der går igen

i de forskellige netværk. Det kan medføre, at det er svært at opnå elitekonkurrence.

Det tredje demokratiske ideal er 'oplyst forståelse og dannelse af politisk handlekraft'. Generelt vurderes dette at være en gevinst i netværksdemokratiet. Når Fredericia Kommune integrerer borgerne i partnerskaber, er der mulighed for, at deres demokratiske kultur udvikles.¹⁷ Omvendt kan der argumenteres for, at politiske beslutninger i netværk ofte er svære at kontrollere og umulige at holde nogen ansvarlige for.¹⁸ Den manglende gennemsigtighed i partnerskaberne kunne modvirkes af kritiske medier, men undersøgelsen har ikke givet kendskab til kritiske artikler om Fredericias idrætspolitik, herunder FIA og Idræt 7000. Tværtimod får netværkene i Fredericia Dagblad ros for deres medvirken til Fredericias kåring som Årets Idrætskommune.¹⁹ Vurderingen af den oplyste forståelse må derfor bero på, om partnerskabernes involvering af borgerne og deres politiske deltagelsesevne er større end den manglende politiske kontrol med netværkene.

Det fjerde krav er 'folkets kontrol over dagsordenen'. Med dette forstås, at netværk skal agere som gennemsigtige, åbne netværk, der refererer til politikerne, således at de ikke-involverede borgere er repræsenteret gennem disse. Det er centralt, at offentligheden kan følge med i, hvad der foregår i netværkene, samt at disse er åbne for deltagelse og input fra det omkringliggende samfund. Alle borgere skal kunne melde sig til netværkene. Desuden ligger det i folkets kontrol, at de folkevalgte politikere i et eller andet omfang kontrollerer den politiske beslutningsproces, således at de hæfter for netværkenes beslutninger ved kommunalvalgene.

Der er således flere krav, der skal opfyldes, hvis partnerskaberne skal leve op til Dahls førorttalte kriterier for et demokrati.²⁰ Fredericia Kommunes intentioner om inddragelse af alle borgere, foreningsorganisering som uorganiserede, imødekommer en del af disse, men det ubesvarede spørgsmål er, om de menige borgere benytter sig af muligheden. Hvis ikke, er deres indflydelse på det idrætslige område i Fredericia Kommune begrænset, da megen aktivitet og udvikling ligger i netværkene.

KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING

Udformningen af Fredericia Kommunes idrætspolitik er en succeshistorie præget af inklusion gennem udarbejdelsen og en efterfølgende opbakning fra alle aktører. Den gode historie skal også have plads, hvorfor artiklen godt tør fremhæve Fredericia som foregangskommune. Undersøgelsen viser, at kommunen ser det som betydningsfuldt at have et stærkt idrætsliv. Tidligere har kommunen ladet idrætspolitikken være op til idrætssamvirket, men med sin nye idrætspolitik er kommunen trådt ind på den idrætspolitiske arena med stor politisk og administrativ tyngde. Det har dog ikke betydet, at de hidtidige aktører føler sig truet. Kommunens involverende udarbejdelse af idrætspolitikken har skabt medansvar og ejerskab, hvilket betyder, at foreningerne aktivt er med til at implementere idrætspolitikens elementer. Den vægtigste kritik af glansbilledet er, at Fredericia Kommune endnu ikke er blevet udfordret af et samlet foreningsliv. Kommunen lægger ganske vist op til dialog, men reelt er det lykket for kommunen at implementere sin prioritering af sundhedsfremme. Det skyldes kombinationen af en initiativrig kommune og et foreningsliv, der har svært ved at matche kommunens viden og aktivitet på området.

Den mere problematiske side af den nye model for styringen og udviklingen af idrætten i Fredericia er, at partnerskaberne har svært ved at leve op til de demokratiske idealer. For at opnå en større grad af demokratisk netværksstyring bør der gøres følgende ²¹:

For det første er det vigtigt, at netværkene er synlige. Det kunne blandt andet ske ved, at netværkenes opgaver og de kommende års satsninger kan læses på kommunens hjemmeside. I Fredericias tilfælde er Idrætsakademiet god til at skabe PR via sin hjemmeside og få synliggjort sig gennem foldere mv. Idræt 7000 er tilsvarende på vej med en hjemmeside, mens SIF nærmest er at betragte som en hemmelig organisation. For at formidle netværkenes arbejde kunne en bedre kontakt til de lokale medier prioriteres, således at ikke-deltagende borgere har mulighed for at følge med. Kommunen kunne sammen med idrætssamvirket købe et par sider i det lokale dagblad til en spændende opsat oversigt over partnerskaber mv.

For det andet skal de politiske udvalg med jævne mellemrum gennemgå, hvilke netværk de har uddelegeret opgaver og magt til. Der kun-

ne ligeledes stilles krav om årsrapporter fra netværkene, hvor arbejdet og resultaterne beskrives. Dette punkt er tæt sammenhængende med den netop beskrevne synlighed og et ønske om gennemsigtighed, som uddybes senere. Statusarbejdet vil deslige frembringe en refleksion hos politikerne, således at de bliver bevidste om, i hvor høj grad de har uddelegeret indflydelse, jf. næste punkt.

For det tredje skal der foretages en politisk vurdering af, hvilke sager der kan uddelegeres til forvaltningen, og hvilke der overlades til selvstyrende civilsamfund. Hvis den parlamentariske styringskæde skal fungere og politikerne skal være ansvarlige for større politiske beslutninger, er det politikerne, der skal beslutte, hvilke områder der uddelegeres.

For det fjerde skal politikerne skabe betingelser for en åben og gennemsigtig politisk debat, hvor de selv deltager aktivt og dermed udøver signalgivende politik. Politikerne må selv deltage i debatten og i netværkene. Både for at 'plante' sine værdier i netværkene og for at lytte til, forstå og lære af de andre netværksdeltageres holdninger og erfaringer. Kommunens signalgivning kan dog blive så stærk, at foreningernes dagsordener bliver undertrykt, så de i værste fald vil trække sig fra netværkene. God netværksstyring skal her forstås som styring, der tilfredsstiller alle deltagere og indeholder de beskrevne plussumsspil.

For det femte skal politikerne deltage i netværksarbejdet for at få en platform for meta-styring. Meta-netværksstyring er et opgør med den politikerrolle, hvor politikerne fremstår som en suveræn kontrollant. Dette gælder både ude i netværkene og internt i forvaltningen. For ikke at miste den politiske styring deltager kultur- og fritidsudvalgsformanden bl.a. i bestyrelsesarbejdet i Idrætsakademiet. Netværksdeltagelsen vil her forøge politikerens viden, så han kan udfylde rollen som kompetent beslutningstager. Netværksdeltagelse giver desuden politikerne en platform, hvorfra netværkene kan mindes om den politiske kontekst, de indgår i.

For det sjette skal politikerne tilvejebringe de institutionelle betingelser for mægtig- og myndiggørelse for at få så mange borgere som muligt til at engagere sig i netværkene. Hvis kommunens borgere skal deltage i netværkene, er det væsentligt, at de er oplyste om mulighederne. Derfor må netværkene ikke være lukkede fora for forskellige eliter. I Fredericias tilfælde satser kommunen på uddannelse gennem FIA, hvilket må

betragtes som oplysning og rekruttering til netværksarbejdet. Foreningerne betragter kommunen som åben og lydhør over for deres ønsker, hvilket er et element, der kan få flere til at involvere sig. Det stort set uløselige problem for kommunen består i, at det er et fåtal af borgerne, der griber indflydelsen, selv i forhold til foreningslederne, hvoraf en del indrømmer, at de ikke har benyttet sig af deres mulighed for indflydelse. Den store udfordring er at gøre involvering spændende, vedkommende og indflydelsesrig uden at skræmme de mindre ressourcestærke borgere væk.

For det syvende skal netværkene have en betydelig indflydelse på deres område for at motivere folk til at involvere sig. Kommunen skal i den sammenhæng være villig til at acceptere, at partnerskaberne ikke altid beslutter sig for det, som kommunen gerne vil. Når Fredericia Kommune på den ene side gerne vil have SIF og partnerskaberne på banen med initiativer, skal kommunen på den anden side passe på med at styre for stramt. I forhold til de andre punkter er der her tale om en balancegang mellem politisk styring og netværkenes frihed til selvbestemmelse. En stor åbenhed og gennemsigtighed kan afhjælpe det demokratiske underskud, der kan opstå for de borgere, der ikke involverer sig i netværkene. Hermed får de en viden, der evt. kan påvirke deres stemmeafgivning til kommunalvalgene, og således bibeholdes den parlamentariske styringskæde.

De formaliserede netværk/partnerskaber er en mulig løsning på, hvorledes politikerne kan leve op til deres politiske ansvar over for deres vælgere uden at fratage idrætsforeningerne deres autonomi. Det afgørende er, om politikerne formår at balancere som meta-guvernører, der motiverer og påvirker, men ikke styrer netværkene. Ved at udøve netværksstyring i stedet for blot at udstede ordrer i et hierarkisk system, inddrager kommunen civilsamfundets ressourcer og udnytter det potentiale, der ligger i et pluralistisk samfund. Det er imidlertid væsentligt, at foreningslivet er bevidst om påvirkningen, så beslutninger kan tages på et oplyst grundlag. En øget offentlighed i partnerskabernes arbejde er derfor afgørende, også for at lette rekrutteringen af deltagere. En bred deltagelse af borgere er centralt, så netværkene ikke blot ender som en udvidet form for elitisme, hvor beslutningsprocesserne bliver sværere at gennemskue end i det repræsentative demokrati. En tilgang af net-

værksdeltagere kan desuden medføre, at kommunen kan trække sig tilbage fra dens aktive rolle:

Hvis idrætslivet selv via Idræt 7000 skaber deres motor og finder en retning, så tror jeg, kommunen i høj grad vil give plads der. Jeg tror, når vi lige nu er meget aktive og skubbende på og ansporende, det havde vi jo ikke været, hvis idrætslivet selv havde taget teten på nogle af de her områder. Men jeg tror, vi vil være meget med på at justere vores rolle (...) Hvis fx nu Idræt 7000 begynder at køre selv med vældig foreningsbagland og masser af udviklingskraft... så vil vi sige: 'Vi skal bare hjælpe'... mens hvis det ikke sker, vil vi blive ved med hele tiden at skubbe lidt på. (Kommunal embedsmand)

Noter

- 1 Specialetitel: 'Idrættens netværk – en analyse af Fredericia Kommunes idrætspolitik'.
- 2 Analyse af data fra en undersøgelse, som Undervisningsministeriet gennemførte i 2004 af folkeoplysende aktiviteter i kommunerne. Se uddybende analyse deraf i Ibsen, 2006.
- 3 Analyse af data fra 2006 fra Lokale- og Anlægsfondens database over idræts- og kulturfaciliteter. Se uddybende analyse deraf i Ibsen 2006.
- 4 Hvoraf nogle er gengangere.
- 5 Fredericia-ordningen er den ordning, der bliver uddelt forenings- og medlemstilskud efter. I store træk går ordningen ud på, at foreningsstøtte er betinget af, at en forening har mindst ti medlemmer under 25 år. Medlemstilskuddet udbetales kun til medlemmer under 25 år og kræver et minimums-egenkontingent på 29,17 kr. pr. måned/medlem. Desuden findes der et fast foreningstilskud på 2.213 kr. halvårligt.
- 6 Kommunens idrætspolitik kan læses på www.fredericia.dk/FredericiaKommune/Menu/politikogdebat/debat/idraetspolitik.htm
- 7 Interview med embedsmand 1.
- 8 Interview med politiker.
- 9 Trelde Gymnastik- og Idrætsforening.

- 10 G'94.
- 11 Rammestyringen kan opdeles i tre former styring: politisk og økonomisk rammestyring, menings- og identitetsskabelse samt netværksdeltagelse fra kommunen.
- 12 Se Idrætsakademiets hjemmeside: www.fia.dk
- 13 Interview med politiker.
- 14 Bl.a. interview med formanden for G'94.
- 15 Interview med embedsmand 2.
- 16 Hvis eliten fremstår som lukket, ekskluderende, snæver og identisk i de forskellige netværk kan det politiske system blive ekskluderende for den almindelige borger.
- 17 Netværk kan skabe en mægtiggørelse og myndiggørelse af borgerne, hvor de opnår en politisk handlekraft, så de evner at benytte sig af demokratiske indflydelseskanaler. Gennem netværksdeltagelse kan borgere få et indblik i de politiske arbejdsgange og viden på de givne områder.
- 18 Også Fredericias partnerskaber har uklare grænser, fx har det været svært at finde et kommissorium for Idræt 7000.
- 19 Bl.a. i artiklen: *En snu playmaker for idrætten*. Fredericia Dagblad, d. 6. januar 2007.
- 20 Dahl brugte udtrykket polyarki for det realiserbare demokrati.
- 21 Det drejer sig om normative og udvalgte krav, der betragtes som idealformer.

Litteratur

Dahl, Robert A. (1989): *Democracy and Its Critics*, kap.6, 7, 8. New Haven. Yale University Press.

Etzioni-Halevy, Eva (1993): *The elite connection: Problems and Potential of Western Democracy*. Polity Press.

Fredericia Kommunes Idrætspolitik, godkendt af Fredericia Byråd den 8. maj 2006.

Ibsen, Bjarne (2006): *Kommunal idrætspolitik Mellem folkeoplysning og velfærd*. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund, Syddansk Universitet, for Idrættens Analyseinstitut.

Ibsen, Bjarne og Støckel, Jan Toftegaard (2008): *Børn og unges deltagelse i idræt i Fredericia Kommune. Dokumentationsrapport*. Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund. Syddansk Universitet.

Sørensen, Eva (2002): *Politikerne og netværksdemokratiet*. København. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Sørensen, Eva og Torfing, Jacob (2000): *Skanderborg på landkortet – et studie af lokale styringsnetværk og politisk handlekraft*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Sørensen, Eva og Torfing, Jacob (2005): *Netværksstyring*. Roskilde Universitetsforlag.

Togeby, Lise et al. (2003): *Magt og demokrati i Danmark: Hovedresultater fra Magtudredningen*. Århus. Aarhus Universitetsforlag.

Vind, Niels Martin (2007): "Idrættens netværk – en analyse af Fredericia Kommunes idrætspolitik" Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet. Odense.

Idrætsfaciliteter og branding



Odense

KAPITEL 6

ODENSE KOMMUNE – EN BY UDEN FLAGSKIBE ER LEVERPOSTEJ ODENSES IDRÆTSPOLITISKE SPORSKIFTE

Johnny Wøllekær

INDLEDNING

Odense får i disse år en række nye idrætsanlæg, som ikke mindst eliteidrætten nyder godt af. Anlæggene er udtryk for et stille idrætspolitisk sporskifte, hvor Odense Kommune i stigende grad støtter kommercielle idrætsanlæg, hvis projektering, bygning og drift er overladt til professionelle idrætsklubber og private investorer.

Udviklingen er et brud med kommunens hidtidige politik på idrætsområdet, hvor byens idrætsfaciliteter ofte har været et kommunalt velfærdsgode for alle byens idrætsklubber. Sporskiftet har dog ifølge de odenseanske kommunalpolitikere været nødvendigt, for at den fynske hovedstad kan honorere de stigende krav til moderne opvisningsarenaer med sponsorlounge, siddepladser og komfort for eliteidrætten og dens tilskuere. Sporskiftet har aldrig været udtryk for nogen egentlig politisk vision, men er i høj grad resultatet af nye magtfulde aktørers indtræden på den idrætspolitiske scene.

Artiklen vil med inspiration fra beslutningsteorier forsøge at beskrive baggrunden for skiftet og kronologien i processen.¹ Undervejs i analysen vil problemstillingen blive behandlet ud fra andre baggrundsteorier, som menes at give de bedste forklaringer på de konkrete historier. Det gælder ikke mindst teorien om historisk institutionalisme (se kapitel 1), der vil blive brugt til at vise, hvordan institutioner har ændret sig. Det er artiklens hovedpointe, at der er sket et skifte i forhold til hidtidige historiske spor. Også teorier om netværksdannelse vil blive inddraget for at vise, hvordan der inden for dele af eliteidrætten er sket et skifte fra et

idræts-netværk til et business-netværk, som er blevet bestemmende for opførelsen af store anlæg.

Det idrætspolitiske sporskifte vil blive fulgt i to afgørende trin, hvor første trin er den svære fødsel af OB's 30-årige stadionaftale, og andet trin handler om kulturstrategiaftalen fra 2005, hvor Arena Fyn blev en del af et større kompromis.

ODENSE KOMMUNES IDRÆTSPOLITIK

Odense Kommune har hidtil ikke haft en selvstændig idrætspolitik, men i løbet af 2008 blev en egentlig idrætspolitik vedtaget.² Det kommunale idrætsengagement har i Odense traditionelt handlet om de fysiske rammer – det vil sige kommunale idrætsfaciliteter, som stilles gratis til rådighed for det lokale idrætsliv. Derfor kan man i højere grad tale om 'idrætsanlægspolitik' end idrætspolitik. Sådant har det været siden mellemkrigsårene, hvor idrætten for alvor kom på den kommunalpolitiske dagsorden og blev en del af den kommunale velfærd (Wøllekær 2007). Kampen om kommunale idrætsanlæg skete dog ikke uden politiske sværdslag, og byens idrætsinvesteringer har været – og er stadig – genstand for intens mudderkastning og modsatrettede interesser i den lokale politiske manege.

Odense Kommune har i dag færre idrætsfaciliteter i forhold til indbyggertal end mange andre kommuner, som kommunen gerne sammenligner sig med. Den kommunale "idrætspladspolitik" er da også kommet under pres de senere år³.

Byens eliteidræt er i de senere år blevet betydelig mere kommerciel og professionel, og det har rokket ved det traditionelle billede – den 'klassiske' opgavefordeling. De professionelle klubber har helt andre krav og forventninger til idrætsfaciliteterne. Det har stillet kommunen over for nye udfordringer, da kommunen ikke umiddelbart kan støtte professionelle klubber på samme måde som amatørklubber.

Folkeoplysningsloven siger, at kommunerne skal give idrætsforeninger adgang til idrætsanlæg. Det ligger dog inden for det kommunale selvstyre at afgøre, hvilke faciliteter man stiller til rådighed for amatøridrætten. Men hvad med den professionelle idræt? Det strider mod kommunalfuldmagten, hvis kommunen giver direkte støtte til de pro-

Tabel 1.

Antal indbyggere pr. idrætsfacilitet i 2008 for henholdsvis Odense, Aalborg, Århus og landsgennemsnittet

| | ODENSE | AALBORG | ÅRHUS | DANMARK |
|--|---------|---------|---------|-----------|
| Indbyggertal | 186.932 | 195.145 | 298.538 | 5.475.695 |
| Haller, idrætslokaler og gymnastiksale | 1.763 | 1.653 | 1.777 | 1.243 |
| Svømmehaller | 26.704 | 13.009 | 12.979 | 9.344 |
| Atletikanlæg | 6.923 | 97.572 | 19.902 | 10.591 |
| Skøjteanlæg | 62.310 | 65.048 | 149.269 | 77.122 |
| Boldbaner | 1.005 | 833 | 1.157 | 734 |
| Øvrige idrætsfaciliteter | 1.198 | 376 | 1.382 | 455 |
| Badmintonbaner | 37.386 | 780 | - | 1.219 |
| Bandebaner (fast belægning) | - | 19.514 | - | 22.815 |
| Bandebaner (løs belægning) | - | - | - | 101.401 |
| Beachvolleybaner | 14.379 | 15.011 | 29.853 | 21.815 |
| Bowlinganlæg | 62.310 | 195.145 | 99.512 | 44.882 |
| Golfanlæg | 62.310 | 48.786 | 99.512 | 26.973 |
| Idrætslegepladser | - | 6.729 | - | 39.393 |
| Klatreanlæg | 186.932 | 97.572 | 149.269 | 42.778 |
| Motionscentre/Styrke-træningscentre | 8901 | 6504 | - | 8664 |
| Motorsportsanlæg | 186.932 | 65.048 | 74.634 | 48.032 |
| Petanque og bocciabaner | 46.733 | 4336 | - | 3551 |
| Ridebaneanlæg | 8127 | 8131 | 21.324 | 8733 |
| Ro-, kano- og kajakklubber | 93.466 | 24.393 | - | 28.519 |
| Ro-, kano- og kajakanlæg | - | - | - | 912.615 |
| Rulleskøjteløjper/baner + speedskaterbaner | - | 195.145 | 298.538 | 107.366 |
| Skaterbaner/anlæg | 186.932 | 97.572 | 298.538 | 43.457 |
| Skydeanlæg | 62.310 | 7.805 | 11.056 | 8.961 |
| Squashbaner | 7.788 | 48.786 | 14.216 | 27.937 |
| Strandsportsanlæg | - | 39.029 | 298.538 | 66.776 |
| Tennisbaner | 3.594 | 3.097 | 2.314 | 2.481 |

fessionelle klubber. Det vil være tilskud til private erhvervsvirksomheder.⁴ Kommunen kan dog godt indgå forpligtende samarbejdsrelationer med de professionelle klubber. Det gælder også finansiering og udbygning af idrætsfaciliteter og opvisningsanlæg.

DET FØRSTE SPORSKIFTE: DEN 30-ÅRIGE LEJEKONTRAKT

I 2003 indgik Odense Boldklub A/S (OB) og Odense Kommune en 30-årig lejekontrakt for Odense Stadion. Aftalen satte OB's professionelle afdeling i stand til at opføre en ny hovedtribune med udvidede VIP-lokaler, og dermed blev aftalen på godt og ondt en milepæl i Odenses idrætspolitik. Før aftalen faldt på plads, gik der års indviklede forhandlinger og diskussioner, der blandt andet handlede om, hvorvidt det var en kommunal opgave at hjælpe et privat, kommercielt aktieselskab. En følelsesladet diskussion, der også spillede på den traditionelle rivalisering mellem byens boldklubber.

Første fase (optakten): Miraklet fra Madrid

I 1990'erne blev de første spor til sporskiftet lagt, da Odenses beslutningstagere begyndte at se eliteidrætten som redskab til at øge byens anseelse. Der blev lavet en eliteidrætspolitik og nedsat et eliteidrætsudvalg, som rådgav Børn- og Ungeudvalget.⁵ Målet var blandt andet at trække større idrætsarrangementer til Odense, men det forudsatte, at byens opvisningsfaciliteter blev forbedret. Det gjaldt også Odense Idrætspark.

Idrætsparken, der bestod af Odense Stadion, Odense Atletikstadion, Odense Skøjtehal og Odense Idrætshal, var allerede i 1990'erne et varmt idrætspolitisk emne. Det gamle stadion fra 1941 var i årtier hjemmebane for de odenseanske divisionsklubber, men trængte til en ansigtsløftning. Beslutningstagerne havde i længere tid drøftet, hvad der skulle ske med idrætsparken. Fra flere sider blev der presset på, og efter lange og seje forhandlinger blev der på budgettet for 1994 – to måneder før kommunevalget – afsat penge til renovering og udbygning af Odense Idrætspark.

Den nye idrætspark var budgetteret til godt 100 mio. kr. over en fireårig periode. Planen var, at atletikstadion først blev renoveret, siden

kom turen til skøjtehallen og til sidst fodboldstadion – så hele molevit-ten stod endelig færdig i 1998. Planen blev dog med et trylleslag ændret, da OB fik uventet sportslig succes i den europæiske klubturnering, UEFA-cuppen. Efter ‘miraklet i Madrid’, hvor odenseanerne slog selveste Real Madrid i den spanske hovedstad, blev byggeriet af fodboldstadion fremskyndet. Nu skulle OB forkæles, og hvis OB skulle spise kirsebær med de store, så måtte byen også gå ind og hjælpe med et moderne stadion. På rekordtid blev et politisk forlig indgået, der sikrede, at Odense Idrætspark blev moderniseret i ét hug og på kortere tid.

Første etape af den nye idrætspark stod færdig i 1996, men da var regningen for byggeriet allerede løbet løbsk. Overskridelserne skabte en massiv politisk turbulens, og to af byens rådmænd fik en næse for deres håndtering af sagen. Det nyrenoverede stadion blev taget i brug i foråret 1998. På det tidspunkt lå det fortsat i kortene, at idrætsparken var et helt og aldeles kommunalt anlæg. Kommunen var dog indstillet på at gå nye veje med hensyn til styringen og organiseringen af Odense Idrætspark. Brugere blev inddraget mere i driften. Eksempelvis blev driften af Odense Stadion i en tre-årig forsøgsperiode lagt i hænderne på Odense Boldklub A/S. Der blev samtidig etableret et koordinationsudvalg, hvor andre brugere fik medindflydelse på idrætsparkens andre anlæg.⁶

Anden fase: Drømmen om håndbold og VIP-faciliteter

I 1999 fik OB forlænget aftalen om Odense Stadion, så den nu løb over seks år. Den nye stadionaftale var en vital brik i boldklubbens planer om at udvide aktiviteterne, så man fik et bredere og bedre økonomisk fundament. Fodbold var (og er) en usikker forretning med svingende indtjening, og for at øge klubbens potentiale ville man skabe flere indtægtskilder end blot tilskuerindtægter og salg af øl og pølser. Odense Boldklub A/S satsede blandt andet på at opnå en større volumen (og politisk gennemslagskraft) ved at samarbejde med andre odenseanske og fynske eliteidrætsklubber, herunder ikke mindst håndboldklubben GOG og Odense Håndbold.

Arkitekterne bag OB's nye strategi var en række nye ansigter i klubbens ledelse, herunder sportsdirektør Kim Brink, der i 2000 vendte tilbage til Fyn. Han havde lært meget i sin tid hos superligarivalerne fra

FC København, og disse ideer blev nu omplantet til den fynske muld. Odense Boldklub A/S gik blandt andet ind i underholdningsbranchen og købte Midtfyns Festivalen. Til *Politiken* fortalte Kim Brink i februar 2002: "(...) vi har faciliteterne i form af et stadion, som kan bruges til koncerter. Samt sponsorerne, der gerne vil spille på flere heste. Vi vil gerne være hele Fyns hold, og der var festivalen perfekt for os".⁷ Festivalen var tænkt som en alternativ indtægtskilde, men festivaleventyret slog fejl og blev et dyrt bekendtskab. Drømmen om andre indtægtskilder var dog ikke opgivet.

Sponsorlejen var vigtig i den nye strategi, og Odense Boldklub satte sig på en udbygning af VIP-faciliteter ved Odense Idrætspark. På et møde blev Odense Kommune orienteret om fremtidsplanerne for fodbold og håndbold og betydningen af bedre VIP-faciliteter, så de matchede forholdene i andre byer som f.eks. Brøndby, Horsens, Farum, Århus m.fl.⁸ På tegnebrættet var skitseret en udvidelse, hvor stadion og idrætshallen blev sammenbygget, så det blev muligt at få "fælles" VIP-lokaler. Det næste års tid var Odense Boldklub A/S i løbende dialog med Odense Kommune. Hos kommunen fik forhandlerne det indtryk, at Odense Boldklub A/S (med overbygningsmodellen Fyns Elitesport) kun var interesseret i en helhedsløsning, der omfattede en mangeårig disponerings- og driftsaftale for både stadion og idrætshal. Og denne sammenkædning gav knaster.

Da kommunen savnede et konkret udspil fra Odense Boldklub A/S til videre behandling i det politiske system, blev sagen foreløbigt henlagt. Samtidig tvivlede forvaltningen også på, at Odense Boldklub A/S finansielt kunne gennemføre projektet. Til Fyens Stiftstidende forklarede den socialdemokratiske rådmand, Ruth Larsen, at hun personligt ikke gik ind for, at kommunen overlod driften af Odense Idrætshal til en kommerciel virksomhed.⁹ Rådmanden tilføjede også, at realitetsforhandlingerne foreløbig var suspenderet, da Tilsynsrådet for Fyns Amt var i gang med at undersøge Odense Kommunes aftale med OB om leje af Odense Stadion.¹⁰ Rådmanden, der i øvrigt var kendt for at have tætte relationer til fodboldklubben B1909, uddybede nogle dage senere sit synspunkt i et læserbrev:

Jeg synes ikke, at idrætshallerne skal sælges og dispositionsretten overlades til andre – af hensyn til netop idrætten og i særdeleshed eliteidrætten [...] Det bør ikke være kommercielle og forretningsmæssige hensyn, der styrer anvendelsen af idrætshallerne. En adskillelse af idrætshallerne vil gøre det sværere at opnå den rigtige balance mellem breddeidrætten og eliteidrætten [...] Hvad angår Odense Boldklub A/S' mulighed for på kommunens grund for egen regning at opføre de ønskede møde-, konference- og VIP-faciliteter m.v., mener jeg, at man kan forhandle herom. Derimod mener jeg ikke, at der skal forhandles om at afgive idrættens førsteet til idrætshallerne i Odense Idrætshal.¹¹

Disse synspunkter fik opbakning fra formanden for Idrætsparkens koordinationsudvalg, Erling Juul Hansen (forhenværende byrådsmedlem for Socialdemokratiet), der slog på, at de mange idrætsanlæg i Odense var skabt af borgerne, med borgerne og til brug for borgerne, og disse fælles værdier kunne ikke bare overdrages til et privat aktieselskabs virksomhed.¹²

Det var dog langt fra alle, der jublede over rådmandens håndtering af sagen, og selv internt i Socialdemokratiet blev rådmandens holdning mødt af kritik. I et læserbrev gav byrådsmedlem Benny Nybo (S) udtryk for, at brugen af fodboldstadion til f.eks. musikarrangementer og andet krævede en mere dynamisk bestyrelse med sans for købmandskab.

De krav, som superligaklubberne stilles over for i en stadig hårdere international konkurrence, gør, at man bør følge udviklingen tæt og finde muligheder for yderligere kommunalt medspil, enten ved salg eller bedre lejeaftaler ... En by uden et eller flere flagskibe er leverpostej.¹³

Også byrådets to store borgerlige partier var misfornøjede med sagens gang. De havde længe været venlig stemt over for OB's planer, og derfor indleverede de i marts 2001 en indstilling til Børn- og Ungeudvalget, der skulle tvinge Ruth Larsen til forhandlingsbordet.¹⁴ Sagen havde efterhånden udviklet sig til en sten i skoen for socialdemokraterne. Hvis Børn- og Ungeudvalget forkastede indstillingen fra de borgerlige, blev

sagen bare sendt videre til byrådet. Her risikerede den at kunne samle et flertal, hvis de socialdemokrater, der allerede havde vist sympati for en aftale med OB A/S, stemte for indstillingen. Den penible situation tvang borgmester Anker Boye på banen, og han opfordrede offentligt til et nyt møde mellem parterne – så han ikke kom i mindretal i byrådssalen.¹⁵

Flere møder blev afholdt, og forhandlingerne kan generelt deles op i to punkter.¹⁶ Det ene handlede alene om Odense Idrætshal, mens det andet drejede sig om Odense Stadion. For Odense Boldklub A/S var det altafgørende, at den eksisterende stadionaftale blev forlænget. Klubben præsenterede henover sommeren 2001 et nyt oplæg, hvor der blev talt om en aftale på 20-30 år. Odense Boldklub A/S pointerede flere gange, at andre byer allerede havde truffet et politisk valg, hvor man stillede stadionanlæg m.m. til rådighed på mere fordelagtige betingelser end i Odense. Det var den kommunalpolitiske vilje, der afgjorde, hvem der spillede med om medaljerne, lød meldingen fra Odense Boldklub A/S. Klubben plæderede for, at de blot fik samme betingelser som andre superligaklubber – ikke bedre. Det indebar en flerårig stadionaftale, som gjorde det muligt for boldklubben selv at investere i stadion.

Odense Boldklub A/S sigtede på dette tidspunkt på en model, hvor stadionbyggeriet blev et joint venture mellem en hovedentreprenør og en investor, som fik ejendomsretten til nye bygninger. En model, som man allerede kendte fra Viborg, og som krævede en udmatrikulering i forhold til det øvrige stadionanlæg. Forhandlingerne skred dog kun meget langsomt fremad, og Odense Boldklub A/S, der internt var ramt af uro, begyndte at blive utålmodig. Boldklubben efterlyste politisk handling og gik direkte til borgmester Anker Boye for at få ham til at lægge maksimalt pres på partifællen Ruth Larsen.

Stadionforhandlingerne blev selvsagt også diskuteret i de lokale medier og foreninger, hvor de i nogle kredse vakte bekymring. Hovedformanden for Tarup-Paarup Idrætsforening, Steen Wandrup Jørgensen, spurgte retorisk om, hvorvidt kommunen kunne støtte kommerciel idræt. Hans eget svar var, at OB's ønsker blot afspejlede en plan for at skaffe flere penge i aktieselskabet OB og dermed for at udvide forretningen Odense Boldklub A/S.

Flere politikere og senest byens borgmester har tilkendegivet, at man langt hen ad vejen vil være parate til at efterkomme disse ønsker. Den holdning kan man selvfølgelig have, men man skal blot have for øje, at det i værste fald vil komme til at gå ud over breddeidrætten i byen for ikke at nævne de klubber, som arbejder på at opnå eliteidrætsstatus. Her tænker jeg specielt på boldklubberne B1913 og B1909.¹⁷

Stadionforhandlingerne var i foråret 2002 havnet i et politisk dødvande, som blandt andet førte til, at 'håndbolddrømmene' blev lagt på is, og dermed var adgangen til idrætshallen ikke altafgørende for OB's planer. Det blev en ny hovedsponsor for OB og skærpede krav til stadions fra DBU, der fik pustet nyt liv i processen.

Tredje fase: Varme i græstæppet

Bryggeriet Carlsberg blev i oktober 2001 præsenteret som OB's nye hovedsponsor, og som følge af aftalen blev det ikke længere den fynske nationaldrik, Albani pilsner, der blev langet over disken på Odense Stadion, men derimod øl fra Carlsberg. Stadionsagen handlede pludselig også om to rivaliserende øl-varemærker.

Sponsorskiftet rejste en helt ny problematik. Af stadionaftalen fra 2000 fremgik det, at det suverænt var Odense Boldklub A/S, der havde de kommercielle rettigheder og bestemte, hvilke produkter der blev solgt på stadion. Selvom 1. divisionsklubber havde ret til at spille på Odense Stadion, så gjorde overgangen til Carlsbergprodukter det økonomisk uinteressant for byens andre divisionsklubber at spille på stadion, da både B1913 og B1909 havde Albani Bryggerierne som hovedsponsor. Hvis årstalsklubberne spillede på stadion, kunne de simpelt hen ikke opfylde deres sponsoraftaler.

Stadiondebatten fik endnu en ny dimension, da DBU i sommeren 2002 besøgte Odense Stadion. Boldunionen var i færd med at implementere størstedelen af UEFA's krav om bedre stadions, og hvis Odense Stadion fremover skulle lægge græstæppe til superligakampe (og Royal League-kampe), måtte der være varme i græsset fra og med sæsonen 2004-05. Også atletikstadion, der ofte blev brugt af byens 1. divisions-

klubber, blev kritiseret, da det ikke levede op til kravene, som DBU stillede til 1. divisionskampe.

Odense Boldklub A/S anså stadig bedre sponsor-, VIP- og forretningsfaciliteter som helt afgørende for klubbens videreudvikling, og klubben sendte derfor i marts 2003 en ansøgning om køb af hovedtribunen (A-tribunen) til kommunen. Det var meningen, at aktieselskabet ville om- og udbygge tribunen.¹⁸ Efter at forhandlingerne var gået trægt i årevis, kom der ved indgangen til 2003 skred i processen. Det skete samtidig med, at en række nye personer tog plads ved forhandlingsbordet. De nye forhandlere gik tydeligvis bedre i spænd sammen, og de talte samme sprog. Direktør Niels Thorborg, der i maj 2002 blev formand for Odense Boldklub A/S, satte sig personligt i spidsen for forhandlingerne. Han forstod ifølge flere iagttagere at se de politiske muligheder og udnyttede sit veludbyggede netværk. Han arbejdede på de indre linjer og fik bearbejdet holdninger. Den irritation, der i visse kredse var omkring OB og klubbens fremgangsmåde, blev vendt til en positiv stemning.

Også blandt Odense Kommunes forhandlere blev der rokeret rundt, idet den nye fritidschef, Thomas Christensen, kom til, mens rådmand Ruth Larsen, der på grund af intern uro i Socialdemokratiet var politisk svækket, holdt sig i baggrunden. Det blev administrationen, der kørte forhandlingerne. Forhandlingerne blev intensiveret henover sommeren 2003, hvor Odense Boldklub A/S fik konkretiseret sine ønsker. Det stod nu klart, at OB kun var interesseret i købet af hovedtribunen, hvis aktieselskabet fik en længerevarende lejeaftale på resten af stadion. Det lå samtidig i kortene, at kommunens indtægter fra salget var øremærket til at lægge varme under græstæppet.

Juridisk blev Odense Boldklub A/S's forslag om køb af A-tribunen og leje af det resterende stadion vurderet som værende inden for kommunalfuldmagtens rammer, når blot en række praktiske problemstillinger blev løst aftalemæssigt. Købet skulle blandt andet ske til gældende 'markedspriser'. For Odense Boldklub A/S gjaldt det nu om at finde de investorer, der ville spytte penge i opførelsen af den nye hovedtribune.

Fjerde fase: Kontrakten på plads

Odense Boldklub A/S fik henover efteråret 2003 finansieringen på plads, og nu manglede kun den politiske behandling. Den blev fremskyndet, da Børn- og Ungeforvaltningen fik ny rådmand ved indgangen til 2004. Ny rådmand blev den unge socialdemokratiske kronprins Søren Thorsager, der tog over efter partifællen Ruth Larsen. Ruth Larsen havde i længere tid ikke tilhørt inderkredsen i Socialdemokratiet, og *Fyens Stiftstidende* kunne kort efter kommunevalget i november 2001 fortælle, at der internt i partiet var lavet en aftale, som indebar, at Søren Thorsager midtvejs i valgperioden skulle overtage rådmandsposten – et forhold, der utvivlsomt svækkede Ruth Larsens forhandlingsposition under sidste del af stadionsagen. Den nye rådmand stod for en anden linje end sin forgænger. Han havde en mere pragmatisk holdning til at opnå politiske resultater og var indstillet på at vise handlekraft – og stadionsagen var et oplagt sted at vise, at han forstod at tage beslutninger.¹⁹

Et af de punkter, hvor jeg skilte mig ud fra min forgænger på, var, at jeg havde et andet syn på, hvad der var en kommunal opgave, og hvad der ikke var en kommunal opgave. Det blev faktisk en af de allerførste beslutninger, jeg traf, at der skulle laves en aftale med OB omkring stadion. Hele stadionaftalen var en væsentlig forudsætning for, at OB kunne komme op i samme vægtklasse som andre danske superligaklubber. Faciliteterne, synligheden, samarbejdet med erhvervsinteresser osv. kunne nok ikke være blevet etableret i samme omfang – i hvert fald ikke lige så hurtigt, som det skete der. (Daværende Børn- og Ungerådmand Søren Thorsager).

Stadionaftalen nød generelt bred politisk opbakning, og da Odense Byråd den 11. februar 2004 tiltrådte aftalen med Odense Boldklub A/S, var det kun Enhedslisten, der stemte imod og stillede et modforslag om, at andre brugere af Odense Stadion end Odense Boldklub A/S var frit stillede med hensyn til salg af cateringprodukter. I sin byrådstale slog rådmanden på, at der med den 30-årige lejeaftale skete en fremtidssikring af Odense Stadion.

Odense Boldklub A/S har fremlagt planer for en større egenfinansieret udbygning af Odense Stadion med yderligere VIP-faciliteter og kontorlokaler. For at Odense Boldklub A/S kan finansiere alt dette, er det nødvendigt med en længerevarende lejeaftale, hvor man i forhandlingerne landede på 30 år.

Mens politikerne stod i kø for at rose aftalen, så var byens øvrige divisionsklubber knapt så begejstrede. De var ganske vist blevet hørt under forhandlingerne om stadionaftalen, men deres ønske om at kunne servere Albani-øl, når de spillede på Odense Stadion, var ikke blevet hørt. Det eneste, de havde fået, var en opfordring til Odense Boldklub A/S om at se på sagen, når klubbens aftale med hovedsponsoren Bryggeriet Carlsberg blev genforhandlet.²⁰

De øvrige divisionsklubbers utilfredshed fik frit løb på et møde med Børn- og Ungeudvalget, hvor repræsentanter for B1913 efter sigende smækkede med døren. Derimod var B1909 mere mådeholden i deres kritik – måske fordi OB-formanden, Niels Thorborg, havde reddet 'de røde' fra en konkurs kort forinden. Rådmand Søren Thorsager fortæller om mødet:

Jeg vidste godt, at de mange klubber, som i dag udgør FC Fyn²¹, ville reagere på aftalen. Derfor blev klubberne, efter at vi traf beslutningen i udvalget, indkaldt til et orienteringsmøde. De fik at vide, hvordan jeg så på det, og de fik mulighed for at sige deres uforbeholdne mening, og så var pressen der til at kommentere på det. Jeg har til dato lavet mange mærkelige, gode og dårlige beslutninger, også nogle, som har haft meget vidtrækkende konsekvenser, men jeg har aldrig nogen sinde fået så mange negative henvendelser som i den her sag. Det var årtiers rivalisering, jeg hvirvlede op, men alligevel fornemmede jeg nede under al surheden, at der var en vis forståelse af, at det var nødvendigt at komme skridtet videre. (Daværende Børn- og Ungerådmand Søren Thorsager)

Efter byrådets beslutning blev salget af hovedtribunen sendt i offentligt udbud, og Odense Boldklub A/S vandt som ventet. Der blev siden oprettet en ejerforening, 'Ejerforeningen Odense Stadion', som omfattede

to 'ejerlejligheder', hvor Odense Kommune ejede den ene, mens Odense Boldklub A/S ejede den anden. Der blev også indgået en 30-årig aftale med Odense Boldklub A/S gældende for det resterende anlæg. Odense Boldklub A/S havde imidlertid ikke selv pengene til købet og tribunebyggeriet, og det blev derfor et kommanditselskab af investorer, der hjalp OB på vej. Kommanditselskabet talte blandt andet C.C. Nielsen og Niels Thorborg fra Odense Boldklub A/S' ejerkreds. Fodboldklubben har derefter – gennem udviklede selskaber – lejet sig ind hos selskabet i 15 år.²²

Femte fase: Den nye VIP-tribune

I løbet af sommeren 2004 blev der lagt varme under græstæppet på Odense Stadion, og den 11. september 2005 blev det nye Fionia Park, som Odense Stadion var omdøbt til, officielt indviet. Den 30-årige aftale affødte en stribe af reaktioner. Rådmanden modtog henvendelser og mails fra utilfredse borgere, og der blev klaget til indenrigsministeren. Statsforvaltningen Syddanmark behandlede efterfølgende salg og udlejning af Odense Stadion, da en B1913-fan havde klaget over aftalen. Statsforvaltningen konkluderede dog, at aftalen mellem Odense Kommune og OB var i overensstemmelsen med den gældende lovgivning.

Jeg mener, at vi hele vejen var ærlige om, hvad stadionaftalen handlede om. Byen skulle have et storhold, og hvis vi skulle det, måtte vi give dem de bedste vækstbetingelser. Jeg kunne dybest set vælge mellem, om jeg ville bruge et tocifret millionbeløb på at grave varme ned i banen og bygge nye VIP-faciliteter eller sælge noget af stadion og i stedet bruge penge på at renovere børnehaver. (Daværende Børn- og Ungerådmand Søren Thorsager)

DET ANDET SPORSKIFTE: KULTURSTRATEGIEN

Stadionaftalen markerede på flere måder et nybrud i samarbejdsrelationerne mellem Odense Kommune og en fuldprofessionel idrætsklub. Et nyt spor var lagt ud, som også blev forfulgt med realiseringen af Arena Fyn, der var en del af Odense Kommunes kulturstrategi fra 2004.

Odense Byråd vedtog på et historisk møde i december 2004 at pumpe et trecifret millionbeløb ind i byens kulturliv. Pengene kom overvejende fra salget af Elsam-aktierne. Kulturstrategien var opsigtsvækkende, da byen kort forinden havde været igennem en større sparerunde, men med et kommunevalg i horisonten besluttede politikerne over et par nætter at skyde kulturstrategien i gang. Da Elsam-pengene var et engangsbetrag og derfor ikke kunne bruges til drift, kom kulturstrategien til at handle meget om mursten. Strategien indeholdt en række større eller mindre offentlige byggeprojekter og renoveringsopgaver.

Idrætten var oprindeligt ikke tænkt som en del af kulturplanen, men undervejs blev visionerne justeret. Idrætten blev indskrevet som en del af 'Odense, vækst gennem idræt og oplevelser', og den endte med at fylde meget i kulturstrategien, der indeholdt et vandkulturhus, en sportsarena, en opgradering og renovering af Odense Idrætshal samt en overdækning af cykelbanen.²³ Rådmand Søren Thorsager fortæller om processen:

Da jeg overtog idrætsområdet, var der en meget skarp opdeling. Idræt var idræt, og kulturaktiviteter, det var noget helt andet. Der var ingen forståelse af, at idrætsaktiviteter var noget kulturbærende. Da der så dumpede en milliard ned fra himlen, så vi en mulighed for at slå et slag for, at idræt ikke bare handlede om græsplæner og idrætshaller. Der kunne også bygges nogle andre elementer ind i idrætslivet. I begyndelsen handlede diskussionen kun om et multikulturhus, og idrætten var ikke-eksisterende. Planen handlede kun om det, man kunne kalde finkultur, men det lykkedes os ved ihærdigt arbejde, gode overtalelser og ikke mindst ved at visualisere, hvordan man kunne lave noget, som var lige så meget kultur som et musikhus, at få idrætten med. Det lykkedes at få vendt stemningen. Det endte med, at idrætten kom til at fylde rigtig meget i forhold til, hvad der ellers havde været tanken. Der var absolut ikke lagt op til, at kulturstrategien skulle handle om vandkulturhus, arena, idrætshallen og cykelbanens overdækning. (Forhenværende Børn- og Ungerådmand Søren Thorsager)

Kulturstrategien var resultatet af et bredt forlig, der blev stykket sammen af mange kompromisser. De enkelte forligspartiers styrkeforhold kan næsten læses ud af kulturaftalens punkter. Alle forligsparterne fik deres politiske fingeraftryk. Hvor arenaen blev en mærkesag for Venstre, så var vandkulturhuset det for socialdemokraterne. Hvert parti fik et eller flere af deres projekter med i aftalen.

Vi havde alle sammen hver vores ting med i kulturforliget, og det blev bundet sammen til en større aftale. Og sådan blev det. Ellers var det ikke blevet til noget, eftersom alle havde vetoret til at starte med. Det var meningen, at vi med pengene fra Elsam-salget skulle skabe noget, der kunne bringe Odense fremad. Det var nogle ekstraordinære penge, vi fik, så skulle det også bruges til noget fremadrettet og noget, der skulle være med til at løfte Odense, og ikke til dagligdagen. (Nuværende Børn- og Ungerådmand Jane Jegind)

Kulturstrategiens beslutningsproces blev en langstrakt affære. Undervejs efterlyste politikerne meget, at der kom andre aktører på banen, og når Arena Fyn endte med at blive en vigtig brik i kulturstrategien, så var det ikke mindst, fordi en række private investorer gik ind i projektet.

Første fase (optakten): Odense har ikke penge til opvisningsarena

Der var knapt taget hul på det nye årtusinde, før diskussionerne om et multikulturhus blussede op i Odense. Byen savnede dog penge til at sætte et projekt i søen, og diskussionerne førte i første omgang kun til et stort debatoplæg om byens kulturplanlægning, 'Kulturen i Odense', fra 2002. Siden døde debatten ud, indtil Fyns Amt meldte sig på banen. På et budgetseminar i 2003 besluttede amtspolitikerne at give økonomisk støtte til opførelsen af en fynsk sports- og opvisningsarena. Amtet håbede dermed at agere fødselshjælper for et større arenaprojekt. Initiativet blev begrundet med, at Fyn ikke tålte flere projekter, der løb ud i sandet. Når multikulturhuset ikke blev til noget, så ville amtet gerne give en hjælpende hånd, så Fyn i fremtiden kunne tiltrække større idrætsbegivenheder. "Problemet er nemlig, at mange store sportsbegivenheder går

uden om Fyn alene af den grund, at området ikke har den fornødne arena,” lød det fra formanden for amtets kulturudvalg, Carsten Abild (V).²⁴

Ved budgetforliget 2003 godkendte amtet formelt, at der blev reserveret 20 mio. kr. til en opvisningsarena. Beløbet svarede til halvdelen af, hvad man regnede med, det ville koste at ombygge en messehal ved Odense Congress Center (OCC). Det privatejede OCC havde allerede i flere måneder puslet med planer for, hvordan en af messecentrets store udstillingshaller kunne ud- og ombygges, så den gav plads til både messer og internationale sportsarrangementer – lidt på linje med messecentret i Herning.²⁵ Amtet havde en klar forventning om, at Odense Kommune ville skyde et tilsvarende beløb til, så arenaen blev realiseret. Hos Odenses borgmester, Anker Boye, vakte amtets arena-initiativ imidlertid ikke større begejstring. Kommunen havde netop gennemgået en smertelig sparerunde, og byen havde ifølge borgmesteren ikke penge til en sportsarena, og derfor blev arenaen heller ikke drøftet under budgetforhandlingerne.²⁶

Da politikerne tog hul på kulturstrategidebatten i begyndelsen af 2004, fik piben imidlertid en anden lyd. Den nytiltrådte rådmand Søren Thorsager (S) meldte nu, at sporten burde med i den fremtidige kultursatsning, og derfor ville han have en arena, der kunne trække helt store elitesportsbegivenheder til Odense. “Der er klare tendenser på sportsområdet, som man ikke kan sidde overhørig i byrådet, hvis man ønsker at fremme vækst og udvikling i Odense. Og hvis ikke vi laver en arena, så kommer den et andet sted i regionen – formentlig i trekantområdet. Vi må komme i omdrejninger og lytte til de behov, der er,” advarede rådmanden.²⁷

På byrådets kulturkonference fremlagde rådmanden sine tanker for byens fremtidige kulturliv, og her var idrætten en vital brik. Idrætten var blevet en del af den fremtidige kulturstrategi.

I første omgang kuldsejlede OCC-arenaen dog, da kongrescentret fik langt mere at lave, og det ikke længere var muligt at få plads til topidrætten. OCC foreslog i stedet at bygge en helt ny hal. Problemet var blot, at det ville blive langt dyrere end de 40 mio. kr., som kommune og amt umiddelbart ville skyde i et arenaprojekt.

Anden fase: Idrætshallen som arena eller?

Med OCC-arenaen ude af billedet begyndte politikerne at søge efter alternative løsninger for en arena. I oktober 2004 udsendte borgmester Anker Boye og amtsborgmester Jan Boye en fælles pressemeddelelse, hvor de på den ene side lagde afstand til en arena ved OCC og på samme tid understregede, at Fyns Amt og Odense Kommune ikke havde opgivet at skaffe en opvisningsarena til Odense. Borgmester Anker Boye holdt på, at hvis Odense Kommune skulle give økonomisk støtte til en opvisningsarena, så var den kommunale Odense Idrætshal det eneste reelle alternativ. Det ville sikre, at byen fik samlet al eliteidræt ét sted. Det gav størst synergieffekt.²⁸ Det var ikke første gang, at en ansigtsløftning til den nedslidte idrætshal spøjte i den politiske kulisse, og her var en oplagt mulighed for at få gjort noget ved sagen.

I efteråret 2004 gik realitetsforhandlingerne omkring kulturstrategien ind i sin afgørende fase, og meget tydede på, at politikerne gik efter en udvidelse af Odense Idrætshal.²⁹ Alligevel blev en arbejdsgruppe sat til at granske andre placeringsmuligheder for en arena i Odense-området. Arbejdsgruppen anbefalede, at den kommende arena gav mulighed for opvisningskampe samt kunne bruges til daglige trænings- og turneringsaktiviteter. Hvis det offentlige postede penge i en arena, var det vigtigt, at den blev udnyttet optimalt, lød ræsonnementet. Derfor pegede arbejdsgruppen på idrætshallen som den bedste løsning, hvis anlægsrammen på ca. 40 mio. kr. skulle holde.

Fyens Stiftstidende skrev den 24. oktober 2004, at de fleste politiske partier var positive over for arenaen. Venstre, der hele tiden havde været meget positiv over for et samarbejde med Fyns Amt, meddelte på det tidspunkt, at partiet var til at tale med, uanset om arenaen blev placeret ved Odense Congress Center eller ved Odense Idrætshal. Socialdemokraterne derimod så helst en udvidelse af idrætshallen.³⁰ "Hvis budgettet skal holde, bliver det en ombygning af den eksisterende Odense Idrætshal," udtalte Børn- og Ungerådmand Søren Thorsager (S) og fortsatte: "Fordelen ved at udbygge idrætshallen er også, at der ikke vil være mange nye udgifter til at drive en arena, når den først er bygget ud over det, vi allerede i dag bruger på at drive idrætshallen."³¹

Også amtsborgmester Jan Boye bakkede op om en ombygning af idrætshallen, hvilket ikke var uvæsentligt, da han havde meldt sig som

konservativ borgmesterkandidat i Odense. Der tegnede sig altså en bred enighed om en arena ved idrætshallen, da Venstre i november 2004 lancerede en idé om et rundt multikulturhus a la Globen i Stockholm.³² Ideen fik hurtigt prædikatet luftkastel, men Venstre havde vist, at partiet ønskede et alternativ til Odense Idrætshal – og helst en helt ny arenabygning. I et læserbrev slog Venstres Kamma Lauenborg fast, at der skulle bygges en ny sportsarena, “hvor mange flere idrætsgrene vil kunne gøre brug af arenaen, end det ville være tilfældet med en reovering/udbygning af den eksisterende idrætshal.”³³ Sagen blev yderligere kompliceret, da Cykling Odense også meldte sig på banen med et forslag om at gøre cykelbanen til sportsarena.³⁴

Da kulturstrategien blev vedtaget ved udgangen af 2004, var der generel konsensus om, at byen skulle have en arena. Derfor afsatte politikerne 60 mio. kr. til byggeriet. Dertil kom amtets 20 mio. kr. . Det var dog endnu ikke afklaret, hvor arenaen skulle placeres. Parterne bag kulturstrategien (S, SF, V og K) lovede dog hinanden, at den endelige beslutning om Odenses nye sportsarena skulle træffes senest 1. april 2005. For at optimere beslutningsgrundlaget blev rådgivningsfirmaet Rambøll Management sat til at lave en supplerende undersøgelse, der klargjorde placeringsmulighederne for, indholdet af og økonomien for en arena.

Det blev en hektisk periode, hvor spørgsmålet om arenaens placering gentagne gange poppede op i den offentlige debat. I avisartikler gik borgmester Anker Boye (S) i offensiven og fremhævede idrætshallen som den bedste løsning for en arena, idet der ikke var penge til et helt nyt anlæg. Derfor var det klogere at bygge videre på den bestående Odense Idrætshal og ad den vej skabe en tidssvarende sportsarena.³⁵

Hos Venstre voksede irritationen over, at borgmesteren gik i pressen og åbenlyst støttede idrætshallen, selvom Rambøll-undersøgelsen endnu ikke var fuldført. Borgmesterens facon satte sig spor, og det førte til åben strid i byrådssalen, da et mindre beløb til forbedring af idrætshallens fundament var til debat. Krydret med en generel irritation over, at hele kulturstrategien blev styret fra borgmesterforvaltningen, blev det politiske klima lidt trykket. Venstre gik offentligt imod borgmester Anker Boye. “Vi har større visioner end borgmesterens idé om blot at løfte taget på en eksisterende bygning. Vi ønsker en fleksibel fremadrettet

løsning, og dér er en arena ved Odense Congress Center et godt bud,” mente Venstres politiske ordfører Jane Jegind.³⁶ Selvom Venstre stod meget alene med ønsket om en stor arena, så sad partiet inde med nøglen til en løsning, idet alle forligspartier skulle have en bid af kagen. I kulisserne blev der forhandlet intenst, og her var vandkulturhuset, socialdemokraternes hjertebarn, utvivlsomt en brik i spillet. De konservative havde allerede meldt ud, at de ikke ville lukke døren for nye forhandlinger om arenaen, men det var afgørende, at OCC kom med et nyt og bedre tilbud.³⁷

Den voksende politiske uenighed fik amtet på banen med en melding om, at hvis Odense ikke satte skub på arenaprojektet, så blev amtets tilskud på 20 mio. kr. sløjftet. Byggeriet måtte i gang senest i 2006, før amtet blev nedlagt.

Tredje fase: Private investorer i spil

Borgmester Anker Boyes håndtering af arenasagen vakte også undren uden for de politiske kredse, og OCC valgte derfor selv at komme på banen. Kongrescentrets direktør appellerede i første omgang til, at politikerne havde større ambitioner end blot at bygge ‘endnu en sportshal’. De burde bygge en multiarena, der også kunne bruges til koncerter, messer, konferencer og lignende.³⁸

Da Rambøll-rapporten endelig forelå i februar 2005, var konklusionen klar. Kommunen kunne ikke få en helt ny arena med de penge, der var afsat. Derfor var det nødvendigt at gå på kompromis med ambitionerne, medmindre man altså fandt eksterne partnere, der ville gå ind i finansieringen. En OCC-arena ville koste ca. 116 mio. kr., hvorfor det ikke var realistisk at gennemføre projektet – også selvom en placering ved kongrescentret gav en række fordele. De 80 mio. kr., som kommune og amt havde budgetteret med, rakte alene til en udbygning af den eksisterende idrætshal.³⁹

Blækket på Rambøllrapporten var knapt tørt, da OCC meldte sig på banen igen med et nyt og tilsyneladende bedre tilbud. Der var fundet en række private investorer, og Odenses politikere blev nu præsenteret for et projekt, der kostede i alt 80 mio. kr. – altså et godt stykke under kon-

sulentrapportens vurdering.⁴⁰ Og hvad der var endnu vigtigere, så stillede Odense Congress Center selv med halvdelen af pengene – og samtidig kunne man garantere for driften af arenaen.

I kulisserne havde folkene bag OCC arbejdet ihærdigt for at få bragt kongrescentret på banen igen. Micro Matic-direktør C.C. Nielsen, der også var bestyrelsesmedlem i Odense Boldklub A/S og medejer af OCC, synes at have været en nøgleperson. OCC-arenaen blev samtidig en mærkesag for Venstre, og inden for Venstres byrådsgruppe synes det ikke mindst at have været SIKO's formand, Per Lydiksen Laursen, der trak i trådene. "Vi havde jo et byrådsmedlem, Per Lydiksen Laursen, der var meget, meget interesseret i sport. Og jeg skal da ikke lægge skjul på, at det var ham, der kom med ideen om en arena. Vi diskuterede det i Venstres gruppe og var enige om, at det var den helt rigtige løsning. Vi troede meget på partnerskabet med det private, hvis arenaen skulle op at køre," fortæller Venstres Jane Jegind.

I 11. time var situationen vendt, og der blev indledt forhandlinger mellem Odense Kommune, Fyns Amt og Odense Congress Center. Rådmand Søren Thorsager tvivlede ganske vist på OCC's beregninger⁴¹, men socialdemokraterne bøjede sig alligevel som led i et politisk spilfægteri. OCC-løsningen var trods alt til at leve med for socialdemokraterne, idet der også blev penge til en opgradering og renovering af Odense Idrætshal, så den fortsat kunne fungere som opvisningshal for de mindre publikumstunge arrangementer. Kabalen var gået op.⁴²

Et flertal i Odense Byråd godkendte den 30. marts 2005 en hensigts-erklæring om, at kommunen arbejdede hen imod en opvisningsarena som en integreret del af OCC's eksisterende byggeri.⁴³ Venstres Per Lydiksen Laursen udtrykte i pressen stor begejstring for sagens udfald: "Som sportsmand er det dejligt, at vi nu med en OCC-arena får plads til store nationale og internationale arrangementer. De vil give afkast." Ikke alle forligspartnerne var lige ekstatiske, og Stina Willumsen (SF) var stadig lunken over for en sportsarena ved OCC.

Det rådgivende ingeniørfirma Carl Bro såede efterfølgende tvivl ved, hvorvidt OCC's beregninger holdt, men alligevel indgik Fyns Amt og Odense Kommune i efteråret 2005 en rammeaftale med Odense Congress Center. Aftalen overlod den daglige drift af arenaen til OCC, mens kommune og amt fik råderet over arenaen en tredjedel af tiden over en

20-årig periode – Odense Kommune skulle dog betale en leje på 1,7 mio. kr. de første fem år. Det havde oprindeligt været meningen, at amt og kommune kunne disponere over arenaen i halvdelen af tiden, fordi de betalte halvdelen af omkostningerne, men det blev undervejs ændret til en tredjedel af tiden. En særlig klausul var også kommet ind i aftalen, så arenaen om 20 år helt overgik til Odense Congress Center. Kommunen skal herefter betale ved brug.⁴⁴ Rådmand Søren Thorsager fortæller om beslutningsprocessen:

Det var et meget grumset forløb. Vi havde tegnet og fortalt, at vi gerne ville have en stor arena ude ved Bolbro. Der var oven i købet tegnet en bro over til OB's nye tribune, og der var tegnet hjørnetårne. Det ville give en kæmpe synergi. Jeg var til møde med amtsborgmester Jan Boye, og han var bestemt ikke afvisende over for idrætshallens ombygning. Der blev arbejdet videre med ideen, og arenaen blev tegnet om flere gange, så den fik siddepladser til 5.000 tilskuere. Det kneb ganske vist en anelse, men det kunne godt lade sig gøre. Det blev bare meget, meget dyrere. På det tidspunkt kom OCC på banen – med Venstre som trækraft. De tilbød at være partner, og der blev indledt drøftelser. Hele forløbet var ret komprimeret over et par uger. Jeg drøftede konditionerne med OCC, idet jeg var ked af, hvis idrætshallen ikke kom med. Det landede på et kompromis, hvor vi dels byggede idrætshallen om, dels fik lavet en partnerskabsaftale med OCC. (Daværende Børn- og Ungerådmand Søren Thorsager (S))

Fjerde fase: Der sås tvivl om aftalen

Ved kommunevalget i november 2005 trak den konservative Jan Boye det længste strå. 67 års socialdemokratisk dominans i Odense var brudt. Den nye borgmester blev valgt med et flertal, der blandt andet talte det enlige radikale byrådsmedlem. De Radikale havde hele tiden været modstander af kulturaftalens indhold og krævede, at kulturstrategien blev genforhandlet, hvis de skulle støtte Jan Boye. Den nye borgmester lagde derfor kulturstrategien tilbage på forhandlingsbordet og såede dermed tvivl om, hvorvidt OCC-arenaen (nu kaldet Arena Fyn) ville blive gen-

nemført som planlagt. En usikkerhed, der ikke blev mindre af, at flere politikere med interesse for idrætten ikke blev genvalgt, herunder SI-KO's formand og Venstres arenaforkæmper, Per Lydiksen Laursen. På sigt kom der dog ingen nævneværdige ændringer i aftalen – om overhovedet nogen – da den politiske dagsorden snart kom til at handle om helt andre ting.

Da arenaaftalen var en helt ny type samarbejde mellem kommunen og private investorer, blev aftalen – på kommunens foranledning – undersøgt af tilsynsrådet.⁴⁵ Tilsynsrådet fandt dog intet at bemærke ved aftalen, og Odense Byråd kunne tiltræde arena-aftalen. Kun Enhedslisten stemte imod ramme- og brugsrets-aftalen, der dannede basis for opførelsen af Arena Fyn med OCC som bygherre og med medfinansiering fra Fyns Amt og Odense Kommune. Hos OCC var man ivrige efter at komme i gang med byggeriet, og da koncernen i december 2005 udsendte udbudsmateriale til fem entreprenører, havde man endnu ikke fået afklaret indholdet med kommunen (og amtet). Der var eksempelvis ikke medtaget opstregning i arenaen, så hallen kunne bruges til elitetræning og breddeidræt. OCC havde under forhandlingerne gentagende gange været imod, at arenaen blev blokeret af træning, men da dette var et krav fra amtet, blev det skrevet ind i aftalen.⁴⁶

Striden om opstregningen var et spejlbillede af den proces, som hele ideen om arenaen undergik. Det var oprindeligt meningen, at arenaen først og fremmest skulle være en idrætsarena, men undervejs i beslutningsprocessen blev det idrætslige suppleret (eller rettere skubbet i baggrunden) af andre aktiviteter. Derfor forsvandt alle planer om at lade Arena Fyn lægge gulv til idrætstræning også lidt efter lidt ud af planerne. Det skete sideløbende med, at Odense Kommune fik reduceret den tid, som kommunen havde råderet over arenaen. Arena Fyn blev en messehal og en opvisningsarena.

Femte fase: Dyrere og måske for lille

Arena Fyn havde flere kritikere. Nogle kaldte finansieringen for et skjult offentligt tilskud til en privat virksomhed. Andre var skeptiske over de økonomiske beregninger og mente, at de reelle byggeomkostninger ville blive langt højere. En kritik, der fik yderligere næring, da forligskredsen

bag kulturstrategien den 22. marts 2006 forhøjede det kommunale tilskud med 10 mio. kr., mens OCC selv lagde otte mio. kr. oveni. Atter andre påpegede, at budgettet var sminket, så tallene bedre passede. Udgifter til vejforbedring var f.eks. ikke medtaget. Enhedslisten var også modstander af, at OCC efter 20 år overtog arenaen.

Kritikken prellede dog af på flertallet i byrådet, der i stedet glædede sig over, at Odense endelig fik en arena, så byen for alvor kunne tiltrække større sports- og kulturarrangementer. Det slog heller ikke skår i glæden, da det senere viste sig, at prestigebyggeriet var for lille til at rumme de allerstørste indendørs sportsbegivenheder. Kulturstrategien kom meget til at handle om mursten, men et af politikernes store problemer var driften, når prestigebyggerierne stod færdige. Det problem blev i arenasagen løst ved at overlade driften til private aktører. Venstres Jane Jegind, der i 2006 blev rådmand for idrætten, siger:

Jeg ser i fremtiden en udvikling inden for sports- og idrætsområdet, hvor der er et meget større engagement fra det private erhvervsliv. Jeg er utrolig glad for arenaen, fordi den viser netop, hvordan vi kan få mere effekt ud af det. Arena Fyn var efter min bedste overbevisning aldrig kommet op at stå uden private aktører, og vi kunne aldrig have fået driften til at hænge sammen uden private aktører. Vi havde aldrig fået stablet de penge på benene, og vi havde aldrig nogen sinde kunnet få driften til at hænge sammen. Der var det ikke synergien med idrætsparken, vi var ude efter. Der var det synergien om at putte underholdning ind i Odense, og hvordan vi fik skabt aktivitet i Odense. (Rådmand Jane Jegind (V))

ELITEIDRÆT SOM BRANDING

Det idrætspolitiske sporskifte har på mange måder været en kompleks og kontroversiel proces, hvor flere politiske sten og ideologiske holdninger først måtte ryddes af vejen. Nøglen til skiftet har været en holdningsændring hos byens politikere – ikke mindst hos de lokale socialdemokrater. Lidt firkantet kan man sige, at en ny type socialdemokrater, der var overbeviste om, at en stor investering i eliteidræt var gavnligt for byen og kommunen, kom til at tegne partiet. I dag nyder sporskiftet

bred politisk opbakning, og selv SF, der ellers flere gange har bebudet, at deres hjerte banker for breddeidrætten, har stemt for kulturstrategien og de nye eliteidrætsanlæg.

Det centrale tema i forløbet har været (top)idræt som branding af Odense. Generelt har kommunalpolitikere en tro på, at de mange millioner, kommunen bruger på idrætsanlæg, er givet godt ud, så Odense i fremtiden også kan lege med i toppen af poppen af dansk idræt. Eliteidrætten er i dag blevet vigtig for kommunens profilering og markedsføring, og de odenseanske lokalpolitikere ser eliteidræt som leverandør af underholdning, som kan give Odense prestige. Hvis byen får et godt omdømme, vil det være lettere at trække erhvervsvirksomheder og ressourcestærke personer til byen, lyder ræsonnementet. Argumentet har været, at en synlig eliteidræt vil skabe vækst og øget velfærd. Samtidig bruger politikere idrætten som en profileringsrampe, hvor de kan få større eller mindre projekter igennem. "Eliteidræt har meget stor betydning og gennemslagskraft som underholdnings- og kulturtilbud. Den kan være et samlingspunkt, medvirke til at skabe fælles identitet, stolthed og ikke mindst gode oplevelser helt tæt på alle os, der bor her i Odense," har rådmænd Jane Jegind sagt med henvisning til de kommende idrætsanlæg. Med færdiggørelsen af Arena Fyn og Odense Idrætshal håber kommunalpolitikere, at Odense for alvor er klar til at tiltrække en lang række mesterskaber og stævner til den fynske hovedstad.⁴⁷

"Efter årtiers klassisk odenseansk drøvtyggeri blev der endelig handlet," skrev sportsredaktør Niels Abildtrup under debatten om arenaen og henviste til den almene forestilling om, at der ikke måtte 'gå Odense i den' igen. Odense er ofte blevet beskyldt for at have ondt i mindre-værdsfølelsen, og begrebet 'at der går Odense i den' bruges, når folk forventer, at endnu et projekt kuldsejler. De fleste odenseanere er fortrolige med udtrykket. Undervejs i interviews med de lokale politikere kom det frem, at de ofte var bange for, at byen (og regionen) tabte kampen om de store (sports)begivenheder. Der var kritik af, at der ikke skete nok, og at ingen turde tage store beslutninger. Der 'gik Odense i den'. Derfor blev eliteidrætten set som et redskab til at øge byens anseelse og vise handlekraft. Og kulturstrategien blev en døråbner for at ændre byens image. Rådmænd Søren Thorsager siger:

Kulturstrategien bragte en slags mentalitetsændring. Det er en proces, som jeg har kunnet følge gennem de sidste ti år. Det er gået op for Odense, at man ikke bare er en lille landkommune, men en storby. Elsam-pengene kom som en gave, der gjorde os i stand til at lave kulturstrategien. Udviklingen var kommet alligevel, men det gik hurtigere og nemmere med pengene. Odense var kendt for urolighederne i Vollsmose. Bydelen eksploderede op til valget, og vi var under pres. Alt, hvad der kunne gå galt, gik i virkeligheden galt. I dag er den negative stemning vendt. Jeg tror, folk har en oplevelse af, at der sker noget [...] Det lykkedes for nogle politikere at italesætte fremgang. Det viser bare, at det også har en magt. Det kan godt lade sig gøre at italesætte ting, som ikke nødvendigvis på papiret kan dokumenteres. Det er fair nok, det er spillereglerne. (Rådmand Søren Thorsager)

KAN MAN STYRE DEN USTYRLIGE IDRÆTSPOLITIK?

Historien om Odenses idrætspolitiske sporskifte er fortællingen om, hvordan kommunen i de senere år er gået nye veje i finansiering og drift af offentligt støttede idrætsbyggerier. Det er sket ved, at kommunen har indgået konkrete samarbejdsrelationer med private investorer og professionelle idrætsklubber. Odense Kommune ville ellers have haft svært ved at honorere idrættens voksende krav om opvisningsarenaer og VIP-faciliteter. Da kommunen samtidig har ønsket at profilere og markedsføre sig som en idrætsby med et livligt og markant idrætsliv, har politikerne accepteret, at kommunen måtte slå ind på nye veje – følge et nyt spor.

Beslutningsprocessen har budt på en række politiske kompromisser, hvilket har gjort den idrætspolitiske planlægning kropumulig. Sporskiftet har aldrig været en politisk vision i sig selv, og beslutningsprocessen har på ingen måde levet op til kravene i den rationelle beslutningsproces. Politikerne har dog accepteret, at verden ikke er statisk, og at der skal være plads til pludselige indskydelser. Og sådan vil det også blive i fremtiden – selvom Odense Kommune har vedtaget en ny idrætspolitik, der skal kvalificere beslutningsgrundlaget, så vil der i fremtiden også

være plads til 'hovsaløsninger'. Det er en del af det demokratiske spil. Idrætskonsulent Bent Juhler indrømmer, at det kan være vanskeligt med en decideret idrætspolitik:

Vi ved godt, vi kan ikke styre det ustyrlige. Det er der ingen, der kan. Men det kan godt være, vi kan pille ved roret, så vi alligevel sejler lidt i den rigtige retning. En idrætspolitik kan kvalificere nogle politikker og strategier. Vi kan se det på kulturstrategien, at man faktisk har fulgt en masse af de ting, som var anbefalet i kulturstrategien. De strategier og politikker, som byrådet vedtager, forpligter ikke direkte, men det er nogle gode argumenter at have med for dem, der vil fremme sagerne i byrådet. (Fritidskonsulent Bent Juhler)

Det idrætspolitiske sporskifte reflekterer en række institutionelle ændringer, som byens idrætsliv har gennemgået. Historisk har den kommunale fritidsforvaltning, folkeoplysningsudvalget og Samvirkende IdrætsKlubber i Odense (SIKO) været omdrejningspunktet, når nye idrætsfaciliteter var til diskussion. Det var også SIKO, der var initiativtager, da Odense for ti år siden fik et eliteudvalg. I dag er de store professionelle idrætsklubber imidlertid selv i stand til at sætte den idrætspolitiske dagsorden, og SIKO varetager overvejende breddeidrættens interesser. SIKO og folkeoplysningsudvalget har således ikke spillet nogen rolle i beslutningsprocessen omkring Odense Stadion eller Arena Fyn. Derimod har andre markante idrætspolitiske aktører initieret processen og forsøgt at sætte den kommunale idrætspolitiske dagsorden. De store professionelle idrætsklubber har i høj grad forstået at spille det politiske spil og dyrke kontakten til kommunalpolitikere.⁴⁸ Det handler i sidste ende om at få overbevist politikere.

Opførelsen af de nye idrætsanlæg har været præget af mange særinteresser fra enkelte idrætsklubber, der har haft held til at få sager igennem i den politiske debat uden om folkeoplysningsudvalgets prioritering og forvaltningens indstilling. Det idrætsnetværk, der førhen tegnede byens idrætspolitik, er i de senere år blevet suppleret med et business-netværk, som blev bestemmende for opførelsen af store anlæg. Business-netværk har ofte selv mulighed og interesse i at investere i idrætten, og hvis en aktør kommer med en pose penge (eller private investorer) til et

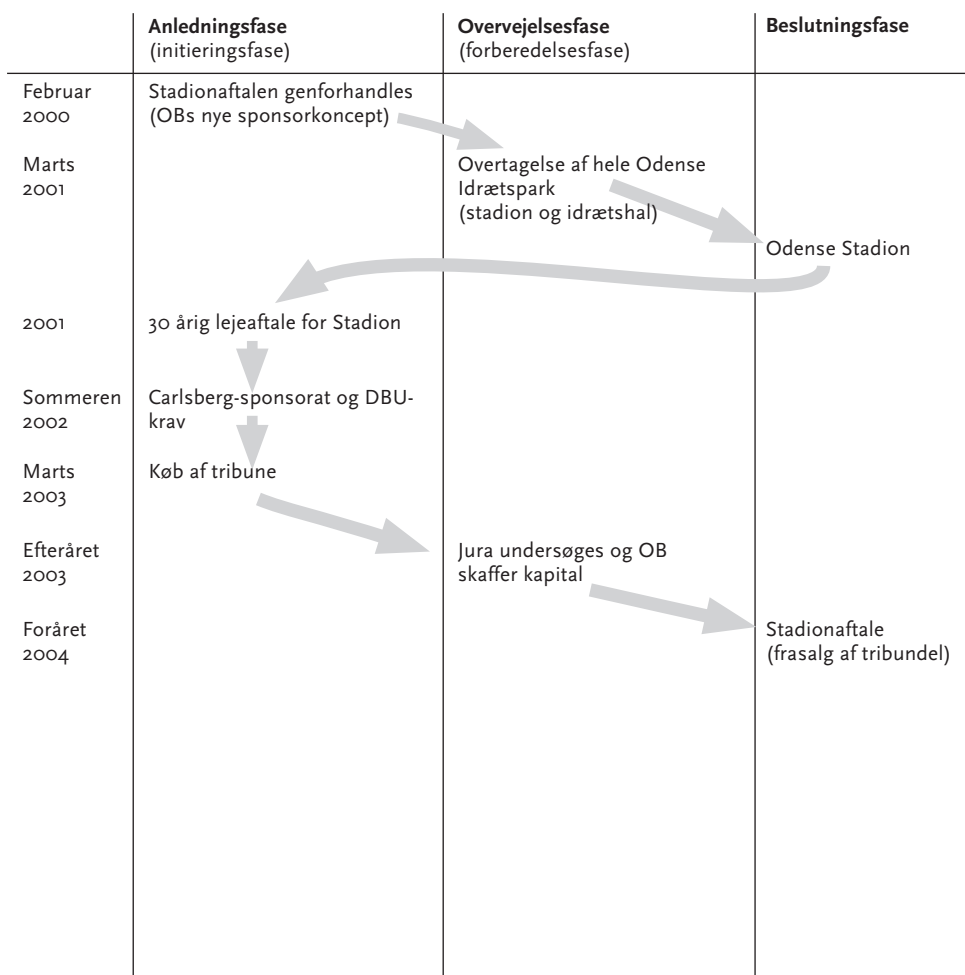
projekt, så har sandsynligheden for, at det blev taget alvorligt, været meget større.

Hvis man kommer med noget medfinansiering, ligegyldigt om det var et mindre beløb, så siger man ikke bare nej tak. Hvis der følger noget medfinansiering med, så har sådanne projekter en væsentlig bedre gang på jorden, også fordi man ikke bare afviser nogle samarbejdspartnere, som man nødvendig vil skuffe. Det er somme tider store institutionelle samarbejdspartnere, og dem skal man have et godt image i forhold til. (Rådmand Søren Thorsager)

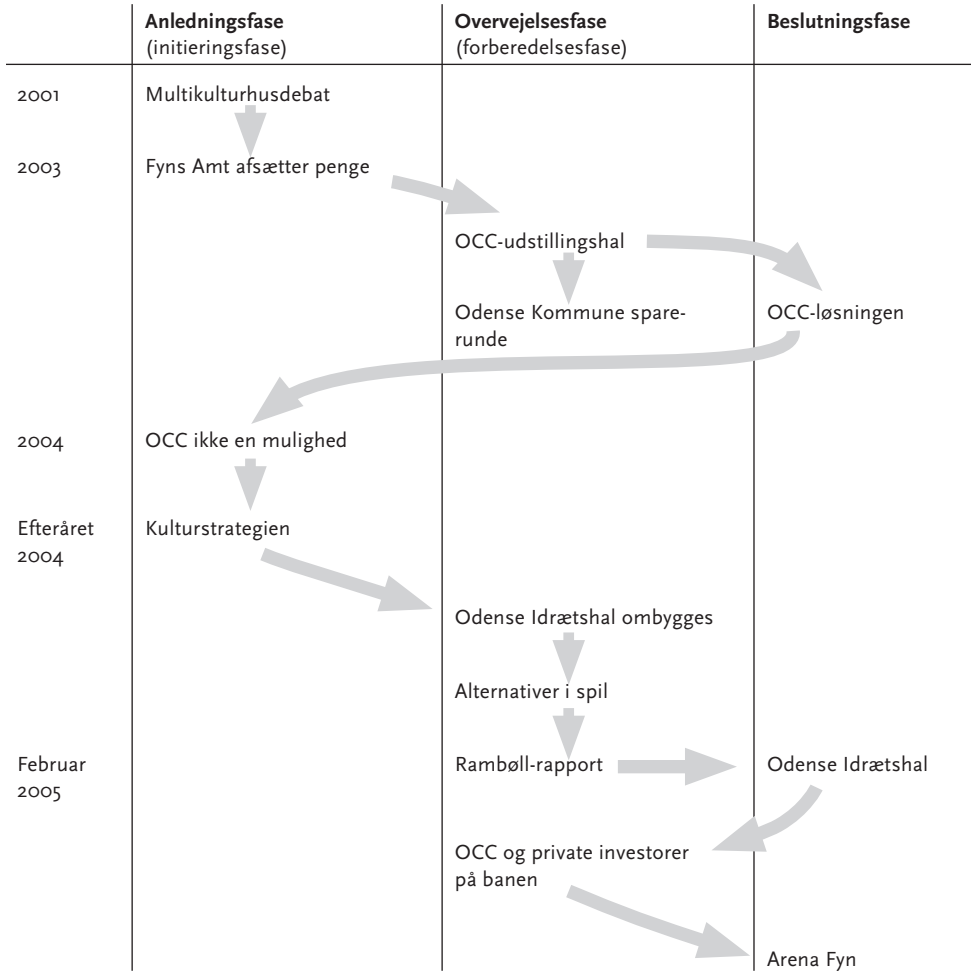
Hovedaktøren i sporskiftet har været Odense Sport & Event (OS&E), der er en fusion mellem Odense Boldklub A/S og Odense Congress Center. Gennem strategiske opkøb og fusioner har OS&E formået at blive byens – ja, hele regionens – altdominerende aktør inden for kultur, underholdning, events og sport. OS&E synes at have fundet en gylden formel (eller et forretningskoncept), som kan blive genvejen til fodboldklubbens sportslige succes – om end selskabets direktør, Thomas Christensen, understreger, at man driver en underholdningsvirksomhed, hvor fodbolden kun er et blandt flere elementer. Det er ikke sporten, der bærer økonomien, men sporten er et godt og stærkt brand i medierne for OS&E.

Udbygningen af byens eliteidrætsanlæg har været vitale brikker i OS&E's 'formel'. Odense Sport & Event driver i dag Arena Fyn, OCC, Odense Stadion og koncertbureauet JVB, ligesom man har en cateringaftale for den nyrenoverede Odense Idrætshal. Bag Odense Sport & Event står nogle af byens økonomisk tunge drenge med L'Easy-ejer Niels Thorborg og Micro Matic-ejer C.C. Nielsen i spidsen. De to erhvervsmand er begge på listen over Danmarks rigeste mænd og har gode kontakter til byens politikere. De har således begge givet bidrag til valgkampen for flere af de politikere, der har spillet centrale roller i sporskiftet. Som organisation er Odense Sport & Event i dag større end Odense Kommunes fritidsforvaltning, og organisationen sidder på de vitale 'mursten'. Derfor har nogle politikere udtrykt bekymring for, at OS&E kommer til at sidde på det hele og styrer byens idrætsudvikling, og det må kommunen indrette sig efter. Andre politikere glæder sig over, at der endelig sker noget i Odense. Byen kan komme af med sit mindreværdskompleks!

BESLUTNINGSPROCESSEN FOR FIONA PARK



BESLUTNINGSPROCESSEN FOR ARENA FYN



Noter

- 1 Jeg er selvfølgelig klar over, at en rationel beslutningsproces er ren utopi, idet den forudsætter, at beslutningstagerne har fuld information om konsekvenserne af deres beslutninger, og derfor vælger den beslutning, der giver den maksimale nytte. Som hjælperedskab kan den rationelle beslutningsprocesteori være med til at strukturere, hvilke spørgsmål der stilles til virkeligheden, hvad man anser som relevant.
- 2 Den kvantitative undersøgelse af kommunernes idrætspolitik, gennemført før kommunalreformen i 2006, viste, at det var de færreste kommuner, der havde en idrætspolitik. Der var dog især de store kommuner, der havde formuleret en idrætspolitik (Ibsen 2006).
- 3 Kommunens udgifter til sport og fritid ligger over landsgennemsnittet, men det gør det typisk for store kommuner. Se www.noegletal.dk
- 4 Konkurrencestyrelsens rapport 'Kommunal udlejning af idrætsanlæg', 2003.
- 5 Også Sport Event Fyn, der skulle trække sportsarrangementer til Fyn, blev etableret i 1999 med de Samvirkende Idræts-Klubber i Odense (SIKO) som en af initiativtagerne.
- 6 Byrådets beslutningsprotokol 3.12.1997.
- 7 Politiken 12.2.2002.
- 8 Mødereferat 21.11.2000.
- 9 Fyens Stiftstidende 6.3.2001.
- 10 En del af en generel undersøgelse af kommunernes engagement i professionelle fodboldklubber.
- 11 Fyens Stiftstidende 17.3.2001.
- 12 Fyens Stiftstidende 21.3.2001.
- 13 Fyens Stiftstidende 21.3.2001. Se også Fyens Stiftstidende den 18.9. og 17.11.2001.
- 14 Børn- og Ungeudvalgets møde 20.3.2001 og Fyens Stiftstidende 22.3.2001.
- 15 Fyens Stiftstidende 22.3.2001.
- 16 Fyens Stiftstidende 8.5.2001.
- 17 Se blandt andet Fyens Stiftstidende 17.10.2001 og TPI Nyt, februar 2002.
- 18 Da købstilbudet blev offentligt kendt, sendte B1913 straks et ønske om at købe eller leje de andre tre tribuner (B-, C- og D-tribunerne) på Odense Stadion. Det skete – hævdede 'de blå' – for at sikre, at byens andre divisionsklubber også fremover kunne spille sine kampe på byens stadion. Situationen var ikke blevet bedre af, at DBU's nye standardkrav til fodboldstadion gjorde det vanskeligere at spille divisionskampe på Atletikstadion.

- 19 Fyens Stiftstidende 15.1.2004. Søren Thorsager havde dog knapt sat sig tilrette i rådmandsstolen, før et notat fra Idrætsparkens Koordinationsudvalg dumpede ned på hans skrivebord. Udvalget var grundlæggende betænkelig ved en 30-årig lejeaftale, og det foreslog en lejeperiode på 10 år med mulighed for genforhandling. Notatet fik dog ingen indflydelse, idet den nye rådmand og Børn- og Ungeudvalget nogle dage senere indstillede, at byrådet indgik en ny lejeaftale med Odense Boldklub A/S om Odense Stadion.
- 20 Da aftalen med Carlsberg blev genforhandlet, blev der, så vidt vides, ikke ændret i denne del af aftalen.
- 21 FC Fyn er en fusion af B1913, B1909 og Dalum IF, der blev etableret i 2006.
- 22 Fyens Stiftstidende kunne den 28.4.2006 fortælle, at de syv investorer i princippet ikke havde haft en krone oppe af lommen, da de havde sikret sig et skattefradrag for afskrivninger på ejendommen. Skattefradraget blev ikke udbetalt, men blev stående i ejendommen for at nedbringe gælden, hvorfor investorerne ikke tjente noget her og nu, men først når ejendommen sælges – og her havde OB A/S i øvrigt forkøbsret.
- 23 Cykelbanen var egentlig ikke en del af kulturstrategien, men kom med under budgetforhandlingerne.
- 24 Fyens Stiftstidende 3.7.2003.
- 25 Fyens Stiftstidende 8.6.2003.
- 26 Fyens Stiftstidende 15.9.2003.
- 27 Fyens Stiftstidende 27.1.2004.
- 28 Fyens Stiftstidende 19.10.2004.
- 29 Fyens Stiftstidende 20.10.2004.
- 30 Fyens Stiftstidende 20.10.2004 og 24.10.2004.
- 31 Fyens Stiftstidende 24.10.2004.
- 32 Fyens Stiftstidende 17.11.2004.
- 33 Fyens Stiftstidende 4.12.2004.
- 34 Fyens Stiftstidende 30.12.2004.
- 35 Fyens Stiftstidende 29.1.2005 og 2.2.2005.
- 36 Fyens Stiftstidende 16.2.2005.
- 37 Fyens Stiftstidende 13.3.2005.
- 38 Holger Brodersens læserbrev i Fyens Stiftstidende 14.2.2005.

- 39 Rambøll Managements rapport Odense Kommune Arena-Fyn og Fyens Stiftstidende 9.3.2005.
- 40 Fyens Stiftstidende 23.3.2005.
- 41 Fyens Stiftstidende 24.3.2005.
- 42 Børn- og Ungeudvalgets byrådsindstilling 14.6.2006.
- 43 Hensigtserklæringen tiltrådt 8.6.2005.
- 44 Aftale indgået 17.10.2005.
- 45 Fyens Stiftstidende 1.12.2005.
- 46 Fyns Amt havde brug for, at man kunne pege på nogle støtteberettigede aktiviteter, som begrundede et amtskommunalt tilskud.
- 47 Nyhedsavisen 6.6.2007.
- 48 Odense Kommune havde tidligere nogle puljer, hvor idrætsforeningerne kunne få økonomisk hjælp til faciliteter, men disse puljer blev skåret væk ved en sparerunde for nogle år siden og er ikke blevet erstattet af noget andet. Det har sikkert været medvirkende til, at foreninger går andre veje, når de skal have kommunalt støtte til faciliteter.

Litteratur

Johnny Wøllekær (2007): Tidens krav er sportens krav. Upubliceret Ph.D. afhandling. Institut for Idræt og Biomekanik. Syddansk Universitet.

Kilder

Fyens Stiftstidende.

Stadion-sagen (Odense Kommune, Fritidsforvaltningen).

Kulturstrategi-sagen (Odense Kommune, Fritidsforvaltningen).

Interviews

Niels Abildtrup, journalist.

Thomas Christensen, adm. direktør.

Søren Damgaard, idrætsparkleder.

Jane Jegind, rådmand.

Bent Juhler, idrætskonsulent.

Benny Nybo, fhv. byrådsmedlem.

Preben Rasmussen, konsulent i SIKO.

Søren Thorsager, rådmand.

Jørgen Volmer, journalist.



Greve

KAPITEL 7

GREVE KOMMUNE – 'DANMARKS IDRÆTSKOMMUNE NR. 1'

Peter Jul Jacobsen

INDLEDNING

I maj 1977 holdt Greve Kommune rejsegilde i forbindelse med byggeriet af Greve Svømmehal. Ved denne lejlighed sagde kommunens daværende borgmester, Jørgen Bach, bl.a. følgende:

Skal man se på svømmehaller, skal man tage til München eller til Montreal, og hvis man vil se det helt moderne, skal man tage til Greve.¹

Citatet illustrerer ganske præcist, hvorledes svømmehallen var tænkt som et helt unikt projekt, der skulle medvirke til at markere og synliggøre kommunen på højde med de to seneste værtsbyer for De Olympiske Lege. Det unikke ved svømmehallen – ud fra datidens målestok – var dens dimensioner og rummelighed. Ved indvielsen den 4. februar 1978 blev den betegnet som Nordeuropas største svømmehal, der foruden sin særlige spidse tagkonstruktion, som muliggjorde en samtidig opførelse af Europas største solfangeranlæg på taget, også rummede gode faciliteter til både motions- og konkurrencesvømmere med et 50 meters bassin og med vipper og udspringstårne efter internationale konkurrencemål.

Opførelsen af svømmehallen var imidlertid ikke en gnidningsfri proces, idet anlægsomkostningerne viste sig at blive dyrere end først antaget, og det førte til kritik fra såvel politisk side som fra borgerne. En større udfordring for borgmesteren var det imidlertid at overbevise især befolkningen i de tidligere sognekommuner Tune og Karlslunde, der i forbindelse med kommunalreformen i 1970 var blevet en del af den nye

Greve Storkommune, om det fornuftige i etableringen af kun én stor frem for tre mindre svømmehaller/svømmesale, hvilket var og er en problematik, som tages op senere i dette kapitel.

Svømmehallen var dog blot ét element i Jørgen Bachs vision om, at Greve Kommune skulle fremstå som Danmarks idrætskommune nr. 1. I realiseringen af denne vision indgik der ligeledes tanker om en generel forbedring af mulighederne for at dyrke idræt i kommunen, hvilket i hans øjne forudsatte en udbygning af antallet af idrætsfaciliteter. Således udtalte han i 1978 ved en debataften om kommunens fremtidige idrætspolitik, hvor repræsentanter fra både det politiske system og idrætten deltog:

Udbygningen af idrætsfaciliteter bør efter min opfattelse have den højeste prioritet. Med den øgede fritid, som alle har, er det simpelt hen også fornuftigt, hvis vi ikke vil degenerere rent fysisk i forhold til vore forfædre, der brugte apostlenes heste og cyklen, når vi bruger bilen.²

Visionen om at være idrætskommune nr. 1 i Danmark indeholdt således en forestilling om, at en udbygning af idrætsfaciliteterne i Greve Kommune ville kunne synliggøre kommunen, men også imødekomme de ændrede samfundsmæssige omstændigheder med et forandret fritidsmønster og et voksende behov for motion som følge af reduceret fysisk aktivitet i hverdagen.

I begyndelsen af 1970'erne var denne vision for idrætten om at bruge den til at promovere kommunen et særsyn. Det synes det ikke at være mere. Mange kommuner stræber i disse år efter at bruge idrætten til at placere kommunen på 'det mentale landkort' (Frandsen et al 2005: 147). Et eksempel på denne tiltro til idrættens brandingværdi giver Carl Holst, der både er formand for Region Syddanmark og for Team Danmarks bestyrelse, udtryk for:

Jeg var tidligere skeptisk over for idéen om at brande kommuner via idrætten, men det er jeg ikke mere (...) Idræt skaber oplevelser, sammenhængskraft og sundhed. Da Danfoss for tre år siden gik ind og støttede den sønderjyske elite, var en af begrundelserne, at succes

inden for idræt tiltrak veluddannet arbejdskraft. (Larsen, Idrætsliv, juni 2007: 29)

Som det fremgår af citatet, antages det, at en kommunal promovning gennem idræt og sport både kan have interne og eksterne effekter. Den interne effekt kommer primært til udtryk ved skabelsen af fælles identitet og lokal stolthed blandt kommunens borgere, hvilket eksempelvis kan være en følge af prestigefyldte eller veludbyggede idrætsfaciliteter, afholdelse af idræts-events, succesfulde sportshold og gode vilkår generelt for idrætten. Omkring den eksterne effekt antages det, at en eksponering gennem idræt og sport kan give kommunen en større synlighed og afledt deraf befolkningstilvækst og økonomisk udvikling. Selvom det er svært at værdisætte de interne effekter, fremhæver flere undersøgelser og udtalelser fra kommunikationseksperter, hvorledes en kommune gennem især eliteidræt har fået noget at stå sammen om og forholde sig til (Schelbeck 2007. Lundberg 2007: 140). Det har dog hidtil knebet med de stærke beviser for den eksterne effekt af en promovning gennem idræt og sport. Som eksempel herpå viser analyser af Anja Andersen og hendes 'Dream Teams' indtog i Slagelse, at det har givet kommunen en anderledes og større synlighed end tidligere, men det kan ikke påvises, at den sportslige effekt har haft en væsentlig indvirkning på kommunens udvikling. Eksempelvis viser en opgørelse over befolkningstilvæksten i Slagelse Kommune i perioden 1999-2005 en begrænset vækst på kun 1,6 pct., hvilket er ca. 4-5 procentpoint under de øvrige købstæder i regionen. Tilmed synes antallet af nye håndboldspillere heller ikke at være påvirket deraf (Lundberg 2007: 141).

I disse år er der en meget stærk tro på idrættens brandingværdi, og dette synes forstærket af strukturreformen. Dels fordi de nye kommuner gerne vil have noget, som kan samle borgerne fra alle de sammenlagte områder, dels fordi mange af kommunerne nu er så store, at forslag om idrætsarenaer til flere tusinde tilskuere og gennemførelse af store sportsevent ikke blot kan afvises med henvisning til, at kommunen er for lille. Derfor er det interessant at se nærmere på, hvad der kom ud af Greve Kommunes bevidste bestræbelse fra begyndelsen af 1970'erne om at promovere kommunen ved hjælp af idrætten. Kapitlet tager sigte på at belyse de interne og eksterne effekter af den kommunale bestræbel-

se på at blive Danmarks Idrætskommune nr. 1 samt at analysere, hvilke faktorer der har haft indvirkning derpå. Kapitlet tager udgangspunkt i den teoretiske antagelse, at såvel realiseringen af som effekten af kommunens bestræbelse på at promovere kommunen ved hjælp af idrætten er påvirket af kontekstbestemte betingelser og opfattelser (se kapitel 1). I denne sammenhæng er det især forholdet mellem de forskellige (gamle) områder af kommunen og forskellige syn på og mål med idrætten, som analysen koncentrerer sig om.

Analysen bygger hovedsageligt på skriftlige kommune- og idrætsplaner samt interviews med udvalgte informanter med relation til idrætten i kommunen³.

GREVE KOMMUNE

Greve Kommune er en forstadskommune syd for København med ca. 48.000 indbyggere. Kommunen blev dannet ved den forrige kommunalreform i 1970 ved en sammenlægning af de tidligere sognekommuner Greve-Kildebrønde, Tune og (dele af) Karlslunde. Strukturreformen fra 2007 førte ikke til ændringer i kommunens størrelse. I 1960'erne og 1970'erne var kommunen præget af en pæn vækst i antallet af ressourcestærke tilflyttere, der især kom fra København. Greve var et attraktivt sted med lave huspriser og en overkommelig afstand til arbejdspladser i hovedstadsområdet. Den markante tilflytning omfattede også en større gruppe indvandrere af anden etnisk herkomst, der især bosatte sig i kommunens nordlige bydel, Hundige, hvilket senere gav kommunen en række udfordringer. Med den store tilflytning fulgte udbygningen af erhverv og S-togsnettet, og kommunen fik store ambitioner, hvad angik byudviklingen, f.eks. med etableringen af Hundige Storcenter. Ønsket om at markere sig som idrætskommune nr. 1 i Danmark skal bl.a. ses i dette lys.

Tilflytnings- og udbygningspresset tog dog af fra midten af 1980'erne, hvilket i dag har fået den konsekvens, at procentdelen af ældre og pendlere udgør en betydelig del af kommunens borgere. Som følge heraf har kommunen de seneste år – bl.a. ud fra visionsplanen 'Vision 2010 – livet i Greve' – bestræbt sig på at opnå en bedre balance mellem antallet af arbejdspladser, uddannelses- og kulturtilbud samt antallet af bosiddende

i kommunen for derved at opnå en mere harmonisk by- og befolkningsudvikling⁴. Det forventes dog, at befolkningstallet i Greve Kommune vil falde med ca. ti pct. de kommende ti år⁵.

IDRÆTTEN I GREVE KOMMUNE

I Greve Kommune er der omkring 17.000 idrætsudøvere, som er organiseret i ca. 75 registrerede idrætsforeninger fordelt bredt på en mangfoldighed af idrætsaktiviteter i kommunens lokalområder⁶. Hertil skal lægges et ukendt, men formodet betydelig antal selvorganiserede idrætsudøvere⁷.

I forbindelse med effektueringen af strukturreformen i januar 2007 gennemførte kommunen en omorganisering af den kommunale forvaltning. I stedet for den traditionelle opdeling i forvaltningsenheder blev kommunen opdelt i fællescentre og fagcentre, som bl.a. omfatter Center for Kultur & Fritid, der er et resultat af et ønske om større fokus på kultur og fritid i kommunen⁸. Centrets opgaver går hovedsageligt ud på at administrere de politisk bestemte retningslinier for idrætten og fritidslivet samt komme med forslag til nye idrætspolitiske tiltag. På det politiske niveau er der ligeledes sket ændringer i forhold til den idrætspolitiske behandling. Således blev både Folkeoplysningsudvalget og Børne- & Kulturudvalget nedlagt i løbet af 2006 som led i den førnævnte omstrukturering i kommunen. Herved blev kultur og fritidsområderne udskilt fra Børne- & Kulturforvaltningen, således at det politiske udvalg med ansvar for idrætten i dag er placeret hos Kultur- & Fritidsudvalget. Behandlingen af de mange sager inden for fritid og idræt er imidlertid blevet uddelegeret til henholdsvis et Fritidsråd og et Idrætsråd, hvori der sidder repræsentanter fra både det politiske system og idrætten. Rådene har indstillingsret til Kultur & Fritidsudvalget og i forhold til disse råd har Center for Kultur & Fritid sekretariatsbetjeningen.

De idrætspolitiske rammer i Greve Kommune er baseret på kommunens 'Idrætsplan 2001-2006', som i skrivende stund er under revidering i forbindelse med formuleringen af en opfølgende udviklingsplan på idræts- og fritidsområdet samt en helhedsplan på facilitetsområdet. Idrættens udvikling og voksende mangfoldighed stiller nye krav til især faciliteter og aktivitetsformer, hvilket er baggrunden for idrætsplanens

tilblivelse. Planen udspringer således af et ønske fra politikere og idrætten om at skabe klarhed om og sammenhæng i Greve Kommunes indsats på idrætsområdet. Idrætsplanen indeholder mål og handlemuligheder på forskellige områder, hvori idrætten kan indgå, f.eks. idræt for voksne, idræt for ældre, idræt for eliten m.fl.⁹.

De økonomiske tilskud til idrætten i Greve kommune forvaltes efter bestemmelserne i Greve-ordningen, som er kommunens udmøntning af folkeoplysningsloven. Den kommunale støtte gennem Greve-ordningen udgjorde i 2007:

| | |
|----------------------------|----------------------|
| Medlemstilskud | 1.949.217 kr. |
| Etableringstilskud | 21.500 kr. |
| Andre tilskud | 119.741 kr. |
| Lokaletilskud | 3.969.202 kr. |
| Leder -lærerkurser | 81.451 kr. |
| Start- og udviklingspuljen | 17.100 kr. |
| Pokalfest | 104.589 kr. |
| I alt | 6.262.800 kr. |

Foreningerne kan endvidere søge om ekstra tilskud fra Idrætspuljen på ca. 2,5 mio. kr., der årligt fordeles mellem indkomne ansøgere.

En årlig benchmarkundersøgelse af Gladsaxe, Høje-Taastrup, Helsingør og Greve kommuner viser, at disse kommuners nettoudgifter til idræts- og svømmehaller ligger på niveau eller over landsgennemsnittet, der er på ca. 200 kr. pr. indbygger¹⁰. Høje-Taastrup og Greve kommuner har i denne sammenhæng de højeste udgiftsniveauer til idræts- og svømmehaller på ca. 400 kr. pr. indbygger. Der tegner sig dog et andet billede, når man ser på nettoudgifter til folkeoplysning og fritidsaktiviteter pr. indbygger. På dette område har Gladsaxe Kommune det højeste udgiftsniveau og Greve Kommune det laveste med henholdsvis ca. 750 kr. og ca. 400 kr. pr. indbygger. Det landsgennemsnitlige udgiftsniveau til folkeoplysning og fritidsaktiviteter ligger til sammenligning på ca. 550 kr. pr. indbygger (Laursen et al 2007: 56-57).

Foruden disse kommunale institutioner for idrætten har idrætsforeningerne etableret 'Idrætsunionen i Greve', hvis formål er at være bindeled mellem de tilsluttede idrætsforeninger og mellem idrætsforeningerne og kommunen.

PROMOVERING AF GREVE KOMMUNE Gennem IDRÆT OG SPORT – GREVE SVØMMEHAL

Opførelsen af Greve Svømmehal var som nævnt et led i daværende borgmester Jørgen Bachs vision om, at Greve Kommune skulle fremstå som Danmarks Idrætskommune nr. 1. Svømmehallen skulle signalere udadtil, at i Greve havde man ambitioner med idrætten. Derfor skulle der f.eks. ikke bygges tre mindre svømmehaller, som kunne placeres i de tre gamle sognekommuner, Tune, Karlslunde og Greve, hvilket der ellers var forslag om i den politiske debat. Efter flere års politisk tovtrækkeri blev det i marts 1976 besluttet at etablere én stor svømmehal, der blev anlagt tæt ved rådhuset og den kommende S-togsbane i Greve stationsby. I den forbindelse blev der bl.a. stillet spørgsmålstegn ved, om anlægsudgifterne kunne holde og tilmed udtrykt frygt for, at hallen primært blev indrettet for konkurrence- og elitesvømning. Et sigte med svømmehallen var imidlertid, at den skulle fungere som samlingspunkt for alle kommunens borgere¹¹. Som svar på flere års kritiske røster sagde borgmester Jørgen Bach ved svømmehallens åbning i februar 1978:

Svømmehallen er ikke et prestigebyggeri, og politikerne er ikke kommet ud på dybt vand. Der er ikke opført en bygning for en enkelt person eller til minde om en enkelt person, men en hal, som ikke vil være forældet om ti år, en hal med en indbygget fremtid, der svarer til den planlægning, som foregår i Greve Kommune i øvrigt.¹²

Jørgen Bach plæderede herved for det rationelle i valget af svømmehallens placering og dens anvendelsesmuligheder og fremtidssikrede indretning. Udtalelsen var givetvis et forsøg på at imødegå den udbredte utilfredshed, der specielt ulmede i de gamle sognekommunale områder omkring Tune og Karlslunde, som på grund af beslutningen om én frem for tre svømmehaller følte sig forfordelt i forhold til Greve.

Det er uvist, hvorfor det blev en svømmehal, der blev satset på som trækplaster i Greve Kommune, men det var en periode, hvor de fleste kommuner byggede svømmehaller, og i denne sammenhæng kan konkurrencen med andre kommuner have spillet en rolle (Ibsen og Eichberg, 2006: 9). Således blev to nye svømmehaller i nabokommunerne Ishøj og Solrød indviet omtrent samtidig med Greve Svømmehal, således der inden for en radius af omkring 15 km., og med tæt beliggenhed til den kommende S-togsbane, blev opført tre svømmehaller i slutningen af 1970'erne.

Efter godt tredive års funktionsduelighed, hvor hallen løbende er blevet vedligeholdt og derved har undgået længere tids lukninger og større renoveringer, står Greve Svømmehal i dag over for en snarlig gennemgribende istandsættelse og fornyelse. På trods af løbende opgraderinger med eksempelvis etablering af et babybassin og et motionscenter, er Greve Svømmehal ikke mere så unik, som den var i 1970'erne. Samtidig tvivler politikerne på, at en ny stor satsning på et svømmehalseventyr er den rette prioritering.

Der har været meget diskussion om, hvorvidt vi skulle gøre det, fordi så kunne vi sige, at det var i Greve disse ting foregår. Men når man i dag bygger svømmehaller med internationale mål i andre forstadskommuner ind imod Købehavn, er det spørgsmålet, hvor mange af den type haller, der egentlig er brug for i Danmark? ... Ja, det er ikke noget, hvor vi skal gå ud og sige, nu er vi bedst i Danmark igen, fordi vi har fået en god svømmehal, det er vi ikke interesseret i. Vi skal bare have en god svømmehal for vores borgere.¹³

Som det fremgår af citatet, synes strømpilen i kommunen i højere grad at pege i retning af en prioritering af faciliteter til gavn for alle borgere frem for at tilgodese specifikke udøvere, herunder eksempelvis elitesvømmere. Af kommunens idrætsplan fremgår det af de overordnede mål, at idrætshaller og idrætsanlæg skal udvikles til lokale samlingssteder med plads til alle idrætsudøvere, og at disse vedligeholdes og udbygges i samarbejde med idrætten og i overensstemmelse med idrættens udvikling¹⁴. Flere forhold synes at forklare disse nye og ændrede mål for idrætspolitikken i kommunen.

For det første ønsker man, at idrætshaller og idrætsanlæg både skal kunne forene folk fra hele kommunen og fungere som lokale samlingssteder. For det andet har kommunen taget ved lære af den stærke facilitetsudbygning, som den tidligere borgmester, Jørgen Bach, gennemførte i 1970'erne, hvilket i de efterfølgende år medførte store drifts- og vedligeholdelsesomkostninger, som kommunen frem til slutningen af 1990'erne led voldsomt under. I dag samtænker kommunen i højere grad drift, vedligeholdelse og udbygning. Den tredje faktor, der har influeret på den ændrede prioritering på idrætsfacilitetsområdet, er idrætsudøverne og deres krav til faciliteterne. De mange idrætsudøvere, der på forskellig og mangfoldig vis dyrker idræt og motion i organiseret eller selvorganiseret praksis, er med til at påvirke politikernes prioriteringer og satsninger på kommunens idrætsfaciliteter. Således er det et mål i kommunens idrætsplan at optimere udnyttelsen af idrætsfaciliteterne, hvilket bl.a. skal ske gennem en styrkelse af selvforvaltningen i forhold til foreningerne og brugerne. Som eksempel herpå nævner formanden for Kultur- & Fritidsudvalget følgende i relation til den stigende efterspørgsel på selvorganiseret idrætsudøvelse.

For tiden er der så stort pres på vores lokaler... derfor bygger vi også flere haller og vi skal også have nye lokaler, således der måske også bliver prioriteret denne her selvorganiserede idræt. Herved skulle de så blot kunne ringe ind og booke i forhold til, hvad de på et givent tidspunkt ønsker.¹⁵

Endelig synes idrætspolitikken at være påvirket af klare interessemodsetninger mellem de forskellige lokalområder og stærkt sammenfaldende dermed mellem den del af idrætten, som gerne vil beskæftige sig med eliteidræt og den del, som koncentrerer sig om breddeidræt.

LAND KONTRA BY

Den idrætspolitiske debat i kommunen er præget af en vedvarende konflikt om placeringen af idrætsfaciliteterne i kommunen. Kimen til denne debat skal findes i de lokale tilknytninger og selvforståelser, der synes at have overlevet kommunesammenlægningen i 1970, og som i dag stadig

kommer til syne, når faciliteter og tilskud skal fordeles i kommunen. Eksempelvis skriver formanden for Tune Idrætsforening i sin beretning til hovedgeneralforsamlingen i 2007:

Igennem arbejdet med at motivere, at Tune IF's medlemmer er lige så gode idrætsfolk som dem, der dyrker idræt i GIC, er vi blevet opmærksom på mange ting, som vi i Tune ikke synes er rimelige, når det betyder, at vi får et nedsat tilskud.¹⁶

Som nævnt blev sognekommunerne Greve-Kildebrønne, Tune og Karlslunde ved kommunalreformen i 1970 lagt sammen under den ny Greve storkommune. Formentlig på grund af stærke lokale og historiske tilknytningsforhold til de tidligere sognekommunale områder samt den geografiske udstrækning og lokalområdernes placering, der placerede Greve bydel i øst, Tune bydel i vest og Karlslunde bydel i syd, med større åbne landområder som naturlige skel mellem disse bydele, har der i alle årene eksisteret et land/by modsætningsforhold¹⁷. Dette fremgår eksempelvis af en udtalelse i 1970'erne af en politiker fra Tune, som var byrådsmedlem i den nye Greve Storkommune:

Mange siger, at vi kunne have klaret os bedre ved at bevare selvstændigheden. Under alle omstændigheder tror jeg, at det var en fordel, at Karlslunde kom med. Så blev der flere, der talte om andet end Greve i storkommunen. (Dagbladet, 7/7 1978)¹⁸

Denne opfattelse af et land/by-forhold præger fortsat kommunen. Inden for idrætten er der en konkurrencestemning og indbyrdes kamp mellem de tre gamle sognekommuner. Det fremgår eksempelvis af Karlslunde Idrætsforenings årsskrift fra 2006:

Der er blevet spillet rigtig mange kampe i tidens løb, både før og efter hal 1. De kampe, der fik størst opmærksomhed, og hvor ønsket om at vinde var mest brændende, var lokalopgørerne mod naboerne i Greve, de kampe kunne sammenlignes med den stemning der er, når Danmark-Sverige mødes, og det var både, når det gjaldt fodbold, håndbold og badminton.¹⁹

Citatet viser, hvorledes idrætten og dens konkurrencer blev og bliver anset som et forum for herskende lokalmodsatninger. Denne konkurrencestemning kommer bl.a. til udtryk ved, at Tune og Karlslunde generelt er på vagt over for en forfordeling (?) af Greve området. Det var netop denne manglende samarbejdsvillighed, der i sin tid fik daværende borgmester, Jørgen Bach, til at sige, at lokalpatriotisme er godt, mens lokalegoisme er skidt. Borgmesteren kunne godt acceptere, at lokalområderne konkurrerede mod hinanden, men han mente, at denne konkurrence havde taget overhånd, så det ikke var til gavn for den samlede idræt i Greve Kommune ²⁰.

Dette land/by-forhold kommer ligeledes til syne i den politiske repræsentation i kommunen. Der har således altid været en overrepræsentation i kommunalbestyrelsen af politikere fra Tune og Karlslunde, fordi eksempelvis Tune-borgere oftest vælger at stemme på Tune-politikere, mens der ikke har været en tilsvarende lokal repræsentation og opbakning i Greve-området. Et forhold, som givetvis hænger sammen med, at borgere i dette område ikke i samme grad har følelsen af at være Greve-borgere, da man ikke har en samlende by for områderne i Mose-de, Hundige, Greve Strand og Kildebrønde, som det er tilfældet i henholdsvis Tune og Karlslunde, hvor man da også, til forskel fra Greve området har en samlende idrætsforening ²¹.

ELITE- KONTRA BREDDEIDRÆT

Nært sammenfaldende med land / by modsætningsforholdet har der ligeledes i mange år været et tydeligt modsætningsforhold mellem elite- og breddeidræt. Med forbehold for enkelte sportsgrene er det især Tune Idrætsforening (TIF) og Karlslunde Idrætsforening (KIF), som taler for breddeidrætten, mens Greve Idrætsforening (GIF) og senere udskilte klubber herfra var og er synonym med idræt og sport for både bredde og elite.²²

I Greve Kommunes idrætsplan støttes forestillingen om, at elite og bredde er hinandens forudsætninger. Uden bredde ingen elite og uden elite ingen opmærksomhed omkring idrætten og ingen nye medlemmer ²³. Denne opfattelse får opbakning i Greve Strand Badmintonklub:

Jamen, det er jo vigtigt, hvis du ikke har nogen bredde, så får du heller ikke nogen elite. Så det skal bestemt ikke kun være ét elitehold, der skal være en rød tråd hele vejen igennem, så der skal være noget for alle. Men vores elitehold skal være samlingspunkt. Altså, jeg kan mærke, at jo mere vi er med til desto større interesse er der.²⁴

Ud over at klubben i disse år spiller med helt fremme i finalerne om det danske mesterskab, som derved er med til at sikre både klubben og kommunen opmærksomhed og omtale, er det afgørende for formanden, at elitespillerne fungerer internt som rollemodeller for klubbens ca. 1.100 medlemmer.

Denne forestilling om, at elite og bredde er gensidigt afhængige af hinanden, er ikke udgangspunktet for Tune Idrætsforening. Af hovedformandens årsberetning fra 2006 fremgår det eksempelvis, at TIF satser på kvalitet og et bredt idrætsudbud til medlemmerne, der skal afspejle sig i en mangfoldighed af forskellige idrætslige og kulturelle aktiviteter, der tilpasses til medlemmernes ønsker og efterspørgsel. Da foreningens målgruppe hovedsageligt er Tune-borgere, er det ikke målsætningen, at TIF skal udvikle sig til en stor forening for hele kommunen, eller at den i særlig grad skal markere sig udadtil med f.eks. et elitehold. Derimod er medlemmernes oplevelse af et godt socialt netværk og tilfredshed med foreningens idrætsstilbud det bærende element. Siden 2001 er medlems-tallet steget markant, og det tilskriver foreningen denne satsning på kvalitet og mangfoldige tilbud ²⁵.

De to eksempler repræsenterer forskellige holdninger og tilgange til elite- kontra breddeidræt, som de forskellige foreninger og klubber i Greve Kommune har, hvilket også synes at præge den kommunale idrætspolitik. Eksempelvis vil eliteidrætten blive tilgodeset med et særligt afsnit i kommunens kommende udviklingsplan for idræt og fritid. Samtidig er det dog besluttet, at højst 50 pct. af idrætspuljens årlige bevillinger må tilfalde eliteidrætten, hvilket indikerer, at kommunen her ved forsøger at imødekomme ønsker og krav fra både elite- og breddeidrætten på en måde, så begge lejre er tilfredse.

Hvad angår det kommunale idrætsbyggeri, har det i mange år været således, at idrætsbyggeri i Greve-området i høj grad har taget sigte på konkurrence- og eliteidræt, og det har ofte udløst et krav om faciliteter i

de øvrige områder, som især gavner bredden, jf. debatten omkring Greve Svømmehal. Et aktuelt eksempel på kommunens afvejning på facilitetsområdet kan ses af planerne om at opføre en multihal til bl.a. gymnastiktræning og -opvisning ved Grevehallerne. Da der netop er blevet opført endnu en idrætshal i Karlslunde, og der tilmed er afsat økonomiske midler til opførelsen af en lethal i Hundige, synes de øvrige områder til dels at være kompenseret, og multihalsplanerne vil derved formentlig ikke møde nær samme modstand blandt politikere og i befolkningen.

DEN INTERNE OG EKSTERNE EFFEKT AF EN PROMOVERING GENNEM IDRÆTTEN I GREVE KOMMUNE

Generelt set er den fælles udfordring for kommunerne i deres branding, at mange i forvejen attraktive kommuner kæmper om at være mest attraktiv. Attraktionen synes ikke at blive skabt via yderligere information, men ved at skabe opmærksomhed på unikke aspekter ved en kommune. Mange kommuner anvender i denne forbindelse markedsføringsprincippet 'place marketing', som overordnet set skal forstås således, at folk gennem en specifik markedsføring får et vist billede af en kommune, hvilket vil have indflydelse på deres beslutninger hertil. Således menes en generel kommunal information, der eksempelvis indeholder overordnede værdier, såsom ren luft, grønne arealer, fred m.m. ikke at bidrage med en specifik opmærksomhed på kommunen. Med andre ord gælder det for en kommune om at rette sin information ind på et specifikt fokus eller unikt brand, der har til opgave at ændre eller støtte folks opfattelse af kommunen, således at den adskiller sig fra landets øvrige attraktive kommuner (Pedersen, 2005: 14-21).

Hvorvidt en kommune vil få succes med brugen af idræt og sport i dennes markedsføring, synes ud fra place marketing-perspektivet dog at afhænge af, hvorledes kommunen formår at fremstille specifikke og unikke forhold inden for idræt og sport. Med andre ord bør den enkelte kommune i sin branding med idræt og sport være meget konkret omkring, hvilke forhold inden for idrætten man ønsker at satse på og derved også, hvilke specifikke forhold der skal fremstilles udadtil for derved at rette opmærksomheden på unikke aspekter ved en given kommune. Således vil generelle formuleringer, som f.eks. *'I kommune x ønsker vi at*

arbejde for gode og alsidige tilbud på idrætsområdet' og 'I kommune y arbejder vi for gode faciliteter til både bredde- og eliteidrætten', formodentlig ikke skabe nogen særlig opmærksomhed omkring en kommune, da disse hensigter og overordnede formuleringer kan findes blandt en legio af eksempler på kommunale formuleringer på idrætsområdet.

Vendes blikket mod Greve Kommune, synes den idrætspolitiske ambition i 1970'erne og et stykke ind i 1980'erne om at være Idrætskommune nr. 1 i Danmark at skabe et visionært billede af kommunen. Denne ambition, som skulle være med til at promovere Greve Kommune, førte som nævnt til opførelsen af Nordeuropas på daværende tidspunkt største svømmehal med faciliteter til større nationale og internationale konkurrencer i svømning og udspring. Endvidere blev der anlagt idrætsfaciliteter rundt omkring i kommunen for at opfylde målsætningen om, at der skulle være én idrætshal pr. 5.000 indbyggere. Disse tiltag kan således ses i forlængelse af principperne i place marketing, hvor det specifikke og unikke ved disse faciliteter giver opmærksomhed og/eller bestyrker folks opfattelse af kommunen. I dag synes denne ambition dog noget politisk neddroset.

Der var engang, at vi ville være idrætskommune nr. 1, det var dengang vi byggede svømmehallen.²⁶

Trods dette ændrede ambitionsniveau omkring idrætten og sporten i Greve Kommune er det her formålet at belyse denne idrætslige ambitions tidligere og nuværende betydning for skabelsen af en fælles identitet og en samhørighed i kommunen samt kendskabet til kommunen uden for kommunegrænserne og de heraf afledte effekter. En væsentlig problemstilling i Greve Kommune er og har været, hvorledes den kommunale historie og de forskellige lokale selvopfattelser har medvirket og stadig medvirker til en manglende følelse af fælles identitet, sammenhold og tilhørsforhold til én samlet kommune. Netop denne problemstilling pointeres i kommunens visionsplan frem mod 2010, hvor specielt to overordnede punkter synes særligt interessante i forhold til en styrkelse af fælles identitet og sammenhold i kommunen.

- Greve er én kommune, og byrådet vil arbejde på fortsat at styrke den fælles identitet og sammenholdet i kommunen.
- Med respekt for historien og kulturen i lokalområderne skal den fælles identitet styrkes.²⁷

Som det fremgår af de foregående afsnit, synes fraværet af fælles fodslag inden for idrætten at skyldes, at forskelligheden mellem lokalområderne bliver og er blevet institutionaliseret gennem holdningerne til modsætningsforholdene land/by og elite-/breddeidræt. Disse modsætninger synes at indeholde potentielle konflikter, som overskygger muligheden for at skabe konsensus om en fælles idrætspolitisk sag eller et fælles mål. Specielt det forhold, at idrætten behøver et fælles mål eller noget at stå sammen om, synes erfaringsmæssigt fra andre kommuner at være væsentligt ved etableringen af en fælles identitet. Skanderborg og Horsens er eksempler på kommuner, hvor forsøget på en kommunal 'oprustning' ud af befolknings- og erhvervsmæssig stagnation samt en uheldig omtale, har bevirket en forening af store dele af idrætten om et fælles mål, hvilket har affødt en særlig 'vi-følelse' blandt den lokale befolkning.

Da Greve Kommunes indbyggertal i det første årti efter kommunalreformen i 1970 imidlertid blev fordoblet fra ca. 20.000 til ca. 40.000, og kommunen samtidig ikke led under et dårlige image eller negativt hæftede associationer, har omstændighederne været anderledes. På den baggrund har der formodentlig mere været tale om et ønske frem for et decideret behov i kommunen for, at idrætten og sporten kunne udgøre en forenende funktion. Således kan man argumentere for, at de lokale tilknytninger og traditioner generelt set, men også inden for idrætten, er blevet bevaret, da det ikke har været nødvendigt at forene dem i forhold til at løfte et kommunalt problemfelt. Endvidere synes man fra kommunens side at have undgået konflikter med lokalbefolkningerne, idet man har undladt forsøg på dannelse af eksempelvis 'idrætslige flagskibe' gennem en tvungen forening af idrættens foreninger og klubber samt foreløbigt skrinlagt planer om et Team Greve til styrkelse af eliteidrætten. Med hensyn til store 'idrætslige flagskibe' i Greve Kommune siden 1970'erne synes især svømning og i de senere år også badminton at have udmærket kommunen. Når disse sportsgrene betegnes som flagskibe, er

det fordi, de menes at have bidraget til en eksponering af Greve Kommune, hvilket ikke i samme grad synes at være tilfældet med mindre, men endog meget succesfulde sportsgrene som trampolin og udspring. Alle disse eliteidrætsklubber hører imidlertid til i Greve-området, og dette har betydet, at borgere i de andre lokalområder af kommunen på grund af den lokale forankring ikke har identificeret sig med succes'erne i disse idrætsgrene.

Tilsvarende er svømmehallen aldrig blevet den samlende faktor for borgerne, som man havde håbet. Alle, der ønsker at gå til svømning, må ganske vist benytte Greve Svømmehal, men hallen benyttes af elleve forskellige foreninger, deriblandt Tune Idrætsforenings svømmeafdeling og Karlslunde Idrætsforenings svømmeafdeling, samt en række marineklubber, som alle kæmper om tider i den samme hal. Det er dog opfattelsen, at man gennem årene har nærmet sig hinanden, således man i højere grad samarbejder om svømmetider, og de aktive lægger heller ikke i samme grad vægt på, i hvilken forening de er medlem²⁸. Alt i alt synes man i dag at have affundet sig med den givne situation med stærke lokale interesser og har fremmet idrættstilbud og faciliteter i nærområderne uden tanke på branding af kommunen.

I et fremtidigt perspektiv er det dog interessant at se, hvorledes idrætten vil blive opfattet, og hvilken rolle den vil spille i Greve Kommune, når de aktuelle og fremtidige prognoser for kommunen viser et mindre skattegrundlag, som hovedsageligt er en konsekvens af et faldende befolkningstal og en demografisk udvikling, der gør, at andelen af ældre er voksende. Ud fra en vurdering af de historiske og kulturelle omstændigheder i Greve Kommune synes man i højere grad at spore en lokal vi-identitet og egenrådighed i kommunens forskellige lokalområder, hvilket kan virke hæmmende for en samlet og mere specifik satsning inden for idrætten samt skabelse af et fælles mål og en fælles kommunal identitet. Et eksempel på denne lokale egenrådighed er Tune Idrætsforenings initiativer omkring motions- og sundhedsfremme. I modsætning til størstedelen af de øvrige idrætsforeninger er TIF ikke længere medlem af Idrætsunionen, der især synes at samle idrætsforeningerne om opgaver i relation til de kommunale retningslinier og ønsker, f.eks. ved at organisere foreningerne i projekt 'Gang i Greve', som er et led i det nationale 'Gang i Danmark'-projekt. Derimod har TIF konkret opret-

tet Center for bedre livskvalitet, hvilket bl.a. inkluderer motionscenter, foredrag, spinning, slankehold, kostvejledning og ryghold²⁹.

Foruden de nævnte divergerende opfattelser af land/by og holdninger til elite-/breddeidræt, som til dels menes at afskære mulighederne for kommunale prioriteringer i et mere holistisk perspektiv, kan problemstillingen muligvis være funderet i fraværet af en samlende by i Greve Kommune. I modsætning til købstæder som Horsens, Køge, Roskilde m.fl., der fungerer som kommunale hovedstæder, synes man i Greve Kommune fortsat at orientere sig mod lokale områder med hver deres by og idrætsforeninger, hvorved man til en vis grad fastholder kommunen i de traditionelle idrætslige institutioner, som kendes fra landsbysamfund, hvor den lokale idrætsforening i udpræget grad spiller en samlende funktion for lokalområdet ved at tilbyde forskellige fritids- og motionsaktiviteter samt foredrag, kurser, fester m.v. (Nielsen 1996: 213-217).

Set i lyset af de lokalforankrede opfattelser og holdninger samt det manglende naturlige kommunale samlingspunkt³⁰, synes det tvivlsomt, hvorvidt kommunens og de forskellige idrætsforeningers mange initiativer på det idrætslige område har været og kan være med til at skabe en fælles identitet og stolthed blandt borgerne i Greve Kommune. Disse faktorer synes væsentlige at medtænke for mange af de nye kommuner, der efter strukturreformen eksempelvis gennem idræt og sport ønsker at skabe en fællesnævner blandt de sammenbragte (tidligere) kommuner.

Det er imidlertid ikke kun de interne effekter, der er udfordret. De eksterne effekter af kommunens idrætssatsning i 1970'erne synes lige så vanskelige at måle. Mens Greve Svømmehal tidligere har bidraget til at placere Greve 'på landkortet', er det tvivlsomt, hvorvidt dette brand er stærkt nok i dag. Det synes også usikkert, hvorvidt kommunens nuværende 'idrætsflagskib' Greve Strand Badminton i særlig grad vil kunne udmærke Greve Kommune i konkurrencen med andre kommuner, som f.eks. satser på de mere opmærksomhedsskabende idrætsgrene fodbold og håndbold. Selvom det naturligvis er vanskeligt at kvantificere graden af en kommunes opmærksomhedsskabelse blandt befolkningen, er fornemmelsen blandt idrætsforeninger og politikere lokaliseret i Greveområdet, at svømmehallen og badminton har været og kan være med til at fremhæve kommunen.

Altså, det er jo altid godt, hvis man, hvis Greve bliver nævnt i forhold til store idrætsbegivenheder. Det er der slet ikke nogen tvivl om. Så selvfølgelig kommer der altid lidt mere bevågenhed, når vi har vores badminton, som klarer sig rigtig godt, og der er tv-transmissioner derfra. Det er klart, at det er med til at sætte Greve på landkortet.³¹

Ifølge Claus Buhl, forfatter til bogen 'Det lærende Brand', handler vellykket branding i dag om at have engagement og turde satse stort (Larsen 2007: 29). Lanceringen af Idrætskommune nr. 1 og opførelsen af Nord-europas største svømmehal signalerede kommunalt engagement og store ambitioner.

På trods af det ambitiøse og prestigefyldte svømmehalsbyggeri i slutningen af 1970'erne, som givetvis har henledt opmærksomhed på Greve Kommune, er det tvivlsomt, set i lyset af nutidens idrætsbyggerier og svømmehallens efterhånden tiltrængte renovering, hvor unik og særlig imageskabende svømmehallen fremstår i dag.

Erfaringerne fra Greve Kommune tegner imidlertid et billede af, hvorledes en borgmesters engagement og visioner med idrætten netop kan fungere som fremmede faktorer for en kommunes satsning på eller promovning gennem idræt og sport. Som nævnt blev idrætsfacilitets-udbuddet styrket væsentligt i Jørgen Bachs embedsperiode, og tilsvarende fik idrætten stor opmærksomhed gennem etableringen af Idrættens Kontaktudvalg og formuleringen af kommunens idrætsplan i den forrige – ligeledes idrætsinteresserede – borgmester René Milos tid. I denne sammenhæng skal det tilføjes, at dette engagement i idrætten meget vel kan tænkes at bunde i motiver for egen vindings skyld. Således er det opfattelsen, at den tidligere borgmester, Jørgen Bach, kunne tilskrives specielt to motiver med sin satsning omkring idræt og sport. Det ene omhandlede den politiske goodwill, som han formentlig kunne opnå gennem befolkningens opfattelse af idræt som noget godt og sundt. Det andet motiv, der til dels kunne ses som en udløber af det første, handlede om, at idrætten kunne give stemmer. Af den grund handlede visionen om Idrætskommune nr. 1 ikke kun om prestigefyldte byggerier, men i ligeså høj grad om at tilgodese og tilfredsstillende befolkningens præferencer med et veludbygget net af idrætsfaciliteter i nærområderne. Selvom Jørgen Bach herved fremstod som en visionær idræts-borgmester, må man

ikke glemme, at debatten og den senere beslutning om én stor frem for tre mindre svømmehaller i Greve Kommune gjorde borgmesteren ret upopulær i mange borgeres øjne, da de mente, at han favoriserede nogle områder frem for andre³². Byggeriet af Danmarks største svømmehal gjorde dog Greve Kommune synlig udadtil, og borgmesteren fik sat sit varige tegn på udviklingen i kommunen – eksempelvis er svømmehallen placeret på det, der i dag hedder Jørgen Bachs Plads. Men ud over selve den kommunale og personlige profilering herved synes der alligevel at have været en vis ræson ved de politiske beslutninger dengang. Dette kan ses i form af lokaliteten for svømmehallens etablering i nærheden af infrastrukturelle gode muligheder, som gav og giver sig udslag i placeringen tæt ved motorvejen og S-togsbanen. Samtidig kan det økonomisk rationelle i beslutningen ligeledes spores gennem driftsudgifterne ved én svømmehal, som jo unægtelig ville have været noget større med tre svømmehaller i kommunen.

Idrættens betydning i forhold til at skabe kommunal opmærksomhed er én ting. Formentlig er det mere interessant for kommunerne, hvorledes denne opmærksomhed kan omsættes til mere kvantitative parametre. I regional sammenhæng er Greve Kommune ikke et markant erhvervsområde med mange arbejdspladser, og kommunen kan kun byde på ét regionalt detailhandelscenter. Derfor er det i højere grad kommunens gode infrastrukturelle muligheder (relativ kort transporttid til mange arbejdspladser i Storkøbenhavn), naturen og fritids- og kulturtilbud, der skal appellere til nye tilflyttere. Dette underbygges af en bosætningsanalyse for Greve Kommune, hvor der blandt tilflyttere ikke lægges særlig stor vægt på arbejde, uddannelse og kommunal service, men derimod på den kortere transporttid til arbejde. Analysens konklusioner viser desuden, at den allerstørste betydning for valg af bosted er muligheden for at finde den rette bolig. Samtidig viser analysen, at bymiljøet og fritids- og kulturlivet ikke er de områder, som i særlig grad har tiltrukket tilflyttere, men det gælder dog, at kommunens naturområder har været en betydende faktor for tilflytteres valg af bosted, samt at udbuddet af idræts- og fritidstilbud af denne gruppe vurderes som væsentlige kvaliteter ved Greve Kommune³³. Tilflytternes motiver for at flytte til Greve Kommune taler således imod en generel ekstern tiltrækningssevne gennem idræt og sport. Måske som følge af, at gode

idrætstilbud i højere grad synes at have en intern værdi og først er noget, man bemærker, værdsætter og prioriterer, når man har valgt sin bosættingskommune, har man fra kommunens side heller ikke været så fokuseret på at markedsføre sig udadtil med idrætsmuligheder og faciliteter til både den organiserede og selvorganiserede idræt³⁴.

Sammenfatter man de eksterne effekter af Greve Kommunes satsning på at markere kommunen gennem idræt og sport, kan man udlede, at unikke idrætsfaciliteter som eksempelvis Greve Svømmehal, har været med til at skabe opmærksomhed omkring kommunen. Set i lyset heraf kan nutidens opførelse af multihaller rundt omkring i landets kommuner formentlig bidrage med en tilsvarende opmærksomhedsskabelse. Som erfaringerne fra Greve Svømmehal viser, forudsætter en attraktion gennem disse idrætsfaciliteter dog, at de fremstår unikke og derved adskiller sig fra de øvrige haller. Der er imidlertid ikke tegn på, at denne opmærksomhedsskabelse gennem idrætten og sporten i en kommune i sig selv tiltrækker nye tilflyttere eller attraktivt erhvervsliv. Selvom tilflyttere ikke vælger kommunen på grund af dens faciliteter eller sportslige præstationer, synes deres valg derimod at blive bestyrket af det gode facilitetsudbud.

KONKLUSION

Denne analyse af Greve Kommune udspringer af en interesse for de bestræbelser fra flere kommuners side på at promovere sig gennem idrætten. I den sammenhæng er det interessant at se på, hvorvidt visionen om Idrætskommune nr. 1 er lykkedes for Greve Kommune, fordi idræt af mange tillægges stor betydning som kommunalt brand. Dette skyldes bl.a., at idrætten stadig synes at være behæftet med en overvægt af positivt opfattede associationer og samtidig det forhold, at idræt og især sport fungerer som væsentlige parametre i oplevelsesøkonomien, hvor kombinationen med forretning og oplevelser menes at være et nutidig og fremtidig økonomisk vækstområde for kommunerne.

Umiddelbart vurderet er Greve Kommune i dag ikke den mest synlige kommune, hvad angår markering gennem idræt, og ud fra den betragtning fremstår Greve Kommune således ikke som Danmarks Idrætskommune nr. 1. Dermed være ikke sagt, at idéen eller tanken om at gøre

Greve til Idrætskommune nr. 1 ikke var god, da det bl.a. har medført et veludbygget net af idrætsfaciliteter og formentlig også dannet fundamentet til det fortsatte store arbejde på idrætsområdet, der udføres både i kommunalt regi og i idrætsforeningerne i forhold til at sikre gode tilbud og faciliteter til den organiserede og selvorganiserede idræt. Af analysen af Greve Kommune fremgår det dog, at ambitionen i dag hverken fra politisk side eller i idrætten i kommunen tager sigte på en relancering af vision Idrætskommune nr. 1.

Med kapitlets teoretiske antagelse in mente er det her til slut værd at hæfte sig ved, hvilke faktorer som ser ud til at være fremmende og/eller hæmmende for en kommunal promovning gennem idræt og sport. Historisk set bar Greve Kommune i 1970'erne præg af en generel optimisme på grund af den kommunale udvikling samt en markant velvilje over for idrætten og dens muligheder, hvilket skabte grobund og politisk legitimitet til overvejelser omkring at markere Greve Kommune som Danmarks Idrætskommune nr. 1. Grunden til at denne vision aldrig synes fuldbyrdet hænger formodentlig sammen med stærke lokale identiteter og selvforståelser, som har fastholdt herskende opfattelser af et modsætningsforhold mellem land og by, hvor specielt områderne i Karlslunde og Tune har agiteret stærkt for en ligelig fordeling af idrætsfaciliteter og idrætstilbud, da de især har frygtet en forfordeling af foreninger i Greveområdet. Dette land/by-skisma har ligeledes givet sig udtryk gennem den divergente holdning til et andet modsætningsforhold mellem elite- og breddeidræt, hvor diskursen ofte har været og er, at 'dem' inde i Greve er tilhængere af eliteidræt, mens 'vi' uden for Greve fokuserer på idrættens kvalitet og mangfoldighed til alle borgere i lokalsamfundet. Da disse forskellige kulturelle holdninger stadig synes at præge idrætslivet i Greve Kommune, og der samtidig er samme optimisme omkring kommunens situation, er der ikke politiske overvejelser eller ambitioner om på ny at promovere Greve Kommune gennem idræt og sport.

Erfaringerne fra Greve Kommune viser således, at politiske overvejelser omkring og motiver med en kommunal promovning gennem idræt og sport, og især succesraten af sådanne overvejelser realisering, i væsentlig grad afhænger af, hvorledes de historiske og kulturelle omstændigheder i kommunen skaber opbakning hertil fra den lokale idræts side. Således synes stærke og egenrådige idrætslige interessen-

ter i betydelig grad at kunne præge en kommunes overvejelser omkring dens idrætspolitik.

Såfremt det lykkes at få idrættens støtte eller villighed til et samarbejde om, at kommunen kan eller bør promovere sig gennem idræt og sport, viser erfaringerne fra Greve og andre kommuner imidlertid, at unikke idrætsbyggerier og succesrige elitesportshold kan være betydelige faktorer i forhold til at skabe synlighed omkring en kommune samt en fælles lokal stolthed og fælles reference for kommunens borgere. På det politiske plan synes toneangivende aktører inden for og/eller stærke interessenter uden for det politiske system at være generatorer for ideer og motiver med en sådan form for kommunal promovering.

Analysen af Greve Kommune kan imidlertid heller ikke påvise konkrete eller entydige tegn på, at en kommunal promovering gennem idræt og sport har en ekstern effekt, der kan tiltrække nye tilflyttere eller attraktivt erhvervsliv.

Noter

- 1 Dagbladet, 14/5 1977.
- 2 Dagbladet, 15/11 1978.
- 3 Sidst i dette kapitel findes en oversigt over de interviewede personers position i Greve Kommune.
- 4 Greve Kommune, 2003:1-9 og Greve Kommune, 2005a:10-13.
- 5 Greve Kommune, 2005a:4.
- 6 En detaljeret oversigt med henvisning til de forskellige foreninger, herunder idrætsforeninger, i Greve Kommune kan findes via kommunens fritidsguide (www.csf.dk/csf/fritidsguiden/fritidsguide.aspx).
- 7 Greve Kommune, 2001:2.
- 8 Interview med Bodil Nielsen.
- 9 Greve Kommune, 2001:1.
- 10 Tallene er fra 2005.
- 11 Dagbladet 17/3 1976.

- 12 Dagbladet 6/2 1978.
- 13 Interview med Lone Rytter Holm.
- 14 Greve Kommune, 2001:3.
- 15 Interview med Lone Rytter Holm.
- 16 Tune Idrætsforening; 2007:4.
- 17 Da der er tale om tre bydele, er det ikke helt præcist at tale om et klassisk Land / By forhold. Dog omtales aktiviteter i Greve-området, som aktiviteter 'inde i Greve', mens aktiviteter i de andre bydele typisk omtales som 'ude i Tune' eller 'ude i Karlslunde'.
- 18 Retfærdigvis skal i denne sammenhæng nævnes Hundige bydel, der strækker sig over den nordlige ende af kommunen, og hvor store dele af kommunens nuværende befolkning er bosat. Men bl.a. på grund af en stor procentvis befolkningsvækst og nybyggeri i Hundige-området de sidste tyve til tredive år er der ikke den samme lokalforankrede tilknytning og selvforståelse i dette område, som der i de øvrige bydele.
- 19 Karlslunde Idrætsforening, 2006:54-63.
- 20 Debatmøde om udbygning af idrætsfaciliteter, referat 22. nov. 1979.
- 21 Interview med Mogens Iversen.
- 22 Interview med Sven Edelmann.
- 23 Greve Kommune, 2001:11.
- 24 Interview med Anne Marie Lyduch.
- 25 Tune Idrætsforening, 2007:1-3.
- 26 Interview med Lone Rytter Holm.
- 27 Greve Kommune; 2003:4-5.
- 28 Interview med Jann Persson.
- 29 Tune Idrætsforening; 2007:12-13.
- 30 Et muligt nutidigt samlingssted i Greve Kommune er Bilka i Hundige Storcenter som er et yndet udflugtsmål for mange af kommunens borgere, og derved også det sted, hvor de forskellige lokalbefolkninger i kommunen mødes.
- 31 Interview med Bodil Nielsen.
- 32 Interview med René Milo.
- 33 Greve Kommune, 2005b:7.
- 34 Interview med Bodil Nielsen.

Litteratur og kilder

Dagbladet – Roskilde, 17.mar. 1976: *Beslutning om en svømmehal med 50 meter bassin i Greve*. Arkiv Greve Museum.

Dagbladet – Roskilde, 14.maj 1977: *Greve har overgået München og Montreal*. Arkiv Greve Museum.

Dagbladet – Roskilde, 6.februar 1978: *Svømmehallen ikke dyrere i drift end 2-3 institutioner*. Arkiv Greve Museum.

Dagbladet – Roskilde, 7.juli 1978: *Naboer fra samme parti i Greve byråd*. Arkiv Greve Museum.

Dagbladet – Roskilde, 15.nov. 1978: *Førsteprioritet til udbygning af idrætsfaciliteterne*. Arkiv Greve Museum.

Debatmøde om udbygning af idrætsfaciliteter, referat fra mødet d.22.nov. 1979. Arkiv Greve Råhus.

Frandsen, Finn; Olsen, Lars Bøgh; Amstrup, Jens Ole & Sørensen, Casper (2005): *Den kommunikerende kommune – Danske kommuner under forandring*. København, Børsens Forlag.

Fritidsguiden – få mere ud af din fritid, www.csf.dk/csf/fritidsguiden/fritidsguide.aspx.

Greve Kommune (2001): *Idrætsplan for Greve Kommune 2001-2006*. Kommuneplan for Greve Kommune. <http://greve.dk/upload/idrætsplan.pdf>.

Greve Kommune (2003): *Vision 2010 – livet i Greve*. Kommunalplan for Greve Kommune vedtaget af Byrådet 28. jan. 2003. http://greve.dk/upload/byrådets_vision_2010.pdf.

Greve Kommune (2005a): *Kommunalplan 2005-2017, Hovedstruktur og forudsætninger – Et aktivt fritids-, idræts- og kulturliv*. Kommuneplan for Greve Kommune. http://greve.dk/upload/et_aktivt_fritids-,_idræts-_og_kulturliv72.pdf

Greve Kommune (2005b): *Bosætningsanalyse*. Bearbejdet udgave af rapport til Greve Kommune. http://www.csf.dk/upload/bosætningsanalyse_-_kort.pdf.

Ibsen, Bjarne & Eichberg, Henning (2006): *Dansk idrætspolitik – mellem frivillighed og statslig styring*. København, Idrættens Analyseinstitut.

Karlslunde Idrætsforening (2006): *Karlslunde Idrætsforening – KIF*. I: Egelund, Peder (red.): *Årsskrift 2006*. Greve Lokalhistorisk Forening, s.54-63.

Larsen, Christian W. (2007): *Idræt er en smuk og dyr garderobe*. I: Milling, H.B. (red.): *Idrætsliv*. nr.6, juni. 2007, Danmarks Idræts-Forbund, s.28-29.

Laursen, C.R., Kastrop, A., Jensen, H., Splidsboel, J., Pedersen, K., Gallardo, A. og Block, L. (2007): *Nøgletal – en sammenligning af nøgletal for serviceniveau og ressourceindsats i Gladsaxe, Høje-Taastrup, Helsingør og Greve kommuner*. August 2007.

Lundberg, Rune (2007): Dream Team i Slagelse; historik og kommunalpolitik. I: Agergaard, S. et al. (red.): *Idræt, nation og politik – nordiske komparationer*. Idrætshistorisk Årbog 2007, 23. årg., Syddansk Universitetsforlag, s.137-146.

Nielsen, Niels Keyser (1996): Klubliv i hverdag og fest. I: Trangbæk, Else et al. (red): *Dansk idrætsliv – Den moderne idræts gennembrud 1860-1940*. 1. udg. 2.opl. Danmarks Idræts-Forbund, s.205-223.

Pedersen, Mikko, L. (2005): *Dansk Elitefodbold – den betydning for det omkringliggende samfund*. DBU Sponsorship, maj 2005.

Schelbeck, Lasse Bendix (2007): *Idræt som Branding?* Nyhedsmagasinet Danske Kommuner, 18.jan. 2007.

Tune Idrætsforening (2007): *Hovedgeneralforsamling*. Beretning til Tune Idrætsforenings hovedgeneralforsamling tors. D.10.maj 2007.

Interviewede personer

| Navn og dato for interview | Beskrivelse af funktioner |
|-----------------------------------|---|
| Bodil Nielsen 12. april 2007 | Chef for Kultur & Fritid i Greve Kommune fra 1/1 2007 Har desuden haft forskellige embedsmandsroller i kommunen gennem de seneste 30 år, og har været chef for Børne- & Kulturforvaltningen fra 2005 |
| Mogens Iversen 9. maj 2007 | Ansæt som embedsmand i Greve-Kildebrønde Kommune i 1969 med det formål først at administrere fritidslovens bestemmelser og har med tiden udviklet sit ansvarsområde mere og mere over mod idræt og fritid i kommunen. Fungerer ikke længere som embedsmand, da han i dag er gået på pension |
| Jann Persson 11. maj 2007 | Inspektør i Greve Svømmehal siden 1977 |
| Sven Edelmann 24. maj 2007 | Formand for Tune Idrætsforening Tidligere formand for Idrætsunionen i Greve |
| Anne-Marie Lyduch 23. maj 2007 | Medlem af partiet Venstre Medlem af Kultur & Fritidsudvalget Formand for Greve Strand Badminton |
| Lone Rytter Holm 1. juni 2007 | Medlem af Socialdemokraterne Formand for Kultur & Fritidsudvalget |
| René Milo 10. august 2007 | Forhenværende borgmester i Greve Kommune 2. Viceborgmester i Greve Kommune |
| Camilla Liv Andersen | Konsulent ved Center for Kultur og Fritid (mailkorrespondance) |

Idræt og sundhed – to rationaler



Sønderborg

KAPITEL 8

SØNDERBORG KOMMUNE – IDRÆTTEN I ET SPÆNDINGSFELT MELLEM KULTUR OG SUNDHED

Lisbeth Møller og Gitte Petersen

INDLEDNING

Idrætten er traditionelt blevet set som en del af kulturlivet, men i takt med den øgede opmærksomhed mod fysisk aktivitets sundhedsfremmende værdi, betragtes idrætten også som en del af det forebyggende sundhedsarbejde. Derfor kan man hævde, at idrætten befinder sig i et spændingsfelt mellem det kulturelle perspektiv og det sundhedsmæssige perspektiv. Efter kommunalreformen er spændingsfeltet blevet synliggjort i kommunale sammenhænge, da kommunerne har fået til opgave at varetage forebyggelse og sundhedsfremme. Kultur og sundhed varetages oftest i hver sin forvaltning i kommunerne, og hermed befinder idrætten sig i og balancerer mellem to forvaltninger, der har forskellige perspektiver for idrætten.

Dette kapitel omhandler idrætspolitikken i Sønderborg Kommune med fokus på den betydning, placeringen i dette spændingsfelt har for det kommunale arbejde med området. Spændingerne er medvirkende til, at idrættens værdier og idrætspolitikens legitimering påvirkes fra forskellige sider. Idrætten bliver trukket i nye retninger og dens indhold revideres. Det er interessant at se, hvilken betydning holdninger og traditioner i den kommunale forvaltning har for arbejdet med idrætten, og hvordan det påvirker de udviklingsmuligheder og udfordringer, som idrætten står over for. Sønderborg Kommune er en interessant case, fordi der arbejdes med idræt i både Fagcenter Kultur og Fritid samt Fagcenter Sundhed, der arbejder ud fra forskellige rationaler og traditioner.

Analysen bygger på en sociologisk tilgang og tager sigte på at forstå og beskrive holdninger, rationaler og selvforståelser i de to fagcentre

(Bauman og May, 2004). Metodisk bygger undersøgelsen på kvalitative interviews med ni personer, der alle er involveret i idrætsområdet i Sønderborg Kommune. De ni informanter fordeler sig på politikere, embedsmænd og centrale aktører fra foreningslivet.¹ Artiklen bygger på et speciale om samme emne, der også omfatter en analyse af idrættens udviklingsmuligheder i Sønderborg Kommune².

KARAKTERISTIK AF SØNDERBORG KOMMUNE

Den nye storkommune Sønderborg Kommune har 76.000 indbyggere og består af de syv gamle kommuner: Augustenborg, Broager, Gråsten, Nordborg, Sundeved, Sydals og Sønderborg. Kommunen ligger i det sydøstlige hjørne af Jylland, afgrænset af vand mod øst, Tyskland mod syd og har langt til andre større byer mod nord og vest. Kommunens borgere har let adgang til strand og vand, ligesom der er flere store skove i området.

I Sønderborg Kommune er det Socialdemokratiet og Slesvigsk Parti, med henholdsvis 16 og 1 mandat, der har flertallet i byrådet. Ud over disse to partier er Konservativ Folkeparti, Venstre, Dansk Folkeparti og Fælleslisten også repræsenteret i byrådet. Borgermesterposten bliver varetaget af socialdemokraten Jan Prokopek Jensen, der tidligere var borgmester i Nordborg Kommune. Kommunens administration består af en direktion, fire stabe og ti fagcentre. Man har således valgt at etablere fagcentre frem for de traditionelle forvaltninger.

Sønderborg udgør midtpunktet i kommunen og er med sine ca. 30.000 indbyggere den største by i kommunen. Sønderborgområdet er i dag et af de stærkeste udviklingsområder i Sønderjylland og har i forhold til sin størrelse et meget dynamisk erhvervscenter (Andersen, 2007). Især den ingeniørbaserede industri med Danfoss i spidsen udgør en stor del af kommunens arbejdspladser. Befolkningvæksten var fra 1994 til 2004 kun på ca. 2 pct. mod en gennemsnitlig vækst på landsplan på ca. 4 pct. Ud fra prognoser vil væksten i gruppen af 20-29-årige være lavere i Sønderborg end landsgennemsnittet, mens aldersgruppen over 66 år vil vokse mere end landsgennemsnittet.³

IDRÆTSPOLITIK

På idrætsområdet har Sønderborg Kommune et godt foreningsliv og en facilitetsdækning lidt over middel. Kommunen har en højere foreningstæthed end landsgennemsnittet, der ifølge Undervisningsministeriets undersøgelse fra 2004 var på 603 indbyggere pr. forening. Kun tallene for seks af de gamle kommuner i Sønderborg er oplyst, men det gennemsnitlige antal indbyggere pr. forening var samme år 573.⁴

Da denne undersøgelse blev gennemført i 2007, havde Sønderborg Kommune ikke en egentlig idrætspolitik, men visioner for idrætten er at finde i forskellige kommunale planer. De syv gamle kommuner vedtog i marts 2006 'Kommuneplanen 2005-2017' for den nye storkommune. Planen omhandler bl.a. visioner for, hvordan Sønderborgområdet skal udvikle sig. Inden for kultur- og fritidsområdet præsenteres en række visioner. Det fremgår, at idrætten skal styrkes, ligesom der skal sikres gode betingelser og arbejdsvilkår for de frivillige foreninger. Kommuneplanen omtaler ligeledes den uorganiserede idræt med et ønske om at etablere nye tilbud og faciliteter i det fri, som kan benyttes af alle.⁵ Idrætten udgør også en del af den kulturpolitiske handlingsplan fra 2005, hvor idræt er udvalgt som 'fyrtårn' sammen med musik og historie. Fyrtårnene har til formål at være en fællesskabsdannende faktor, at fremme folkesundheden og profilere området udadtil

Handlingsplanen for idræt tager både sigte på at få flere til at være aktive og at udvikle talenter. Der satses endvidere på elitepræstationer inden for områder, der har PR- og profileringsværdi. Idrætten indgår i konstitueringsaftalen for det nuværende byråd, hvor en af de politiske målsætninger er, at der skal udarbejdes en masterplan for idrætsområdet.⁶ Ideen med masterplanen er at få kortlagt kommunens faciliteter og analyseret, hvor der er behov for nybyggeri, ombygning og renovering. Endelig har kommunen tidligere haft planer om en multihal, der skulle huse store idrætsarrangementer og events med plads til over 10.000 tilskuere.⁷

Der er oprettet et idrætsråd i Sønderborg Kommune til at varetage idrættens interesser. Fagcenter Kultur og Fritid bruger Idrætsrådet som en høringspart i væsentlige sager omhandlende idræt. Rådet har blandt andet været inddraget i arbejdet med harmonisering af de gamle kommuners støtteordninger til én fælles støtteordning for den nye kommu-

ne, placeringen af en ny kunststofbane og renoveringen af Sønderborg Stadion. Ved denne undersøgelses tilblivelse gav formanden for Folkeoplysningsudvalget, Tage Petersen, udtryk for, at der endnu ikke var en klar arbejdsdeling mellem udvalget og idrætsrådet.

Støtten til idrætten i de tidligere kommuner, der i dag er en del af Sønderborg Kommune, lå under landsgennemsnittet⁸, og idrætten har ikke hørt til de højest prioriterede områder i de tidligere kommuner. Det kan bl.a. ses i den gamle Sønderborg Kommune, hvor faciliteterne er nedslidte og trænger til renovering. I forbindelse med valget af idræt som fyrtårn blev der i 2007 afsat 45 mio. kr. over de efterfølgende fire år til faciliteter, og der er åbnet for, at Fagcenter Kultur og Fritid kan få flere midler til idrætten i kommende budgetaftaler. Der er således fulgt en pæn sum penge med til realiseringen af politikernes visioner om at gøre idrætten til et fyrtårn i kommunen.

FAGCENTER KULTUR OG FRITID

Fagcenter Kultur og Fritid er opdelt i en kulturafdeling med fem medarbejdere og en fritidsafdeling med syv medarbejdere. En væsentlig del af Fagcenter Kultur og Fritids arbejdsområde er idrætten, idet fritidsafdelingen forvalter folkeoplysningsloven, som er de lovgivningsmæssige rammer for den kommunale støtte til foreningsidrætten. På trods af at kommunerne siden 2004 ikke har været forpligtet til at have et folkeoplysningsudvalg, har Sønderborg Kommune valgt at opretholde dette. Hensigten med udvalget er, at det skal fungere som et bindeled mellem foreningslivet og det politiske niveau. Folkeoplysningsudvalget har til opgave at fordele de kommunale midler ved at administrere lokale-, medlems- og materialetilskud. I fritidsafdelingen er fire konsulenter beskæftiget med at bistå folkeoplysningsudvalget og være den daglige kontakt mellem kommunen og foreningslivet. Med udgangspunkt i folkeoplysningsloven er det foreningsidrætten, der får den altovervejende opmærksomhed i fagcenteret til trods for, at fagcenteret også skal tage vare på den uorganiserede idræt.⁹ De interviewede forklarer denne prioritering af den foreningsorganiserede idræt med den betydning, som de mener, at foreningslivet har for fællesskabet.

Den [idrætten] er jo med til at skabe hele mennesker i en tid, hvor individualismen præger samfundet på godt og ondt, kan man sige. Hvis du dyrker en holdidræt, så lærer du jo at tage hensyn til andre og bliver en del af et fællesskab. Det er i hvert fald en væsentlig værdi. (Formand for Folkeoplysningsudvalget)

Idrættens vigtigste formål er at få skabt nogle relationer med andre mennesker. Det er det ene, som jo er meget grundlæggende for, at man egentlig trives, men ud over det så skulle det jo gerne være med til at give noget motion, som igen skaber sundhed. (Souschef i Fagcenter Kultur og Fritid)

Det er altså de sociale og folkeoplysende værdier i foreningsidrætten, der betones i Fagcenter Kultur og Fritid. I sammenhæng dermed tillægges de mange frivillige en central rolle. Fagcenteret er meget opmærksom på, at de frivillige i foreningerne ikke overbebyrdes med administrativt arbejde, så de ikke kan varetage idrætten som deres primære opgave. Derfor ser de det som en af deres vigtigste opgaver at servicere foreningerne, hvis de har brug for det.

Hele den frivillige del er jo alfa omega for, at det kører. Uden alle de frivillige, der hjælper rundt omkring i idrætten, så kunne de foreninger slet ikke køre (...). Vi skal som sagt passe på de frivillige. (Fagcenterchef i Fagcenter Kultur og Fritid)

Af disse grunde er fagcenteret meget lydhøre over for foreningernes ønsker og behov, og en væsentlig del af arbejdet med idræt består i at vejlede og rådgive foreningerne i forhold til love og regler på området. En tradition, der er videreført fra de tidligere kommuner, hvoraf størstedelen havde et tæt samarbejde med foreningerne.

For de interviewede i Fagcenter Kultur og Fritid er den organiserede idræt forbundet med fællesskab, mens den uorganiserede idræt kun tillægges en sundhedsmæssig værdi. Derfor mener lederen af Fagcenter Kultur og Fritid, at varetagelsen af den uorganiserede idræt er en opgave for Fagcenter Sundhed.

Fagcenter Sundhed bliver jo dem, der ligesom skal være kompetencecenter, eller hvad man nu skal sige, det er dem, der skal opbygge kompetencer på det område [uorganiseret idræt], og vi skal selvfølgelig gøre, hvad vi kan for at understøtte det. (Fagcenterchef i Fagcenter Kultur og Fritid)

Selvom det er folkeoplysning, fællesskab og frivillighed, der er fagcentrets centrale rationale, så omtaler medarbejderne også sundhed som et mål for idrætten.

Der er ikke nogen tvivl om, at noget af det som idrætten kan være med til, det er at forhindre nogle af de her sundhedsskader som følge af den øgede fedme, som har ramt Danmark ligesom andre vest-europæiske lande. (Fagcenterchef i Fagcenter Kultur og Fritid)

Uanset hvilke dagsordenspunkter vi sidder med, uanset fra hvilket udvalg det kommer, så er der altid sundhedsmæssige konsekvenser, fordi det bare er for dyrt ikke at satse på sundheden. Når sundhed tænkes ind i alt, så er det fordi, at sundhed er en del af alt. (Formand for Kultur og Fritidsudvalget)

Fagcenterchefen og Formanden for Kultur og Fritidsudvalget tillægger således også idrætten en sundhedsværdi. Der er dog forskel i synet på idrættens værdier, for mens sundhed fremkommer som følge af selve idrætsaktiviteten, så forbindes den folkeoplysende værdi med den måde idrætten er organiseret på, dvs., at den er organiseret i foreninger.

Med oprettelsen af Fagcenter Sundhed er der kommet større opmærksomhed på sundhed i kommunen. Det har medvirket til, at Fagcenter Kultur og Fritid har set nye muligheder for arbejdet med idræt i kraft af et samarbejde med Fagcenter Sundhed, men udgangspunktet for dette samarbejde er også foreningsidrætten. F.eks. ved at bidrage med viden om foreningerne, som kan være nyttig for Fagcenter Sundhed, når de vil inddrage foreningslivet i projekter med sundhedsmæssige formål.

På trods af de gode intentioner om at medtænke sundhed i idrætten er det endnu ikke blevet realiseret i de tiltag, som Fagcenter Kultur

og Fritid har gennemført i den nye storkommune. Der er således en italesættelse af sundheden i fagcenteret, men det kommer ikke til udtryk i deres handlinger. Det er den traditionelle tankegang om idrætten som middel til folkeoplysning og fællesskab, der er grundlaget for fagcenterets arbejde. De nyere tendenser inden for idrætten, som dyrkes uorganiseret med sundhed for øje, præger ikke arbejdet i Fagcenter Kultur og Fritid, og sundhedsdiskursen ser heller ikke ud til at have påvirket arbejdet i fagcenteret nævneværdigt.

FAGCENTER SUNDHED

Sønderborg Kommune har efter kommunalreformen valgt at oprette et selvstændigt fagcenter, der arbejder med sundhedsområdet. Fagcenter Sundhed er opdelt i tre afdelinger: en økonomiafdeling, en driftsafdeling og en afdeling for sundhedsfremme og forebyggende foranstaltninger, hvorunder der er etableret en udviklingsafdeling. Der er i alt 22 ansatte i Fagcenter Sundhed, heraf én fagcenterchef og tre afdelingsledere. Sundhed er et højt prioriteret område i kommunen og udgør en del af det nuværende byråds konstitueringsaftale, hvor der bl.a. står, "at sundhed skal være en bærende værdi i alle dele af den kommunale politik."¹⁰ Dette kan bl.a. ses udmøntet i kommunen ved indførelsen af sundhedskonsekvensvurderinger, der skal sikre, at alle beslutninger, der fremlægges til politisk stillingstagen, er afstemt med de sundhedsmæssige konsekvenser. Blandt andet herigennem ønsker Fagcenter Sundhed at øve indflydelse på de andre fagcentre i kommunen og påvirke alle fagcentre til at inddrage sundhed i deres arbejde. Det er en bevidst strategi, der ligger bag dette arbejde, der ligeledes giver et billede af Fagcenter Sundheds helhedsorienterede arbejdsmetoder.

Jeg plejer at sige, vi skal være gøgeunger, altså vi skal lægge æg i andre reder, og det er en omfattende proces (...) Det, vi forsøger på, er jo at skabe fælles fodslag til fælles bedste. (...) Vi kan ikke [alene] løse sundhedsproblemerne i Fagcenter Sundhed. (Formand for sundhedsudvalget)

Metaforen med gøgeungerne illustrerer, hvordan sundheden skal indgå i alle sider af kommunens opgaver. Det forventes, at sundheden får stor opmærksomhed i alle forvaltninger i kommunen – ikke kun fra Fagcenter Sundhed – hvis ambitionerne skal opfyldes. Det tværgående samarbejde mellem forvaltningerne er en grundlæggende arbejdsmetode for Fagcenter Sundhed. Af eksempler på nye tiltag med et sundhedsmæssigt perspektiv kan nævnes samarbejdet med Fagcenter Børn og Uddannelse om oprettelse af et sundhedsfag i folkeskolen og samarbejde med Miljø og Teknik vedrørende forebyggelse af faldulykker pga. dårlige fortove. Organiseringen i Fagcenter Sundhed med en udviklingsafdeling medfører en åben og bevidst satsning på nytænkning. Det giver et kreativt og åbent miljø, hvor der ifølge den interviewede sundhedskonsulent bliver set med stor velvilje på nye tiltag, og den organisatoriske opbygning i enheden understøtter det tværfaglige samarbejde med de andre forvaltninger.

I Sønderborg Kommune har sundhed som nævnt fået en høj prioritet, og i Fagcenter Sundhed synes de, at de er godt rustet til at varetage de mange sundhedsopgaver, der tidligere lå hos amtet.

Det er jo et samlet byråd, der har sagt, at det her er vigtigt, og vi er nødt til at investere i det. Et fagcenter med 22 højtuddannede mennesker, det er en kæmpe udgift, en investering. Det budget, der er til sundhedsfremme og forebyggende foranstaltninger, er jo langt over, hvad man egentlig skulle (...). Og det er helt modsat ret mange kommuner, det er virkelig anderledes. (Formand for Sundhedsudvalget)

Det er meget bevidst, at fagligheden og kompetencerne hos Fagcenter Sundheds medarbejdere er vægtet højt ved ansættelsen af de mange nye medarbejdere.

Vi har alle sammen nogle mere eller mindre hjemmestrikkede fornemmelser af dit og dat, det kan ikke bruges til noget. Vi skal have fuld kompetence, det er den eneste vej. (...). De sundhedsuddannelser, der er rundt omkring i Danmark, har så mange spændende

kompetencer, som vi har brug for. Verden er jo stærkt under forandring, og det kræver nye øjne. (Formand for Sundhedsudvalget)

Fokuseringen på sundhed i kommunen og oprettelsen af Fagcenter Sundhed kan ses som en del af sundhedsdiskursens voksende betydning i samfundet. Det præger også synet på idræt. Idrætten har fået nye mål om at gøre borgerne sundere og bliver i stigende grad koblet sammen med sundheds- og velfærdsmål. Formålet med at dyrke idræt har med tiden gennemgået en efterrationaliseringsproces, som en medarbejder i fagcenteret udtrykker det, hvor de oprindelige legende elementer er blevet nedtonet til fordel for mere instrumentelle mål.

Når jeg snakker om efterrationalisering, så er det bl.a. sundhed. At det er meget få af de her oprindelige sportsgrene, som jeg tror, er opstået ud fra et ønske om at være sund. (Sundhedskonsulent i Fagcenter Sundhed)

Det er især den uorganiserede idræt, som Fagcenter Sundhed har fokus på.

Altså den [den uorganiserede idræt] vil typisk være placeret enten hos os, hvis man kan placere den, for hvis man placerer den, så bliver den vel organiseret? (...) Men det at skabe faciliteter og rammer for den uorganiserede idræt, det vil kunne komme herfra, typisk, fordi vi vil have nogle penge, men ellers vil det måske lige så meget være i Fagcenter Vej og Trafik eller naturgruppen¹¹, hvor de laver nogle rammer til uorganiseret idræt. (Sundhedskonsulent i Fagcenter Sundhed)

Fagcenter Sundhed tager udgangspunkt i WHO's sundhedsbegreb¹² og har sammen med det fysiske aspekt af sundheden også fokus på de sociale og psykologiske faktorer. Derfor interesserer fagcenteret sig også for foreningsidrætten med tanke på de sociale kvaliteter deri og vil gerne inddrage foreningerne og idrætsorganisationerne som væsentlige samarbejdspartnere. Til forskel fra Fagcenter Kultur og Fritid er det imidler-

tid ikke Fagcenter Sundheds rolle at servicere foreningerne, som i højere grad opfattes som partnere, der kan hjælpe med at løse nogle af de udfordringer, som samfundet står over for på sundhedsområdet. Fagcenteret er dog opmærksom på, at det ikke er problemfrit at inddrage de frivillige foreninger, ligesom deres ressourcer ikke er ubegrænsede.

(...) det skaber nogle meget svære holdningsmæssige overvejelser, fordi i hvor høj grad skal vi begynde at appellere til den frivillige verden om at deltage i løsningen af samfundsproblemer? (Formand for Sundhedsudvalget)

Fagcenter Sundhed har haft et samarbejde med idrætsforeninger og hovedorganisationerne DGI og DIF i forbindelse med projekterne 'Gang i Danmark'¹³ og 'Motion på opfordring'.¹⁴ Samarbejdet med idrætten har bidraget til at udvide fagcenterets horisont for organisationernes kompetencer. Det er blevet naturligt for sundhedskonsulenterne at kontakte DGI og DIF inden opstart af et nyt projekt for at høre, hvorvidt de kan bidrage og hjælpe i forhold til projektet. Dette er f.eks. sket ved opstarten af KRAM- kampagnen.¹⁵ For Fagcenter Sundhed handler det om at udnytte de menneskelige ressourcer, der er i foreningerne, og centeret er godt klar over, at det ikke er alle foreninger, der kan bære eksterne opgaver. Gennem en bedre italesættelse af de samfundsmæssige formål med forskellige projekter tror formanden for Sundhedsudvalget, at de fleste mennesker og foreninger vil gøre en ekstra indsats.

SAMMENLIGNING AF DE TO FAGCENTRE

Ud fra beskrivelsen af de to fagcentre og deres arbejde med idrætten bliver det tydeligt, at der er en række forskelle mellem de to forvaltningsenheder på den værdi, de tillægger idræt, og den måde, de arbejder dermed. Men der er også ligheder, som vi først skal se på.

Ligheder mellem fagcentrene

Begge fagcentre tillægger idrætten en sundhedsmæssig værdi, og det går i det hele taget igen hos de fleste af de interviewede. Ideen om, at idræt-

ten har en sundhedsfremmende effekt, er vokset i takt med den tiltagende politiske bekymring for børns inaktivitet, voksende fedmeproblemer og stigende udgifter til sygdomsbehandling (Ibsen og Eichberg 2006: 25), selvom det ikke er nyt at legitimere offentlig støtte til idrætten med dens sundhedsmæssige værdi.

Og alle har jo altid været med til at begrunde støtte [til idrætten] ved, at det er sundt. Og hellere lugte af hest end af hash og alle de der ting, ikke. (Formand for Sundhedsudvalget)

Idrætten favner imidlertid bredt, og dette syn på idrætten findes i begge fagcentre. Det kan hænge sammen med, at formændene for de to udvalg i kommunen, som fagcentrene refererer til, har erfaring med begge tilgange til idræt. Formanden for sundhedsudvalget har en fortid som formand for de Samvirkende Idrætsforeninger gennem otte år, ligesom han har medvirket til oprettelsen af Elitesport Sønderborg, og formanden for Kultur og Fritidsudvalget er ansat som kommunikationsansvarlig på Sundhedscenter Tønder. Begge formænd har derfor et indgående kendskab til hinandens politiske områder, hvilket kan gøre det lettere for dem at samarbejde.

Endelig er de to fagcentre også enige om, at idrætten fremover vil få en højere prioritering. Dels fordi området er blevet valgt til et af kommunens kulturelle fyrtårne, dels fordi arbejdet med sundhed bevirker en øget opmærksomhed på dele af idrætten.

Forskelle mellem fagcentrene

Den væsentligste forskel på de to fagcentres arbejde med idræt er, at fællesskabet og folkeoplysningen gennem foreningsorganiseret idræt er de centrale værdier i Fagcenter Kultur og Fritid, mens det for Fagcenter Sundhed er idrættens sundhedsgavnige effekt, der er målet. Herved fremkommer en forskel i deres tilgang til arbejdet med idrætten.

Nu kender jeg ikke så meget deres [konsulenterne i Fagcenter Kultur og Fritid] rolle, men jeg tænker, at de vil have et andet udgangspunkt for det arbejde. (...). De vil gå til det med et ønske om at fremsøke

foreningslivet, tænker jeg umiddelbart, uden at jeg kan sige det med sikkerhed. Og vi går jo til det med et henblik på, at man kan fremme sundheden. (Sundhedskonsulent i Fagcenter Sundhed)

Fagcentrenes forskellige rationaler viser sig også i den måde, der arbejdes på. Fagcenter Kultur og Fritid tager udgangspunkt i de traditionelle værdier i idrætten forankret i foreningerne og er derfor optaget af at give foreningslivet de bedst mulige vilkår for deres arbejde, mens Fagcenter Sundhed har en bredere tilgang til arbejdet med idræt og forsøger i højere grad at tage afsæt i de nyere tendenser inden for idrætten ved at fremme den uorganiserede idræt. Centeret har berøring med flere interesser, og selvom de hovedsageligt er orienteret mod den uorganiserede idræt, forsøger de at få foreningerne med i arrangementer, hvor alle kan deltage. Dette gælder f.eks. 'Sommersjov på stranden', hvor foreninger var medarrangør på forskellige aktiviteter for strandens gæster.¹⁶

De to fagcentre adskiller sig ligeledes i måden, hvorpå de inddrager idrætsorganisationerne. I Fagcenter Sundhed er der gode erfaringer med at inddrage organisationerne i projektarbejde. I Fagcenter Kultur og Fritids arbejde med idrætten inddrager de sjældent idrætsorganisationernes viden på området. De lader sig derimod inspirere af Kommunernes Landsforening og andre kommuners kultur- og fritidsforvaltninger. Fagcenteret er i højere grad præget af en kommunal institutionel tænkning, idet de hovedsagelig trækker på erfaringer fra andre kommuner.

Det faktum, at Fagcenter Kultur og Fritid er en sammenlægning af gamle enheder, betyder, at foreningerne har nogle forventninger til fagcenterets service. Foreningerne har f.eks. en forventning om, hvordan de kan bruge konsulenterne, og hvilke former for støtte de kan få. Fagcenteret ønsker forsat at have et godt forhold til foreningerne, og de har sideløbende med harmoniseringsprocessen forsøgt at leve op til foreningernes forventninger. Der har imidlertid ikke i samme grad været forventninger til Fagcenter Sundhed fra eksterne parter, da det er en ny forvaltning. De har derimod skulle forsøge at leve op til de forventninger, der har været til dem fra politisk hold som følge af sundhedsfokuseringen i kommunen. Det har betydet, at de i højere grad end Fagcenter Kultur og Fritid har været fremadskuende og fokuseret på at iværksætte tiltag, der kan være med til at bevise deres berettigelse.

Ud over de kommunale midler har deltagelsen i projekterne 'Gang i Danmark' og KRAM tilført Fagcenter Sundhed ekstra midler udefra. Fagcenteret bruger bl.a. deres midler til at iværksætte projekter på tværs af kommunens fagcentre.

Men nu sidder vi jo med nogle penge til at udvikle projekter med, og når man så kommer og tilføjer, at man har nogle penge til at lave projekter for, så bliver man ofte taget imod med kys hånd. Fordi de [de andre forvaltninger] kan have nogle ønsker om at lave nogle projekter, som måske sådan i deres øjne er lidt ekstra eller sådan flødeskum, men set fra mit bord, så kan det være af afgørende vigtighed, at vi får lavet det her projekt fra et sundhedsmæssigt synspunkt. Og nogle af de ting, som de har gemt lidt til side og måske haft lyst til at lave, kan jeg måske give dem både en økonomisk håndsrækning, men også nogle argumenter for at få gennemført. (Sundhedskonsulent i Fagcenter Sundhed)

I Kultur og Fritid er der ikke den samme tværfaglige tankegang om brugen af midler. Der er for de kommende år afsat midler til at forbedre idrætsfaciliteterne i kommunen, og det er fagcenterets opfattelse, at hovedparten af disse midler som udgangspunkt skal bruges til forbedringer af foreningernes faciliteter.

IDRÆTTEN DELT I ET SPÆNDINGSFELT?

De to fagcentre arbejder begge med idrætten, men udgangspunktet for arbejdet bygger på forskellige rationaler og holdninger hertil, selvom der også er ligheder. De to fagcentre repræsenterer forskellige fagligheder og mål, hvilket forklarer deres forskellige tilgange til idrætten. Denne forskellighed kan være en fordel for idrætten. Jo flere der arbejder med idrætten, jo flere aspekter vil også blive tilgodeset, og jo flere ideer kommer på bordet. På baggrund heraf bliver idrætten måske den store vinder i dette spil mellem kulturelle og sundhedsmæssige værdier.

Men der lurer også visse farer under overfladen, og en ændring af energien i spændingsfeltet kan betyde, at billedet af idrætsområdet hurtigt kan se helt anderledes ud. Hvis opgaverne på idrætsområdet ikke

koordineres, kan dele af idrætten risikere at blive overset. Den uorganiserede idræt er f.eks. et af de områder, som let forbigås, fordi de uorganiserede idrætsudøvere ikke har et fælles talerør. Fagcenter Kultur og Fritid mener, at Fagcenter Sundhed skal være kompetencecenter for den uorganiserede idræt til trods for, at området står beskrevet som et arbejdsområde under kultur og fritid. Fagcenter Sundhed mener, at Fagcenter Vej og Trafik også bør have en betydelig rolle i forhold til den uorganiserede idræt, da man har ansvaret for etablering og renovering af 'faciliteterne' til den uorganiserede idræt. Det er derfor vigtigt, at de tre fagcentres forståelse af og arbejde med den uorganiserede idræt bliver koordineret, da området ellers risikerer at ende i et ingenmandsland, eller at de forskellige forvaltninger iværksætter ensartede projekter uden koordinering.

Hvis ikke der foreligger en defineret opgavefordeling mellem kommunens fagcentre, kan det også være vanskeligt for kommunens borgere og foreninger at gennemskue, hvilket fagcenter der arbejder med hvilke områder af idrætten, og hvem de skal henvende sig til.

Altså, hvis de [borgerne] er skarpe på, hvad der kommer fra Fagcenter Sundhed, og hvad der kommer fra Fagcenter Kultur og Fritid, så vil de kunne se, at der kommer nogle initiativer herfra, som de ikke har set før, f.eks. slack line¹⁷ og de månedlige motionsarrangementer under 'Gang i Danmark'. Men jeg tror, at for mange – som jeg også oplever det i foreningerne – de skelner ikke, om det nødvendigvis er en fra Kultur og Fritid eller en fra Sundhed, de sidder overfor. Så jeg tror ikke, at borgerne bevidst vil opleve, at Fagcenter Sundhed gør noget for idrætslivet. (Sundhedskonsulent i Fagcenter Sundhed)

Dette kan få betydning for udviklingen af idrætten, hvis borgerne ikke regner med, at idrætslige initiativer kan komme fra Fagcenter Sundhed. Ligeledes kan det skabe tvivlsspørgsmål, for hvem henvender man sig til, hvis der er forhold, der ønskes ændret eller ideer til nye aktiviteter? Det kunne f.eks. være forslag om en ny løbesti i skoven eller åbning af hallerne for offentligt brug i eftermiddagstimerne.

Idrættens placering i spændingsfeltet mellem kulturen og sundheden vil formentlig bestå fremover til trods for den stigende fokusering på sundhedsværdierne inden for idrætten. Det vil dog være en forudsætning, at kulturdimensionen kan modstå presset fra sundhedsdimensionen.

Det, at vi har fået et sundhedscenter [Fagcenter Sundhed], der har fokus på folkesundheden, og hvordan vi bruger idrætten i den forbindelse. Så det vil selvfølgelig komme til at give os nogle nye muligheder. (Fagcenterchef i Kultur og Fritid)

Som fagcenterchefen udtrykker det i ovenstående citat, skal Fagcenter Kultur og Fritid se åbent på de nye muligheder for centrets arbejde med idrætten, som Fagcenter Sundhed giver mulighed for. Det er dog vigtigt, at Fagcenter Kultur og Fritid samtidigt er bevidst om at fastholde og udvikle de kulturelle værdier i idrætten, så disse ikke forsvinder. Forskelligheden i fokuseringen på idrætten hos de to fagcentre styrker udviklingen af idrætsområdet. Hvis begge fagcentre derimod efterstræber samme værdier, målgrupper og aktiviteter, vil idrætsbilledet blive ensformigt og mindre nuanceret, hvilket vil være et tab for idrætten. I et sådan tilfælde vil de traditionelle foreningsværdier i idrætten risikere at forsvinde på bekostning af sundhedsværdierne. Et koordinerende samarbejde mellem fagcentrene kan medvirke til, at varierende interesser på idrætsområdet varetages, og et bredt syn på indholdet sikres.

Noter

- 1 Oversigt over interviewpersoner: Fagcenter Kultur og Fritid: Formanden for Kultur og Fritidsudvalget, fagcenterchefen for Fagcenter Kultur og Fritid og souschefen i Fagcenter Kultur og Fritid. Fagcenter Sundhed: Formanden for Sundhedsudvalget samt sundhedskonsulenten. Andre interessenter: Formanden for Folkeoplysningsudvalget, næstformanden i Sønderborg Idrætsråd, formanden for Sønderborg Ulkebøl Boldklub og medlem af Dybbøl Idræts- og Ungdomsforening (DUI), DGI og folkeoplysningsudvalget.
- 2 Undersøgelsen blev gennemført kort tid efter sammenlægningen af de syv gamle kommuner til ny Sønderborg Kommune, hvor kommunen var i en proces med at udvikle politikken på de forskellige områder. Der er derfor muligt, at dele af analysen ikke er gældende for Sønderborg Kommune i dag.
- 3 Sønderborg Kommunalplan 2005-2017 <http://www.nysonderborg.dk/default1.aspx?id=275>, s. 13.
- 4 Tallene er fra 2004 og dækker alle foreninger, der fik støtte i henhold til folkeoplysningsloven og/eller fik stillet lokaler til rådighed. Ikke alle kommuner har opgivet antallet af idrætsforeninger, så gennemsnittet er beregnet ud fra tal fra 246 kommuner (Undervisningsministeriet 2005).
- 5 Sønderborg Kommunalplan 2005-2017 <http://www.nysonderborg.dk/default1.aspx?id=275>, s. 43.
- 6 Konstitueringsaftale byrådet 2005 <http://www.sonderborg.dk/default1.aspx?id=302>
- 7 Sønderborg i front med multiarena <http://www.soenderborg.dk/nyhederS.aspx?id=243&ident=297>, 15.06.07
- 8 De syv gamle kommuner støttede i gennemsnit sport og fritid med 869 kr. pr indbygger i 2006, mens landsgennemsnittet i samme år var på 1214 kr. pr. indbygger. <http://www.noegletal.dk/>
- 9 Den uorganiserede idræt står på Sønderborg Kommunes hjemmeside beskrevet som et af Fagcenter Kultur og Fritids arbejdsområder. <http://www.sonderborg.dk/default1.aspx?id=356>
- 10 Sønderborg Kommunes konstitueringsaftale, november 2005, <http://www.sonderborg.dk/default1.aspx?id=302>
- 11 Naturgruppen er et underudvalg af Fagcenter Natur, Miljø og Byg. Denne gruppe har ansvaret for naturområder i og uden for byen.
- 12 WHO's sundhedsdefinition fra 1948 lyder: "Sundhed er en tilstand af fuldstændigt fysisk, psykisk og socialt velbefindende og ikke alene fravær af sygdom og svækkelse."
- 13 'Gang i Danmark' er et initiativ igangsat af Indenrigs- og sundhedsminister Lars Løkke Rasmussen og Trygfonden i 2007. Fokus er på danskernes fysiske aktivitetsniveau, og hvordan dette kan højnes. www.gangidanmark.dk

- 14 'Motion på opfordring' er et samarbejde mellem Sønderborg Kommune, idrætsforeninger og 54 praktiserende læger i området. Lægerne henviser patienter i risikogruppen for livsstilssygdomme til motionsaktiviteter i foreningerne. Som modydelse for at deltage i projektet betaler kommunen for uddannelse af foreningens instruktører.
- 15 KRAM-undersøgelsen er en af de hidtil største samlede undersøgelser af danskernes sundhed. I alt 13 kommuner skal undersøges inden for områderne Kost, Rygning, Alkohol og Motion. Parterne bag undersøgelsen er: Det Nationale Råd for Folkesundhed, Statens Institut for Folkesundhed, Trygfonden og Indenrigs- og Sundhedsministeriet. www.kram-undersoegelsen.dk
- 16 Sundhedskonsulent i Fagcenter Sundhed.
- 17 En slack line er en line, der er udspændt mellem to pæle, hvor der kan laves forskellige tricks. Projektet er iværksat i et forsøg på at skabe flere uorganiserede idrætsaktiviteter i byområdet.

Litteratur

Andersen, Kristina Vaarst; Erik Johnsen Vinther og Mark Lorenzen (2007): *Den kreative classes dynamik*. Rapport, CBS.

Bauman, Zygmunt & Tim May (2004). *At tænke sociologisk*, Hans Reitzels Forlag.

Ibsen, Bjarne & Henning Eichberg, *Dansk idrætspolitik – mellem frivillighed og statslig styring*, 2006, Idrættens Analyseinstitut.

Otto, Lene (1998). *Rask eller Lykkelig- Sundhed som diskurs i Danmark i det 20. århundrede*, 1998, Komiteen for Sundhedsoplysning.

Ritzau. Kommuner vil være kendte, 20.04.07.

Hjemmesider

Dansk Folkeoplysnings Samråd, Fokus på folkeoplysning juni 2003, s. 2 <http://www.dfs.dk/media/24467/fokuso303.pdf>

De gamle kommuners støtte til foreningslivet: <http://www.noegletal.dk/>

Kommunernes Landsforening, Temaguide om sundhedsområdet 11.08.05
<http://www.kl.dk/ncms.aspx?name=searchresult&p=3&q=temaguide+om+sundhedsomr%C3%A5det&s=Date>

Kulturpolitisk handlingsplan Sønderborg Kommune <http://www.sonderborg.dk/default1.aspx?id=272>

Lokale- og Anlægsfonden www.loa-fonden.dk

Regerings resultater 2005-2006.

http://www.stm.dk/publikationer/regres_06/index.htm#Indenrigs-_og_sundhedsministeren

Sønderborg i front med multiarena 15.06.07 <http://www.soenderborg.dk/nyhederS.aspx?id=243&ident=297>

Sønderborg Kommunalplan 2005-2017 <http://www.nysonderborg.dk/default1.aspx?id=275>

Sønderborg Kommunes konstitueringsaftale for byrådet 2005 <http://www.sonderborg.dk/default1.aspx?id=302>

Afslutning



KAPITEL 9

NYE STIER I DEN KOMMUNALE IDRÆTSPOLITIK?

Bjarne Ibsen

I det indledende kapitel blev de strukturelle, lovbestemte rammer for den kommunale idrætspolitik beskrevet: På den ene side er kommunerne bundet af Folkeoplysningslovens regler og derfor forpligtet til at stille offentlige lokaler gratis til rådighed, mindst refundere to tredjedel af udgiften til private faciliteter til idrætsforeningernes aktiviteter for børn og unge under 25 år og at yde økonomisk støtte til aktiviteter for den samme gruppe. På den anden side er det op til kommunen selv at bestemme, hvor mange og hvilken slags faciliteter den vil have, og hvordan og hvor meget den vil støtte idrætsforeningerne. Derfor er der også store forskelle mellem kommunerne på det idrætspolitiske serviceniveau (Ibsen 2006). Men på trods af denne store kommunale frihed til at forme politikken på området viser analyserne af de syv kommuners idrætspolitik, at de i store træk følger den samme sti, som for mange år siden blev anlagt på dette område. Nogle steder er stien smal, andre steder er den bred, dvs. med variationer mellem kommunerne, og nogle kommuner er begyndt at bevæge sig ad nye idrætspolitiske stier. Analysen viser, at kommunerne i disse år justerer på stien eller supplerer hovedstien med andre stier. I dette afsluttende kapitel samles resultaterne af såvel den kvantitative undersøgelse af kommunernes idrætspolitik, der blev gennemført i 2006, som analyserne fra denne bog. Først indkredses de karakteristiske træk ved den idrætspolitiske sti i kommunerne og de forandringer, som finder sted i disse år. Dernæst analyseres det, hvad der kan forklare den kommunale idrætspolitik. Til slut diskuteres den demokratiske legitimitet ved den korporative styringsmodel og den netværksbaserede styringsmodel på det idrætspolitiske område.

DEN KOMMUNALE IDRÆTSPOLITISKE 'STI'

Det første karakteristiske træk ved kommunal idrætspolitik er dens uformelle, næsten apolitiske karakter (det sidste uddybes senere). Indtil for få år siden talte man knap nok om en idrætspolitik i kommunerne. Det nærmeste, man kom en formuleret politik, var den kommunal ordning for støtte til foreningsaktiviteter for børn og unge. Før kommunalreformen havde to ud af fem af kommunerne en formel, skriftlig idrætspolitik, hver tiende havde en skriftlig eliteidrætspolitik, og kun hver femte kommune havde en overordnet plan for udbygningen af idrætsanlæg. Dette var først og fremmest gældende i de store kommuner (Ibsen 2006: 9). Efter kommunalreformen har mange kommuner formaliseret idrætspolitikken i form af en række principper og mål for denne politik, som kommunalbestyrelsen har vedtaget efter en længere proces, hvor mange parter er blevet hørt. I alle de syv kommuner, som indgår i denne undersøgelse, er en sådan proces gennemført inden for de seneste år, og i 2008 fandtes et særskilt idrætspolitisk dokument for alle de undersøgte kommuner. Samtidig har dannelsen af de nye, større kommuner resulteret i, at de relativt uformelle procedurer, som man typisk fandt i de gamle, små kommuner, er blevet afløst af mere bureaukratiske regler og procedurer. Men trods denne formalisering og øgede bureaukratisering er politikken fortsat præget af kommunitaristiske selvforvaltningsidealer, der har rod i folkeoplysningstraditionen.

Det andet helt centrale kendetegn ved idrætspolitik i kommunerne er den opfattelse, at kommunen skal skabe rammerne, som idrætsforeningerne så skal udfylde uden indblanding fra kommunens side. Et eksempel på denne opfattelse kan man læse i Skive Kommunes idrætspolitik. "Den væsentligste opgave for kommunerne er at skabe rammerne og i høj grad at overlade til deltagerne i idrætten selv at skabe indholdet". Samtidig har foreningerne og de frivillige fortsat en meget høj status, som dette citat fra kulturdirektøren i samme kommune udtrykker. "Det er vigtigt, at idrætslivet bygger på frivillighed og frivillige ledere. Det er hele omdrejningspunktet i idrætslivet." Denne tro på og store tillid til foreningslivet går igen i alle de undersøgte kommuner, og i to af kommunerne tager idrætspolitikken stort set kun sigte på foreningsidræt. I de øvrige kommuner er den foreningsorienterede politik dog suppleret med mål og tiltag, der skal fremme selvorganiseret idræt og motion for

særlige målgrupper. Undersøgelsen fra 2006 viser bl.a., at hver tredje kommune gjorde en særlig indsats for fysisk inaktive børn, hver fjerde kommune havde et samarbejde mellem idrætsforeninger og SFO eller skole, og knap hver femte kommune havde særlige aktiviteter for fysisk inaktive voksne. Som et eksempel på en sådan bredere idrætspolitik er Gentofte Kommune, som har vedtaget en 'Idræts- og bevægelsespolitik', der ifølge kommunen selv henvender sig til alle aldersgrupper, omfatter alle idrætslige niveauer og søger at inddrage nye målgrupper i idrætslivet. I Greve Kommunes idrætsplan står der bl.a., at "der skal skabes grundlag for, at alle borgere kan dyrke idræt både i organiserede og i uorganiserede sammenhænge." I Sønderborg Kommune arbejder 'Fagcenter Sundhed' på at fremme den uorganiserede idræt, mens 'Fagcenter Kultur og Fritid' så kan koncentrere sig om den traditionelle idrætspolitik. Denne ændring i idrætspolitikken truer dog næppe idrætsforeningernes position, og kommunerne bestræber sig da også på at gennemføre mere målrettede og kommunalt initierede projekter i et samarbejde med idrætsforeningerne. Mange kommuner har fokus på partnerskaber mellem foreninger og kommunale institutioner, som udfordrer arbejdsdelingen mellem kommunen og foreningerne, det frivillige princip og foreningernes autonomi. Og endelig søger flere kommuner at udvikle foreningerne, som skal 'superviseres'. I Fredericia har de fx oprettet 'Idrættens Lederakademi' med dette formål:

Det tredje dominerende træk ved den idrætspolitiske sti er, at politikken først og fremmest handler om idrætsanlæg og -faciliteter, som 90 pct. af de kommunale udgifter til idræt går til (Ibsen og Eichberg 2006). "De er mest interesserede i faciliteter," udtalte et medlem af 'Kultur- og Fritidsudvalget' i Gentofte Kommune, da han blev spurgt om foreningernes holdning til kommunens nye idrætspolitik. Diskussionerne om en ny kommunal støtteordning i Skive og Horsens drejede sig næsten udelukkende om faciliteter: At opnå en ordning, der stiller alle idrætsfaciliteter gratis til rådighed for idrætsforeningerne. Det er da også omkring vedtagelsen af nye idrætsanlæg, at de store idrætspolitiske kampe finder sted, som analyserne af Greve og Odense kommuner viser. Men det er også på dette område, at den idrætspolitiske sti har mødt en korsvej, og Odense Kommune og Gentofte Kommune er et eksempel på, at kommunerne søger nye stier på dette område. Hverken den kvantitative

undersøgelse fra 2006 eller denne mere kvalitativt anlagt undersøgelse afdækker de forandringer, der i disse år sker på facilitetsområdet, men der synes bl.a. at ske følgende: Kommunerne har i større grad end tidligere tilladt andre brugere end foreningerne og de kommunale institutioner at få adgang til faciliteterne. Endvidere er mange kommuner inspireret af en række nye facilitetstyper, som især Lokale- og Anlægsfonden har udviklet og støttet de seneste år. Både anlæg, der primært tager sigte på selvorganiseret idræt, og arenaer til store sports- og kulturarrangementer. Dertil kommer, at en del kommuner er begyndt at interessere sig for en overordnet planlægning af idrætsfaciliteternes udbygning. Endelig interesserer kommunerne sig i stigende grad for en mere effektiv drift af idrætsanlæggene.

Det fjerde træk ved idrætspolitikken er, at den kommunale støtte altid er blevet retfærdiggjort af en stærk tro på de positive, afledte effekter af at dyrke idræt. I 1963 begrundede formanden for Skive Idræts-Forbund organisationens ønske om opførelsen af Skive-hallen med, at mange unge dermed ville "kunne dyrke deres idræt om vinteren, og det vil være med til at affolke gadehjørnerne" (Mortensen 2004: 143). Godt fyrré år senere er argumenterne næsten de samme fra en af kommunens idrætsledere. "Vi har jo faktisk en rimelig lav ungdomskriminalitet, og det tror jeg bestemt, idrætten er medvirkende til at holde nede". Idræt betragtes fortsat som et godt middel til fremme af sundhed, til forebyggelse af kriminalitet, til branding af kommunen og meget mere. Det er imidlertid overraskende, hvor lidt de interviewede i de syv undersøgte kommuner retfærdiggør den kommunale støtte til idræt ud fra idrættens sundhedsmæssige værdi, og der spores en vis usikkerhed om, hvilken rolle idrætten skal spille i den kommunale forebyggelsesindsats. I Skive snakker man, som citatet ovenfor viser, meget mere om den kriminalitetsforebyggende side. Nært sammenhængende med disse forventede positive velfærdseffekter af at dyrke idræt er det først og fremmest breddeidrætten, som kommunerne føler sig forpligtet til at støtte. Her ser det dog også ud til, at kommunerne har nået en korsvej. Bortset fra Gentoft Kommune, som nøjes med en beskedent støtte til ungdomseliten, vil alle de undersøgte kommuner gerne gøre noget for eliteidrætten i bred forstand, selvom den slet ikke har samme position og legitimitet, som breddeidrætten har. Tidligere opfattede langt de fleste kommuner

det ikke som deres opgave at støtte eliteidræt, og før kommunalreformen var det kun syv pct. af kommunerne, der havde en formel politik for eliteidræt.

Det femte kendetegn ved den kommunale idrætspolitik er den betydelige involvering af idrætsforeningerne i styringen af idrætspolitikken. Dels gennem Folkeoplysningsudvalget, som i de fleste kommuner udfører den kommunale støtteordning² og står for fordelingen af aktivitets-tilskuddene. Dels gennem den indflydelse, som fællesorganisationen for idrætsorganisationerne (typisk benævnt som idrætssamvirket) har – ja, i nogle tilfælde endog varetager administrative opgaver for kommunen. I 2006 havde godt halvdelen af kommunerne et idrætssamvirke, men det var typisk de små kommuner, som ikke havde et (Ibsen 2006: 19). I de undersøgte kommuner er der dog stor forskel på, hvor stærkt foreningerne er integreret i styringen. I Skive Kommune har idrætssamvirket en meget stærk position, og man tillader simpelthen ikke, at foreninger tager direkte kontakt til kommunen – alt skal gå gennem Idrætssamvirket. Det er Idrætssamvirket, som foretager en prioritering af foreningernes ønsker, hvad angår etablering og renovering af idrætsfaciliteter, det var Idrætssamvirket, som udarbejdede et forslag til en ny støtteordning, hvilket næsten blev fulgt 100 pct. af kommunalbestyrelsen for den nye kommune, og Idrætssamvirket er med i alle væsentlige møder om idræt i kommunen. Der er sjældent konflikter og uenigheder mellem Idrætssamvirket og kommunen, og begge parter gør meget for at undgå det. Til forskel fra Skive spiller idrætssamvirket næsten ingen rolle i både Fredericia Kommune og Gentofte Kommune, og i Odense var idrætssamvirket helt usynlig i kampen om udbygningen af og ejerskabet til de store idrætsarenaer i byen. I disse kommuner har andre former for netværk – mindre formelle og til lejligheden sammensatte – afløst den gamle korporative struktur, som tyder på, at kommunerne har valgt en anden sti for den kommunale styring af idrætten. I Fredericia har man etableret formaliserede netværk i form af partnerskaber, Gentofte Kommune etablerede et visionsnetværk til at få ideer til kommunens idrætspolitik – bevidst uden repræsentation fra idrætssamvirket – og i Odense var det traditionelle 'idrætsnetværk' erstattet af et 'businessnetværk', da konstruktionen for Fiona Park og Arena Fyn blev vedtaget.

Det sjette træk ved idrætspolitikken er en relativ svag forvaltning. I 2006 havde halvdelen af kommunerne kun én person til at varetage idrætsspørgsmål, og yderligere en fjerdedel havde kun to medarbejdere på området (som typisk også havde andre opgaver). Kun godt hver tiende kommune havde en medarbejder med en idrætsfaglig akademisk uddannelse. Dette billede af den kommunale forvaltning af idrætten er dog under forandring i disse år. Dels i form af særlige forvaltningsenheder – typisk for kultur, fritid og idræt. Dels i form af en idrætskonsulent med særlig faglig indsigt på området. Den kommunale idrætsforvaltning sætter dagsordener og tager initiativer til forskel fra tidligere, hvor den typisk nøjedes med at administrere den kommunale støtteordning. Dette finder vi især i Fredericia, Greve, Gentofte, Odense og til dels Sønderborg, mens forvaltningen fortsat spiller en beskedent rolle i Skive og Horsens. Udvidelsen af idrætsbegrebet og den øgede interesse for fysisk aktivitet i det forebyggende sundhedsarbejde har i flere kommuner (se Sønderborg i denne undersøgelse) ført til en adskillelse af den traditionelle idrætspolitik, som findes i kultur- og fritidsforvaltningen, og aktiviteter og projekter, der har et sundhedsfremmende sigte, som især findes i sundheds- og forebyggelsesforvaltningen.

Det sidste karakteristika ved den kommunale idrætspolitiske sti er en stræben efter konsensus samt afpolitisering på området. Det viser sig på flere måder. For det første er det svært at registrere væsentlige forskelle i holdningen til idræt og idrætspolitik mellem foreningsledere, embedsmænd og politikere – og mellem politikere fra de forskellige partier. Der er selvfølgelig forskelle, men de er mere personbestemte end positionsbestemte. Undersøgelsen bekræfter således den kvantitative undersøgelse fra 2006, som viste, at den kommunale idrætspolitik i lille grad er bestemt af særlige partipolitiske holdninger og interesser (Ibsen 2007). Et eksempel på dette er Gentofte Kommunes holdning til eliteidræt. Selvom der er en stærk konservativ dominans i kommunalbestyrelsen, er der ingen vilje til og interesse for at støtte og fremme eliteidræt i kommunen. For det andet er der overalt en meget stor tilfredshed blandt foreningerne med den kommunale politik og de vilkår, foreningerne har. Dette bekræfter resultaterne fra en undersøgelse af foreninger på Fyn (Ibsen 2006). For det tredje er området præget af en betydelig solidaritet. Det havde fx indflydelse på forhandlingerne om en ny støtte-

ordning i Horsens og Skive, at der var en fælles opfattelse af, at vilkårene ikke måtte forringes for nogen.

Denne søgen efter konsensus hænger sammen med, at foreningerne ikke ønsker at drive politik – de lægger vægt på, at idrætten selv skal bestemme, og det opfattes som værende upolitisk. Tilsvarende er politikerne meget varsomme med at blande sig i idrætten, og derfor overlades de idrætspolitiske diskussioner og beslutninger i vidt omfang til Idrætssamvirket og Folkeoplysningsudvalget, hvor de politiske repræsentanter sjældent blander sig. Politikerne er sjældent proaktive og dagsordenssættende på idrætsområdet, og de få, der er det, er som regel selv en del af idrætten (fx ved at være medlem af idrætssamvirket eller ved at være i ledelsen af en større idrætsforening og samtidig være i kommunalbestyrelsen, som analysen af både Horsens Kommune og Odense Kommune viser). Derfor agerer politikerne også på en anden måde, end man ser på andre områder. I flere af de undersøgte kommuner har centrale politikere involveret sig i og sat rammer for diskussionerne, men idrætten blev ikke genstand for en egentlig politisk forhandling. Det var fx tilfældet i Horsens, hvor den senere borgmester i valgkampen gav udtryk for, at alle idrætshaller skulle være gratis i den nye kommune, men selvom det blev det centrale tema i diskussionerne om en ny støtteordning i kommunen, blev det aldrig et emne i de overordnede sammenslutningsforhandlinger mellem de tre gamle kommuner. Dette konsensus-ideal – idrætten som et ideelt konfliktfrit område – er så stærk, at man i såvel Horsens som Skive formåede at få flere penge ud af kommunesammenlægningen for at undgå konflikt. Denne forestilling kan samtidig bruges taktisk, som idrætslederne fra Horsens lykkedes med i bestræbelsen på at få deres ønske om gratis haller igennem³.

Denne apolitisering og stræben efter konsensus kan imidlertid komme til at dække over, at der selvfølgelig er forskellige interesser i og holdninger til idrætten, men de kommer sjældent frem som konflikter mellem 'idrætten' og 'politikere' eller mellem de politiske partier. De er snarere afledt af andre konflikter i kommunen. I Greve Kommune er uenigheden om udbygningen af idrætsfaciliteterne og om prioriteringen af elite kontra bredde sammenhængende med en konflikt mellem tre områder af kommunen (tre gamle sogne fra før kommunesammenlægningen i begyndelsen af 1970'erne). I Odense kommune var det især

en uenighed internt i partierne (især Socialdemokratiet), mellem forskellige erhvervsinteresser og mellem amt og kommune, mens der stort set ikke var en diskussion om en prioritering af eliteidræt frem for breddeidræt.

FORKLARINGER PÅ DEN KOMMUNALE IDRÆTSPOLITIK

Den kvantitative undersøgelse af kommunernes idrætspolitik fra 2006 viste, at forskellene i det idrætspolitiske output, de kommunale udgifter til idræt, facilitetsdækningen samt formaliseringen af idrætspolitikken først og fremmest kan tilskrives kommunens størrelse. Det tyder altså på, at det især er strukturelle forhold, som har betydning for idrætspolitikken. En sådan udlægning falder inden for den retning af samfundsvidenskaberne, som kaldes metodologisk strukturalisme, der bygger på den antagelse, at samfundsmæssige fænomener skal forklares ud fra andre samfundsmæssige fænomener til forskel fra metodologisk individualisme, hvor samfundsfænomener forklares ud fra individuelle egenskaber, fx hensigter og psykiske træk.

Denne undersøgelse af idrætspolitikken i syv kommuner viser imidlertid, at bestemte personer kan have en betydelig indflydelse på den konkrete idrætspolitik. I flere af kommunerne peger de interviewede på personer, som i særlig grad har sat sit præg på idrætspolitikken. I Skive Kommune er det den mangeårige formand for Skive Idræts-Forbund (nu Skive Idrætssamvirke). I Fredericia peger alle på den kommunalt ansatte idrætskonsulent, og i Gentofte siger man, at man skal have borgmesteren med, hvis man vil have noget afgørende igennem. Men selv om disse personer helt givet har haft stor indflydelse på idrætspolitikken, så er der ingen af dem, som har formået eller forsøgt at føre idrætspolitikken ind på nye stier.

Analysen peger i meget højere grad på, at den aktuelle idrætspolitik først og fremmest er historisk bestemt, dvs. at de forestillinger, regler, støtteformer og organisatoriske strukturer, som oprindeligt blev skabt på dette område, har lagt stierne for idrætspolitikken, og at nye politikker helt overvejende er tilpasninger til de etablerede stier (se det indledende kapitel). I det følgende gives en kortfattet gennemgang af dannelsen af den kommunale idrætspolitiske sti.

Den historiske sti

Allerede i slutningen af 1800-tallet er der flere eksempler på kommuner, som gav økonomisk støtte til idrætsforeninger, bl.a. Københavns Borgerrepræsentation, der flere gange bevilgede mindre beløb til skytteforeninger og gymnastikforeninger (Mortensen 2004). Den vigtigste form for støtte var dog anlæggelse og drift af kommunale idrætspladser, som idrætsforeningerne fik stillet til rådighed. Fra begyndelsen af 1900-tallet var flere kommuner så fremsynede, at de anlagde eller gav støtte til anlæggelse af idrætsbaner (Mortensen 2004: 152-181). I Gentofte fik Hellerup Idræts Klub i 1901 tilladelse til at leje et område af kommunen til tennis og fodbold, og ti år senere fik en anden af kommunens nuværende store idrætsforeninger, Skovshoved IF, tilladelse til at indrette en sportsplads til foreningens aktiviteter, idet kommunen bekostede udgifterne til 'pløjning, harvning og græssåning' (Jørgensen 2008). Fra 1940 til 1945 tog anlæggelsen af idrætsbaner fart over hele landet, fordi statslige beskæftigelsesmidler bl.a. blev brugt til dette formål. I stedet for selv at anlægge idrætsbaner valgte mange kommuner at stille en kommunal grund til rådighed for idrætsforeningerne, som så selv stod for anlæggelsen og den efterfølgende pasning og drift af anlægget. Det skete også, at kommunen gav økonomisk støtte til anlæggelsen af disse private idrætsbaner, og mange kommuner støttede idrætsforeningerne indirekte ved at stille kommunale gymnastiksale gratis til rådighed. I Skive blev Skive Stadion anlagt i 1944 i et tæt samarbejde mellem idrætsforeningerne og kommunen, som markerede et skifte i forholdet mellem de frivillige idrætsforeninger og kommunen (Mortensen 2004: 407). Udviklingen blev hjulpet godt på vej af en ny lov for folkeskolen i 1937, som forpligtede kommunerne til at opføre gymnastiksale og anlægge idrætsbaner ved alle skoler og at give de lokale idrætsforeninger adgang til disse faciliteter. Selvom der gik mange år, før denne forpligtelse var opfyldt ved alle skoler, så fik den stor betydning for mange idrætsforeninger. Den kommunale idrætspolitik var ved at finde sin 'hovedsti'.

Igennem 1950'erne og 1960'erne udfordredes denne sti dog af et begyndende kommunalt engagement i unges fritid. På Ungdomskommissionens anbefaling blev kommunerne i 1954 forpligtet til at anvise lokaler til ungdomsforeninger, fordi kommissionen mente, at foreningslivet kunne lære de unge demokratisk kultur. I den afsluttende betænk-

ning 'Samfundet og ungdommen' lagde kommissionen imidlertid vægt på det frie initiativs betydning og ønskede derfor ikke offentlig økonomisk støtte til foreningernes virksomhed. Man var betænkelig ved, om det kunne gribe ind i foreningernes arbejde, men foreslog dog støtte til rammerne for foreningernes virke, til lederuddannelse mv., mens foreningerne selv skulle fylde rammerne ud.

Det store gennembrud for den kommunale støtte til idræt og andre fritidsaktiviteter for børn og unge kom dog med vedtagelsen af fritidsundervisningsloven i 1968. En af tankerne med loven var at skabe bedre muligheder for fritidsfællesskaber for børn, unge og voksne uden for hjemmets rammer. Derfor måtte der skabes samlingssteder for dette fritidsfællesskab, vel at mærke af en vis standard for at kunne konkurrere med det kommercielle forlystelsesliv, som man så på med stor skepsis. Lovgivningen skulle således stimulere det private, frivillige initiativ på fritidsområdet, men støtten blev ikke forbeholdt foreninger. Kommunen kunne nu godkende 'interessegrupper', som samler børn og unge under 18 år "(...) om en virksomhed af interessebetonet karakter." ⁴ Den vigtigste forbedring for foreningerne var imidlertid, at offentlige lokaler og anlæg i fremtiden skulle stilles gratis til rådighed. Endvidere skulle kommunen give tilskud (75 pct.) til driftsudgifter til lokaler og lejrpladser – men ikke udendørs idrætsanlæg – som ejedes eller lejedes af foreninger eller benyttedes af interessegrupper for børn og unge. Loven gav også mulighed for, at aftenskolerne i højere grad fik lov til at optage praktiske og musiske emner, og derfor kunne aftenskolerne – til idrætsforeningernes store fortrydelse – fra 1969 tilbyde motionsgymnastik og andre praktiske og kreative fag.

Selvom loven således åbnede for en meget større økonomisk støtte til idrætten, så mødte den en betydelig modstand. Foreningerne var især utilfredse med, at støtteordningerne var administrativt besværlige; at de ikke selv kunne bestemme, hvad den offentlige støtte kunne bruges til, fordi den primært udløstes til løn til instruktører; og ikke mindst fordi denne aflønning brød med princippet om det frivillige og ulønnede instruktør- og lederarbejde ⁵. Kommunerne var heller ikke tilfredse, fordi de også syntes, at loven var administrativ besværlig og umulig at budgettere efter.

Af disse grunde indførte næsten alle kommuner en særlig kommuneordning for støtte til idrætsforeninger, spejderkorps og andre børne- og ungdomsforeninger. I princippet var en kommuneordning en aftale mellem kommunen og foreningerne om at afstå fra at benytte interessegruppeordningen for i stedet at modtage direkte tilskud efter nærmere aftalte regler. Aftalerne var som regel en kombination af tre former for tilskud: tilskud efter faktiske udgifter, tilskud efter antal aktive medlemmer og tilskud til særlige formål som uddannelse, løn til instruktører mv. Som sådan var disse kommuneordninger forløbere for Folkeoplysningsloven, der i høj grad bygger på denne model.

I 1991 blev 'Fritidsloven' afløst af 'Folkeoplysningsloven'. Op igennem 1980'erne stod det efterhånden klart, at tiden var løbet fra den gamle lov fra 1968. Lovændringen fik dog lille betydning for idrætsforeningerne, idet loven først og fremmest var en tilpasning af lovgivningen til den praksis, kommunerne indførte i 1970'erne med de kommunale støtteordninger. Endvidere var ændringerne af lokaletilskudsreglerne stort set kun en ajourføring af lovgivningen til den praksis, de fleste kommuner fulgte igennem 1980'erne. Forvaltningen af den offentlige støtte til fritidsundervisning og fritidsaktiviteter blev dog nu helt overladt til hver kommune og et udvalg med repræsentanter fra de foreninger og aftenskoler, som modtager støtte (Folkeoplysningsudvalget). Samtidig slog den nye politiske interesse for og tro på den frivillige sektor også igennem, idet loven nu helt blev forbeholdt frivillige foreninger og grupper ('kredse'). Det var på den ene side en styrkelse af den ikke-kommunale forpligtelse, men det åbnede også for støtte til andre, mindre formelle organisationsformer, og det bekom ikke idrætsforeningerne. Det blev imidlertid aldrig en reel trussel mod foreningerne, og flere af de nye elementer i lovgivningen er siden afskaffet. Det såkaldte kredsbegreb er afløst af et traditionelt foreningsbegreb, og kommunerne er ikke længere forpligtet til at afsætte 5 pct. af den kommunale ramme til forsøgsprojekter mv.

Forskelle mellem kommunerne

Hver kommune følger en sti, som i varierende grad afviger fra hovedstien, men forskellene kan i flere tilfælde føres mange år tilbage. Skive

Kommune adskiller sig fra de øvrige kommuner i denne undersøgelse ved at have meget nære korporative strukturer på idrætsområdet, hvor Skive Idrætssamvirke er involveret og står for den forberedende sagsbehandling af alle væsentlige idrætspolitiske beslutninger. Dette nære samarbejde blev allerede etableret i 1944, da Skive Idrætsforbund blev dannet – samme år som byens stadion blev indviet – længe før tilsvarende sammenslutninger så dagens lys i de fleste kommuner. Det var dog først i begyndelsen af 1970'erne, at de tætte relationer mellem forbundet og kommunen blev skabt. Grundlaget for dette var samarbejdet om et halbyggeri og senere en aftale om en støtteordning i stedet for fritidslovens regler (Mortensen 2004: 412-415). Til forskel fra Skive sætter Gentofte Kommune i højere grad dagsordenen på idrætsområdet, stiller krav til de økonomiske tilskuds anvendelse og overlader det til administrationen at udtænke, initiere og administrere idrætspolitik relativt uafhængigt af idrætsforeningerne. Denne tradition kan føres tilbage til første halvdel af 1900-tallet. Da kommunen i 1919 støttede Hellerup Dameroklub med 1000 kr. til opførelsen af et klubhus, stillede man en række krav, bl.a. at klubben skulle indordne sig under Hellerup Idrætsklub. Året efter forsøgte kommunen at få mere styr på idrætsområdet ved at få dannet en organisation for idrætsklubberne, som kommunen kunne samarbejde med, og som alle idrætsforeningerne skulle være medlem af for at opnå kommunal støtte. Det lykkedes imidlertid hverken ved denne lejlighed eller senere at få dannet en stærk organisation for idrætten i kommunen, og den er aldrig blevet det stærke bindeled mellem idrætten og kommunen, som det er tilfældet i Skive. En af forklaringerne på dette er, at hver gang idrætten i Gentofte forsøgte at oprette en stærk organisation, så blandede kommunen sig så meget, at organisationen ingen reel betydning fik (Jørgensen 2008). Analysen i Odense Kommune viser, at idrætsforeningerne havde meget lidt indflydelse på beslutningen om ændringen fra Odense Idrætspark til Fiona Park samt det kommunale tilskud til oprettelsen af Arena Fyn ved Odense Congress Center. Til forskel fra Aalborg og Århus har idrætslivet da heller aldrig været særligt stærkt organiseret i byen (Wøllekær 2007).

Korsveje for idrætspolitikken

Den idrætspolitiske sti kan imidlertid støde på korsveje, som giver mulighed for at vælge en anden vej. Fritidsundervisningsloven i 1968 åbnede for en ny sti, som indebar en større professionalisering samt tilskud til idræt under andre former end i foreningsregi. Trods betydelige økonomiske incitament for at vælge denne sti (foreningerne kunne lønne instruktørerne og måske derved lettere rekruttere trænere, og kommunerne kunne få en del af udgiften refunderet af staten) valgte næsten alle kommuner at se bort fra loven for at følge den sti, som i årtierne inden var blevet dannet. Folkeoplysningsloven i 1991 åbnede tilsvarende for en mindre kursændring, idet 'kredsbegrebet' og '5-pct.-puljen' åbnede for støtte til andre organiseringsformer end den traditionelle forening. Det blev imidlertid ikke en succes, og da loven blev revideret sidst i 1990'erne, blev begge begreber fjernet fra loven – og så var man tilbage på hovedstien igen.

Forklaringer på tilpasninger af den idrætspolitiske sti

Meget tyder på, at de nævnte forandringer i idrætspolitikken vil brede sig til kommunerne de kommende år. Det skyldes bl.a. kommunalreformen med større kommuner, som kan være en ny 'korsvej' for idrætspolitikken. For det første fordi kommunesammenlægningerne førte til betydeligt større kommuner, og kommunens størrelse er i sig selv den væsentligste forklaring på forskellene mellem kommunerne på det idrætspolitiske serviceniveau. For det andet gav sammenlægningen af kommuner politikerne en anledning til at nytænke idrætspolitikken, når den kommunale støtteordning skulle vedtages. Analyserne i denne bog viser dog, at vedtagelsen af en ny støtteordning i de nye kommuner ikke ændrede den idrætspolitiske kurs. I både Skive Kommune og Horsens Kommune gjorde de involverede i processen ingen tanker om andre institutionaliserede løsninger eller rationaler end den eksisterende, og den støtteordning, som blev resultatet af forhandlingerne, blev en cementering af det spor, som den største af de sammenlagte kommuner havde fulgt. For det tredje er det tænkeligt, at kommunernes nye opgave med sundhedsfremme og forebyggelse og den vægt, fysisk aktivitet tillægges i forebyggelsesarbejdet, vil påvirke kommunens mål for idræt-

ten. Det er dog usikkert, hvad dette har betydet. Det er overraskende så lidt, de interviewede har snakket om sundhed, men der synes i kommunerne at være større fokus på sundhedsfremmende projekter, som man forsøger at engagere idrætsforeningerne i. Men samtidig fører etableringen af særlige forvaltningsenheder for sundhedsfremme i kommunerne til, at politikker for særlige målgrupper og for uorganiseret motion overlades til sundhedsforvaltningen. Sønderborg Kommune er som beskrevet i denne bog et eksempel på dette, men samme opdeling findes også i Københavns Kommune.

En anden mulig forklaring på ændringerne i den kommunale idrætspolitik er det begyndende skifte i de kommunale ledelses- og styringsprincipper på kultur- og fritidsområdet fra et overvejende kommunitaristisk til et mere liberalistisk organiseringsideal. Det kommunitaristiske ideal er kollektivistisk orienteret, hvor borgeren omfattes som medborger, og de vigtigste styringsidealer er selvstyre og brugerdemokrati. Dette ideal ligger bl.a. bag indførelsen af skole- og institutionsbestyrelser, oprettelsen af beboerhuse og store forsøgs- og udviklingsprojekter i 1980'erne, der bl.a. tog sigte på at styrke de lokale fællesskaber. Det kommunitaristiske organiseringsideal finder vi især i reglerne for den offentlige støtte til de frie skoler og folkeoplysningen, der giver borgerne mulighed for at etablere og tilslutte sig en forening, en aftenskole eller en fri skole i overensstemmelse med livssyn, pædagogiske idealer eller lokale traditioner og ønsker. En forudsætning for dette er i henhold til denne forståelse, at de frie organisationer – foreninger som institutioner – har autonomi til selv at bestemme, hvem der kan være medlem, hvilke værdier organisationen skal bygge på, hvilke metoder den vil anvende, hvordan den skal ledes, og hvordan pengene skal bruges. Inden for denne forståelse er det endvidere et centralt princip, at det er deltagerne selv (forældrekredsen i den frie skole, deltagerne på aftenskoleholdet og medlemmerne i foreningen), der så at sige evaluerer og kontrollerer, og derfor har man modsat sig bestræbelser på ekstern kontrol og evaluering efter eksternt fastlagte kvalitetsnormer (Ibsen 2008).

Dette ideal for samspillet mellem den offentlige og den frivillige sektor er imidlertid udfordret af nye forvaltningsidealer, som igennem de seneste tyve år i stigende grad har vundet indpas i den offentlige sektor, i daglig tale benævnt som New Public Management (NPM) (Klausen og

Ståhlberg 1998). Målet med NPM er en fleksibel, resultatorienteret og omkostningseffektiv offentlig sektor. Der er tale om en ny tænkemåde, som fra slutningen af 1980'erne har bredt sig til hovedparten af den offentlige sektor og de relationer, den har med private og frivillige aktører. Ud fra denne tankegang er det mindre afgørende, hvem der står for opgaven, hvis kvalitet, defineret af det offentlige, og pris er i orden i sammenligning med andre, der byder sig til. I Danmark har NPM primært vundet indpas i den måde opgaver, som den offentlige sektor selv tager sig af, organiseres og styres, mens egentlig privatisering med privat finansiering af tjenesteydelser samt udlicitering af opgaver, som det offentlige har ansvaret for og derfor også finansierer, kun i mindre omfang er slået igennem. Derfor er disse principper heller ikke for alvor slået igennem i kommunernes samspil med foreningerne, men udkastet til en kvalitetsreform er tydeligt inspireret deraf. Dels lægges der op til en omlægning af de offentlige tilskud for at "skabe en øget kontinuitet i indsatsen og bedre dokumentation af effekten af organisationernes arbejde", dels ønsker man i samarbejde med kommunerne at udvikle sammenhængende frivillighedspolitikker, "der sætter konkrete mål og anviser konkrete handlinger for, hvordan det lokale samarbejde mellem kommunale institutioner, frivillige sociale organisationer og erhvervslivet kan styrkes (...) (Ibsen 2008).

Endelig er nogle af de nye tiltag i kommunerne på det idrætspolitiske område givetvis også en følge af en efterligning af nye politikker og organiseringsformer i kommuner, hvis idrætspolitik har opnået legitimitet de seneste år. Det er en central antagelse i den nyinstitutionelle teori, at der sker en homogenisering af organisationer inden for det samme felt (DiMaggio og Powell 1983). I denne sammenhæng skal en kommune forstås som en organisation. Ifølge teorien har denne ensretning to årsager. For det første skyldes den konkurrencen med andre organisationer, i dette tilfælde kommuner eller forvaltningsenheder. Man tilpasser sig de politikker og organiseringsformer, som får succes, i bestræbelser på at klare sig i konkurrencen. Det er dog tvivlsomt, at det har større betydning for idrætspolitikken. For det andet skyldes påvirkningen fra andre 'organisationer' inden for samme felt, fx staten, andre kommuner og idrætsorganisationerne. Enten som følge af 'tvang' – direkte i form af lovgivning og andre offentlige krav og indirekte i form af statslige pul-

jer – eller som følge af efterligning af andre kommuner, som har fået stor og positiv omtale. Fx har Gentofte Kommune og Fredericia Kommune fået meget omtale de seneste år. Endelig kan ensretningen også skyldes professionaliseringen på området, som især har baggrund i den professionsidentitet, som de ansatte på et bestemt område typisk har, hvis de har samme uddannelse og arbejder på samme område, og som fremmes af udviklingen af professionelle netværk, deltagelsen i de samme konferencer mv. Når det voksende antal idrætskonsulenter – hvoraf mange har samme uddannelse – mødes på konferencer, påvirker de hinanden og tager de andres idéer med hjem.

HVOR DEMOKRATISK ER IDRÆTSPOLITIKKEN?

Undersøgelsen tyder på, at der det seneste årti er sket en forskydning fra den traditionelle korporative styringsmodel for idrætten til en mindre formel og mere fleksibel styring ved hjælp af netværk. Eller også er der opstået en blanding af de to styringsformer. Enten kombineres de eller eksisterer ved siden af hinanden (Jørgensen og Vrangbæk 2004: 22). Det skal her til slut diskuteres, hvor godt de to styringsformer for idrætspolitikken lever op til demokratiske idealer.

Den korporative model går ud på, at en organisation har monopol på at repræsentere et interesseområde og som sådan inddrages i beslutninger om og forvaltningen af området. I denne undersøgelse er styringen af idrætten i Skive Kommune det bedste eksempel på denne styringsmodel. En forudsætning for, at den korporative styringsmodel fungerer, er, for det første, at organisationerne besidder indsigt, viden og ressourcer, som kommunen ikke har, og for det andet, at foreningerne og deres fællesorganisation kan give de politiske beslutninger legitimitet ved på demokratisk vis at repræsentere interesserne på området. På begge områder har udviklingen i idrætten betydet, at den korporative model er problematisk. I takt med at idrætspolitikken har fået et bredere sigte, der også inkluderer den selvorganiserede idræt, aktiviteter for fysisk inaktive og idræt i andre sammenhænge end i 'foreningen' og 'idrætshallen', har Idrætssamvirket ikke den indsigt, som kommunen har brug for, og repræsenterer heller ikke alle interesser blandt de motions- og idrætsaktive i kommunen. Idrætsforeningerne og deres organisation har en selek-

tiv viden og repræsenterer kun en del af de idrætsaktive. Dertil kommer, at kommunerne i stigende grad har ansat medarbejdere, som har en stor indsigt på området, der ofte overgår den viden, foreningerne har. Når man i Fredericia Kommune valgte at afholde borgermøder om idrætspolitikken, og man i Gentofte Kommune nedsatte en visionsgruppe for en kommende idrætspolitik helt uden repræsentanter for idrætssamvirket, så kan det netop skyldes disse forhold.

Den korporative models legitimitet afhænger endvidere af, at organisationen har opbakning fra og formår at engagere sine medlemmer i de politiske spørgsmål. Analyserne af vedtagelsen af en ny støtteordning i Skive Kommune og Horsens Kommune afslørede imidlertid en lille involvering. I Horsens kørte Idrættens Sammenslutningsudvalg stort set sagen uden at involvere foreningerne, meget få foreninger engagerede sig selvstændigt deri, politikerne talte især med de store foreninger, og Folkeoplysningsudvalget i Brædstrup og Gedved formåede ikke at gøre foreningerne interesserede. I Skive blev idrætsforeningerne ganske vist orienteret om forløbet, men de engagerede sig meget lidt i arbejdet med den nye støtteordning, selvom en del foreninger udtrykte bekymring for konsekvenserne af en ændring. I Gentofte var foreningerne og idrætssamvirket tilsvarende helt fraværende i diskussionerne om den nye idrætspolitik. Dels holdt kommunen bevidst idrætssamvirket uden for indflydelse, men foreningerne interesserede sig heller ikke synderligt for de emner, som var til diskussion – bortset fra facilitetsdelen. Til forskel fra Skive, Horsens og Gentofte formåede Fredericia Kommune i meget højere grad at engagere borgerne om kommunens fremtidige idrætspolitik ved bl.a. at afholde borgermøder om idrætspolitikken.

Denne passivitet blandt foreningerne kan skyldes, at foreningerne generelt koncentrerer sig om egne forhold og ikke har tradition for at engagere sig i de politiske diskussioner, og det kan også skyldes Idrætssamvirkets manglende evne – eller vilje – til at informere og involvere foreningerne. Men det kan også hænge sammen med, at forholdet mellem kommunen og foreningerne passiviserer foreningerne. Dels er foreningerne vant til, at der sjældent sker større ændringer i tilskudsreglerne, og det kan have lullet foreningerne i søvn. Samtidig har de fleste foreninger givetvis ikke kapaciteten til at overskue sagen og se andre løsninger end de etablerede. Dels kan normen om konsensus have en affoliterende

konsekvens. Man skal ikke skabe splid om idrætten. Analysen viser, at konsensus ikke nødvendigvis er ensbetydende med demokratiske beslutninger præget af deltagelse og medbestemmelse.

I stedet for den korporative styringsmodel har flere af de undersøgte kommuner som beskrevet ovenfor benyttet en styringsmodel, der i højere grad ligner netværksstyring. Det karakteristiske ved de belyste styringsnetværk i Fredericia, Odense og Gentofte er for det første, at netværkene tager sigte på en bestemt sag, fx. vedtagelsen af en idrætspolitik eller etableringen af en idrætsfacilitet, og de er som sådan ikke permanente (som et korporativt organ som Idrætssamvirket er). For det andet omfatter netværket forskellige interessenter, som kan have forskellige modstridende interesser i sagen, og sammensætningen er forskellig fra sag til sag. For det tredje er netværkene overvejende dannet på initiativ fra kommunen.

En sådan styringsform har umiddelbart den fordel, at det enkelte netværk er sammensat i forhold til den konkrete sag, og det må derfor antages, at det både kan bibringe processen viden og legitimitet. Bl.a. ved at repræsentere eller have føling med forskellige interesser og holdninger, ved at tilvejebringe informationer, argumenter og vurderinger, der kan kvalificere de politiske beslutninger, og ved at bringe de forskellige interesser sammen og finde frem til løsninger, parterne vil tage ansvaret for (Sørensen og Torfing 2005). Der er imidlertid ingen garanti for, at netværkene fungerer så ideelt. Analyserne af netværkene i de kommuner, som er beskrevet i denne bog, viser, at de har en række potentielle demokratiske svagheder. For det første bliver netværket let selektivt og elitistisk bestående af ressourcestærke personer, der hverken formelt eller reelt repræsenterer de forskellige interesser og holdninger på området. I Fredericia Kommune søgte man at inddrage andre grupper end foreningsidrætten ved at invitere uorganiserede idrætsaktive til et seminar om kommunens idrætspolitik. Endvidere mødte en del uorganiserede op til borgerdialogmøderne. Det gav synspunkter til diskussionen, men det kan ikke siges at have givet beslutningsprocessen en større demokratisk legitimitet. Det svækker endvidere netværkenes demokratiske legitimitet, når de er udpeget af kommunen, som kan have sikret en sammensætning uden besværlige elementer eller interessenter, man gerne vil undgå at give en platform. Det var tilfældet i Gentofte,

hvor idrættens visionsnetværk blev etableret for at sikre borgerinddragelse, men reelt var det en lille udvalgt gruppe, der til slut fremlagde og prioriterede en række forslag, som kommunens forvaltning efterfølgende foretog en prioritering af. Endelig er det også et krav, at netværkene skal være åbne – både for deltagelse af interesserede og for indsigt i og input til, hvad netværket beskæftiger sig med.

KOMMUNAL IDRÆTSPOLITIK VED EN KORSVEJ

Kommunernes idrætspolitik har nået en korsvej, hvor kommunerne må forholde sig til, om de skal fortsætte ad den gamle idrætspolitiske sti, eller om de skal vælge en ny sti. Ændrede idrætsvaner, kommunernes nye opgave med forebyggelse og sundhedsfremme, nye styringsformer i kommunerne samt det forhold, at kommunerne er blevet større, stiller spørgsmålstegn ved, om den gamle idrætspolitiske sti er tilstrækkelig. Undersøgelsen viser, at kommunerne i disse år justerer på stien eller supplerer hovedstien med andre stier.

- Der sker en formalisering af idrætspolitikken og relativt uformelle procedurer afløses af mere bureaukratiske regler.
- Den kommunale støtte til idrætsforeningerne suppleres med aktiviteter og faciliteter for selvorganiseret fysisk aktivitet, projekter for særlige grupper, partnerskaber mellem foreninger og kommunale institutioner mv.
- Der er fokus på nye typer af idrætsfaciliteter, der tilgodeser andre grupper og aktivitetsformer.
- Forebyggelse og sundhedsfremme har fået en mere fremtrædende rolle i idrætspolitikken.
- Samtidig ønsker en del kommuner også at være eliteidrætskommune.
- Nogle kommuner har valgt andre samarbejds- og styringsmodeller for idrætten end den traditionelle korporative model.
- Mange kommuner har styrket forvaltningen af idrætspolitikken med særlige administrative enheder og medarbejdere med en idrætsfaglig uddannelse.

- Endelig er der også tegn på, at inddragelsen af andre interesser i idrætspolitikken – især kommercielle interesserer – udfordrer den traditionelle konsensus om idrætspolitikken.

Undersøgelsen viser imidlertid også, at langt den største del af den kommunale idrætspolitik fortsat følger den idrætspolitiske sti, som blev dannet i 1950'erne og 1960'erne. For det første udgør supplerende politikker (projekter for særlige grupper, faciliteter for selvorganiseret idræt mv.) en lille andel af de samlede udgifter og aktiviteter i den kommunale politik. For det andet bestræber kommunerne sig på at integrere de nye aktiviteter i idrætsforeningerne. For det tredje er der ingen væsentlige ændringer i forholdet mellem kommunen og idrætsforeningerne, som fortsat har en stor legitimitet hos politikerne.

Den kommunale idrætspolitik har tidligere stået ved en korsvej, primært fremkaldt af ændret lovgivning, hvor kommunerne valgte at fortsætte ad den sti, der stort set kun tilgodeså idrætsforeningerne og faciliteter til deres brug. Selvom kommunerne i disse år overvejende fortsætter ad den gamle sti, så tyder undersøgelsen på, at kommunerne i højere grad er villige til at finde andre stier. Det er i højere grad end tidligere den kommunale forvaltning, som er initiativtager til politikker; forvaltningen agerer mere uafhængigt af idrætsforeningerne (især idrætssamvirket); og retorikken bærer præg af, at man har øje for andre idrætspolitiske stier, selvom det ikke er slået igennem i den konkrete politik.

Måske er vi i den første fase af en ny kommunal idrætspolitik, hvor kommunerne forsigtigt træder nye stier.

Noter

- 1 Det, synes man dog ikke, er nødvendigt i Gentofte, hvor man oplever, at de frivillige ofte har større kompetencer end de ansatte i kommune.
- 2 Formelt er det kommunalbestyrelsen, der vedtager støtteordningen, men reelt udformes den i Folkeoplysningsudvalget.
- 3 Det skal dog tilføjes, at der ikke var enighed i kommunalbestyrelsen i Horsens om den ekstra bevilling på kr. 600.000 til området.
- 4 For at blive godkendt skulle lederen og instruktøren have de fornødne kvalifikationer, gruppen skulle være åben for alle unge, aktiviteten skulle omfatte mindst 20 timer og maksimalt 60 timer, og endelig skulle i gennemsnit mindst 10 af de tilmeldte deltagere have gennemført aktiviteten. Modellen var i høj grad den samme, som i mange år havde været gældende for offentlig støtte til aftenskolerne.
- 5 Dertil kom gymnastikforeningernes utilfredshed med, at de nu skulle konkurrere med aftenskoler, som fik økonomisk støtte til lønnede instruktører.

Litteratur

- DiMaggio, Paul J. og Powell, Walter W. (1983): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. in: *American Sociological Review* 1983, Vol. 48 (April: 147-160).
- Ibsen, Bjarne & Eichberg, Henning (2006). *Dansk idrætspolitik. Mellem frivillighed og styring*. Idrættens Analyseinstitut.
- Ibsen, Bjarne (2006). *Kommunal idrætspolitik. Mellem folkeoplysning og velfærd*. Idrættens Analyseinstitut. 42 sider.
- Jørgensen, Torben Beck og Vrangbæk, Karsten (2004): *Det offentlige styringsunivers. Fra government til governance*. Magtudredningen. Aarhus Universitetsforlag.
- Jørgensen, Per (2008): *Idrætspolitik i Gentofte Kommune gennem 100 år*. Movements 2008:9. Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet.
- Klausen, Kurt Klaudi og Krister Ståhlberg (1998): *New Public Management i Norden. Nye organisations- og ledelsesformer i den decentrale velfærdsstat*. Odense Universitetsforlag.
- Mortensen, Morten (2004): *Idræt som kommunal velfærd. Mentalitet, velfærd og idrætspolitik i København, Ballerup og Skive 1870 – 1970*. Institut for Idræt. Københavns Universitet.
- Ibsen, Bjarne (2007): *Kommunal idrætspolitik. Hvorfor forskelle mellem kommunerne?* I Idræts-historisk Årbog 2007: Idræt, nation og politik – nordiske komparationer. Syddansk Universitetsforlag, side 69 - 82.

Ibsen, Bjarne (2006): Foreningslivet i Danmark. I Thomas P. Boje og Bjarne Ibsen (red.). *Frivillighed og nonprofit i Danmark – omfang, organisation, økonomi og beskæftigelse*. Socialforskningsinstituttet 06:18.

Ibsen, Bjarne; Thomas P. Boje og Morten Frederiksen (2008): Den frivillige sektors velfærdspotentiale. I Bjarne Ibsen, Thomas P. Boje og Torben Fridberg (red.). *Det frivillige Danmark*. Syddansk Universitetsforlag.

Sørensen, Eva og Jacob Torfing (2005): *Netværksstyring – fra vogernment til governance*. Roskilde Universitetsforlag.

Wøllekær, Johnny (2007): *Tidens krav er sportens krav*. Upubliceret Ph.D. afhandling. Institut for Idræt og Biomekanik. Syddansk Universitet.

Forfatterliste

BJARNE IBSEN

Cand.mag. i samfundsfag og idræt, ph.d.

Professor og forskningsleder på Institut for Idræt og Biomekanik,
Syddansk Universitet

PER JØRGENSEN

Cand.mag. i historie og idræt, ph.d.

Lektor på Institut for Idræt og Biomekanik, Syddansk Universitet

JOHNNY WØLLEKÆR

Cand.mag. i historie og idræt, ph.d.

Arkivar ved Odense Stadsarkiv

MALENE LADEGÅRD THØGERSEN

Cand.scient.pol.

Ph.d. studerende ved Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet

NIELS MARTIN VIND

Cand.scient. i idræt og samfundsfag

Gymnasielærer

PETER SANDHOLT

Cand.scient. i idræt og sundhed

Gymnasielærer

LISBETH MØLLER

Cand.scient. i idræt og sundhed

Gymnasielærer

GITTE PETERSEN

Cand.scient. i idræt og sundhed

Sundhedskordinator i Rødovre Kommune

PETER JUL JACOBSEN

Cand.scient. i idræt og samfundsfag

Idrætskonsulent i Solrød Kommune

Nye stier i den kommunale idrætspolitik

Antologien 'Nye stier i den kommunale idrætspolitik' diskuterer de nye tendenser i kommunal idrætspolitik, der for alvor er slået igennem i forbindelse med kommunalreformen i 2007.

Traditionelt har kommunerne primært understøttet idrætslivet ved at sikre det gode rammer, bl.a. gennem opførelse og drift af idrætsanlæg til glæde for især foreningsidrætten. Men nye udfordringer stiller i dag mange kommuner foran en korsvej, hvor de må overveje, om de vil fortsætte ad de velprøvede stier: Ændrede idrætsvaner i befolkningen, kommunernes nye opgaver inden for forebyggelse og sundhedsfremme, andre kommunale styringsformer og stærkere forvaltninger i de større kommuner er blot nogle af de faktorer, som rækker ved den lokale idrætspolitik rundt om i landet.

Konkret beskriver bogen de nye vinde i kommunal idrætspolitik gennem syv casestudier i Skive, Horsens, Fredericia, Sønderborg, Odense, Greve og Gentofte. Desuden samler bogen de forskellige erfaringer i en afsluttende analyse af idrætspolitiske tendenser i kommunerne.



BJARNE IBSEN er professor og forskningsleder på Institut for Idræt og Biomekanik ved Syddansk Universitet, hvor han også er leder af Center for forskning i Idræt, Sundhed og Civilsamfund. Bjarne Ibsen har ph.d. i statskundskab fra Aarhus Universitet, og han er desuden forfatter til flere bøger, rapporter og artikler, der behandler dansk og international idræt.