



Danish Institute for Sports Studies

**IDRÆTTENS
ANALYSEINSTITUT**

Idrættens Analyseinstitut
Kanonbådsvej 4A
1437 København K
Tlf.: +45 3266 1030
Fax: +45 3266 1039
E-mail: idan@idan.dk
www.idan.dk

Til udredningen af idrættens økonomi og struktur Bidrag fra Idrættens Analyseinstitut

16. december 2013

Scenarie for en mulig fremtidig statslig idrætspolitik

Vedhæftede scenarie er et forslag fra Idrættens Analyseinstitut (Idan) om forskellige elementer, som med fordel kan indgå i formuleringen af og gennemførelsen af en mulig fremtidig statslig idrætspolitik som opfølgning på udredningen af idrættens struktur og økonomi.

Baggrund

Analysen har synliggjort, at der over de seneste 20-30 år har været et stigende offentligt engagement i samspillet mellem staten og den organiserede idræt og en betydelig vækst i antallet af hel- eller halvstatslige institutioner og offentlige uddannelser på idrætsområdet.

Denne udvikling til trods er forvaltningen af idrætsområdet præget af decentralisering, en høj grad af autonomi for idrættens organisationer samt en begrænset politisk styring, hvilket blandt andet kommer til udtryk i fraværet af en samlet statslig strategi for idrætssektoren.

Den danske model bygger derfor på en implicit og historisk betinget arbejdsdeling mellem civilsamfund, stat og marked. Hovedparten af den statslige støtte til idrætten udmøntes gennem den statslige tildeling af udlodningsmidler til de landsdækkende idrætsorganisationer samt en række hel- og halvstatslige institutioner med særlige formål. På lokalt niveau udmøntes idrætspolitikken primært gennem kommunernes forvaltning af folkeoplysningsloven.

Analysen dokumenterer hastige forandringer i idrætssektoren i form af øget aktivitetsudbud og løbende fremkomst af nye aktiviteter, udbydere, målgrupper og organisationsformer. Der sker sideløbende med den høje offentlige støtte til idrætsorganisationer og foreninger en stadigt hurtigere kommercialisering og professionalisering af idrætssektoren. Desuden inddrages idræt på forskellige niveauer i stigende grad i løsning af samfundsmæssige målsætninger som eksempelvis sundhed og forebyggelse, vækstskabelse og oplevelsesøkonomi, social integration samt fremme af idræt og fysisk aktivitet i skoler, institutioner, på arbejdspladser og i befolkningens hverdagsliv.

Udviklingen rejser spørgsmålet, om staten, primært Kulturministeriet, bør formulere en overordnet politik for idrætsområdet, der afspejler og synliggør statens egne målsætninger, prioriteringer og indsatser på idrætsområdet og præciserer de overordnede afgrænsninger og forventninger til modtagerne af udlodningsmidler eller andre statslige midler til idrætsformål.

Analysen dokumenterer, at den decentrale danske idrætsmodel har leveret gode resultater i international sammenligning. Idan anbefaler derfor som udgangspunkt *ikke* en stærkere statslig detailstyring af de landsdækkende idrætsorganisationer eller hel- og halvstatslige institutioner på idrætsområdet.

Men instituttet vil med nedenstående indspille synliggøre en række områder, hvor en proaktiv statslig idrætspolitik kan give større gennemsigtighed i forhold til økonomiske prioriteringer og bidrage til et bedre videns- og beslutningsgrundlag, bedre koordinering, styrket idrætspolitisk debat og større dynamik.

Forslag til elementer i en eventuel fremtidig statslig idrætspolitik

1. Klare støttekriterier og styrket forventningsafstemning

En statslig idrætspolitik bør som minimum indeholde en formulering af:

- Statens overordnede målsætninger for den samlede idrætssektor og dens aktører og begrundede forventninger til udbyttet af den statslige støtte til idrætsområdet, herunder også overvejelser om ansvars- og rollefordelingen mellem staten og de øvrige aktører på idrætsområdet.¹
- Overordnede principper og begrundelser for den konkrete fordeling af den økonomiske støtte via udlodningsmidler og andre statslige tilskud til idrætsorganisationer, hel- og halvstatslige institutioner, kommuner samt andre modtagere af statslig støtte på idrætsområdet.²
- Supplerende statslige initiativer (inklusive finansiering), der som supplement til indsatserne fra de faste modtagere af udlodningsmidler skal sikre en samlet opfyldelse af den statslige idrætspolitikens overordnede målsætninger og forventninger til udviklingen i idrætssektoren (se forslagene nedenfor).

Idrætspolitikken, herunder den overordnede fordeling af og anvendelse af statslige midler på idrætsområdet, bør evalueres/revideres med regelmæssige mellemrum (eksempelvis hvert fjerde år).

2. Idrætspolitisk redegørelse

En statslig idrætspolitik bør udarbejdes på baggrund af en forudgående idrætspolitisk redegørelse, der med regelmæssige mellemrum (eksempelvis hvert fjerde år) synliggør statens

¹ En samlet fremstilling af de rammeaftaler og resultatkontrakter, der i forvejen indgås mellem Kulturministeriet og forskellige beløbsmodtagere vil være et væsentligt element heri.

² Fordelingsnøglen for tips- og lottomidler indeholder ingen begrundelser for den konkrete fordeling af midlerne, og der er ingen synlige kriterier for eventuelle justeringer i fordelingsnøglen eller kriterierne for at optage nye formål eller organisationer på fordelingsnøglen. En idrætspolitisk redegørelse med efterfølgende idrætspolitisk debat og revision af den statslige idrætspolitik ca. hvert fjerde år vil uden at svække stabiliteten i den nuværende model give en regelmæssig anledning til at vurdere, om den gældende fordelingsnøgle er tidssvarende i forhold til idrætspolitiske målsætninger og tendenser.

økonomiske prioriteringer, initiativer og indsatser på idrætsområdet og følger op på de overordnede målsætninger for og effekterne af den statslige idrætspolitik. Redegørelsen kan danne grundlag for en efterfølgende revision af den statslige idrætspolitik.

Redegørelsen bør som minimum indeholde:

- En samlet fremstilling af og overordnet opfølgning på bevillinger samt indgåede rammeaftaler eller resultatkontrakter med de forskellige modtagere af statslige midler på idrætsområdet i perioden³.
- En samlet fremstilling af statens eget ressourceforbrug og initiativer (lovgivning, puljer og projekter) på idrætsområdet på tværs af ressortområder i perioden, herunder en gennemgang af statslige bevillinger, puljer og projekter til idrætslige formål og opsamling af evt. evalueringer heraf.⁴
- En samlet fremstilling af de vigtigste udviklingstendenser på idrætsområdet i perioden baseret på aktuel statistik, forskning og analyser.
- Konklusioner, perspektiver og anbefalinger i forhold til opfyldelse af statens eksisterende idrætspolitiske målsætninger og behovet for en efterfølgende revision af den fremtidige statslige idrætspolitik.

Den idrætspolitiske redegørelse og aktuelle udviklingstendenser i idrætten kan offentliggøres og debatteres på en statslig idrætskonference (eksempelvis hvert andet eller hvert fjerde år).

Konkrete forslag til statslige indsatser på idrætsområdet

Idan har nedenfor en række forslag til konkrete initiativer og indsatser, som bør omfattes af og begunstiges af en fremtidig statslig idrætspolitik.

3) Styrkelse af adgangen til idræt for udsatte og idrætssvage grupper

En statslig idrætspolitik bør omfatte en mere struktureret og vedholdende støttestruktur for aktivering/inklusion af de idrætssvage eller udsatte grupper i idræt/fysisk aktivitet og foreningsliv.

Et sådant støttekoncept bør omfatte:

- Søgbar puljemidler.
- Permanent driftsstøtte til relevante lokale og nationale aktører og projekter på området i samspil med idrætsorganisationer/kommuner/ministerier etc.
- Systematisk opsamling af evalueringer, erfaringer og viden på området.⁵

³ Denne opfølgning vil i høj grad kunne baseres på indberetninger fra de forskellige beløbsmodtagere selv, men kan ligeledes suppleres af eksterne evalueringer af konkrete organisationer eller indsatser i perioden.

⁴ Som udgangspunkt bør redegørelsen give et samlet overblik over alle ministeriers berøringsflader med, udgifter til og initiativer i forhold til idræt og idrætsrelaterede problemstillinger

⁵ Det er et paradoks, at der i dag findes velfungerende støttestrukturer og organisationer for eksempelvis eliteidræt, firmaidræt, events og idrætsarkitektur, men ikke for de grupper, som ofte har det største behov for støtte, og som er vanskeligst at aktivere og inkludere i idrætten gennem målrettede indsatser.

4) 'Idrættens vækstforum' - styrkelse af innovation og vækstlag i idrætssektoren

I en idrætssektor i stadigt hastigere udvikling i forhold til aktivitetsformer, organiseringsformer og teknologisk udvikling bør idrættens struktur og økonomi give plads til større smidighed og mangfoldighed end i dag og rumme mulighed for, at kreative (kommercielle eller non-profit) iværksættere, græsrodder, interessesammenslutninger og understrømmen af nye idrætsformer kan støttes med risikovillige midler eller tilskud til sekretariatsfunktioner m.v. i lighed med etablerede aktører på idrætsområdet.

Idan foreslår derfor, at der etableres et 'Idrættens vækstforum', der kan yde midlertidig eller permanent støtte og evt. rådgivning til organisering og kapacitetsopbygning på idrætsområdet.

'Idrættens vækstforum' kan eksempelvis støtte.

- Danske iværksættere og udviklere af idrætsrelaterede teknologier, rekvisitter eller spilformer med potentiale til at skabe vækst og arbejdsplader og/eller bidrage til øget idrætsdeltagelse eller dynamik på idrætsområdet⁶.
- Sammenslutninger af idrætsudøvere, interessentgrupper eller organisationsformer uden for den organiserede idræt⁷.
- Relevant forskning, vidensopsamling, uddannelse og formidling i forhold til de nævnte støtteindsatser og målgrupper for 'Idrættens vækstforum'.

5) Styrkelse af grundlaget for en evidensbaseret idrætspolitik

(For en mere detaljeret gennemgang af dette forslag, se særskilt bilag med Idans indspil til scenariet for idrætsstatistik)

En statslig idrætspolitik, herunder de foreslåede tiltag i den statslige idrætspolitik, bør bygge på og følges op af en struktureret forskningsindsats og monitorering og formidling af udviklingstræk og tendenser på idrætsområdet.

Til det formål foreslår Idan, at instituttet får en mere permanent status som institution og en styrket grundbevilling (inklusive Play the Game og Videncenter for Folkeoplysning) samt, at der i regi af Idan oprettes et 'nationalt observatorium for idræt'. der i bred konsultation og samarbejde med aktører fra idrætssektoren og forskningsverdenen tilvejebringer og formidler regelmæssige, metodisk gennemarbejdede statistiske undersøgelser på udvalgte områder.

Idan foreslår ligeledes, at der oprettes en samlet strategisk forskningspulje til idrætsformål i regi af Kulturministeriet, som på baggrund af et løbende fire-årigt statsligt forskningsprogram for idrætssektoren kan støtte forskning i aktuelle problemstillinger på idrætsområdet.

⁶ Andre støtteordninger som Lokale og Anlægsfonden (anlæg og arkitektur), Sport Event Denmark (internationale events) eller Team Danmark (eliteidræt) har vist sig langtidsholdbare, men mange interessante udviklingspotentialer og aktører på idrætsområdet omfattes ikke af disse organisationers opgaveportefølje. Som konsekvens af den kraftige stigning i sports- og eventmanagementuddannelser vil der i de kommende år komme mange nye iværksættere og idémagere på idrættens arbejdsmarked, som vil søge at præge udviklingen og finde egne niches.

⁷ Eksempler: livsstilsidrætter, gadeidrætter, idrætsrelaterede branchesammenslutninger og interesseorganisationer uden for idrætsorganisationerne, forbund for nye idrætsgrene m.v.

6) Styrkelse af Danmarks rolle og synlighed i international idræt

Sport Event Denmark arbejder målrettet med at støtte og udvikle internationale eliteevents og i stigende grad også internationale breddeevents for at skabe branding, turismeomsætning og lokalt involvering i forbindelse med store internationale events.

Der er imidlertid mange andre værdier, kompetencer og styrkepositioner i den danske idrætssektor, som kan bidrage til at positionere dansk idræt og dansk idrætskultur internationalt, og som kan indgå i en gensidigt berigende faglig og kulturel udveksling med omverdenen. Idan foreslår derfor, at der som supplement til Sport Event Denmark oprettes en støtteordning for andre former for internationale aktiviteter.

Forslaget omfatter:

- Konsolidering af Sport Event Denmark (*se Kulturministeriets scenarie 2 til udredningen*). Idan foreslår endvidere, at Sport Event Denmark i højere grad pålægges at:
 - initiere uvildige effektanalyser af store satsninger (såvel økonomiske som sociale effekter).
 - understøtte uvildig forskning på eventområdet.
 - gå i tæt dialog og samarbejde om kvalitetssikring og indhold af det stigende antal offentlige event- og sportsmanagementuddannelser i Danmark.
- Oprettelse af en international pulje i regi af Kulturministeriet til støtte af idrætsrelaterede aktiviteter, herunder eksempelvis at:
 - tiltrække og afholde internationale konferencer, seminarer og møder for idrætsfaglige netværk i Danmark, eksempelvis inden for idrætsforskning, idrætspolitik, aktivitetsudvikling i konkrete idrætsgrene etc.
 - indgå med supplerende kapital (selvfinansiering og hvervetilskud) i større danskinitierede ansøgninger på idrætssområdet til det udvidede Erasmus+ program.⁸
 - understøtte dansk initierede og ledede komparative internationale forsknings- og analyseprojekter af særlig relevans for aktørerne i den danske idrætssektor.
 - understøtte sekretariatsfunktioner for internationale idrætsorganisationer, idrætsforskningsnetværk, græsrodsorganisationer m.v. med nuværende eller fremtidigt hjemsted i Danmark.
 - understøtte oversættelser af og formidling af idrætsrelateret PR- og informationsmateriale, danske rapporter, politikker og bøger etc. af international idrætspolitisk relevans.

⁸ Erasmus+ programmet vil i årene 2014-2020 indeholde ca. 280 mio. kr./år til idræt og non-profit idræts-events, og en proaktiv dansk indsats alene i forhold til at opnå støtte fra dette program vil kunne generere en betydelig medfinansiering til fra EU.

7) Styrkelse af indsatsen mod trusler mod idrættens integritet

Anti Doping Danmark har allerede i dag til opgave at forebygge og bekæmpe doping i bredde- og eliteidræt i tæt samspil med de relevante myndigheder og aktører på idrætsområdet (Anti Doping Danmarks fremtidige organisering og finansiering er omfattet af Kulturministeriets scenarie 1 til udredningen).

Imidlertid er der andre væsentlige trusler mod idrættens integritet, som en evt. fremtidig statslig idrætspolitik ligeledes bør forholde sig til.

Der findes allerede statslig lovgivning og initiativer mod eksempelvis pædofili, sortbørshandel med billetter, bølleoptyger ved sportsbegivenheder, ludomani. Idan foreslår som udgangspunkt ingen ændringer i forhold til sådanne initiativer og lovgivninger i forbindelse med den aktuelle udredning, men Idan foreslår, at sådanne initiativer og lovgivninger inddrages i og eventuelt evalueres eller revideres i forbindelse med en eventuelt kommende statslig idrætspolitik og fremtidige idrætspolitiske redegørelser.

Endelig findes i regi af Idrættens Analyseinstitut initiativet Play the Game, der arbejder for etik, ytringsfrihed og demokrati i international idræt. Dette initiativ kan ligeledes omfattes af en statslig politik i forhold til trusler mod idrættens integritet. En konsolidering af Play the Game er allerede omfattet af Idans generelle indspil til scenariet for idrætsstatistik (scenarie 11).

Som supplement til en inddragelse af de ovennævnte tiltag i en eventuel statslig idrætspolitik foreslår Idan, at en statslig idrætspolitik forholder sig til en række øvrige presserende trusler mod idrættens integritet:

- Den fremtidige indsats imod og ansvarsfordeling i forhold til forebyggelse og bekæmpelse af matchfixing⁹.
- Den fremtidige indsats for styrkelse af god forvaltningsskik (good governance) i såvel danske som internationale idrætsorganisationer.
- Overordnede principper for det officielle Danmarks og dansk idræts støtte til, tilstedeværelse ved og aktive deltagelse i internationale mesterskaber og mega events i lande, hvor grundlæggende menneskerettigheder overtrædes, eller hvis befolkning ikke er sikret basale demokratiske rettigheder.

Økonomi

Idans indspil til et scenarie for en fremtidig statslig idrætspolitik forholder sig i første omgang ikke til den samlede beløbsramme for de foreslåede tiltag. Finansieringsbehovet afhænger af den endelige udformning af en eventuel statslig idrætspolitik og de deraf følgende indsatser.

Finansiering kan ske ved merbevilling, ved en omlægning eller omprioritering af udlodningsmidlerne eller bevillinger på Kulturministeriets tipsaktstykke - eller gennem

⁹ Det bør her overvejes om den eksisterende indsats i forhold til forebyggelse og behandling af ludomani i spillelovgivningen kan udvides til også at indbefatte indsatser mod og forskning i matchfixing og andre former for spillerelateret kriminalitet.

gevinster ved en styrket koordinering og samordning af forskellige ministeriers eksisterende idrætsrelaterede initiativer.

Udarbejdelsen af og opfølgningen på en statslig idrætspolitik og de deraf følgende initiativer vil dog sandsynligvis forudsætte en styrkelse af departementet samt et øget budget for Kulturministeriets egne idrætsrelaterede indsatser.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'H. Brandt', with a long horizontal flourish extending to the right.

Henrik H. Brandt
Direktør