

Informasjon i utforming av statlig idrettspolitik

En studie om søk, eksponering for og bruk av informasjon i arbeidet med meldingen til Stortinget: «Den norske idrettsmodellen»

Alexander Karlsson



Masteroppgave ved Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2014

Informasjon i utforming av statlig idrettspolitik - En studie om søk, eksponering for og bruk av informasjon i arbeidet med meldingen til Stortinget- «Den norske idrettsmodellen».

© Alexander Karlsson

2014

Informasjon i utforming av statlig idrettspolitik- En studie om søk, eksponering for og bruk av informasjon i arbeidet med meldingen til Stortinget: «Den norske idrettsmodellen».

Alexander Karlsson

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Copy cat, Forskningsparken, Oslo

Sammendrag

Den 8. juni 2012 godkjente Regjeringen Stoltenberg II en ny melding til Stortinget om idrett ved navnet: «Den norske idrettsmodellen» og den 7.mars 2013 ble meldingen behandlet i Stortinget. Det var da 12 år siden forrige melding til Stortinget om idrett ble behandlet i Stortinget.

I arbeidet med den nye meldingen fungerte Idrettsavdelingen i Kulturdepartementet som politisk sekretariat for meldingen. Denne masteroppgaven undersøker hvordan Idrettsavdelingen har brukt informasjon og hva som påvirket Idrettsavdelingens søk, eksponering for og bruk av informasjon i arbeidet med meldingen. Det teoretiske rammeverket i oppgaven er et begrepsapparat hentet fra bruk av forskning, et instrumentelt og et institusjonelt perspektiv og trekk ved politikkområdet.

Studien viser at informasjon i stor grad blir brukt instrumentelt i utvikling av en rekke tiltak i meldingen. Samtidig finner studien i mindre grad strategisk bruk av informasjon i utforming av tiltak i meldingen. Funn viser også at informasjon brukes konseptuelt, som oversikt og i noen grad som en agendasetter.

Det konkluderes med at en rekke faktorer påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd. Føringer fra politiske ledelse, organisasjonsstruktur og kulturelle trekk er faktorer som påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd. Oppgaven legger vekt på at det ser ut til at den politiske ledelse ser ut til å ha vært mer involvert i arbeidet med den nye meldingen enn ved forrige meldingen. Det konkluderes også med at NIF fortsatt er den viktigste eksterne aktøren på feltet, men samtidig at utviklingstrekk tyder på at relasjonen mellom staten og NIF er i delvis endring.

Forkortelser

DNT- Den norske turistforening

FL- Friluftsrådernes landsforbund

FoU- Forskning og utviklingsarbeid

FRIFO- Friluftslivet fellesorganisasjon

FRP- Fremskrittspartiet

IRIS- International Research Institute of Stavanger

KUD- Kulturdepartementet

NIF- Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komite

NIH- Norges Idrettshøgskole

NOVA – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring

SSB- Statistisk sentralbyrå

STUI- Statens ungdom- og idrettskontor

Forord

Arbeidet med masteroppgaven markerer slutten på et langt utdanningsløp som nå er ved veis ende. Det har vært en krevende og lærerik avslutning på masterprogrammet i statsvitenskap og det har vært interessant å ha muligheten til å dykke ned i et enkelt tema i forbindelse med masteroppgaven.

Det er flere personer som jeg ønsker å takke for deres bidrag til denne masteroppgaven. Tusen takk til hovedveileder Åse Gornitzka for god hjelp og veiledning. Jeg er takknemlig for at du har vært meget fleksibel i veiledning av oppgaven. Biveileder Eivind Skille fortjener en stor takk som sa seg villig til å være biveileder for denne oppgaven. Du har bidratt med gode tips og råd underveis. Jeg ønsker også å takke informantene som har stilt opp for intervju. Oppgaven ville så absolutt ikke vært den samme uten deres deltakelse.

Jeg ønsker å takke min kusine Kristin for å ha lest korrektur på denne oppgaven og gitt nyttige tilbakemeldinger i slutfasen av masteroppgaven. Tusen takk til Trygg, Sindre og Mirlind som har utgjort gode lunsjpartnere i denne perioden. Arbeidet med masteroppgaven ville ikke vært det samme uten dere.

Til sist, men ikke minst vil jeg takke mine nærmeste for god støtte. Spesielt vil jeg takke min samboer Mari som virkelig har vært god støtte i arbeidet med masteroppgaven. Takk for at du der for meg.

Alle eventuelle feil eller mangler er mitt ansvar.

Antall ord i oppgaven: 30 341

Universitet i Oslo, mai 2014

Innholdsfortegnelse

.....	I
1 Innledning og problemstilling	1
2 Statlig idrettspolitik i Norge	6
2.1 Statlig organisering av idrett- historisk utvikling	6
2.2 Meldinger til Stortinget om idrett	8
2.3 Rammene for statlig idrettspolitik	10
3 Teori	16
3.1 Det instrumentelle perspektiv	17
3.1.1 Organisasjonsstruktur	20
3.2 Det institusjonelle perspektiv	23
3.3 Trekk ved Idrettspolitikken	26
4 Metode.....	28
4.1 Valg av Forskningsdesign og metoder	28
4.2 Betraktninger om datakvalitet	32
5 Funn om Idrettsavdelingens informasjonsatferd	36
5.1 Om Idrettsavdelingen og arbeidet med meldingen.....	36
5.2 Bruk av informasjon i meldingen	40
5.2.1 Sentrale problemoppfatninger	41
5.2.2 Vurderinger av virkemidler og tiltak i meldingen.....	46
5.3 Forholdet mellom aktører	58
5.4 Oppsummering av sentrale funn.....	61
6 Analyse og diskusjon	63
6.1 Det instrumentelle perspektiv og Idrettsavdelingens informasjonsatferd	63
6.2 Det institusjonelle perspektiv og Idrettsavdelingens informasjonsatferd.....	72
6.3 Trekk ved idrettspolitikken og Idrettsavdelingens informasjonsatferd	77
6.4 Perspektivene sett i sammenheng	78
7 Oppsummering og konklusjon	81
7.1 Oppsummering	81
7.2 Konklusjon.....	83
Litteraturliste	88
Vedlegg	95

Figur:

Figur 2.3 NIFs organisasjonsmodell.....	12
---	----

Tabeller

Tabell 5.2 Funn om informasjonsbruk i meldingen.....	40
Tabell 6.1.1 Forventinger fra et hierarkisk perspektiv.....	63
Tabell 6.1.2 Forventinger fra et forhandlingsperspektiv.....	66
Tabell 6.1.3 Informasjon som oversikt og agendasetting.....	67
Tabell 6.1.4 Forventinger ut ifra organisasjonsstruktur.....	69
Tabell 6.2 Forventninger i et institusjonelt perspektiv.....	72
Tabell 6.3 Forventinger ut i fra trekk ved idrettspolitikken.....	77

1 Innledning og problemstilling

Idrett omfattes av en bred interesse i det norske folk. Norges beste idrettsutøvere blir hyllet som helter og spesielt de gode resultatene innenfor vinteridrett er med på å bygge norsk nasjonalfølelse og identitet, noe OL på Lillehammer og ski- VM i Holmenkollen i 2011 er eksempler på.

Selv om idrett engasjerer, er ikke idrettspolitikken blant de politikkområdene som råder høyt på den politiske agenda og det er få partipolitiske skillelinjer i den ”hverdagslige” idrettspolitikken i Norge (Bergsgard 2005, s. 11). Utviklingstrekk indikerer på den andre side at staten begynner å bli mer aktiv ovenfor idrettsfeltet. I 1992 kom den første rene idrettsmeldingen: *Om idretten. Folkebevegelse og folkeforlystelse* (St.meld.nr.41 1991-92) og en konsekvens av meldingen var at staten ble mer aktiv i styringen av den statlige støtten av idretten (Goksøy, Andersen og Asdal 1996 i Bergsgard 2005, s.11). Siden 1992 har det blitt skrevet ytterligere to idrettsmeldinger. Den andre meldingen ble fremmet i statsråd i 1999 ved navnet *Idrettslivet i endring* (Kulturdepartementet 1999) og den tredje meldingen ble lagt frem og godkjent i statsråd i 2012 ved navnet *Den norske idrettsmodellen* (Kulturdepartementet 2012).

Det eksisterer få studier om statlig idrettspolitikken i Norge. En forklaring kan være at idrett ikke har vært ansett som viktig nok som sosialt fenomen for seriøse samfunnsvitere (Bergsgard 2005, s. 16). Samtidig har det vært en motvilje særlig fra liberalt og konservativt hold mot å etablere offentlig politikk ovenfor en fritidsaktivitet som idrett (Houlihan 1997 i Bergsgard 2005, s.17) Det finnes noen studier om temaet og i denne sammenheng kan vi trekke frem en studie av Waldahl (2005).

Waldahl (2005) undersøkte statlige idrettspolitikken ved å studere arbeidet med meldingen *Idrettslivet i endring* og endring av tippeskjelen som ble vedtatt av Stortinget i 2002 (Waldahl 2005, s.9-10). Waldahl (2005) fant i sin studie om det forrige meldingsarbeidet (*Idrettslivet i endring*) at Idrettsavdelingen i Kulturdepartementet (KUD) arbeidet relativt isolert med meldingen uten særlig involvering fra politisk ledelse (Waldahl 2005, s.74). Studien viser at Idrettsavdelingen i KUD kun var i kontakt med Norges Idrettsforbund og Olympiske og Paralympiske komite (NIF) før fremleggelse av meldingen til Stortinget og at kontakten dem i mellom var av en uformell karakter (Waldahl 2005, s.103-104).

Ettersom det nå har kommet en ny melding til Stortinget om idrett vil det være interessant å undersøke hvordan denne meldingen ble til. I denne oppgaven vil det fokuseres på hvordan Idrettsavdelingen søkte, ble eksponert for og brukte informasjon i arbeidet med meldingen til Stortinget: «Den norske idrettsmodellen». Var det kun NIF Idrettsavdelingen var i kontakt med denne gangen også? Hvilket informasjonsgrunnlag ligger til grunn for den statlige idrettspolitikken? Denne masteroppgaven vil ta for seg følgende problemstillinger:

Problemstillinger

Problemstillingene for denne masteroppgaven er delt opp i to spørsmål.

- 1) *Hvordan har Idrettsavdelingen brukt informasjon i utforming av meldingen til Stortinget: «Den norske idrettsmodellen»?*
- 2) *Hva påvirket Idrettsavdelingens søk, eksponering for og bruk av informasjon i arbeidet med meldingen til Stortinget: «Den norske idrettsmodellen»?*

Oppgaven har da som utgangspunkt at Idrettsavdelingen var den ansvarlige avdelingen for denne meldingen og vil se på hvilke faktorer som påvirket deres søk, eksponering for og bruk av informasjon. I oppgaven vil begrepene søk, eksponering og bruk ofte blir omtalt under begrepet informasjonsatferd. På den andre side vil det i enkelte steder være mer naturlig å omtale bruke begrepene søk, eksponering og bruk. Studien plasserer seg inn i statsvitenskapelig tradisjon for å forstå betydningen av informasjon i politikktutforming (Oh & Rich 1996, s.3). «Styring forutsetter informasjon og en viktig demokratisk norm er at folkevalgt styring skal bygge på et godt kunnskapsgrunnlag» (Blichner & Olsen 1989, s.70). I denne sammenheng vil det være hensiktsmessig å gjøre rede for hvordan oppgaven vil forholde seg til begrepene informasjon og kunnskap.

Informasjon blir vanligvis ikke sett på som et synonym for utdanning eller kunnskap (Johansson 1995, s.19) Johansson (1995) betegner at informasjon først og fremst: «betraktas som en opplysning som främst har ett tillfälligt värde och en situationsberoende användbarhet» (ibid, s.19). De fleste statsvitenskapelige studier om informasjonsbruk i politikktutforming har undersøkt bruk av informasjon fra forskning eller evalueringer (Weiss 1991, Vedung 2009, Gornitzka 2003, Oh and Rich 1996). Slik jeg velger å definere det har disse studiene sett på bruk av kunnskap i utforming av politikk. Informasjon slik det blir definert i denne oppgaven

er et bredere begrep som omfatter kunnskap, men og andre typer informasjon som vil ha anvendbarhet i utforming av statlig idrettspolitik. En del av oppgavens formål vil være å undersøke bruk av kunnskap i form av informasjon fra forskning og evalueringer, men den vil samtidig ha et bredere perspektiv på informasjonsbruk.

En grunn til at denne problemstillingen er interessant er at det finnes generelt få studier som handler om idrettspolitik og informasjonsatferd i utforming av politikk generelt.

Idrettspolitik er som nevnt et politikkområde som i liten grad er belyst og det vil dermed være interessant å se nærmere på hvordan den statlige idrettspolitikken utformes. Samtidig finnes det generelt få studier om bruk av informasjon i utforming av politikk i Norge. Denne oppgaven vil dermed være et bidrag til to områder der det finnes lite forskningsbaserte studier.

Noen avgrensinger ved problemstillingen kan poengteres. Ettersom studien tar for seg en melding til Stortinget er det den statlige idrettspolitikken som studeres. Avgrensningen utelukker dermed kommune- og fylkesnivå. Hovedårsaken til denne avgrensningen er at det blir for omfattende å undersøke all offentlig politikkdannelse på feltet. På den andre side er det viktig å poengtere at fylkeskommuner og kommuner er en samarbeidsaktør for KUD i den statlige idrettspolitikken. I denne sammenheng er det deres informasjon til det statlige nivå som er studieobjekt og ikke hvordan de selv utformer sin idrettspolitik.

Teori og metode

For å svare på hvordan idrettsavdelingen brukte informasjon benyttes et begrepsapparat hentet fra bruk av forskning (Gornitzka 2003): De ulike kategoriene er som følger.

1. *Instrumentell bruk av informasjon*
2. *Strategisk bruk av informasjon*
3. *Informasjon som oversikt*
4. *Informasjon som agendasetter*
5. *Konseptuell bruk av informasjon*
6. *Symbolisk bruk av informasjon.*

Kilde: Gornitzka (2003)

En mer detaljert gjennomgang av kategoriene blir presentert i kapittel 3. For å besvare den andre problemstillingen vil oppgaven ta utgangspunkt i et instrumentelt og institusjonelt perspektiv på organisasjoner og trekk ved idrettspolitikken. Denne oppgaven har dermed som utgangspunkt at informasjonsatferd utøves i en organisert og politisk kontekst. Perspektivene vil bli brukt til å utlede forventinger om hva som påvirker Idrettsavdelingens søk, eksponering og bruk av informasjon. I det teoretiske rammeverket vil de ulike brukskategoriene presenteres som en del av det instrumentelle og institusjonelle perspektiv fordi de ulike kategoriene kan sees i sammenheng med de to ulike perspektivenes grunnleggende logikk. Hvordan brukskategoriene relaterer seg til de to ulike perspektivene blir gjort rede for i kapittel 3. Oppgaven tar dermed utgangspunkt i teori om ulike typer bruk av informasjon , organisasjonsteori og trekk ved idrettspolitikken.

Casestudie er valgt som forskningsdesign i denne oppgaven. Årsaken er at problemstillingen legger opp til å få en detaljert forståelse for hvordan informasjon ble brukt i meldingen og hva som påvirker Idrettsavdelingens informasjonsatferd. De valgte forskningsmetodene er kvalitativ analyse av dokumenter og semi-strukturerte intervju. En kvalitativ innholdsanalyse av meldingen til Stortinget med relaterte dokumenter danner det dokumentbaserte materialet i studien. Forskningsspørsmålene også krevd informasjon fra informanter. Prosessen har ikke i tilstrekkelig grad vært eller belyst gjennom dokumenter og dermed har intervju vært et viktig

supplement. Intervjuene ble de utført som semi-strukturerte intervju der det ble benyttet intervjuguide.

Oppgavens videre struktur

Oppgaven består av syv kapitler. I Kapittel to vil det gjøres rede for den statlige idrettspolitikken i Norge. Kapitlet vil gi et bakteppe slik at leseren får et innblikk om hva statlig idrettspolitikk er. Særlig vil kapitlet bidra til å belyse hvilke rammer den statlige idrettspolitikken opererer innenfor og de rammene brukes som en del av de teoretiske resonnement i kapittel tre. Til slutt er det et viktig kapittel slik at leseren vil være i stand til å forstå de funn som blir presentert i kapittel fem.

Kapittel tre vil gjøre rede for det teoretiske rammeverket. Her vil oppgaven presentere de ulike kategoriene om ulike typer bruk av informasjon i politikktforming. I tillegg vil de organisasjonsteoretiske perspektiv og trekk idrettspolitikken bli presentert som forklarende perspektiv. Som nevnt innlednings vil brukskategoriene presenteres som en del av det instrumentelle og institusjonelle perspektiv.

Kapittel fire vil presentere oppgavens forskningsdesign og metodiske tilnærming. Her vil det gjøres rede for hvilke kategorier av dokumenter som er blitt analysert og hvordan de er blitt analysert. I tillegg vil det gjøres rede for hvordan intervju ble gjennomført og hvordan jeg har analyserte intervju. Til slutt i kapitlet vil jeg gjøre noen betraktninger om studiens datakvalitet. I Kapittel fem vil sentrale funn og resultater om Idrettsavdelingen informasjonsatferd og hva som kan forklarer den bli presentert.

Kapittel seks består av en analyse og diskusjon av funn som ble presentert i kapittel fem. Her vil de ulike forventingene fra teorikapitlet danne utgangspunktet for analysen. Kapittel syv, oppgavens siste kapittel vil gjøre en oppsummering og konklusjon av oppgaven og det vil trekkes frem hvilke type studier denne oppgaven kan peke videre på.

2 Statlig idrettspolitik i Norge

I dette kapitlet vil rammene for den statlige idrettspolitikken i Norge bli presentert.

Idrettspolitikken i Norge preges av en rekke sætrekk som gjør at politikkområdet skiller seg vesentlig ut fra andre politikkområder i Norge. Dette er sætrekk som ut i fra teorien om informasjonsatferd er potensielt relevante forklaringsvariabler.

Rammene for den statlige idrettspolitikken er et resultat av en historisk utvikling av den institusjonelle strukturen og arbeidsfordelingen mellom staten og idretten (Enjolras 2003, s.18). Det vil dermed gis en kort historisk gjennomgang av den statlige organiseringen på feltet. Det andre som vil presenteres er hva en melding til Stortinget er, samt meldinger til Stortinget om idrett. Den siste delen av kapitlet vil presentere rammene for statlig idrettspolitik. Her vil det gjøres rede for det økonomiske grunnlaget og tilskuddordninger på feltet. NIFs organisasjonsmodell vil presenteres ettersom NIF er hovedaktøren på feltet. Til slutt vil det det gjøres rede for det historiske og spesielle forholdet mellom staten og NIF og hvorfor den statlige idrettspolitikken har unndratt seg allmennpolitisk interesse.

2.1 Statlig organisering av idrett- historisk utvikling

Historisk sett har statlig støtte til idrett vært begrunnet ut i fra forsvars, helse- og sosialpolitiske hensyn (Bergsgard 2005, s.12). I 1863 fikk idretten for første gang støtte fra staten og siden den gang har den vært tilknyttet ulike fagdepartement (Goksøyr 1992, s.9). Idrett på statlig nivå har tidligere vært tilknyttet Forsvarsdepartementet, Sosialdepartementet og Kirke -og undervisningsdepartementet (Bergsgard 2005, s.12). I dag sorterer Idrett under KUD og det er Idrettsavdelingen i departementet som har ansvaret for forvaltningen av spillemidler til idrett.

Det var først etter andre verdenskrig at Staten etablerte en egen enhet for idrett. I 1946 ble Statens idrettskontor opprettet (Goksøyr 1996a, s.11). Opprettelsen av kontoret bidro til at staten begynte å føre en mer kontinuerlig og aktiv politikk på idrettsområdet (Andersen 1996, s.253). I 1950 ble ungdomssaker lagt til kontoret og det fikk derav navnet Statens ungdoms og -idrettskontor, forkortet til akronymet STUI (Goksøyr 1996b, s.29). STUI ble et eget begrep i

løpet av de neste tiårene og mye av årsaken var kontorsjefen, Rolf Hofmos aktive engasjement på området (ibid). Hofmo hadde lang bakgrunn fra idretten da han ble kontorsjef og han ledet kontoret frem til sin død i 1966 (ibid). Hofmo hadde før krigen tilknytninger til Arbeidernes idrettsforbund (AIF) og det var deres ideologi om det offentliges ansvar for idretten som la grunnlaget for ideen om et statlig idrettskontor (Goksøy 1996a, s.19). I årene Hofmo var kontorsjef personifiserte han kontoret på en måte som få andre tjenestemenn i Norge har gjort (ibid, s.11).

Etter Hofmos død ble det diskusjoner om fremtidig organisering av idretten og flere politikere ønsket å «vingeklippe» STUI, eller i det minste gjøre kontoret om til en mer tradisjonell departementsavdeling (Goksøy 1996b, s.31). Men det var først i 1982 at STUI ble omgjort til en seksjon i Kulturdepartementet og i 1984 ble den endret til en departementsavdeling med en egen ekspedisjonssjef (Goksøy 1996b, s.34). Perioden fra 1984 og frem til 1990 kan sees på som en overgangsfase fra STUI til en mer tradisjonell organisering (Goksøy 1996b, s.34-35). I 1988 ble det bestemt at navnet og begrepet STUI ikke skulle benyttes mer (Goksøy 1996b, s.29). I årsskiftet 1990-1991 ble Ungdoms - og idrettsavdelingen delt og man fikk en egen Idrettsavdeling tilknyttet KUD (Goksøy 1996b, s.35). Den nye ekspedisjonssjefen, Hans B. Skaset hadde også lang fartstid i idretten og var tidligere formann i Norges Idrettsforbund og professor ved Norges Idrettshøgskole (ibid). Skaset var nok et eksempel på en offentlig tjenestemann i avdelingen med lang erfaring fra den frivillige idretten.

Siden 1991 har Idrettsavdelingen hatt hovedansvaret for idrett på statlig nivå og utviklingen har vært at det har blitt en avdeling med gradvis sterkere tilknytning til departementet og med mer oppmerksomhet fra statsråden (Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.202). Et viktig særtrekk ved statlig organisering av idrett er mangelen på underliggende direktorat. Det innebærer at Idrettsavdelingen ikke har et underliggende direktorat å forholde seg til i og dermed har en direkte kontaktflate ut mot aktørene på idrettsfeltet. Mer om aktørene på feltet kommer i avsnitt 2.3

2.2 Meldinger til Stortinget om idrett

En melding til Stortinget (Meld. St), tidligere kalt Stortingsmelding (oppgaven vil konsekvent bruke benevnelsen melding til Stortinget) brukes når Regjeringen vil presentere saker for Stortinget uten at de er knyttet til forslag til vedtak (Regjeringen 2014). Det er til forskjell fra en proposisjon til Stortinget som fremmer et konkret forslag til vedtak i Stortinget (ibid). En melding til Stortinget har ofte karakter av å være en rapport om et arbeid på et spesielt felt eller drøfting om framtidig politikk (ibid). I meldinger til Stortinget blir det gjort inngående beskrivelser av et felt og det blir redegjort for satsningsområder (Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.20)

For idrettspolitikken vedkommende har det blitt skrevet tre meldinger innenfor rammen av 20 år. Slik jeg leser tidligere bidrag og de tre meldingene har meldingen hatt mye den samme funksjonen for idrettsfeltet. De har gjort opp en status om statens idrettspolitik og trekker frem hvilke tiltak og veivalg som skal prege idrettspolitikken de neste årene. Av den grunn vil det være grunnlag for å sammenlikne meldingene seg i mellom i forhold den funksjonen de har hatt for den statlige idrettspolitikken.

Den første gangen idrett ble omtalt i en melding til Stortinget var i kulturmeldingene på 1970-tallet (Kulturdepartementet 1999, s.12). Kulturmeldingene var et signal om at idretten hadde tilkjempet seg en ny og mer sentral plass i den offentlige politikken (Goksøyr 1992, s.66). I både Korvaldregjeringen og Bratteliregjeringens kulturmeldinger tok man opp den sentrale målsettingen med den offentlige idrettspolitikken (ibid, s.66). Målsettingen fra meldingen til Korvald-regjeringen var: «å gi alle mest mulig like vilkår for idrettsaktivitet» (ibid). Meldingene den gang bar preg av en skepsis mot toppidretten (ibid). Det er dermed rimelig å si at et likhetsideal preget idrettspolitikken

I den første kulturmeldingen i 1980-årene var kritikken av toppidretten borte, men nå ble fokuset i meldingen rettet mot en tiltakende kommersialisering (ibid, s.68). For å unngå kommersialisering skapte det behov for en bevisst og gjennomført offentlig idrettspolitik (ibid). Da Willoch-regjeringen tok over kom det en derimot en tilleggs melding som så det som positivt at idrettsområdet hadde høy grad av egenfinansiering og som vektla en positiv holdning til toppidrett (ibid). Kommersialisering ble ikke nevnt ved et ord i denne meldingen (ibid). Meldingen til Willoch-regjeringen utløste en debatt mellom Høyre, mellompartiene og Det norske arbeiderparti (DNA). De andre borgerlige partiene støttet ikke meldingen og

debatten førte fram til Willochs første kabinettsspørsmål 28.mars 1985 som ble utløst som følge av uenighet om tippenøkkelen. Til grunn for krisen lå en prinsipiell uenighet om liberalisering kontra offentlig styring (ibid, s.69). I ettertid har derimot idrettspolitikken sjeldent vært et område som har utløst partipolitiske stridsspørsmål. Tippenøkkelen vi presenteres under avsnitt 2.3

De to første idrettsmeldingene

Den første «rene» idrettsmeldingen ble lagt frem for statsråd i 1992 med navnet: *Idretten-folkebevegelse og folkeforlystelse* (St.meld.nr.41 1991-92). Ideen om å skrive en egen idrettsmelding var en del av en kulturpolitisk pakke om at de ulike sektorene innenfor Kulturdepartementet skulle få sin egen melding til Stortinget (Goksøyr 1996d, s.267). I meldingen ble det poengtert at man ikke gjør et prinsipielt skille mellom kultur og idrett, men at idrett er et så omfattende tema og saksfelt at det var nødvendig å legge frem en egen melding til Stortinget om idrett (Kulturdepartementet 1992, s.10). Meldingen fremhever at man skal legge til rette for idrett for alle, noe som var en bekreftelse av visjonen som ble vedtatt på 1970-tallet (Kulturdepartementet 1999, s.3). Meldingen beskrev utførlig idrettens betydning i forhold til andre sektorer, og gjør rede både for idrettens egenverdi og nytteverdi (Kulturdepartementet 1992, s.11). Idrettens egenverdi blir beskrevet ut i fra at aktivitetene har en mening og verdi i seg selv, mens idrettens nytteverdi blir koblet til at idretten har blitt legitimert ut ifra argumenter om forsvar, helse, sunnhet og sosialt fellesskap (ibid, s.12).

I 1999 kom den andre idrettsmeldingen *Idrettslivet i endring* (St.meld.nr.14 1999-2000). I denne meldingen understrekes det at idrett er en del av kulturpolitikken, samtidig som at den statlige støtten til idrett begrunnes ut i fra dens egenverdi som arena for «opplevelse av glede, mestring og samhold» (Kulturdepartementet 1999, s.12). Meldingen gav nye mål og satsingsområder for idrettspolitikken (Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.20). Blant annet ble selve visjonen for statlig idrettspolitikkk endret til «idrett og fysisk aktivitet for alle», noe som kunne indikere en økt satsning på folkehelse (Waldahl 2005, s.78.) Selv om det ble gjort en del endringer i mål og prioriteringer lå hovedlinjene fortsatt fast (Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.20).

Presentasjonen av statlig idrettspolitikken vil nå se nærmere på rammene for statlig idrettspolitik i dag. Denne delen vil presentere en del viktige detaljer som vil gjøre leseren i stand til å sette seg inn i de funn som blir presentert i kapittel 5.

2.3 Rammene for statlig idrettspolitikk

Det økonomiske grunnlaget for den statlige idrettspolitikken

Midler fra Norsk Tipping AS har etter andre verdenskrig dannet grunnlaget for statens støtte til idrett (Kulturdepartementet 2012, s.65). I 1946 godkjente Stortinget lov om tipping og det ble Statens idrettskontor med etterfølgere som fikk oppgaven med å administrere midlene fra Norsk Tipping AS til idrettsformål (Goksøy 1996c, s.39).

Spillemidlene fordeles dermed ikke over statsbudsjettet, men av Kongen i statsråd etter innstilling fra Kulturdepartementet (Kulturdepartementet 2012, s.65). Idrettspolitikken økonomiske rammer holdes dermed utenfor den årlige forhandlingen om Statsbudsjettet i Stortinget. I dag fordeles overskuddet fra Norsk Tipping ved at 45,5 prosent tilfaller idrettsformål, 36,5 prosent til kulturmål og 18 prosent til humanitære og samfunnsnyttige organisasjoner (Kulturdepartementet 2012, s. 65). Opprettelsen av Norsk Tipping A/S innebærer at de har enerett på å tilby pengespill i Norge. På den andre side har utenlandske aktører som tilbyr pengespill på internett blitt en utfordring for finansieringsgrunnlaget til Norsk Tipping AS. Denne problemstillingen har blitt aktualisert de i senere år og flere norske idrettsutøvere har deltatt i reklamer for utenlandske spillselskaper. Reaksjonen fra norsk idrett har generelt innebært eksklusjon fra deltakelse på landslag. Reaksjonene viser hvilken betydning spillemidlene har for norsk idrett.

Den statlige idrettspolitikken: Tilskuddsordninger

Statlig idrettspolitikk hviler på to grunnpillarer: tilskudd til bygging og rehabilitering av anlegg og tilskudd til aktivitetsformål (Kulturdepartementet 2012, s.41). Økonomisk støtte til anlegg skjer gjennom fordeling av spillemidler til fylkeskommunene (ibid, s.45). Fordelingen til fylkeskommunene baserer seg på kriteriene godkjent søknadssum, antall innbyggere og anleggsfordeling i fylket, mens detaljfordelingen av spillemidlene til kommunene foretas av fylkeskommunene (ibid).

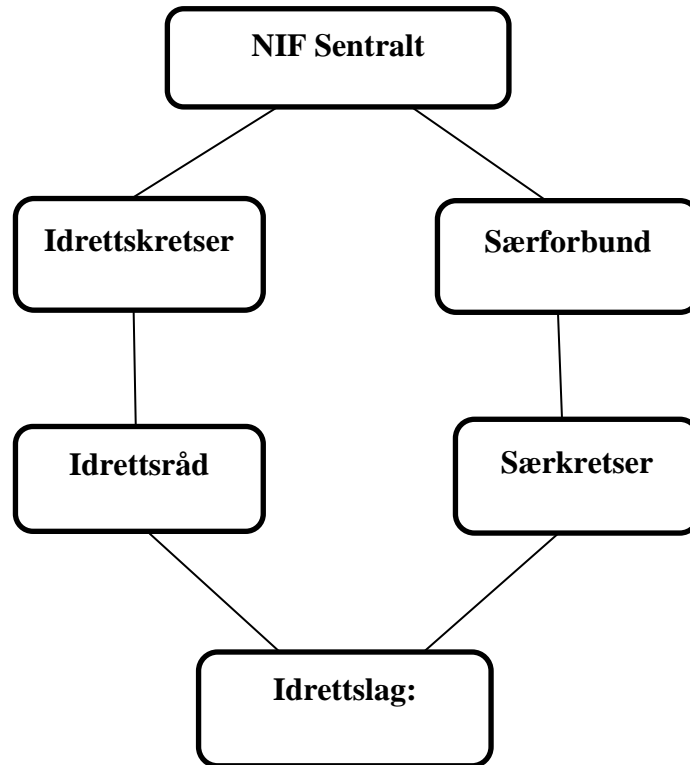
Den statlige aktivitetspolitikken baserer seg på at staten bevilger penger og at aktiviteten skapes og organiseres av andre enn staten (ibid, s.41). Størsteparten av aktivitetsmidlene går til NIF og er derfor det mest sentrale virkemidlet på området (ibid, s.42). KUDs primære

tilskudd til NIF deles inn i fire poster: Tilskudd til NIF sentralt og regionalt, tilskudd til særforbund, tilskudd til barn og ungdom og tilskudd til toppidrett (ibid, s.43). I tillegg administrerer NIF to andre tilskuddsordninger: Tilskudd til lokale lag og foreninger og tilskudd til inkludering i idrettslag (Kulturdepartementet 2012). Målsetningen med tilskudd til lokale lag og foreninger er å bidra til aktivitet og deltakelse i medlemsbaserte foreninger som driver idrett og fysisk aktivitet for barn og ungdom i NIF (ibid, s.94). Tilskuddet overføres til NIF og deretter til idrettsrådene som fordeler midlene til lokale lag og foreninger (ibid). Tilskuddet til inkludering i idrettslag har som siktemål: «å inkludere nye grupper inn i idrettslagenes ordinære aktivitetstilbud gjennom å motvirke økonomiske og kulturelle barrierer som kan være til hinder for å delta i organisert idrettsaktivitet» (ibid, s.99). I tillegg til at NIF både mottar og administrerer en rekke tilskuddsordninger får Friluftslivets fellesorganisasjon (FRIFO) og Friluftsrådernes landsforbund (FL) tilskudd gjennom tilskuddordningen friluftstiltak for barn og ungdom (ibid, s.109). Tilskuddordningene er blitt opprettet med den begrunnelse at fysisk aktivitet i friluftsliv er et viktig bidrag for å nå målsettingen om «idrett og fysisk aktivitet for alle» (ibid, s.108).

Siden NIF er den fremste aktøren på feltet vil det være hensiktsmessig å gjøre kort rede for NIFs organisering. NIF fremstår i dag som en monopolist for organisert idrett i Norge (Hanstad 2011, s.7). Det er et særtrekk i Norge at idretten står samlet under en stor paraplyorganisasjon. NIF er den største frivillige organisasjonen i Norge (Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.11)

Hvordan NIF er organisert:

Figur 2.3 NIFs organisasjonsmodell



Kilde: Basert på: Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.13)

NIF er en frivillig, partipolitisk nøytral organisasjon (NIF-loven, § 1-1). NIF består av ”54 ulike særforbund, 19 idrettskretser, 366 idrettsråd, 11 792 idrettslag og har 2 047 000 millioner medlemskap (2009) (NIF 2009a). En forløper til organisasjonen ble stiftet i 1861 under navnet ”Central foreningen for Udbredelse av Legemsøvelser og Vaabenbrug” og fikk navnet Norges idrettsforbund i 1946 (NIF 2009b).

Som vist i figur 2.3 går det to «linjer» under NIF sentralt (fellesadministrasjonen). De to linjene kalles NIF-linjen og Særforbundslinjen (Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.11). NIF-linjen består av idrettskretser og underliggende idrettsråd. Idrettskretsene har ansvar for den generelle idretten i sitt fylke og idrettsrådene har ansvar for idretten i sin kommune (NIF 2009a). Særforbundslinjen består av ulike nasjonale særforbund og underliggende sær-idrettskretser som har ansvar for henholdsvis utvikling av den enkelte sær-idrett nasjonalt og i kretsene (ibid).

Idrettstinget er NIFs høyeste myndighet og arrangeres hvert fjerde år (NIF 2009a). Ved Idrettstinget vedtas Idrettspolitisk dokument som er det overordnede dokumentet om idrettens prioriteringer og satstingsområder frem mot neste ting (Kulturdepartementet 2012, s.42). Idrettsstyret er den høyeste myndighet mellom tingene og skal forvalte idrettstingets vedtak (NIF 2009a). Idrettsstyret blir valgt for en fireårsperiode av gangen. I det daglige arbeidet spiller den sentrale administrasjonen i NIF en viktig rolle. De administrative lederne i NIF sentralt sitter i generalsekretariatet og ledes av Generalsekretæren. Generalsekretariatet koordinerer og tilrettelegger den administrative gjennomføringen av idrettspolitiske vedtak og har samtidig det administrative oppfølgingsansvaret ovenfor idrettsstyret (NIF 2009c).

Forholdet mellom staten og NIF

Forholdet mellom staten og NIF er basert på gjensidig avhengighet. NIF er avhengig av staten fordi den er en inntektskilde i form av spillemidlene og staten er avhengig av NIF for å realisere sine idrettspolitiske mål. Idrettsavdelingen har ingen kontorer på regionalt og lokalt nivå og dermed fungerer NIF på mange måter som en offentlig idrettsadministrasjon (Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.206). Den viktigste samhandlingen mellom staten og idretten er den mellom NIF sentralt og Idrettsavdelingen i KUD (ibid s.200).

Relasjonen mellom staten og NIF i ettertidskrigen kan forstås som et korporativt forhold (Goksøyr 1996a, s.25). Det må sees i sammenheng med at staten etter krigen trakk inn private interesseorganisasjoner i politiske beslutningsprosesser, noe som ble betegnet som den korporative stat (ibid). Dette bidro til at NIF fikk et tett forhold til Statens idrettskontor, som var ansvarlig for idrett på statlig nivå.

Selle (1995) har argumentert for at det finne en særegen og spesielt intim relasjon mellom staten og idretten, både lokalt og sentralt. Selle (1995) viste at en kan uproblematisk flytte seg mellom ulike organisasjoner/institusjoner, både i det offentlige og i det frivillige uten at det blir sett på et problem (Selle 1995, s.348). Et av de fremste eksemplene er Hans B. Skaset, men Selle (1995) nevner også Rolf Hofmo og Carl. E. Wang som andre personligheter som utgjorde slike dobbeltroller. Selle (1995) poengterer at siden det tilsynelatende ikke ser ut til å skape legitimitetsproblemer betegner det intimiteten i relasjonen som finnes (Selle 1995, s. 349). Som tidligere nevnt la Waldahl (2005) vekt på at det ikke var noen formell kontakt med andre aktører i skrivingen av den forrige meldingen (Waldahl 2005, s.75). Den kontakten man

skal ha hatt var først og fremst uformell kontakt mellom personer i NIF og departementet (ibid). Det ble lagt vekt på at man den gang visste hva NIF mente og skrev ut i fra det (ibid). De relevante funn om den prosessen peker på en utforming av politikk som kan betegnes som en «familierelasjon» der det var en stilltiende og grunnleggende forståelse mellom partene. Denne betraktningen vil brukes senere som resonnement i teorikapitlet.

Senere bidrag har vektlagt at denne relasjonen ser ut til å slå sprekker (Bergsgard & Rommetvedt 2006, s.13). Bergsgard og Rommetvedt (2006) peker på at en generell pluraliseringsprosess i samfunnet påvirker den idrettspolitiske modellen ved at den blir mer mangfoldig og motsetningsfylt og at idrettspolitikken normaliseres i forhold til de andre politikkområdene i Norge (ibid). Man kan likevel stille seg spørsmålet om familierelasjonen har forsvunnet. Nåværende ekspedisjonssjef i Idrettsavdelingen har blant annet vært Styremedlem og Visepresident i NIF (Enjolras & Seippel & Waldahl 2012, s.201). Denne type overgang mellom den frivillige idretten og det offentlige er nok et eksempel på de forflytningene som Selle (1995) beskrev og kan være et tegn på at relasjonen mellom Idrettsavdelingen og NIF fortsatt kan karakteriseres som en «familierelasjon».

Statlig idrettspolitikk- Det «glemte» politikfelt?

Idrettspolitikken har et fravær av allmennpolitisk interesse (Enjolras & Seippel og Waldahl 2012, s. 200). Historisk sett har det vært slik at idrett og regjering, uavhengig av politisk farge har vært opptatt av å beholde idrettens selvstendighet (Goksøyr 1992, s.79). Denne tanken representerer en rasjonalisert myte som preger samhandlingen mellom staten og idretten (Enjolras & Seippel og Waldahl 2012, s.206). I denne sammenheng er det rimelig å tenke at politikere på Stortinget og i Regjeringen ikke ønsker å ha sterke meninger om idrettspolitikk fordi idretten selv skal løse sine utfordringer. Et annet poeng er at NIF har egne politiske beslutningsprosesser. Sterk statlig styring, som eventuelt ikke er i takt med NIFs prioriteringer kan undergrave NIFs egne politiske vedtak og prioriteringer.

De nevnte trekkene ved området har bidratt til at den statlige idrettspolitikken ikke har fått stor oppmerksomhet som politisk område i Norge. På mange måter kan man si at idrettspolitikken er et «glemt» politikfelt som den allmenne norske befolkning i liten grad har et forhold til. Bergsgard (2005) nevner at idrett og politikk i større grad vekker oppmerksomhet når store idrettsarrangementer har fått en politisk side (Bergsgard 2005, s.10).

Klassiske eksempler er USAs boikott av OL i Moskva i 1980 og østblokklandenes tilsvarende boikott av OL i Los Angeles fire år senere (ibid). Ellers har ikke idrettspolitikken vært et politikfelt som er blitt fremhevet som et viktig politisk felt og det er i liten grad et felt som er gjenstand for de sentrale og viktige politiske debattene mellom de ulike partiene på Stortinget. Derfor vil dermed være interessant å se nærmere på statlig idrettspolitikken.

Som vi skal se er det derfor rimelig å anta at trekkene ved idrettspolitikken vil kunne påvirke informasjonsatferden til Idrettsavdelingen i utforming av statlig idrettspolitikken. Oppgaven vil nå gå videre til å presentere det teoretiske rammeverket i oppgaven.

3 Teori

Det teoretiske rammeverket skal bidra til å belyse de to problemstillingene (1) Hvordan har Idrettsavdelingen brukt informasjon i utforming av meldingen til Stortinget: «Den norske idrettsmodellen»? og (2) hva påvirket Idrettsavdelingens søk, eksponering og bruk av informasjon i arbeidet med meldingen.

For å besvare den første problemstillingen vil oppgaven ta utgangspunkt i et begrepsapparat hentet fra studiet av bruk av forskning (Gornitzka 2003). For å besvare den andre problemstillingen tar oppgaven utgangspunkt i et instrumentelt og institusjonelt perspektiv på organisasjoner og trekk ved idrettspolitikken. Instrumentelle og institusjonelle teorier har vist seg nyttige for å forstå hvordan tjenestemenn handler og tenker i organisasjoner (Christensen & Læg Reid 2008, s.10). Valget av teori er basert på at Idrettsavdelingens søk, eksponering og bruk av informasjon utøves innenfor bestemte organisatoriske og politiske rammer og at det dermed er sentrale faktorer for å forklare hva som påvirker informasjonsatferd i utforming av politikk. Perspektivene vil brukes til å utlede noen teoretiske forventninger om hva som påvirket informasjonsatferden til Idrettsavdelingen.

Idrettsavdelingens informasjonsatferd analyseres som *kollektiv* atferd og ikke som individuell atferd. Det er som følge at vi kan forvente at hele, eller store deler av avdelingen arbeidet med meldingen. I denne studien vil begrepet *informasjonsatferd* operasjonaliseres som:

- 1) Hvordan Idrettsavdelingen søkte etter informasjon
- 2) Hvordan Idrettsavdelingen ble eksponert for informasjon
- 3) Hvordan Idrettsavdelingen brukte informasjon i utforming av meldingen til Stortinget

Eksponeering innebærer informasjon som avdelingen selv har søkt etter, men også informasjon man har fått uten at den ble oppsøkt. Eksponeering for informasjon er en forutsetning for at informasjon kan bli brukt (Gornitzka 2003, s.134).

Informasjonsbruk innebærer altså hvordan Idrettsavdelingen har brukt informasjon i utforming av meldingen, noe studien vil se nærmere på gjennom ulike typer bruk. Som nevnt vil de ulike brukskategoriene bli presentert som en del av det instrumentelle og det institusjonelle perspektiv. Oppgaven benytter utfylling som teoretisk strategi ved at

perspektivene skal bidra til en helhetlig forståelse av hva som påvirker informasjonsatferden (Roness 1997, s.100).

3.1 Det instrumentelle perspektiv

I et instrumentelt perspektiv oppfattes organisasjoner som redskap eller instrumenter for å oppnå mål som blir regnet som viktige (Christensen et.al 2009, s.33). Statlige organisasjoner brukes til å utvikle alternativer og implementere beslutninger som skal bidra til oppnå mål som blir satt av den politiske ledelse. Dette kommer til uttrykk ved at organisasjoner handler formålsrasjonelt. Den rasjonelle modellen for beslutningsprosesser baserer seg på formålsrasjonelle handlinger og kan beskrives under følgende punkt (Christensen et. al 2009, s.35).

- 1) *Mål eller problem*: Hva ønsker man å oppnå, og hva er avstanden i forhold til det man har nå?
- 2) *Alternativer*: Hvilke handlinger er mulige?
- 3) (Forventinger om) *konsekvenser*: Hvilke fremtidige konsekvenser i forhold til målene kan følge av hvert alternativ, og hvor sannsynlige er disse konsekvensene- gitt at alternative blir valgt?
- 4) *Beslutningsregler*: Hvordan skal valget mellom alternativene tas?

Begrepet fullstendig formålsrasjonalitet refererer til en situasjon hvor en organisasjon har klare og konsistente mål og full oversikt over alternativer og konsekvenser alternativene har i forhold til målene (ibid, s.36). Beslutningsregelen baserer seg på at man velger det alternative som gir størst grad av måloppnåelse (ibid). Forutsetningen om fullstendig formålsrasjonalitet er derimot blitt avvist som en rimelig forutsetning for hvordan organisasjoner handler.

Organisasjoner har som oftest ufullstendig informasjon om alternativer og konsekvenser, noe som innebærer at organisasjoner handler på bakgrunn av begrenset rasjonalitet (ibid). Selv om en organisasjon handler på bakgrunn av begrenset rasjonalitet vil deres atferd bære preg av en konsekvenslogikk (Christensen et.al 2009, s.36). Det instrumentelle perspektiv kan deles inn i to varianter. Den hierarkiske varianten og forhandlingsvarianten. De to perspektivene vil ha en ulik tilnærming til informasjonsatferd i utforming av politikk.

Det hierarkiske perspektiv

I en hierarkisk variant av det instrumentelle perspektiv blir organisasjonen sett på som enhetlig og det blir lagt vekt på mål og kunnskaper om årsakssammenhenger hos ledelsen i organisasjonen eller for dem organisasjonen er et redskap for (Christensen et.al 2009, s.36).

Instrumentell bruk av informasjon knytter seg tett opp til den rasjonelle modellen for beslutningsprosesser (Gornitzka 2003, s.135). I den rasjonelle beslutningsmodellen blir informasjon samlet og brukt for å gjøre det enklere å ta et valg (Feldman & March 1981 s. 182). Informasjon fungerer i denne sammenheng som en problemløser (Gornitzka 2003, s.136). Det innebærer at informasjonen sees på som verdinøytral og brukes for å nå et mål. I denne studien vil instrumentell bruk operasjonaliseres til å peke på beslutninger hvor det er en tett og klar kobling mellom informasjon og de beslutninger som er tatt. Instrumentell bruk forutsetter at informasjonen ikke har blitt mistolket og politisk ledelse ikke har hatt noen forutgående standpunkt om handlingsalternativer.

I et hierarkisk perspektiv kan vi dermed forvente at Idrettsavdelingen har søkt, blitt eksponert for og brukt informasjon i tråd med politiske ledelses mål og behov for informasjon. Vi kan og forvente at informasjon ble brukt instrumentelt i utforming av tiltak for å øke grad av måloppnåelse knyttet til den enhetlige politiske ledelses mål for den statlige idrettspolitikken

Forhandlingsperspektivet

En vanlig modifisering av rasjonelle beslutningsprosesser baserer seg på kritikk av dens forutsetninger (Gornitzka 2003, s.137). For det første kan en beslutningsprosess bli sett på som å ha multiple aktører med inkonsistente preferanser og dermed kan en beslutningsprosess bli sett på som en forhandlingsprosess (ibid). I et forhandlingsperspektiv vil informasjon kommuniseres og samles inn en konfliktfylt kontekst med ulike interesser (Feldman & March 1981, s.176). For det andre handler aktørene med begrenset rasjonalitet og dermed kan informasjon bli overført og endret av beslutningstakerne (Gornitzka 2003, s.137).

Ved å se beslutningsprosesser som preget av konflikter og forhandlinger har kategorien strategisk bruk av informasjon blitt utviklet (ibid). Kategorien beskriver en situasjon hvor informasjon blir brukt til å legitimere en organisasjons standpunkt (ibid). I beslutningsprosessen handler aktørene på en rasjonell måte, men beslutningen tas på bakgrunn av forhandlinger og kompromisser fremfor kommando. Strategisk bruk av

informasjon forutsetter at aktørene har en forutgående politisk posisjon og at beslutningstakerne analyserer informasjon innenfor et ideologisk spekter (Weiss 1991, s.314). Informasjon er dermed ikke verdinøytral.

Ut i fra forhandlingsperspektivet kan vi forvente at Idrettsavdelingens søk, eksponering for og bruk av informasjon i arbeidet med meldingen ble påvirket av konflikter og forhandlinger mellom ulike aktører i prosessen og at resultatet av beslutningene var et kompromiss mellom aktørene.

Forventninger om informasjonsatferd fra det hierarkiske perspektiv og forhandlingsperspektivet er nå blitt presentert. I et instrumentelt perspektiv kan vi også forvente to andre typer bruk av informasjon i utforming av en melding til Stortinget: Informasjon som oversikt og agendasetting.

Informasjon som oversikt og agendasetting

Informasjon kan fungere som en del av kunnskapsbasen man har om et politikkområde uten at det får umiddelbare konsekvenser for politikken innhold (Gornitzka 2003, s. 140). Organisasjoner samler inn og bruker informasjon som kontroll og overvåking for å undersøke sine omgivelser for overraskelser (eller for sikre seg at det ikke er noen) (Feldman og March 1981, s. 176.). Overraskelser kan være nye alternativer og preferanser eller endringer i omgivelsene (ibid).

Informasjon kan og brukes til å rette søkelys mot nye saker innenfor et politisk område (Gornitzka 2003, s.141). Informasjon kan dermed fungere som en agendasetter: «Agenda setting is the process by which problems and alternative solutions gain or lose public and elite attention» (Birkland 2011, s.169). Informasjon i form av statistikk og studier kan bidra til å rette søkelys mot nye problemer og utfordringer. Når informasjon fungerer som en agendasetter retter den søkelys mot nye problemer istedenfor å løse dem (Gornitzka 2003, s. 141).

Som følge av en melding til Stortingets funksjon om drøfting av politikk kan vi i et instrumentelt perspektiv forvente at Idrettsavdelingen har brukt informasjon som oversikt for å gi Stortinget en orientering om status på feltet. På samme måte kan vi forvente at

informasjon brukes som agendasetting for å gi Stortinget nye saker å diskutere innenfor den statlige idrettspolitikken.

De ulike typer bruk av informasjon vi kan forvente ut i fra et instrumentelt perspektiv er nå blitt presentert. Vi skal nå gå videre for å se nærmere på hvordan formell organisasjonsstruktur kan påvirke informasjonsatferd.

3.1.1 Organisasjonsstruktur

I et instrumentelt perspektiv vil den formelle organisasjonsstrukturen legger føringer for hvordan en organisasjon handler. Organisasjonsstrukturen består av : «rolleforventninger og regler for hvem som bør eller skal gjøre hva, og hvordan det bør eller skal utføres» (Christensen et.al 2010, s.19). Strukturen definerer hvilke interesser og mål som skal bli forfulgt samt hvilke betraktninger og alternativer som skal bli behandlet som relevante (Egeberg 2012, s 158,). Vi kan se nærmere på hvordan ulike trekk ved organisasjonsstruktur kan påvirke informasjonsatferd.

Horisontal spesialisering

Horisontal spesialisering innebærer hvordan forskjellige saker og politikkområder er ment koblet eller frakoblet hverandre (Egeberg 2012, s. 159). I følge Gullick (1937) er det fire grunnleggende måter vi kan fordele oppgaver horisontalt i en organisasjon på: Territorielt, formål (sektor), funksjon eller klient (ibid). Departementsstrukturen i Norge reflekterer en sektorinndeling og det innebærer at strukturen er delt inn i etter sektorer som eksempelvis miljø, samferdsel og landbruk. I følge Gullick (1937) vil områder som omfattes av en organisatorisk enhet med større sannsynlighet bli koordinert enn de som tilhører forskjellige enheter (Gullick 1937 i Egeberg 2012, s.159). Flere empiriske studier viser i denne sammenheng at informasjonsflyten avtar på kryss av organisatoriske grenser (ibid, s. 162).

En forventning fra den instrumentelle perspektiv vil dermed være at strukturen kanaliserte avdelingens informasjonsatferd at politikken først og fremst ble sett i sammenheng med de oppgaver og ansvarsområder Idrettsavdelingen i KUD har ansvar for. Det vil da også gjenspeile seg i politikkenes innhold.

Kollegial struktur

Statlige forvaltningsorgan er i utgangspunktet hierarkiske, men utviklingstrekk i ulike sentralapparat er at kollegiale organiseringsformer komplementerer de hierarkiske strukturene (Egeberg 2012, s. 159). Kollegiale organ i form av komiteer og prosjektgrupper ser i økende grad ut til å komplementere de hierarkiske strukturene (ibid). Gjennom organiserte prosjektgrupper kan medlemmer av en organisasjon bli eksponert for nye agendaer, alternativer og aktører (ibid). I arbeidet med meldingen til Stortinget kan det ha blitt opprettet en egen prosjektgruppe der aktører fra andre departement eller direktorat har deltatt. En kan forvente at et slikt innslag av kollegial struktur i form av en komite eller prosjektgruppe med representanter fra ulike avdelinger og departementer kan ha konsekvenser for Idrettsavdelingens informasjonsatferd. Det vil være en forventning at en kollegial prosjektstruktur har eksponert Idrettsavdelingen for informasjon fra andre aktører på kryss av de ulike departementer og direktoraters grenser.

Type oppgaver

I et Weberiansk perspektiv blir organisasjoner oppfattet som lukkede systemer (Christensen et. al 2009, s.45). Dette gjenfinnes i empiriske studier om informasjonsbruk som viser en tendens til at byråkratiet kan oppfattes som «lukkede sirkler» som stoler på egen informasjon som holdes innenfor etaten eller er produsert der (Gornitzka 2003, s. 145). March & Simon (1993) peker på den andre side at når man tilnærmer seg «problemløsningsaktiviteter» som planlegging og etablering av nye offentlige program vil beslutningstakere være mer orientert mot ny og ekstern informasjon (March & Simon 1993 i Gornitzka 2003, s.146).

Å arbeide med en melding til Stortinget kan defineres som en problemløsningsaktivitet ved at en melding skal drøfte og gjøre inngående beskrivelser av et politikkkfelt. Derfor kan vi forvente at Idrettsavdelingen har søkt, blitt eksponert for og brukt ny og ekstern informasjon i arbeidet med meldingen. Å skrive en melding til Stortinget kan dermed ansees som en oppgave der det legges føringer i forhold til å søke ny og intern informasjon og det vil i denne sammenheng forventes å være en konsekvens av de formelle krav en slik melding innebærer.

Organisatorisk kapasitet og tid

Organisatorisk størrelse kan indikere en organisasjons kapasitet til å initiere politikk, utvikle alternativer og implementere endelige beslutninger (Egeberg 2012, s.159). I denne kontekst vil vi ikke være opptatt av organisatorisk størrelse, men av hvilken *kapasitet* Idrettsavdelingen har i forhold til informasjonsinnhenting. Organisatorisk kapasitet kan rettes mot hvilken kapasitet en organisasjon har til å initiere forskning, prosjekter eller annen form for informasjonsinnhenting som er relevant for politikkkutforming. I et instrumentelt perspektiv kan vi forvente at hvilken kapasitet Idrettsavdelingen har hatt til å initiere Forskning og utviklingsarbeid (FoU) påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd i arbeidet med meldingen.

Som følge av at organisasjoner opererer med begrenset rasjonalitet er oppmerksomhet en begrenset ressurs (March 1994, 23). Problemer med tid, oppmerksomhet og informasjonshåndtering er viktige å forstå når man forsker på beslutningstaking (ibid, s.25). I arbeidet med den forrige idrettsmeldingen ble det lagt på vekt på at tidsperspektivet for meldingen la føringer for hvordan det kunne arbeides med meldingen (Waldahl 2005, s.66). Tidsperspektivet for arbeide med meldingen kan dermed ha påvirket Idrettsavdelingen informasjonsatferd også i arbeidet med den nye idrettsmeldingen.

Det har nå blitt presentert en rekke forventinger om Idrettsavdelingens informasjonsatferd ut i fra et instrumentelt perspektiv. Presentasjon av teori vil nå se nærmere på hvordan institusjonelle trekk kan ha påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

3.2 Det institusjonelle perspektiv

Et institusjonelt perspektiv fokuserer på uformelle normer og verdier i en organisasjon (Christensen et.al 2009 , s.52). Organisasjoner kan betraktes som institusjoner når deres atferd er bestemt av kulturelt betingede regler som kommer til uttrykk i visse rutiner for handling og som gir mening til de handlingene (Brunsson & Olsen 1993, s.4). Begrepet kultur kan ha mange typer innhold, men man kan enes om at det innebærer en fellesforståelse og verdsetting blant medlemmer av organisasjonen og er et uttrykk for dens identitet og misjon (Strand 2001, s.182).

Tidligere studier om bruk av forskning har undersøkt betydningen av kultur for bruk av forskningsbasert informasjon i form av "two-communities»-teorien. Denne teorien har blitt brukt til å forklare konflikter og urealistiske forventinger mellom forskere og brukere som følge av deres ulike kulturer (Baklien 1983, s.33). Denne studien tar ikke utgangspunkt i at det finnes et kulturelt gap mellom forskning og Idrettsavdelingen fordi departementsansatte i Norge i dag som oftest har høy utdanning og er dermed godt kjent med forskning fra sine studier. Det vil på den andre side være en antakelse om at institusjonelle trekk kan ha påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

I et institusjonelt perspektiv handler medlemmene i en organisasjon ut i fra en logikk om det kulturelt passende (Christensen et.al 2009, s.54).Logikken om det kulturelt passende legger vekt på hva som er rimelig og akseptabelt atferd der kulturelle handlingsregler brukes for å koble situasjoner og identiteter (ibid). Presentasjonen av logikken er her omskrevet fra Christensen et.al (2009, s.54), tilpasset denne studien.

1. Spørsmålet om *Gjenkjennelse*: Hvilken situasjon står vi ovenfor som offentlig aktør? Er det lett å avgjøre?
2. Spørsmålet om *Identitet*: Hvilke identiteter er viktigste for denne avdelingen?
3. *Handlingsregel*: Hva er det avdelingen forventes å gjøre i en situasjon som denne? Tanken er at når aktøren kommer til dette punktet skal det være lett å avgjøre.

Den sentrale handlingslogikken som ligger til grunn for det institusjonelle perspektiv er presentert og vi kan nå gå inn på hvilke former for informasjonsbruk vi kan forvente i et institusjonelt perspektiv.

Konseptuell og symbolsk bruk av informasjon

En indirekte måte å bruke informasjon på kommer til uttrykk gjennom kategorien konseptuell bruk av informasjon. Informasjon kan brukes til å forme verden vi ser og ulike oppfatninger om hvordan kausale koblinger i samfunnet fungerer (Gornitzka 2003, s. 139). Informasjon kan påvirke hvilke begrep man bruker, hvilket språk man snakker og hvordan man skal forstå politiske saker (ibid). I en melding til Stortinget er det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i at konseptuell bruk av informasjon primært er et uttrykk for politikernes tanker og ideologi. I så måte vil konseptuell bruk av informasjon reflekter de syn som avdelingen har blitt bedt om fra politisk ledelse å presentere i meldingen. Samtidig kan det være et uttrykk for verdier som avdelingen også deler med politisk ledelse. I analysekapitlet vil eventuelle eksempler på konseptuell bruk bli diskutert om hvorvidt det er et uttrykk for politisk ideologi eller Idrettsavdelingens organisasjonskultur. Weiss (1991) vektlegger konseptuell bruk av samfunnsvitenskapelig informasjon som den vanligste måten å bruke den type informasjon på (Weiss 1991, s, 311). Informasjon fra samfunnsvitenskapelige studier har dermed ofte som funksjon ved at informasjon bidrar som ideer for hvordan man tenker og oppfatter ulike problemer.

Symbolsk bruk av informasjon innebærer å se beslutningsprosesser i organisasjoner som noe mer enn hvilke resultater det innebærer (Gornitzka 2003, s.141). Beslutningstaking kan sees på som en arena for verdier, å utøve autoritet og vise passende atferd og holdninger (Feldman og March 1981) Passende atferd betyr i denne sammenheng å følge den mest grunnleggende tanke i Vestlig ideologi, nemlig ideen og konseptet om intelligent valg (ibid). Henvisninger til forskning, evalueringer og rapporter kan signalisere og symbolisere at beslutninger er evidensbasert og dermed oppfyller idealet om rasjonelle beslutningsprosesser. Symbolsk bruk av informasjon innebærer at informasjon blir samlet inn, lagret og referert til, men den har likevel ingen innvirkning på beslutningene eller retningen for politikken (Gornitzka 2003, s. 141). Informasjon brukes i denne sammenheng fordi omgivelsene krever at beslutninger skal eller bør være evidensbaserte, men i informasjon brukes for den *symbolske* verdi fremfor den instrumentelle nytten.

I et institusjonelt perspektiv kan vi dermed forvente at Idrettsavdelingen har brukt informasjon konseptuelt og symbolsk. Ideologi og/eller kultur vil være nedfelt i et begrepsapparat der informasjon brukes for å bekrefte eller utvikle kognitive rammer for hvordan man skal forstå den statlige idrettspolitikken. Symbolsk bruk vil være et uttrykk for at man vil fremstå som en rasjonell aktør, men der informasjonen kun har blitt brukt fordi man vil fremstå som en rasjonell aktør.

Betydning av historie, tradisjoner og utdanning

Et institusjonelt perspektiv legger vekt på en organisasjons historiske kontekst og hvordan uformelle normer og verdier naturlig har utviklet seg over tid i en organisasjon, uttrykt ved begrepet sti-avhengighet (Christensen et.al 2009, s. 62). Når en organisasjon er institusjonalisert blir den mindre fleksibel og tilpasningsdyktig ovenfor nye krav, men samtidig får den egenskaper som gjør at den kan løse oppgaver bedre (ibid s.52). Selle (1995) har som nevnt beskrevet relasjonen mellom staten og idretten som en «familierelasjon» preget av en særlig tett og intim kontakt. Relasjonen har bidratt til at andre aktører i mindre grad har hatt kunnskap eller vilje til å blande seg inn på politikkområdet (Mangset & Rommetvedt 2002 i Hompland & Lorentzen 2011, s.507). Som vist til i kapittel 2 var Idrettsavdelingen kun i kontakt med NIF under det forrige meldingsarbeidet, og den kontakten man hadde var uformell. I et institusjonelt perspektiv vil det dermed være en forventning at Idrettsavdelingens informasjonsatferd ble påvirket av den tette relasjonen til NIF og at andre aktører i mindre grad ble kontaktet for å komme med informasjon og innspill i arbeidet med meldingen. Kultur og tradisjoner vil dermed begrense Idrettsavdelingens søk og eksponering for informasjon.

Organisasjonskulturen kan også påvirkes av uformelle normer og verdier som organisasjonsmedlemmene bærer med seg fra sosiale bakgrunn (Christensen 2009, et.al, s.67). Systematisk kan det skje gjennom grupper av ansatte som rekrutteres inn og som står for felles normer og verdier (ibid). Forvaltningskulturen vil kunne være lik profesjonelle kulturer slik eksempelvis sentralforvaltningen historisk sett ble dominert av juristene og deres uformelle kultur og normer (ibid). Utdanning påvirker hvordan tjenestemenn handler i ulike departement, inkludert hvem de er i kontakt med (Lægheid & Olsen 1978, Lægheid 1988, Egeberg 1989 i Gornitzka 2003).

Ettersom tidligere studier har lagt vekt på en tett kobling mellom staten og idretten kan vi forvente at flere av organisasjonsmedlemmene har sin bakgrunn fra Idrettsfaglige institusjoner og kanskje spesielt Norges Idrettshøgskole (NIH). I et institusjonelt perspektiv kan vi forvente at idrettsfaglig utdanning i Idrettsavdelingen påvirket hvem avdelingen har vært i kontakt med og at det kan ha påvirket hva som oppfattes som passende mål og virkemidler innen politikken.

3.3 Trekk ved politikkområdet

Oh (1997) legger vekt på informasjons påvirkning på politikktutforming varierer mellom politikkområder (Oh 1997, s. 49). Som tidligere vist kjennetegnes den statlige idrettspolitikken av en rekke særtrekk som gjør at den skiller seg vesentlig ut fra andre politikkområder i Norge. Sætrekkene vil kunne ha relevans og påvirknings på Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

Radaelli (1999) har utarbeidet en typologi der dimensjonene grad av politisering og grad av usikkerhet utgjør ulike kombinasjoner som påvirker hvilken type politisk logikk som preger et politisk område (Radaelli 1999, s.763). Lav politiseringsgrad referer til politikk uten et publikum, mens høy grad av politisering refererer til politikk med et publikum (ibid). Dimensjonen usikkerhet viser til hvilken grad det er usikkerhet på området og hvor mye informasjonen koster (ibid).

På bakgrunn av tidligere forskning og beskrivelser av den statlige idrettspolitikken er det rimelig å ta utgangspunkt i at Idrettspolitikken preges av lav politisering og usikkerhetsgrad. I følge Waldahl (2005) var det stor grad var konsensus om idrettspolitikken under det forrige meldingsarbeidet (Waldahl 2005, s.69). Weiss (1991) mener at vi kan forvente informasjon fra forsknings påvirkning på politikk som data og funn (instrumentell bruk) når det er stor grad av konsensus om verdier og mål på et politisk område (Weiss 1991, s. 317). Weiss (1991) legger også frem en hypotese om at informasjon brukes strategisk når det er mye konflikter på et politisk område (ibid). Det vil dermed være en forventning at informasjon brukes instrumentelt som følge av idrettspolitikken høye grad av konsensus om mål og verdier.

4 Metode

I dette kapitlet vil valg av forskningsdesign og metode bli presentert. Det vil bli gjort rede for gjennomføring av innsamling av data som skal besvare oppgavens problemstilling. Den siste delen av kapitlet vil drøfte studiens datakvalitet med utgangspunkt i begrepene validitet og reliabilitet. Den delen vil ta opp utfordringer ved den metodiske tilnærmingen i studien.

4.1 Valg av Forskningsdesign og metoder

Valg av kvalitativt casestudie som forskningsdesign begrunnes ut i fra de to problemstillingenes utforming og innhold. Problemstillingenes utforming knytter seg tett opp til Gerrings (2007) definisjon av en case: «Case connotes a spatially delimited phenomenon (a unit) observed at a single point in time or over some period of time» (Gerring, 2007, s. 19). Ut i fra denne definisjonen kan arbeidet med meldingen til Stortinget defineres som en case i og med at prosessen var avgrenset i tid og rom.

Videre definerer Gerring (2007) en casestudie som: « a case study may be understood as the intensive study of a single case where the purpose of that study is- at least in part- to shed light on a larger class of cases (a population) (Gerring 2007, s. 20). Denne studien har som hensikt få en dyp forståelse av Idrettsavdelingens informasjonsatferd i arbeidet med meldingen. Gerring (2007) trekker frem at en av casestudiens fordeler ligger i en dyp forståelse av kausale mekanismer i et enkelt tilfelle. (Gerring 2007, s.48). Derfor er en kvalitativ casestudie det mest hensiktsmessige forskningsdesignet å benytte i denne studien.

Datamaterialet baserer seg på dokumenter og intervju. I stor grad har dokumenter blitt brukt som datamaterialet, men det har i tillegg vært behov for informasjon fra intervju for å få informasjon om hvordan prosessen var organisert, hvordan Idrettsavdelingen arbeidet med meldingen og hvilke syn ulike aktører har om arbeidet med med meldingen.

Dokumentanalyse

I analyse av dokumenter er det blitt benyttet en kvalitativ innholdsanalyse. En kvalitativ innholdsanalyse innebærer en systematisk gjennomgang av dokumenter med det formål om å kategorisere innholdet og registrere data som er relevante for problemstillingen i studien (Grønmo 2004, s. 187). Spesielt fokus har det vært på meldingen til Stortinget. «Den norske idrettsmodellen» der jeg gikk gjennom meldingen for å kategorisere ulike typer informasjonsbruk. I tillegg har jeg undersøkt andre relaterte dokumenter som kan fortelle noe om hvordan informasjon er brukt i meldingen.

Her vil jeg i første omgang nevne evalueringer som meldingen henviser til i vurdering av enkelte av tilskuddsordningene. Her analyserte jeg delene av rapportene som oppsummerer og drøfter funn i rapportene for å se om det fremheves kritiske elementer i de rapportene som meldingen ikke fremhever. Det ble gjort med det formål for å se om informasjon fra rapportene brukes strategisk og undersøke hvordan rapportene ble referert.

Jeg har i tillegg analysert skriftlige innspill som ble sendt inn til KUD i forbindelse med arbeidet med meldingen. Dokumentene fikk jeg tilgang på gjennom å søke om tilgang for hvert enkelt dokument i Offentlig Elektronisk Postjournal (oep.no). Enkelte dokumenter var derimot utilgjengelig. Dokumentene det gjelder er innspill fra Miljøverndepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet som følge av § 15.1 i offentlighetsloven er unntatt regelen om offentlighet. Jeg skulle gjerne hatt tilgang og analysert hvilke skriftlige innspill de departementene fremmet i meldingsarbeidet ettersom en del av min undersøkelse nettopp undersøker betydningen av horisontal spesialisering men jeg oppfatter det derimot ikke som et stort problem for studien. Jeg forutsetter at meldingens innhold gir en god oversikt over hvor de departementene kan ha vært delaktige med innspill. Det kan nevnes at KUD i sitt avslag om innsyn la vekt på at de innspill disse departementene kom med er behørig omtalt i meldingen.

En tredje kategori av dokumenter som er blitt undersøkt er dokumenter fra NIF. Jeg har blant annet undersøkt Idrettspolitisk dokument (2011-2015) og NIFs fellesuttalelse til Stortingets familie- og kulturkomite. Den fjerde kategorien dokumenter jeg har brukt som empirisk kilde er artikler fra internett. Dette er derimot kun en artikkel og den ble brukt for å få mer informasjon om når meldingen ble annonsert.

Den siste type dokument som er blitt brukt som empirisk materialet er masteroppgaven til Waldahl (2005). Ettersom Waldahl (2005) studerte arbeidet med den forrige meldingen har jeg brukt hennes funn til å få frem hvordan arbeidet med denne meldingen skilte seg ut fra den forrige. Dette har jeg gjort fordi det kan poengtere viktige endringer i hvordan Idrettsavdelingen arbeidet med meldingen til Stortinget om idrett.

Når man studerer tekster bør man være bevisst på hvilke dokumenter man bruker. Et hovedpunkt i kildekritisk vurdering er å finne ut hva slags dokument man har foran seg (Rygghaug 2002, s. 306). Som en del av arbeidet med å forhindre at tekster skal bli feiltolket må man kjenne konteksten dokumentene ble skrevet i, hvem som skrev de og til hvilket formål for å kunne ta et standpunkt om hvordan dokumentene står i forhold til opplysningene som blir gitt (ibid). Ettersom offentlig dokumenter, dokumenter fra NIF og forskning/utredningsrapporter er de dokumenter som danner basisen for det dokumentbaserte datamaterialet er jeg av den oppfatning at man kan ha tiltro til de opplysninger som blir gitt i dokumentene og at bidrar med korrekt informasjon.

Intervju

I forbindelse med denne oppgaven har åtte intervju blitt gjennomført. Det ble gjennomført to intervju med Idrettsavdelingen hvorav det første var et gruppeintervju med to informanter og det andre intervjuet var et oppfølgingsintervju med en av informantene. De resterende intervjuene ble foretatt individuelt. Jeg gjennomførte to intervju med NIF sentralt, og et intervju med informanter fra et særforbund i NIF, FRIFO (Friluftslivet fellesorganisasjon), Akershus Fylkeskommune og Norges Idrettshøgskole (NIH). Alle informantene representerte administrativt nivå bortsett fra en av informantene. Intervjuene varte mellom 27 og 48 minutter, ble gjennomført på informantenes arbeidsplass og transkribert i etterkant av intervjuene. Opplysninger om hvem jeg har intervjuet er anonymisert slik at det ikke kommer frem hvilke personer som er blitt intervjuet. Vedlagt oppgaven ligger en anonymisert liste over mine informanter. Denne listen vil jeg benytte som referanseliste i empirikapitlet slik at det kommer frem hvilken aktør informasjon eller sitat kommer i fra.

Det har blitt foretatt en sitatsjekk ved at jeg sendte sitater jeg ønsket å bruke til informantene slik at de kunne godkjenne bruk av sitatene. I enkelte tilfeller ønsket informantene å redigere på sitatene. Det kan være som følge av at man ønsker om å tilpasse sitatene et skriftlig format. Jeg vurderte det slik at jeg kunne bruke de redigerte sitatene så lenge det substansielle

innholdet var det samme. Informantene har satt av tid til å delta i prosjektet og da anser jeg det som legitimt at de kan få endre litt på sitatene, så lenge det ikke endrer det substansielle innholdet. Enkelte av informantene ønsket ikke sitater fra dem skulle benyttes i oppgaven. Det har medført at empirikapitlet har et mindre antall illustrerende sitat enn det jeg opprinnelig ønsket.

I utvalget av informanter baserte jeg meg i første omgang på tidligere forskning. Waldahl (2005) identifiserte Idrettsavdelingen i KUD som den aktøren som skrev og arbeidet med den forrige meldingen. Derfor kontaktet jeg avdelingen for muligheten for intervju. Jeg fikk etter hvert opprettet en god kontakt med Idrettsavdelingen og to informanter sa seg villig til å bli intervjuet. Deretter baserte jeg meg på delvis på snøballutvelging i utvalg av informanter. Denne utvalgsmetoden baserer seg på at utvelging av aktører skjer i samråd med aktørene som blir intervjuet (Grønmo 2004, s.102). Fra idrettsavdelingen ble det foreslått to andre aktører; en av Friluftsansjonene (FRIFO eller FL) og Akershus fylkeskommune. Etter en vurdering basert på at aktørene representerer tilskuddsmottakere fra spillemidler valgte jeg å rette forespørsler om intervju. I tillegg vurderte jeg det som nødvendig å intervju NIF fordi det er den sentrale aktøren på feltet. For å få belyst bruk av forskning i meldingen gjennomførte jeg ett intervju med en informant fra NIH som har oversikt over forskningen på feltet og hvordan den ble brukt i meldingen. Til slutt valgte jeg å intervju en informant fra et særforbund fordi det kunne representere et annet syn innen idretten enn NIF sentralt. I forbindelse med prosjektet rettet jeg og en henvendelse til en annen informant i Idrettsavdelingen, men vedkommende avsto min forespørsel om intervju.

Intervjuene ble gjennomført som semi-strukturerte intervju. Semi-strukturerte intervju baserer seg på at man har en intervjuguide med en liste over spørsmål og tema man ønsker belyst (Bryman 2004, s.321). Denne intervjumetoden gir fleksibilitet ved at man kan stille oppfølgingsspørsmål og endre på rekkefølgen man stiller spørsmålene i. Det gjør at intervjusituasjonen tilpasses hvem man intervjuer og hvilke svar man får.

Semi-strukturerte intervju har vært den mest hensiktsmessige intervjumetoden i denne studien fordi informantene med egne ord kunne uttrykke deres vurderinger om arbeidet med meldingen. Intervjuguidene fulgte i hovedsak de to problemstillinger, men det har blitt brukt ulike intervjuguides som følge av informantenes ulike roller i arbeidet med meldingen. Vurderinger underveis i prosjektet la også grunnlag for endring av intervjuguidene, med tanke på analytisk fokus og formulering av spørsmålene. Alle intervjuguidene som har blitt bruk

ligger vedlagt denne oppgaven. I analysen av transkripsjonene har jeg i likhet med den kvalitative analysen gått gjennom de ulike intervjuene med det siktemål om å registrere innhold som er relevant for å besvare min problemstilling.

4.2 Betraktninger om datakvalitet

Begrepene validitet og reliabilitet er vurderingskriterier som brukes for å vurdere datakvalitet i samfunnsvitenskapelige studier. Kriteriene er i fremste rekke utarbeidet i forbindelse med kvantitative studier, men kan også brukes til å vurdere datakvalitet i kvalitative studier.

Validitet betegner hvor hensiktsmessig datamaterialet er i forhold til problemstillingen (Grønmo 2004, s.426). En studie har høy validitet når undersøkelsesopplegget og datainnsamlingen resulterer i data som er relevante for problemstillingen (ibid). Reliabilitet er en betegnelse på datamaterialets pålitelighet (Grønmo 2004, s.423). En studie har høy reliabilitet hvis den er gjennomført på en nøyaktig måte og hvis man gjentar studien vil den komme frem til de samme resultatene (ibid).

Betraktninger om intervjuenes datakvalitet

I arbeidet med oppgaven har det blitt foretatt metodiske valg som kan ha betydning for oppgavens validitet og reliabilitet. For det første har jeg vært nødt til å avgrense utvalget av informanter som jeg kunne intervju. I forbindelse med oppgaven har det blitt intervjuet åtte informanter, et utvalg som kan betraktes som relativt lite i forhold til hvor mange personer som deltok i prosessen. Å intervju et fåtall informanter kan være problematisk fordi informantene kan ha agendaer eller oppfatninger som skiller seg ut fra den alminnelige oppfattelsen av et fenomen (Andersen 2006, s. 288). Siden utvalget av informanter baserer seg på snøballutvelging kan informantene jeg spurte også ha valgt ut andre informanter som har en oppfatning som er i tråd med deres synspunkter. I dette prosjektet mener jeg at det ikke var tilfellet siden aktørene Idrettsavdelingen henviste til hadde en del kritiske syn på prosessen. Det kan i så måte være at de informantene jeg intervjuet hadde særlige kritiske syn og at de ikke representerer et representativt syn på hvordan avdelingen opptrådte i denne prosessen.

Det kan diskuteres noen utfordringer med semi-strukturerte intervju som metode. Det kan pekes på tre svakheter (Grønmo 2004, s.164). For det første kan kommunikasjonen mellom

forskeren og respondenten fungere dårlig (ibid). Min generelle oppfatning er at det ble etablert god kontakt med informantene. I det første intervjuet med Idrettsavdelingen derimot fikk jeg inntrykk av at informantene ikke helt forstod hva opplegget handlet om og det kan naturligvis ha preget hvilke svar jeg fikk. Derfor gjennomførte jeg et oppfølgingsintervju med en av informantene i Idrettsavdelingen der jeg reformulerte en del av spørsmålene.

En annen utfordring med semi-strukturerte intervju knyttes til respondentenes erindringsfeil og selvrepresentasjon (Grønmo 2004, s. 165). Erindringsfeil knyttes til at respondenten husker feil eller har fortrent deler av virkeligheten og dermed gir feilaktig informasjon (ibid). Problemet er størst dess større tidsforskjellen er mellom tidspunkt for intervju og de forhold forskeren spør om (ibid). Etersom hoveddelen av de foretatte intervju ble gjort rundt et og halvt år etter fremleggelse i statsråd og kun ett halvår etter meldingen ble ferdigbehandlet i Stortinget ser jeg ikke på erindringsfeil som et stort problem i denne studien. Det kan ikke utelukkes at noen opplysninger som ble gitt er feil og i noen tilfeller har jeg prøvd å se om opplysninger stemmer overens med dokumentbaserte materialet. På den andre side er det en del opplysninger der jeg kun har opplysninger fra intervju å forholde meg til.

Selvrepresentasjon innebærer at respondenten kan gi feilaktige opplysninger og svar for å fremstille seg i et gunstig lys for forskeren (ibid). Lojalitet og nøytralitet er viktige verdier for ansatte i statsforvaltningen (Christensen et. al 2009, s.64). I denne sammenheng er det mulig at informantene i idrettsavdelingen har vært forsiktig i svarformuleringen om konflikter og spenninger i prosessen. Det kan ha betydning for muligheten til å avdekke strategisk bruk (som bygger på at informasjon brukes i en konfliktfylt prosess). Det er og en relevant betraktning at uformelle normer og verdier i Idrettsavdelingen kan ha blitt underkommunisert ved at Idrettsavdelingen skrev en melding for Regjeringen og at betydningen av særtrekk ved avdelingen ble nedtonet som følge av idealet om politisk lojalitet og nøytralitet.

En siste utfordring ved semi-strukturerte intervju er at forskeren kan påvirke svarene som gis i studien ved at forskeren kan fremstå og opptre på måter som stimulerer eller provoserer til å uttale seg på bestemte måter (Grønmo 2004, s. 165). I utforming av spørsmål i intervjuguidene har jeg fokusert på å utforme åpne spørsmål der informanten fikk mulighet til å svare på sin måte. Jeg er derfor av den oppfatning at svarene som er blitt gitt er et først og fremst uttrykk for informantenes egenvurdering.

Intervjuene har vært strukturert i henhold til å svare på problemstillingene og muligheten for oppfølgingsspørsmål øker validiteten i studien fordi man kan få mer hensiktsmessig informasjon på bakgrunn av hva informanten sier i intervju. Samtidig svekker det studiens reliabilitet i form av at det blir vanskeligere å replisere studien. I avveiningen mellom muligheten for å replisere studien i forhold til å få mer informasjon har jeg vurdert det slik at det viktigste er å få mest mulig informasjon som kan belyse min problemstilling. Ved at alle intervjuguidene er lagt ved oppgaven, intervjuene er blitt transkribert og at det er blitt forklart relativt nøyaktig hvordan jeg har gått frem i undersøkelsesopplegget styrker det studiens reliabilitet ved at andre kan gjennomføre en lignende studie og se om de får et likt resultat.

Betraktninger om dokumentanalysen

I en kvalitativ innholdsanalyse vil det være forskerens tolkninger som ligger til grunn for kategoriseringen, noe som potensielt svekker reliabiliteten ved at en annen forsker kan gjenta kategoriseringen og komme frem til et annet resultat (Grønmo 2004, s.220). I utgangspunktet skulle intervjuene bidra med data om bruk av informasjon. Metodetriangulering kan bidra til en mer allsidig belysning av de fenomener som studeres (Grønmo 2004, s.56). Til en viss grad gav intervjuene vurderinger knyttet til bruk av informasjon, men det var samtidig en utfordring å få informantene til å gi sine vurderinger om ulike typer bruk. Derfor er kategoriseringen om bruk av informasjon i hovedsak basert på funn fra dokumentanalysen av meldingen og andre relevante dokumenter. Det kan påpekes som en liten svakhet ved studien. Når gjelder valget av dokumenter i undersøkelsesopplegget har valget vært styrt av å bidra til å svare på hvordan informasjon har blitt brukt og derfor vurderes validiteten dokumentbaserte materialet som godt.

Muligheter for generalisering

Gerring (2007) sin definisjon på casestudier legger til grunn at casestudier bør delvis gi muligheter for generalisering. Om en casestudie skal gi muligheter for generalisering er det viktig å spesifisere hvilken klasse casestudien er en del av (George & Bennett 2005, s.69). Denne studien kan være en del av et større univers om informasjonsatferd på et politisk område med høy grad av konsensus om mål eller verdier. Casestudien kan også defineres som en del av universet om bruk av informasjon i en melding til Stortinget. Den sentrale innvendig mot casestudiers generaliseringsmuligheter derimot er at det er vanskelig å argumentere for

casestudiens representativitet i forhold til det universet den kan si noe om (Gerring 2007, s.43). De karakteristiske trekkene som kjennetegner den statlige idrettspolitikken i Norge skiller seg vesentlig ut fra andre politikkområder i Norge. Jeg vil argumentere for at man skal være varsom med å generalisere denne oppgavens funn fordi det er vanskelig å argumentere for at informasjonsatferd i caset følger de samme mønster på andre politikkområder. Når det gjelder bruk av informasjon i en melding til Stortinget er jeg av den oppfatning at denne studien potensielt kan si noe generelt om bruk av informasjon i en melding til Stortinget. Hvilke funn jeg anser som mulig å generalisere vil jeg gjøre rede for i kapittel 7.

5 Funn om Idrettsavdelingens informasjonsatferd

I dette kapitlet vil studiens funn presenteres. Kapitlet vil deles inn i tre hoveddeler. Den første delen presenterer relevante funn om Idrettsavdelingen og hvordan det ble arbeidet med meldingen, herunder organisering og hvilke aktører det var kontakt med. Den andre delen tar for seg bruk av informasjon i meldingen. Dette er den lengste delen og vil deles inn i underkapitler. Det vil være nødvendig med en relativt detaljert gjennomgang av bruk av informasjon i meldingen for å danne et grunnlag for analysen av ulike typer informasjonsbruk. Den tredje hoveddelen presenterer funn om forholdet mellom aktører og dermed hvilke sentrale spenninger som har vært i arbeidet med meldingen.

5.1 Om Idrettsavdelingen og arbeidet med meldingen

Bakgrunn for meldingen

Kulturminister Anniken Huitfeldt annonserte på et ledermøte med NIF i Tromsø i 2010 at hun hadde satt i gang arbeidet med en ny melding til Stortinget om idrett (Fredheim 2010). Ledermøtet i NIF ble avholdt 28-29. mai 2010 (NIF 2010). Meldingen ble lagt frem for statsråd den 8. juni 2012 og vedtatt av Regjeringen Stoltenberg II samme dag (Kulturdepartementet 2012). Meldingen ble behandlet og vedtatt i Stortinget mars 2013 (Stortinget.no 2014).

Bakgrunnen for meldingen var at det siden forrige melding har skjedd endringer i det norske folks aktivitetsvaner, omfang av frivillig arbeid og befolkningssammensetning (Kulturdepartementet 2012, s. 7). Det underbygges av en av informantene i Idrettsavdelingen som pekte på de tre elementene som årsak til at politisk ledelse i KUD ønsket å fremme en melding til Stortinget om idrett (R1). Innledningen av meldingen vektlegger også at forholdet mellom idrett, egenorganisert fysisk aktivitet og kommersielle interesser er endret. Idretten samarbeider og møter konkurranse med kommersielle aktører og interessen for idrett og

fysisk aktivitet legger grunnlag for større næringsvirksomhet. Det er på dette grunnlaget at regjeringen fremmer en melding til Stortinget som vil trekke opp rammene for statlig idrettspolitik (Kulturdepartementet 2012, s.7).

Statsråd Anniken Huitfeldt ønsket også å gå i dialog med idretten for å finne gode modeller for samarbeid (Fredheim 2010). Rett etter ledermøte i NIF begynte man å avtale møtetider partene i mellom (R4). Huitfeldt uttalte til NIF at hun tok sikte på å legge frem meldingen for Stortinget i løpet av 2011 (Fredheim 2010). Som vist la man meldingen frem 8.juni 2012 og informanten fra NIH uttrykte forundring over at meldingen ble utsatt flere ganger, men visste ikke konkret hvorfor den ble utsatt (R5). I følge en av informantene i Idrettsavdelingen derimot var det ingen fastlagte rammer på forhånd om når meldingen skulle være ferdig (R2). I arbeidet med den forrige meldingen (*Idrettslivet i endring*) var det en åpenbar føring når meldingen skulle være ferdig og avdelingen fikk den gang ett år på meldingen og leverte den i 1999 slik daværende statsråd hadde lovet Stortinget (Waldahl 2005, s.66).

Idrettsavdelingens ansvarsområde og utdannelsesbakgrunn i avdelingen

På KUD sine nettsider beskrives Idrettsavdelingens ansvarsområder slik:

«Idrettsavdelingen forvalter spillemidler til idrettsformål. De viktigste virkemidlene er tilskudd til anleggsutbygging og tilskudd til aktivitet i idrettslagene. Kulturdepartementet har det overordnede ansvar for forvaltningen av overskuddet fra Norsk Tipping AS til idrettsformål. Hovedretningslinjene for bruk av spilleoverskuddet til idrettsformål, er at midlene i første rekke skal brukes til utbygging av idrettsanlegg. I tillegg ytes det midler til Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité, samt til andre idrettsformål departementet finner berettiget til tilskudd. Avdelingen har to seksjoner»
(Kulturdepartementet 2014)

Idrettsavdelingen forvalter dermed den statlige anleggs og- aktivitetspolitikken. Det har ikke vært noen endringer i overordnede ansvarsområder siden Idrettsavdelingen arbeidet med meldingen. Avdelingen har til sammen 15 ansatte (R1). De ansatte har variert utdannelsesbakgrunn der både jurister, statsvitere, økonomer og ingeniører er representert (R1). Flere av de ansatte har en del av utdanningen sin fra Norges Idrettshøgskole (NIH), men det er i tillegg til annen utdanning (R1). Det to ansatte i avdelingen som primært arbeidet med meldingen er utdannet som statsvitere (R1 og R2). En av informantene la vekt på at

noe som kjennetegner de ansatte i Idrettsavdelingen er at mange av de ansatte er særlig interessert idrett (R2).

Det ser ikke ut til at Idrettsavdelingen brukte kontakter basert på utdanning i arbeidet med meldingen. Det finnes kontakter som er relevante for Idrettsavdelingens arbeid, men man er veldig bevisst sine ulike roller når man har kontakt med personer man kjenner fra før (R2).

Idrettsavdelingen syn på meldingsarbeidet

Det ble uttrykt fra Idrettsavdelingen at arbeidet med meldingen skulle være en åpen prosess der mange skulle få lov til å komme med innspill, men at det i forbindelse med meldingen var ingen formell høring og av den grunn var viktig å få innspill fra aktørene på feltet (R1). Det ble og uttrykt at det var viktig at andre sentrale aktører kjente seg igjen i beskrivelsen, at de må være i stand til å iverksette tiltakene og at tiltakene bærer preg av at det er frivillige organisasjoner den statlige idrettspolitikken primært forholder seg til (R1). Det ble uttrykt fra idrettsavdelingens, at man på idrettsområdet ikke finner de sterke ideologiske motsetningene, men at det nødvendigvis er noen som vil være uenige i de tiltak som ble skissert i meldingen (R1).

Organisering av arbeidet og kontakt med aktører

I arbeidet ble to av avdelingens medarbeidere tatt ut for å arbeide primært med meldingen (R1). Alle medarbeiderne i avdelingen kom kontinuerlig med innspill til meldingsgruppen, og bidro som kontrollører i meldingsarbeidet (R2). I følge en av informantene i avdelingen arbeider de mye uformelt og mente det var en fordel i arbeidet (R2). En av informantene la vekt på at de er en tradisjonell departementsavdeling, men at de strukturelt sett skiller seg fra mange andre avdelinger ved at de ikke har noen underliggende etater og har dermed en stor kontaktflate ut direkte mot brukerne (R1).

I arbeidet med meldingen har det vært involvert en rekke antall aktører. Dette står i kontrast til det forrige meldingsarbeidet der Idrettsavdelingen som nevnt hadde liten grad av kontakt med andre aktører (Waldahl 2005, s.67). Det ble også påpekt fra NIF det at de ble formelt koblet inn i arbeidet med meldingen var noe departementet ikke hadde gjort før (R4).

Møteplassene representerte et informasjonsgrunnlag, mens det også foregikk en prosess der Idrettsavdelingen selv var aktivt ute og hentet relevant materialet (R1). Om søk etter informasjon uttrykte en av informantene at det var noe de i avdelingen selv foretok uten instruks (R1).

Representanter fra avdelingen gjennomførte formelle møter med fylkeskommunene, representanter fra KS (Kommunenes Sentralforbund), NIF sentralt, høringsmøter med idrettskretser og særforbund og ett fellesmøte med friluftsansisasjonene FRIFO, FL og Den norske Turistforening (DNT) (R1). I tillegg mottok avdelingen en rekke «ad-hoc» innspill fra andre aktører som kommuner, særforbund og andre organisasjoner som er interessert i idrettsfeltet (R2) I tillegg ble det åpnet for skriftlige innspill i prosessen (R2).

I KUD hadde Idrettsavdelingen kontakt med både samfunn- og frivillighetsavdelingen og medieavdelingen (R2). Det ble uttalt at kommunikasjonen med Samfunn- og frivillighetsavdelingen var viktig når man skulle skrive om frivillighet og kontakten med medieavdelingen var viktig i utarbeidelsen om det økonomiske grunnlaget for idrett siden medieavdelingen er den ansvarlige for forvaltningen av Norsk Tipping (R2).

Idrettsavdelingen var mye i kontakt med departementer med kryssende interesser med idrettsfeltet (R2). Det var kontakt med Klima- og Miljøverndepartementet, Helse og Omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet (R1 og R2). Kontakten med Klima- og Miljøverndepartementet var viktig fordi departementet har hovedansvaret for friluftsliv (R2). I slutfasen av meldingsarbeidet var alle departementer involvert (R2).

I arbeidet med den meldingen var det en kontinuerlig dialog med politisk ledelse og spesielt i slutfasen var politisk ledelse tungt involvert og hadde høy grad av engasjement (R2). Tiltakene ble forfattet i et samspill mellom politisk ledelse og avdelingen, men der politisk ledelse nødvendigvis skulle godkjenne meldingen og dens tiltak (R2). Den aktøren avdelingen ser ut til å ha hatt mest formell kontakt med er NIF sentralt, som de gjennomførte en møteserie med. Tema som ble tatt opp var toppidrett, barne- og ungdomsidrett, idrettsanlegg, idrett for funksjonshemmede og folkehelse (informant litt usikker på om de drøftet det temaet) (R4). Personene som deltok i møteseriene representerte henholdsvis administrativt nivå i NIF sentralt og Idrettsavdelingen

5.2 Bruk av informasjon i meldingen

Det vil være nødvendig å gjøre en relativt detaljert gjennomgang av meldingen for å danne et grunnlag for analysen av ulike typer informasjonsbruk i meldingen. Det vil komme tydelig frem hvor empiri ikke er hentet fra meldingen, men mesteparten av det empiriske materialet er hentet fra meldingen. Presentasjonen av innholdet deles inn to hovedkapitler. De sentrale problemoppfatningene for meldingen vil presenteres i et egen del (5.2.1). , mens resten av kategoriene (vurdering av virkemiddelbruk, meldingens tiltak og avsluttende tema presenteres i avsnitt 5.2.2. Presentasjonen vil starte med de sentrale problemoppfatningene (som vist til innledningsvis) som lå til grunn for meldingen: Men før hovedtmønstre ved problemoppfatningene presenteres vil funn om FoU-satsning i Idrettsavdelingen presenteres. Det er som følge av at de presentasjon av de sentrale problemoppfatningene i stor grad er presentasjon av det forskningsbaserte materialet i meldingen.

Tabell 5.2: Funn om informasjonsbruk i meldingen

Sentrale problemoppfatninger	Vurdering av virkemiddelbruk	Tiltak om fremtidig politikk	Meldingens avsluttende tema
Befolkningssammensetning Aktivitetsmønstre Frivillig arbeid Forholdet mellom idrett og Næringslivet	Tilskudd og økonomiske overføringer til idrettsformål Aktivitetspolitikk Anleggspolitikk	Aktivitetspolitikk Anleggspolitikk Friluftspolitikk Helse, integrering og skolepolitikk -	Internasjonalt idrettssamarbeid Store internasjonale idrettsbegivenheter Antidoping og kampfiksing FoU (Forskning og utvikling)

5.2.1 Sentrale problemoppfatninger

Kort om Forskning og utviklingsarbeid (FoU)

Fra Idrettsavdelingens sin side ble det uttrykt at det har skjedd flere endringer i samfunnet og at meldingen beskriver et annet virkelighetsbilde enn den forrige meldingen (R2).

Idrettsavdelingen var av den oppfatning att man nå hadde en bedre beskrivelse av feltet og det ble pekt på at den forrige meldingen satte i gang mer Forskning og utviklingsarbeid (FoU) og at man i etterkant har vært bevisst på å ha et godt FOU-arbeid (R1). Dette underbygges ved at det kommer frem i en rapport om FoU i Kulturdepartementet at Idrettsavdelingen er blant de tre avdelingene som har satset mest på forskning og hatt en klar FOU-strategi (Kulturdepartementets eksterne FoU-utvalg 2012, s.19). Om forskning som er relevant for statlig politikkutforming ble det pekt på at Hans. B Skaset i sin tid som ekspedisjonssjef på 90-tallet og bakgrunn som professor fra NIH hadde vært initiativtaker og opptatt av kunnskapsbasert politikk (R5). Idrettsavdelingen hadde ett par møter med NIH i forbindelse med meldingsarbeidet der de ønsket å oppdatere seg på nye data og kunnskap (R5). Det som ble diskutert her ble aktivt brukt i meldingen, men informanten uttrykte at de innspill NIH kom kan ha blitt fremmet av andre aktører i tillegg (R5).

De tre sentrale problemoppfatningene som lå til grunn for meldingen gjør meldingen detaljert rede for. Informasjon om utviklingstrekk utgjør på mange måter det forskningsbaserte materialet i meldingen. I det følgende vil hovedmønstre om denne informasjonen og hvor Idrettsavdelingen har hentet informasjon fra bli presentert.

Utviklingstrekk i befolkningssammensetning

Statistikk om befolkningssammensetningen baserer seg primært på statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Informasjon om alderssammensetningen viser en generell tendens at befolkningen blir eldre og at mange unge etablerer seg senere med arbeid og familie (Kulturdepartementet 2012, s.9). Eldre lever lengre og en stigende andel av voksenlivet er utenfor arbeidslivet (ibid, s.9). Det uttrykkes at «eldre i større grad enn før ønsker og har muligheten til å drive med trening og mosjon. Det må derfor vurderes om det bør påvirke innretningen på den statlige idrettspolitikken» (ibid, s.12).

Den regionale befolkningsutviklingen viser at samtlige fylker sannsynligvis vil oppleve vekst i befolkningen med en økende sentralisering og befolkningspress i allerede folkerike områder (ibid, s.9). Statistikk viser at minoritetsbefolkningen i Norge er underrepresentert i de tradisjonelle frivillighetssegmentene, men at de deltar på andre måter (ibid, s.9). Informasjon peker på en generell velstandsutvikling i Norge med en økning i kjøpekraft, men samtidig at ikke alle har vært med på denne utviklingen. En studie fra Institutt for samfunnsforskning (ISF) viser at sannsynligheten for frivillig deltakelse i Norge er størst for de med høy inntekt, høy utdanning, heltidsansettelse og god helse. Det poengteres at det vil være et viktig mål for idrettspolitikken å bidra til å utjevne de sosiale forskjellene i deltakelse (ibid, s.10).

Utviklingstrekk innen fysisk aktivitet

Fakta og utviklingstrekk om Norges befolknings fysiske og idrettslige aktivitet beskrives detaljert i meldingen. I redegjørelsen brukes en rekke ulike kilder i form av statistikk og ulike studier. Sentrale informasjonskilder er Norsk monitor, Helsedirektoratet, NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring) og Synovate (nå IPSOS IMM). Meldingen legger vekt på at NIF er en viktig arena for fysisk aktivitet og viser til en medlemsøkning i NIF fra 1.6 millioner medlemmer i 1985 til over 2 millioner i dag (2012) (Kulturdepartementet 2012, s.15).

Statistikk om fysisk aktivitet i meldingen viser at flere og flere trener aktivt og ofte, og at stadig færre trener aldri. Det totale omfanget av fysiske aktivitet er derimot gått ned, noe som skyldes at hverdagsaktiviteten går ned (ibid, s.16). En kartlegging fra Helsedirektoratet viser at bare 20 prosent av den voksne befolkning innfrir kravet om 30 minutter daglig aktivitet med moderat belastning (ibid, s.17.). En indikator på lavere aktivitetsnivå i befolkningen er at den gjennomsnittlige kroppsvekten har gått opp samtidig som at kaloriinntaket er redusert (ibid). Oppsummert betraktes meldingen det fysiske aktivitetsnivået i befolkningen som lavt, sosialt skjevfordelt og viser en negativ utvikling (ibid, s.18). I denne sammenheng presiseres det at fysisk inaktivitet er en risikofaktor for sykdomsutvikling og flere helseplager samtidig som det rammer sosialt skjevt (ibid, s. 18).

En kartlegging viser at 85 prosent av alle norske barn i løpet av barneskoletiden har vært medlem av et idrettslag (Kulturdepartementet 2012, s.18). Når det gjelder ungdom, definert som aldergruppen 13 til 19 år er idrett fortsatt er en viktig arena, men statistikk fra NOVA viser at ungdom trener i hovedsak egenorganisert (ibid, s.19). Det eksisterer dermed et

betydelig frafall fra den organiserte idretten i ungdomsårene. Her peker meldingen på studier som tar for seg årsakene innenfor og utenfor idretten og det konkluderes med at frafallet er et sammensatt problem (ibid, s. 20). Her viser meldingen til NIFs idrettspolitiske dokument som viser at NIF har som målsetning å bedre ivareta og beholde ungdomsgruppen (ibid, s. 21).

Om idrett og fysisk aktivitet hos voksne viser tall fra Norsk monitor at 74 prosent av den voksne befolkning driver med fysisk aktivitet minst en gang i uken eller oftere (Kulturdepartementet 2012, s. 22). Tall viser at friluftsliv, egenorganisert aktivitet og treningsentre er de viktigste arenaene for fysisk aktivitet for voksne (ibid, s.24). Den organiserte idretten er dermed en mindre betydelig arena for den voksne delen av befolkningen. Det påpekes visse kjønnsforskjeller i form av at kvinner driver mer uorganisert trening, mens menn i større grad er medlem av idrettslag (ibid, s.24).

Om funksjonshemmede viser en rapport fra Beitostølen Skisenter: *Fysisk aktivitet og funksjonshemming fra 2001* at fysisk aktivitet er viktig for personer med nedsatt funksjonsevne og at aktiviteten kan være en sentral arena for sosialisering og utvikling av allmenne og generelle ferdigheter (Kulturdepartementet 2012, s.24). En kartlegging gjennomført av Nasjonalt dokumententer viser at barn og ungdom i denne gruppen er underrepresenterte i den organiserte idretten (ibid). Meldingen viser til en kartlegging fra NTNU som forteller at tilbudet til personer med nedsatt funksjonsevne varierer sterkt i landet sett under ett og at mangfoldet på lokalt nivå varierer sterkt (ibid).

I følge meldingen er NIF som Norges største fritidsorganisasjon er en velegnet arena for inkludering. En studie fra NIH vektlegger at idrettsdeltakelse krever ikke nødvendigvis høye krav til språklig forståelse og formidler majoritetsbefolkningens normer og regler på en inkluderende måte (Kulturdepartementet 2012, s.26). NOVAs ung undersøkelse viser at minoritetsgutter kun er marginalt mindre aktiv innen idrett enn majoritetsgutter, mens minoritetsjenter er klart underrepresentert innenfor idretten (ibid). Meldingen drøfter ulike mulige årsaker til lavere deltagelse hos minoritetsbefolkningen og spesielt for jenter. Her pekes det på potensielle årsaksfaktorer som bekymring om å sende jenter til fremmede voksne, plikter og gjøremål i hjemmet, økonomi og at frivillighetskulturen i Norge kan være fremmed for en del av innvandrerforeldre (ibid, s.26).

En undersøkelse fra Helsedirektoratet viser at menn med grunnskole eller videregående som høyeste fullførte utdanning er i dårligere fysisk form sammenlignet med menn som har minst

fire års høyskole eller universitetsutdanning (Kulturdepartementet 2012, s.26). Samtidig viser en undersøkelse fra Synovate at foreldrenes utdanningsnivå har liten betydning når det gjelder barns innmelding i idrettslag (ibid, s.27). Barn av foreldre med høy inntekt har høyest aktivitetsnivå, men uansett foreldreinntekt er nivået relativt høyt (ibid, s.27).

Stadig flere benytter seg av kommersielle treningsstudio for å holde seg i fysisk aktivitet. Statistikk peker på at en økende andel ungdom benytter seg av treningsstudio. Meldingen peker på at treningssentre er viktige bidragsyter for folkehelsen, men at treningssentre likevel ikke er spillemiddelberettighet som følge av at tilskudd til treningssentre ikke vil være i tråd med intensjonene om at spillemidler ikke skal danne grunnlag for fortjenestebasert virksomhet (Kulturdepartementet 2012, s.29).

Utviklingstrekk innen frivillig arbeid og forholdet mellom idrett og næringsliv

Når meldingen drøfter betydning av frivillig arbeid er forskningsbidrag fra to aktører sentrale. De sentrale kildene er Institutt for samfunnsforskning og Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor (Kulturdepartementet 2012, s.32-35). Det uttrykkes at frivillig arbeid er en viktig og sentral del av den idrettslige aktiviteten i Norge og at: «Frivillige virksomheter er samfunnsbyggende, skaper felleskap mellom mennesker, øker samfunnets sosiale kapital, er viktige som kulturbærere og legger til rette for opinionsdannelse og styrker demokratiet» (Kulturdepartementet 2012, s.30). I denne sammenheng refereres det til en Norsk offentlig utredning (NOU) fra 1998 «Det er bruk for alle», der det vektlegges at: «frivillige sammenslutninger har vært sentrale pådrivere i det norske velferdssamfunn» (ibid).

Om utviklingstrekk pekes det på at andelen frivillige har holdt seg stabil de siste tyve årene (Kulturdepartementet 2012, s.30). Det vektlegges at idretten er den klart største arena for frivillig innsats på fritiden og at 67 prosent av idrettslagene er basert utelukkende på ulønnet arbeid (ibid, s.33). Videre viser meldingen at minoritetsbefolkningen deltar i andre typer frivillige organisasjoner enn majoritetsbefolkningen i Norge, først og fremst i rettighets- og støttearbeid og i religiøse organisasjoner (ibid, s.31)

Meldingen peker på nyere forskning (uten å referere til forskningsbidragene) som peker på to følgende utviklingstrekk innenfor frivilligheten. Det ene er frivillighet uten medlemskap og en utvikling der man donerer penger fremfor tid. Det andre er at holdninger og motivasjoner

endrer seg der frivillig arbeid i økende grad handler om individuell selvrealisering (Kulturdepartementet 2012 s.35).

Som poengtert blir forholdet mellom idretten og næringslivet også belyst. Det rettes fokus mot at NIF ønsker å bruke de kommersielle interessene uten at det skal gå på bekostning av idrettens særtrekk og verdigrunnlag (Kulturdepartementet 2012, s.59). Meldingen henviser til NIFs lov der det poengteres at ved inngåelser av avtaler og samarbeid med næringsliv skal NIF og tilsluttede organisasjoner ta vare på sin frie stilling (ibid). Samtidig poengterer meldingen at det er viktig for staten å skille den frivillige, medlemsbaserte idretten fra kommersielle interesser og at Regjeringen ønsker å videreføre prinsippet om at spillemidler ikke skal danne grunnlag for fortjenestebasert virksomhet (ibid). Tiltaket blir begrunnet med at det er viktig prinsipp for den statlige idrettspolitikken å opprettholde idrettsfeltet som en arena for frivillig virksomhet (ibid). I meldingen argumenterer man for at utbyggerne bør være kommuner, frivillige organisasjoner eller selskaper eid av disse ut ifra at anleggene skal være åpne for alle og ikke de med høy betalingsevne (ibid).

I følge tall fra Sponsor Insight står Idretten for hele 71 prosent av sponsormarkedet i Norge (Kulturdepartementet 2012, s.60). På den andre side viser tallene at det er store forskjeller mellom de ulike særforbundene når det gjelder omfanget av sponsorinntekter og at noen særforbund ikke har sponsorinntekter i det hele tatt. Når det gjelder markeds- og rettighetsbestemmelser viser meldingen at NIF av den oppfatning at man bør ha kontroll med idrettsarrangementene fordi det vil sikre at alle konkurranser følger idrettens regelverk og verdigrunnlag (ibid). Departementet ser på opprettelsen av kommersielle tilbud som positivt, men samtidig ikke som en statlig oppgave å finansiere (ibid, s.62).

Oppsummert om de sentrale problemoppfatninger

De sentrale trekk ved informasjon om problemoppfatningene som lå til grunn for meldingen er nå presentert. Som vi ser er det et mangfold av informasjonskilder i redegjørelsen for utviklingstrekk. Presentasjonen av funn vil gå videre for å se på hvordan informasjon ble brukt i vurderinger av virkemidlene for den statlige idrettspolitik og hvilke sentrale tiltak som blir presentert i meldingen. Det kan presiseres at ikke alle tiltakene blir presentert fordi det er for omfattende å drøfte alle tiltakene i meldingen innenfor rammen av denne masteroppgaven.

5.2.2 Vurderinger av virkemidler og tiltak i meldingen

Presentasjon av tilskudd og økonomiske overføringer i meldingen

Meldingen presenterer informasjon om tilskudd til idrettsformål. Hvordan meldingen presenterer tilskudd og overføringer er NIF kritisk til. I meldingen man til viser tall fra de årlige hovedfordelingene der en betydelig økning i spillemidler til idrettsformål der det har blitt bevilget til sammen 16 milliarder kroner i perioden 2000-2012 (Kulturdepartementet 2012, s.37). Videre gjør meldingen rede for opprettelsen av Grasrotandelen i 2007 som er en ordning der man kan sette av fem prosent av innsatsen i spill fra Norsk Tipping til et lokalt lag eller forening. Bakgrunnen for tiltaket var å synliggjøre sammenhengen mellom det forsvarlige spilltilbudet i regi av Norsk tipping og den lokale frivilligheten (ibid, s.37). Det presiseres at erfaringene med ordningen er gode og den høye andelen til idrett underbygger at det er den største frivillige bevegelsen i Norge (ibid, s.38). I tillegg blir det gjort rede for merverdikompensasjonsordninger på feltet.

I NIF er man altså ikke fornøyd med måten meldingen fremstiller overføring av statlige midler til idrett (NIF 2012). I NIF reagerer man på at man har fremstilt statlige overføringer nominelt uten å korrigere for lønns- og prisvekst. I NIFs fellesuttalelse til Stortinget har NIF laget en alternativ oversikt som korrigerer for lønns- og prisvekst (NIF 2012). I følge NIF har overføringene gått tilbake i perioden 2006-2008, noe fram i 2009 og stagnert i perioden 2010-2012. Samtidig påpeker NIF at det er problematisk å betrakte grasrotandelen og merverdikompensasjoner som økonomiske overføringer (ibid). Akkurat hvorfor NIF oppfatter det som problematisk vil jeg ikke gå nærmere inn på.

Et viktig poeng i forbindelse med overføringer til aktivitetsformål er at mesteparten av pengene overføres til NIF. En oversikt i meldingen viser til at NIF i 2011 fikk 566 millioner kroner på sine til sammen på sine ulike poster og i tillegg ble det gitt 156 millioner kroner til tilskuddsordningen tilskudd til lokale lag og foreninger (Kulturdepartementet 2012, s.42). Når det gjelder tilskuddordningen friluftstiltak for barn og ungdom ble den tildelt 12 millioner kroner. Dette viser at mesteparten av midlene til aktivitetsformål gis til NIF.

Vurdering av tilskuddsordninger- bruk av evalueringer

Meldingen legger generelt vekt på at det er vanskelig å dokumentere måloppnåelse for postinndelingen (presentert i kapittel 2) til NIF fordi den i stor grad baserer seg på grunnstøtte der mottakerne skal ha stor frihet til å utforme egne mål (Kulturdepartementet 2012, s.44). På den andre side vurderes tilskuddet til toppidrett (post 4 til NIF) som vellykket på bakgrunn av resultatene til toppidretten i Norge og rapportering fra NIF (ibid).

Flere av tilskuddsordningene på aktivitetsområdet er evaluert av International Research Institute of Stavanger (IRIS). Evalueringene brukes i vurderingen av ordningene i meldingen. Den første ordningen som har blitt evaluert er tilskuddet til barn og ungdom (post 3 til NIF). I meldingen trekkes man frem to ting i fra denne evalueringen (Kulturdepartementet 2012, s. 41).

- Midlene har gitt positive resultater hos barn og ungdom og det er grunn til å si at aktivitetsmidlene har bidratt til et kvalitativt bedre tilbud
- Idretter med lav andel barn og ungdom har dreid innsatsen mot dem som følge av innføringen av aktivitetsmidlene.

Den andre tilskuddsordningen som er blitt evaluert av IRIS er tilskuddsordningen til lokale lag og foreninger. Ordningen ble evaluert i 2007. I meldingen trekkes det frem følgende frem fra evalueringen. (Kulturdepartementet 2012, s.95)

- Det er god sammenheng mellom statlige målsetninger og de resultater ordningen har medvirket til.
- Idrettsrådene har gjennom denne ordningen styrket sin posisjon som koordineringsorgan og ordningen har bidratt til å styrke lokale lag og foreningers økonomi.

Denne tilskuddsordningen ønsker regjeringen å styrke ved at 12.5 prosent av overskuddet fra Norsk tipping til idrettsformål anvendes til denne tilskuddsordningen (ibid, s.96).

Den tredje og siste tilskuddsordningen som er evaluert er tilskudd til inkludering i idrettslag. Her trekkes det frem at ordningen bidrar til et stort mangfold når det gjelder målgrupper, aktivitetstilbud og organisatoriske løsninger og den bidrar til å synliggjøre idrettslagenes rolle

som inkluderingsarena (ibid, s.100). Kulturdepartementet ønsker også å styrke denne tilskuddsordningen i størrelsesorden 2 millioner kroner i forhold til 2011-nivå (ibid).

Etter en egen gjennomgang av de oppsummerende delene av evalueringene fra IRIS (som gjort rede for i kapittel 4) ser det ut til at meldingen på en r kort og konsis måte har trukket frem viktige elementer og positive vurderinger fra evalueringer. Slik jeg leser de oppsummerende delene av IRIS-rapportene skisseres ikke noen alternative anbefalinger eller kritikkverdige forhold som meldingen unnlater å trekke frem (Bergsgard & Nødland & Gjerstad 2007, Bjelland, A. & Nødland, S. I & Opedal S. 2007, Nødland, S. I & Vassenden, A. 2011).

Vurdering av anleggssituasjonen- bruk av statistikk og rapport fra riksrevisjonen

I redegjørelsen om anleggssituasjonen viser meldingen til St.meld. nr.39 (2006-2007) *Frivillighet for alle* der det trekkes frem at «utbygging og rehabilitering av anlegg er statens viktigste grep i oppnåelse av visjonen: «idrett og fysisk aktivitet for alle» (Kulturdepartementet 2012, s.44). Idrettsavdelingen selv sitter på et betydelig informasjonsgrunnlag om anleggsmassen gjennom eget anleggsregister (idrettsanlegg.no), men benytter også kilder Synovate i redegjørelsen for anleggssituasjonen.

Synovates Barne- og ungdomsundersøkelse (2009) viser at barn og unge i størst grad bruker gymsaler/idrettshaller, fotballanlegg og svømmehaller til fysisk aktivitet (Kulturdepartementet 2012, s. 45). Voksnes anleggsbruk skiller seg markant ut fra barn og ungdom. Tall fra Norsk Monitor viser at voksne i større grad benytter turløyper og større utmarksområder og at aktiviteten fortrinnsvis er egenorganisert (ibid, s.46). Når det gjelder anleggsdekning og lokalisering viser statistikk fra anleggsregistrene en tendens til at det er flere antall innbyggere per anlegg i befolkningsrike kommuner og fylkeskommuner (ibid, s.48-49). Dårligst anleggsdekning finner man i fylkene rundt Oslofjorden og best anleggsdekning finner man i Sogn og Fjordane (ibid). Samtidig er de største kommunene godt over landsgjennomsnittet når det gjelder anlegg per person, spesielt når det gjelder svømmehaller (ibid, s.50). Informasjon om eierstrukturen viser en utvikling der idrettslagene selv de siste tiårene i større grad bygger og driver anleggene (ibid, s. 50). Tidligere var det kommunene primært som har

bygget ut og drevet anlegg, mens idrettsorganisasjonene stod for den organiserte aktiviteten i anleggene (ibid)

Tall fra anleggsregistrene viser at flerbrukshaller, bad- og svømmeanlegg og fotballanlegg er de tre type anlegg som har mottatt mest spillemidler. Når det gjelder den fylkesvise fordelingen viser den at Nord-Trøndelag og Finnmark er de to fylkene som har mottatt mest spillemidler per innbygger mens Akershus og Oslo er de to fylkene som har mottatt minst (Kulturdepartementet 2012, s.54). En annen oversikt viser på den andre side at prosentandel innvilgelser er høyest i Oslo form av størst andel søknader som blir innvilget. Meldingen legger her vekt på at det viser at de overordnede kriterier til fordeling i fylkeskommunene som ble innført i 2001 dermed fungerer etter hensikten (ibid).

Kulturdepartementets egne tall at viser at differansen mellom totalt godkjent søknadssum fra lag og kommuner og disponible midler fra staten har økt vesentlig (ibid, 55). Den økte differansen innebærer at statlige midler i stadig mindre grad bidrar til utbygging av anlegg.

Om vurdering av måloppnåelse for anleggspolitikken referer meldingen til en rapport fra Riksrevisjonen som gjennomførte en forvaltningsrevisjon av tilskuddet til anlegg (dokumentnr.3:8 (2008-2009). Meldingen viser at Riksrevisjonen ser på det som positivt at spillemiddelordningen har bidratt til at det er bygd over 8 000 idrettsanlegg etter 1999 (Kulturdepartementet 2012, s.57). I følge meldingen konkluderer Riksrevisjonen med at det er betydelige variasjoner mellom fylker og kommuner og at anleggsdekningen i de store byene er lavere enn landsgjennomsnittet. Riksrevisjonen legger særlig vekt på at satsningen på svømmeanlegg er mangelfull (ibid, s. 57).

Oppsummert om vurderinger av virkemidler

Det har nå blitt redegjort for hvilken informasjon man har brukt i vurdering av virkemidler på området. For å illustrere hvordan denne informasjon blir brukt vil sentrale tiltak i meldingen og hvordan meldingen drøfter tiltakene bli presentert. En av informantene i Idrettsavdelingen var av den oppfatning at det er en sammenheng mellom beskrivelsen av virkeligheten og de tiltak som ble fremmet i meldingen (R1).

Informanten fra NIH uttrykte også at det er en sammenheng mellom forskning i meldingen og tiltak i meldingen:

«Jeg synes meldingen er faglig oppdatert og seriøs, de forslag som kommer er bygget på evidensbasert kunnskap og i meldingen gis det uttrykk for utfordringene med å få de inaktive aktive og utfordringene med frafallet i ungdomsidretten» (R5).

Sentrale tiltak for anleggspolitikken

Meldingen skisserer en rekke ulike tiltak for anleggspolitikken. Tiltakene som presenteres her er et utvalg av det som jeg anser som de viktigste anleggstiltakene og som har en kobling til informasjon som er blitt gjort rede for.

I rekken av tiltak skisseres først: «anlegg for idrett og egenorganisert fysisk aktivitet, herunder friluftsliv skal være *førsteprioritet* for den statlige idrettspolitikken i årene som kommer» (Kulturdepartementet 2012, s.81). Selve hovedgrepet i meldingen er økt satsning på anlegg i følge en av informantene i idrettsavdelingen (R1). Satsing på anlegg var idrettsorganisasjonens fremste tilbakemelding og gjorde det enklere å prioritere anlegg i følge samme informant i idrettsavdelingen (R1). Det ble også bekreftet fra en av informantene i et av særforbundene (R8).

Videre skisserer meldingen at satsningen på anleggsutbygging i storbyer og befolkningstette pressområder trappes opp (ibid, s.81). Tiltaket må her sees i sammenheng med informasjon om manglende anleggsdekningen i slike områder og en forventet befolkningsutviklingen der vi vil oppleve en enda større grad av sentralisering i Norge. Det er også en av årsakene til at Regjeringen ønsker å videreføre anleggspolitisk program som blant annet skal bidra til økt anleggsutbygging i pressområder (ibid, s.78).

I meldingen blir det besluttet at man viderefører de overordnede kriterier for fordeling av spillemidler og kriteriet anleggsfordeling forenkles. (overordnede kriterier vist til i kapittel 2) I forkant av meldingsarbeidet satt en egen «kriteriegruppe» og foretok en vurdering av overordnede kriterier for fordeling av spillemidler til fylkeskommunene (Kulturdepartementet 2012, s.74). Prosessen ble satt i gang før meldingsarbeidet og hadde en høring i forkant av meldingen. Som vist i kapittel 2 er de overordnede kriterier for fordelingen av spillemidler

godkjent søknadssum (vektet 50 prosent), antall innbyggere (vektes 25 prosent) og anleggsfordeling (vektes 25 prosent). (Kulturdepartementet 2010, s.4)

Kriteriegruppen foreslo å opprettholde de eksisterende kriterier for tildeling av spillemidler og vektingen dem i mellom, men noen justeringer ble foreslått. Blant annet foreslo de å rette kriteriet antall innbyggere inn mot aldersgruppen 6-19 år og forenkle kriteriet anleggsfordeling. Kriteriegruppen foreslo videre å avvikle en tilskuddsordning med ekstra tilskudd til Namdalen, Nordland, Troms og Finnmark og for kommuner med færre enn 2000 innbyggere (Kulturdepartementet 2012, s.75). I rapporten foreslo man en avvikling blant annet fordi man ikke har noe dårlige anleggsdekning i slike områder og at kostnadsnivået i aktuelle fylker og kommuner ikke begrunner høyere tilskudd (Kulturdepartementet 2010, s.21).

I beslutningen om de overordnede kriterier som ble fattet i forbindelse med arbeidet med meldingen ble det bestemt at anbefalingen om å rette kriteriet antall innbyggere mot 6-19 år ble ikke fulgt med den begrunnelse at den prosentvise andelen av barn og ungdom varierer relativt lite mellom fylkene og at innretningen ville hatt lite effekt (Kulturdepartementet 2012, s. 75). Et interessant punkt er at meldingen foreslår å videreføre tilskuddsordningen med høyere satser for Namdalen, Nordland, Troms og Finnmark og kommuner med under 2000 innbyggere til tross for rapportens anbefalinger om å fjerne denne ordningen. Det var her mye uenigheter innad i departementet (R2). En av informantene i idrettsavdelingen la vekt på at det handlet om anleggstekniske ting og distriktpolitikk og at man endte opp med en kompromissløsning (R2). Informanten uttrykte i denne forbindelse i intervjuet at det var en av få ting man kunne plukke opp i meldingen (R2). Det kan legges til at informantene ikke gav uttrykk for hvem som var uenig med hvem i beslutningen om overordnede kriterier.

Sentrale tiltak for aktivitetspolitikken

Når meldingen redegjør for fremtidige tiltak for den statlige aktivitetspolitikken er informasjon fra NIF en sentral informasjonskilde. I drøfting om barneidrett og ungdomsidrett viser meldingen blant annet til NIFs retningslinjer for ungdomsidrett og idrettens barnerettigheter (Kulturdepartementet 2012 s.88-90). For NIF var det viktig at man fikk med de elementene i meldingen:

«Vi spilte inn som viktig for oss at meldingen skulle beskrive den norske idrettsmodellen slik Idrettstinget i 2011 vedtok den. Og det endte den opp med at den gjorde i betydelig grad» (Informant i NIF. R4).

Det første tiltaket som blir fremmet i kapitlet om aktivitet er at «KUD vil prioritere tilskudd til utvikling av idrettstilbudet til ungdom, både i form av lavterskel og ikke konkurransebaserte aktiviteter, og gjennom tilrettelegging for utviklingsorientert ungdomsidrett (Kulturdepartementet 2012, s.96). I meldingen vises det til at det er i tråd med idrettens egne prioriteringer der ungdomsidretten blir sett på som et av de viktigste satsningsområdene (ibid, s. 86). Det poengteres også som det vises til utførlig i seksjonen om aktivitet i befolkningen at ungdom i økende grad utøver trening og mosjon i andre sammenhenger, men at: «idrettens betydning som sosial møteplass, arena for meningsdannelse og som opplæring i en frivillighetskultur ikke kan erstattes av andre» (ibid). Det andre tiltaket som blir fremmet er: «Tilskuddet til barneidretten styrkes for å opprettholde et omfattende og kvalitativt godt tilbud for denne målgruppen» (ibid, s.96). Det er liten tvil om at NIF bidrar til barns aktiviteter og tiltaket reflekterer et ønske om å videreføre den satsingen. Regjeringen ønsker også gjennom NIF å prioritere tilskudd til personer med nedsatt funksjonsevne, både innenfor topp og breddeidretten (ibid, s.98). I argumentasjonen om tiltaket viser meldingen til NIF idrettspolitiske dokument der det står at toppidretten med dens funksjonsfriske og funksjonshemmede utøvere skal videreutvikles (ibid, s.91)

Tilskuddet til toppidrett (post 4 til NIF) skal økes. Det økonomiske grunnlaget til toppidretten styrkes for at Norge fortsatt skal hevde seg i internasjonal toppidrett (Kulturdepartementet 2012, s, 92). Siden meldingen var kort i redegjørelse for tiltaket ba jeg om en lengre begrunnelse i intervju med Idrettsavdelingen. En av informantene uttrykte at vurderingen var gjort på bakgrunn av og i kombinasjon av innspill og faglige vurderinger (R2). Samtidig pekte informanten på at Regjering og Stortinget har sluttet opp om det toppidretten gir av

fellesskapsfølelser (R2). For NIF var det viktig at toppidretten fikk sin egen verdi og i følge NIF var det første gang toppidretten fikk sin egen verdi i en melding til Stortinget om idrett (R4).

Den gjeldende postinndelingen med fire rammetilskudd til NIF blir også videreført. KUD mener at denne inndelingen gir en god ramme for spillemiddeltilskuddene samtidig som at tilskuddsmottakerne formulerer mer konkrete mål. Videre viser meldingen til at man ønsker å bedre oppfølgingen av tilskuddet til NIF ved å ta initiativ til mer systematisk og forskningsbasert måloppnåelse for tilskuddet til NIF. KUD antyder at en evaluering av post 1 (Grunnstøtte til NIF) og post 2 (Grunnstøtte til særforbund) vil være det mest naturlige å starte opp med (ibid, s.94).

Tiltak om Idrettens bidrag til inkludering, helse og utdanning

Meldingen drøfter idrett som et bidrag til andre samfunnsområder med tilhørende tiltak. Idretten blir drøftet som en inkluderingsarena (integreringspolitikk), virkemiddel for folkehelse (helsepolitikk) og som en rolle i skolen (kunnskapspolitikk) (Kulturdepartementet 2012, s.95-107). Den forrige meldingen til Stortinget tok i liten grad opp idrettens bidrag til andre områder, det gjorde derimot den første (Kulturdepartementet 1999, Kulturdepartementet 1992, Waldahl 2005, s.68).

Idretten vektlegges som en god inkluderingsarena (Kulturdepartementet 2012, s. 97). I meldingen gis det eksempler på ulike tiltak i idrettsorganisasjonene som arbeider mot blant annet homohets, mobbing og rasisme (ibid, s.98). Det refereres til NOU 2011: 14 *Bedre integrering* som påpeker at det er viktig at idretten utvikler lavterskeltilbud som ikke medfører store kostnader og som kan skape økonomiske barrierer (ibid, s.99). I selve meldingen er det her man trekker frem og vurderer tilskuddsordningen inkludering i idrettslag. Vurderinger om denne ordningen er allerede presentert siden jeg har valgt å presentere denne ordningen som en del av bruk av evalueringer fra IRIS.

Idrett og fysisk aktivitet drøftes også som bidrag til folkehelse. Prosjektene «Golf grønn glede» og internettsiden «mosjon.com» presenteres som eksempler på lavterskelaktiviteter der NIF bidrar til folkehelse (ibid). I forbindelse med idrett og helse ønsker KUD gjennom tilskudd til NIF å aktivisere inaktive voksne. Mer konkret ønsker man å gi ett aktivitetstilbud til de som av ulike årsaker ikke befinner seg i det ordinære arbeidsliv (ibid s.106). I

redegjørelse for dette tiltaket trekkes tilbudet «Aktiv på dagtid» og en tilhørende evaluering av tilbudet i Oslo frem i meldingen. En rapport av Aktiv på dagtid i Oslo gjennomført av NOVA i 2011 konkluderer med at deltakerne er svært fornøyd med tilbudet og spesielt fremhever meldingen at rapporten ser det som positivt at tilbudet ikke er en del av det offentlige hjelpeapparat (ibid, s.107).

Dette tiltaket er et interessant tiltak i meldingen fordi det er et av få tiltak NIF uttrykker usikkerhet om. En av informantene i NIF gav uttrykk for at en slik satsning går utenfor deres kjernekompetanse (R3). Samtidig uttrykker NIF en bekymring om hvorvidt den nye satsningen skal innlemmes i spillemidlene (NIF 2012). NIF ønsker å bidra til folkehelsesatsning, men de poengterer at idretten må kompenseres økonomisk utenfor rammen av spillemidlene (ibid).

Når det gjelder idrettens forhold til skolen beskrives en rekke ulike tiltak i skolen som bidrar til fysisk aktivitet. Meldingen viser til en rekke eksempler der skolen legger til rette for fysisk aktivitet for barn og unge (Kulturdepartementet 2012, s.104). Meldingen peker på eksisterende samarbeidsrelasjoner mellom NIF og skoleverket og henviser til at NIF ser på samarbeidsrelasjonene med skolene som vellykket (ibid, s.105). KUD ønsker samtidig å sette i gang systematiske evalueringer for å forbedre kunnskapsgrunnlaget til feltet (ibid, s.105). Meldingen skisserer at man ønsker «å utvikle modeller for samarbeid mellom idrettslag og skolen. Tiltak på ungdomstrinnet vil prioriteres» (ibid).

Tiltak ovenfor friluftslivet

Meldingen har viet et eget kapittel om friluftslivets innenfor den statlige idrettspolitikken. Det kan det sies at friluftsliv har fått en tydeligere rolle i denne meldingen enn i den forrige der friluftslivet var omtalt under et punkt om aktivitetspolitikk (Kulturdepartementet 1999, s.77). Informanten fra FRIFO uttalte følgende om kapitlet:

«Meldingen skriver inn friluftslivet som en tydelig del av den statlige idrettspolitikken. Det var det viktigste for vår del» (Informant fra FRIFO: R7)

I meldingen visers det i denne sammenheng at friluftsanlegg er den anleggstypen der flest anlegg har fått tildeling av spillemidler og at det viser at kommuner og fylkeskommuner prioriterer denne type anlegg. (Kulturdepartementet 2012, s.52). Samtidig påpekes det at

friluftslivet i sorterer først og fremst under Miljøverndepartementet, men at tilskudd til aktivitetsmidler innen friluftsliv er viktig for visjonen om «idrett og fysisk aktivitet for alle»

Meldingen ønsker å videreføre tilskuddsordningen tilskudd til anlegg for friluftsliv i fjellet og styrke tilskudd til friluftstiltak for ungdom ved å utvide ordningen til å omfatte tiltak overfor inaktive voksne. Et annet interessant tiltak er at det skisseres at man ønsker å sette i gang evalueringer av tilskuddsordningene til friluftsliv og se om de fungerer etter sin hensikt (ibid, s.110). «Ny evaluering vil være særlig viktig dersom tilskuddsordningen til friluftstiltak utvides til å omfatte inaktive voksne (ibid). Det kan dermed se ut om som at rammene for satsningen på inaktive voksne, både gjennom NIF og friluftsansjonene i liten grad er fastsatt ut ifra hvordan meldingen formulerer tiltakene.

Oppsummering av hva meldingen fremhever som viktige satsingsområder og grupper

De viktigste satsingsområder for idrettspolitikken i årene fremover er i følge meldingen følgende (Kulturdepartementet 2012, s.70-71).

- Økt satsing på anlegg for idrett og egenorganisert fysisk aktivitet
- Bidra til å skape gode rammebetingelser for den organiserte idretten
- Økt satsing på ungdomsidrett
- Sikre gode rammebetingelser for barneidretten
- Bidra til å opprettholde og videreutvikle toppidretten
- Legge til rette for egenorganisert fysisk aktivitet og friluftsliv
- Målrettet satsing for å nå inaktive
- Bidra til et godt aktivitetstilbud for grupper med behov for særlig tilrettelegging
- Bidra til å opprettholde og utvikle idretten som en viktig arena for inkludering.

Det kommer til uttrykk i meldingen at man ønsker å samarbeide med andre departementene om satsingen på de inaktive (ibid). I tillegg fremhever meldingen at de sentrale målgruppene

er barn og ungdom, personer med nedsatt funksjonsevne og inaktive. Samtidig påpekes det at visjonen for statlig idrettspolitik, «Idrett og fysisk aktivitet for alle» blir videreført.

Meldingens avsluttende tema

Etter at meldingen har gjennomgått fremtidig politikk knyttet til friluftslivet presenterer meldingen en del tema som i mindre grad kan knyttes til den «hverdagslige» idrettspolitikken om fordeling av spillemidler til anlegg og aktivitet. Jeg velger å kalle denne delen av meldingen for «meldingens avsluttende tema», som kan betraktes som å ha vært mindre viktig i sammenheng i arbeidet med meldingen. Det underbygges ved at ingen av temaene (uten om det siste tiltaket) er nevnt i den oppsummerende delen som vist ovenfor. Her drøfter meldingen idrettens internasjonale idrettsarbeid, internasjonale idrettsbegivenheter, doping og kampfiksing innen idretten, FoU- arbeid og meldingens administrative og økonomiske konsekvenser.

Meldingen vier et kapittel til idrettens internasjonale idrettsarbeid (Kulturdepartementet 2012, s.111). Det gis en oversikt over Europarådets idrettssamarbeid og det presiseres at EU har kommet på banen som en ny aktør i europeisk idrettssamarbeid (ibid). Meldingen vektlegger at EUs innflytelse vil tilta i årene som kommer og at Regjeringen vil følge aktivt med i den idrettspolitiske utviklingen i EU og søke innflytelse innenfor de rammer Norge har (ibid).

Meldingen gir også en presentasjon av ulike prosjekter og samarbeidsrelasjoner som Norske myndigheter og norsk idrett har internasjonalt. I meldingen viser man til UD's Strategi for kultur og idrettssamarbeid, der idretten fremheves som en positiv og underutnyttet drivkraft for fred og utvikling (ibid, s.113). I følge meldingen har NIF fått i oppdrag og lede en gruppe for FNs kontor for idrett og utvikling og fred (ibid). Til slutt nevner KUD at man støtter opp om og ønsker å medvirke til at idrettens internasjonale engasjement kan fortsette langs de spor som beskrives (ibid). Det lanseres derimot ingen konkrete tiltak i forbindelse med redegjørelsen av idrettens internasjonale arbeid.

Meldingen tar opp og drøfter statens forhold til store internasjonale idrettsbegivenheter (Kulturdepartementet 2012, s.114). Meldingen poengterer at gjennomføring av internasjonale idrettskonkurranser som hovedregel skjer uten tilskudd fra spillemidlene til selve gjennomføringen. På den andre side vektlegges det at enkelte arrangement er så store at de krever statlig medvirkning. Regjeringen legger vekt på at det er naturlig å ta utgangspunkt i at

Norge har særlige forutsetninger for å arrangere vinteridrett, men at den ikke har tatt stilling til om det skal og eventuelt når det kan være aktuelt med statlig støtte. Støtte til slike arrangementer vil bli vurdert i hvert enkelt tilfelle (ibid, s.117). I denne sammenheng kan det nevnes at denne meldingen kom før offensiven fra NIF om vinter OL i Oslo og at denne meldingen ikke drøftet muligheten for et Vinter-OL i Oslo i 2022.

KUD vurderer Norsk anti-doping arbeid som godt og forsvarlig (Kulturdepartementet 2012, s.120). I den forbindelse bruker meldingen både en evaluering fra Europarådet og en studie fra NIH til å underbygge det standpunktet. I meldingen trekkes det frem følgende (ibid, s.120)

- Europarådet påpeker at organisering og oppgavefordelingen innen antidopingarbeidet i Norge fungerer effektivt og fant ikke mangler i systemet
- Befolkningen og norske toppidrettsutøvere er avvisende til bruk av doping
- Studien viser at nye mulige og lovlige stoffer har en aksept i befolkningen og det kan tyde på tøffere kår for antidopingarbeidet i fremtiden

Om kampfiksing uttrykker meldingen at den økte mengden med eksempler kan tyde på at fenomenet har økt og at det har for store implikasjoner samfunnsmessig til at idrettens organisasjoner kan bekjempe problemet alene (ibid). Derfor legger man opp til at norske myndigheter skal ha ett økt fokus på kampfiksing fremover.

FoU er en forutsetning for en kunnskapsbasert utvikling av den statlige idrettspolitikken (ibid, s.124). Meldingen skiller mellom forskning som skal bidra til en utvikling av idrettsområdet, og forskning som skal bidra til kunnskapsbasert politikktutvikling og forvaltning (ibid, s.124). Meldingen gir her en oversikt over forskningssentre som KUD støtter og ulike prosjekter som er støttet i regi av KUD. Det fremheves at basert på idrettens utfordringer vil det være riktig å øke innsatsen innenfor samfunnsforskning (ibid, s.125). Det er ett behov for oppdatert kunnskap om omfang, utviklinger og trender innenfor fysisk aktivitet (ibid, s.125).

Til slutt, som i meldinger til Stortinget generelt drøftes til slutt de økonomiske og administrative konsekvensene av meldingen. Det fremheves at de tiltak som er skissert i denne meldingen ikke betinger endringer i organisering eller ansvarsfordeling på statlig nivå (Kulturdepartementet 2012, s.127). Det fremheves på den andre side at: «Idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv ikke lar seg ikke knytte utelukkende til et departements ansvarsområde»

(ibid). Det poengteres at det viktig for den statlige politikken at ulike departementer koordinerer sine aktiviteter og samarbeider der det er formålstjenlig (ibid).

Det viktigste enkelttiltaket og selve premisset for de andre tiltakene i meldingen er at tippeskjelen skal endres til fordel for idrettslige formål. Regjeringen går inn for å øke andelen til idrettsformål til 64 prosent (ibid, s.65).

Sentrale trekk ved bruk av informasjon i meldingen er nå blitt presentert. Til slutt skal vi se på relevante funn om aktørers syn på prosessen og den statlige idrettspolitikken.

5.3 Forholdet mellom aktører

Forholdet mellom Idrettsavdelingen og NIF

Om forholdet til NIF uttrykte Idrettsavdelingen at de ikke er «ett» og at de var tydelig på sine ulike roller i arbeidet med meldingen. (R1). Det ble på den andres side uttrykt at NIF er den sentrale meningsbæreren på feltet (R1). Fra NIF ble de uttrykt at kontakten mellom NIF og Idrettsavdelingen var viktig for deres innflytelse i arbeidet med meldingen (R4). NIF uttrykte også at det uformelle mellom NIF og KUD har betydning for deres innflytelse (R3). Samlet sett var NIF er fornøyd med meldingen til Stortinget (R4).

I følge en av informantene i NIF er det en del kommunikasjon på bakrommet mellom NIF og KUD der politikerne blir fortalt om hva de blir bedt om å mene (R4). I denne sammenheng mente informanten at politikerne i KUD ofte vil vite hvilke ulike reaksjoner som kommer fra Idrettsnorge av ulike tiltak (R4).

Informanten fra NIH la vekt på at man kan utfordre den statlige idrettspolitikken i hvilken grad staten skal støtte ikke-organisert aktivitet utenfor NIFs rammer (R5). I denne forbindelse la informanten vekt på at forholdet mellom NIF og staten er tett:

«Selv om NIF er en partipolitisk uavhengig, frivillig organisasjon så har det blitt en tradisjon at staten overlater ressursene til NIF som da aktiviserer folket for å realisere statens mål om idrett for alle. Det er en sånn stilltiende forståelse og den slår nok sprekker snart fordi NIF er store og kanskje større enn noen gang, men det er store aktivitetsmønstre utenfor NIF som må tas på alvor» (Informant fra NIH: R5)

Det er dermed en oppfatning at relasjonen fortsatt er tett og at det har betydning for politikkkutformingen ved at den ikke-organiserte aktivitet i mindre grad får støtte.

Kritiske syn på arbeidet med meldingen og statlig idrettspolitik

Selv om det ble lagt vekt på fra Idrettsavdelingen at det skulle være en åpen prosess uttrykte noen av informantene fra andre aktører at prosessen ikke var så åpen for deres del. Fra FRIFO ble det uttrykt at det i liten grad var en åpen prosess (R7). Idrettsavdelingen var interessert i å høre på FRIFOs innspill, men informanten var av den oppfatning at NIF stjeler for mye av fokuset i den statlige idrettspolitikken (R7). Informanten valgte å beskrive forholdet til departementet slik:

«I utgangspunktet meget godt, men vi opplever dem alt for langt unna vårt område og alt for orientert om Norges Idrettsforbund og deres aktiviteter. Statens idrettspolitik har et bredt perspektiv med mål om "idrett og fysisk aktivitet for alle». Da er det naturlig at Kulturdepartementet også i større grad favner om friluftslivet og tiltak som også styrker den uorganiserte aktiviteten. Det ville bety svært mye for folkehelsen i Norge.» (Informant fra FRIFO: R7).

En del av de samme karakteristikene om prosessen kom fra informanten fra Akershus fylkeskommune. Akershus fylkeskommune fikk i liten grad delta i prosessen og de var ikke fornøyd med hvordan departementet behandlet fylkeskommunene i arbeidet med meldingen (R6). Det ble uttrykt at departementet satte Akershus fylkeskommune på sidelinjen i denne prosessen og at man i departementet mest sannsynlig støtte seg på idrettens tilbakemeldinger fordi de i større grad er brukerne (R6). Det var en forventning om at departementet i større grad skulle involvere de fylkeskommunale politikerne i Akershus, men disse prosessene falt bort ettersom departementet ikke involverte fylkeskommunale politikerne (R6).

Det kan vektlegges at utenom meldingsarbeidet har Akershus Fylkeskommune et godt og tett samarbeid med Idrettsavdelingen i KUD (R6).

Forholdet mellom friluftslivets organisasjoner og NIF

Det er en relativt tydelig spenning mellom NIF og Friluftslivet om den statlige idrettspolitikken. NIF uttrykker at de ikke er enige med staten om finansieringen av friluftslivet (R4). Informanten fra FRIFO mente at deres innspill kunne bli sett på som trusler fra NIF (R4). Det virker dermed som at NIF ikke er helt fornøyd med at friluftslivet får spillemidler og friluftslivet på sin side er ikke er fornøyd med at NIF får så stor oppmerksomhet i den statlige idrettspolitikken. I denne sammenheng uttrykte en av informantene i NIF.

«Norsk idrett er jo for at friluftslivet skal kunne utvikle seg, men vi mener at Miljøverndepartementet har et tydelig ansvar for utviklingen på dette området og ikke kan dytte det over som en uspesifisert regning til spillemidlene» (Informant fra NIF: R4)

Hvilket navn denne meldingen fikk er dermed ikke helt uten betydning idrettspolitisk. I NIFs fellesuttalelse til Stortinget uttrykkes det stor tilfredshet med at meldingen fikk navnet: «Den norske idrettsmodellen» (NIF2012). Friluftsansisasjonene på den andre side er etter all sannsynlighet ikke like fornøyd med navnet. I et skriftlig innspill til meldingen fremmet Den norske turistforening (DNT) et alternativt navn til meldingen. De var av den oppfatning at meldingen burde kalles «melding om fysisk aktivitet» med den begrunnelse at det er et mer overordnet begrep som inkluderer både idrett og friluftsliv (DNT 2011). Friluftsrådernes landsforbund (FL) spilte inn i prosessen at visjonen for meldingen må være at Norge skal bli det første vestlige land til å snu trenden med økende fysisk inaktivitet (FL 2010). Friluftsrådernes landsforbund stiller seg også kritisk til at KUD operer med begrepene idrett og fysisk aktivitet og er av den oppfatning at fysisk aktivitet er et bedre begrep (FL 2011).

5.4 Oppsummering av sentrale funn

Studiens funn er nå blitt presentert. Det vil være hensiktsmessig å trekke frem de mest sentrale funn som vil være viktige hovedpunkt i analysen.

Et sentralt funn er at det i arbeidet med meldingen (før den ble lagt frem til Stortinget) var involvert en rekke aktører. Det står i kontrast til arbeidet med den forrige meldingen der det ikke var noen formell kontakt med andre aktører og den kontakten avdelingen hadde var uformell kontakt med NIF. Et annet viktig funn er at Idrettsavdelingen mest sannsynlig la seg tettere på NIF enn andre aktører. Det ble i uttrykt fra FRIFO og Akershus fylkeskommune at de i liten grad fikk delta aktivt i prosessen. Dette til tross for at disse aktørene også forvalter spillemidler i likhet med NIF.

I arbeidet med meldingen var det på administrativt nivå kun ansatte fra Idrettsavdelingen som formelt arbeidet med meldingen, men kontaktmønstre og innholdet i meldingen viser at den statlige idrettspolitikken forholder seg aktivt til andre politikkområder. Satsing på den nye gruppen inaktive kan karakteriseres som det nye satsningsområdet for den statlige idrettspolitikken. Satsingen reflekterer en samhandling og koordinering av statlig idrettspolitikk og folkehelsepolitikk.

Samlet sett utgjør meldingen en videreføring rådende politikk. NIF uttrykker stor tilfredshet med meldingen og det reflekterer at fortsatt at NIF er den viktigste aktøren på feltet.

Meldingens tiltak handler i stor grad om å styrke og videreføre tilskuddsordningene som staten har til rådighet og denne meldingen signaliserer ingen store endringer av politikken.

6 Analyse og diskusjon

I forrige kapittel ble relevante empiriske funn presentert. I dette kapitlet vil det teoretiske rammeverket presentert i kapittel 3 brukes til å analysere de empiriske funn. Kapitlet vil mer konkret undersøke de ulike forventningene om Idrettsavdelingens informasjonsatferd ut i fra et instrumentelt og institusjonelt perspektiv, samt trekk ved idrettspolitikken. Den siste delen av analysen, avsnitt 6.4 drøfter perspektivene i sammenheng og gjør rede for teoriens nytte og begrensninger.

6.1 Det instrumentelle perspektiv og Idrettsavdelingens informasjonsatferd

Tabell 6.1 viser en oversikt over forventningene fra en hierarkisk variant at det instrumentelle perspektiv og i hvilken grad forventningene finner empirisk støtte.

Informasjonsatferd i et hierarkisk perspektiv

Tabell 6.1.1 Forventninger fra det hierarkiske perspektiv

Forventninger	Støtte?
Idrettsavdelingens søk og eksponering for informasjon ble påvirket av den politiske ledelses mål og behov for informasjon.	I stor grad
Som følge av at beslutninger tas av en enhetlig og rasjonell aktør brukes informasjon instrumentelt i utvikling av tiltak	I stor grad

I et hierarkisk perspektiv er det en forventning om at avdelingens søk og eksponering for informasjon ble påvirket av den politiske ledelses mål og behov for informasjon. Denne forventningen finner stor grad av støtte. Som funn viser var utviklingstrekk om befolknings sammensetning, aktivitetsvaner og frivillig arbeid problemoppfatninger den politiske ledelse ønsket belyst i meldingen. Fra statsråden var det og en føring om at det skulle være bred melding og at man skulle utvikle modeller for samarbeid mellom

departementet og NIF. Føringer fra den politiske ledelse har dermed i stor grad lagt overordnede premisser for meldingen i form av at Idrettsavdelingen opprettet en rekke møteplasser for å samle inn informasjon, og la opp til ett tett samarbeid med NIF i denne prosessen. Betydning av den politiske ledelses mål og ønsker om informasjon påvirket dermed Idrettsavdelingens informasjonsatferd i arbeidet med meldingen i stor grad. Funn viser også at den politiske ledelse hadde høy grad av engasjement i slutfasen av arbeidet. Det innebærer at den politiske ledelse virker å ha vært relativt sterkt involvert i arbeidet med meldingen. Det ser dermed ut som daværende politiske ledelse var sterkere involvert enn den politiske ledelse som initierte denne forrige idrettsmelding ettersom Waldahl(2005) fant at Idrettsavdelingen arbeidet relativt isolert med den forrige meldingen og at den politiske ledelse i liten grad var involvert i prosessen (Waldahl 2005, s.74)

Den andre forventningen fra det hierarkiske perspektiv er at siden beslutningene ble tatt av en enhetlig aktør ble informasjon brukt instrumentelt for å utvikle tiltak med den intensjon å øke grad av måloppnåelse. Denne forventningen finner stor grad av støtte. I utvikling av en rekke tiltak viser funn at informasjon brukes instrumentelt. Det fremste eksemplet på instrumentell bruk er tiltaket om opptrapping av satsing på anlegg i storbyer og pressområder. Denne beslutningen har en tett kobling til informasjon om manglende anleggsdekning i befolkningsrike områder og statistikk som viser at slike områder vil oppleve et økende befolkningspress i årene som kommer. Beslutningen er dermed tatt på bakgrunn av informasjon som gir en klar indikasjon på at man bør satse mer på anlegg i slike områder og at det skal bidra til større grad av måloppnåelse om visjonen «Idrett og fysisk aktivitet for alle». Tiltaket om at anlegg for idrett og friluftsliv skal være førsteprioritet baserer seg også på instrumentell bruk av informasjon. Som funn viser har informasjon vist at statens kapasitet til å følge opp kommunenes evne og vilje til å bygge anlegg avtatt over tid. Samtidig var det idrettens fremste tilbakemelding at anleggssituasjonen burde prioriteres. Kobling mellom tilgjengelig informasjon og tiltak og hvordan det kan bedre politikken måloppnåelse er dermed tett.

Den instrumentelle bruken er tydelig i utforming av tiltak på aktivitetspolitikken også. Funn viser en oppfatning om at satsing på ungdom og de inaktive er evidensbasert. I meldingen blir det vist til informasjon om at det eksisterer et betydelig frafall i ungdomsidretten. Tiltaket om en prioritering av ungdom viser at informasjon får konsekvenser for hvilke grupper Regjeringen ønsker å satse på. Satsing på inaktive har tett kobling til informasjon om et

økende problem med inaktivitet i den norske befolkning. Tiltaket lanseres dermed som følge av at man ønsker å redusere problemet med inaktivitet i den norske befolkning.

Funn viser at evalueringer brukes instrumentelt i utforming av tiltak. Bruk av informasjon om tilskuddsordningene tilskudd til lokale lag og foreninger, tilskudd til inkludering idrettslag og post 3 til NIF (barn og ungdom) vektlegger at evalueringene fremmer positive resultater og i meldingen lanseres en styrking og videreføring av tiltakene. Som vist har jeg gjort en egen gjennomgang av rapportenes oppsummering og konklusjoner og sett at evalueringene er meget positive til tilskuddsordningene. Det er dermed belegg for å si at informasjon blir brukt instrumentelt ved at informasjon fra evalueringene har en påvirkning på videreføring og styrking av tilskuddsordningene. Informasjon viser at ordningene fungerer etter intensjonen og at man da viderefører ordningen er en formålsrasjonell handling.

Som de ulike eksemplene illustrerer er instrumentell bruk av informasjon fremtredende i meldingen. Når vi ser på hvilken type informasjon som er brukt instrumentelt ser vi at det i fremste rekke er statistikk som brukes for varsle om problemer som man bør ta tak i. Det er i mindre grad informasjon fra forskning, selv om studier viser til frafallet av ungdommer i norsk idrett. Det indikerer en delvis oppslutning om Weiss (1991) sine betraktninger om at det er sjeldent at samfunnsvitenskapelige studier brukes instrumentelt i utforming av politikk (Weiss 1991, s.309). Likevel strider disse funn om Weiss (1991) sine betraktninger om at selv evalueringer i sjeldent blir brukt til å vurdere om offentlige program skal fortsette, blir terminert eller modifisert.(ibid). I meldingen ser vi at evalueringer har en klar påvirkning på en videreføring av tiltaket. Det kan naturligvis diskuteres hvorvidt tilskuddsordningene ville blitt videreført uavhengig av evalueringenes resultater. Forskning har ofte bidratt til å hjelpe politiske aktører å gjøre hva de allerede ønsket å gjennomføre (Weiss 1991, s.310). Det blir derimot et hypotetisk spørsmål om hvordan en mer kritisk evaluering ville blitt brukt. Som vist tyder ikke funn på at man har sett bort i fra kritiske tilbakemeldinger i evalueringsrapportene. Meldingen underbygge dermed nåværende tilskuddsordninger med å vise til evalueringers positive tilbakemeldinger og dermed blir informasjon brukt instrumentelt.

Informasjonsatferd i et forhandlingsperspektiv

Tabell 6.1.2 Forventinger fra forhandlingsperspektivet

Forventing	Støtte?
Idrettsavdelingen søk, eksponering for og bruk av informasjon ble påvirket av forhandlinger mellom ulike aktører med ulike preferanser der utfallet av beslutningene er et resultat av kompromiss.	I liten grad

Fra forhandlingsperspektivet er det en forventing at avdelingens informasjonsatferd ble påvirket av at arbeidet med meldingen ble påvirket av forhandlinger mellom aktører med ulike preferanser der utfallet av beslutningene ble et kompromiss. Denne forventningen finner mindre grad av støtte. Det er lite av det empiriske funn som tyder på at søk og eksponering for informasjon ble påvirket av forhandlinger mellom ulike parter. Når det gjelder bruk av informasjon viser funn at informasjon brukes strategisk, men i mindre grad enn instrumentell bruk.

Det mest fremtredende eksemplet på strategisk bruk av informasjon finner vi om beslutningen om overordnede kriterier for tildeling av spillemidler til anlegg. Funn viser at anbefalingene fra rapporten til «kriteriegruppen» ble brukt på en selektiv måte noen anbefalingene ble fulgt, men ikke alle. Funn viser at den strategiske bruken av informasjon oppstod som følge av uenigheter i KUD om anbefalingene fra rapporten og beslutningen om de overordnede kriteriene er dermed et kompromiss mellom partene. Dette er da et eksempel på at informasjon danner et utgangspunkt for forhandlinger og meningsutveksling mellom ulike parter i en forhandlingsprosess.

Et annet eksempel på strategisk bruk av informasjon som ikke er like tydelig er hvordan de statlige overføringer til anlegg og aktivitet ble presentert i meldingen. Funn viser at NIF ikke var fornøyd hvordan meldingen fremstilte statlige overføringer til idretten uten å ta hensyn til lønns- og prisstigning. NIF har en annen oppfatning av de statlige overføringene ettersom de presenterer en alternativ modell for overføring av spillemidlene korrigert for lønns- og prisvekst. Hvorfor økningen i spillemidler ble presentert uten å korrigere for lønns- og

prisvekst har ikke jeg avdekket, men det kan tenkes at den nominelle fremstillingen av økonomiske midler var godt egnet til å underbygge standpunktet om at NIF har mottatt en betydelig økning av spillemidler. Det kan dermed være av strategiske grunner for å vise at Regjeringen har prioritert midler til idrett. På den andre side har ikke jeg data som slår det fast, men uavhengig av dette reflekterer det en spenning mellom partene tilstandbeskrivelsen om spillemidlene.

Generelt er strategisk bruk av informasjon lite fremtredende. De to eksempler ovenfor er de to eksempler på strategisk bruk som er blitt avdekket. Det at vi finner lite strategisk bruk av informasjon kan ha to årsaker. Det første kan være at informasjon i større grad ble brukt instrumentelt i utforming av tiltak som følge av høy grad av enighet i beslutningsprosessen. På den andre side kan årsaken være studiens potensielle svakhet i forhold til å avdekke strategisk bruk. Som nevnt er det sannsynlig at meldingen til Stortinget og informantene i Idrettsavdelingen kan ha underkommunisert spenninger og dermed muligheten for å avdekke strategisk bruk av informasjon. Det var derimot interessant at en av informantene i Idrettsavdelingen uttrykte at beslutningen om de overordnede kriteriene var en av få ting man kunne plukke opp i meldingen. Det kan ikke stadfestes, men utsagn *kan* bety at den beslutningen var et av få uenighetspunkt i meldingen og et av få eksempler der informasjon ble brukt strategisk.

Informasjon som oversikt og agendasetter

Tabell 6.1.3 Informasjon som agendasetting og oversikt

Forventing	Støtte?
Som følge av en meldings funksjon om drøfting av politikk har Idrettsavdelingen brukt informasjon som oversikt for å gi Stortinget en oversikt over feltet	I stor grad
Som følge av en meldings funksjon om drøfting av politikk har Idrettsavdelingen brukt informasjon til å sette nye saker på agenda	I mindre grad

I et instrumentelt perspektiv er det en forventning at Idrettsavdelingen har brukt informasjon som oversikt og agendasetting ettersom en melding til Stortinget skal gi Stortinget mulighet til å drøfte og debattere idrettspolitik. Oversiktsinformasjon får ikke direkte konsekvenser for beslutninger, men kan bli retningsgivende for politikken i et lengre perspektiv. Funn viser at informasjon i stor grad brukes som oversikt over feltet. Innenfor denne oppgavens rammer har det ikke vært mulig, og ei heller hensiktsmessig å gjøre rede for all informasjon i meldingen som fungerer som oversiktsinformasjon. I stedet kan det pekes på kategorier av informasjon som fungerer som oversiktsinformasjon.

Det er spesielt på en kategori der informasjon brukes i et oversiktsperspektiv og det er om næringslivets forhold til idrett og fysisk aktivitet. Innsamling av informasjon om idrettens forhold til næringslivet kan tolkes som et behov for å samle inn og få oversikt over utviklingstrekk mellom idrett og næringslivet. Denne informasjonen har i mindre grad lagt premisser eller påvirket de ulike beslutningene. Som vist redegjøres det først og fremst for standpunktet om at Regjeringen ønsker å skille den frivillige idretten fra de kommersielle kreftene. Den informasjonen man da har samlet inn fungerer mer som overvåkningsinformasjon fremfor at den får direkte konsekvenser for tiltak i meldingen. Ellers finnes det andre eksempler på at informasjon ikke har direkte konsekvenser, men fungerer mer som oversikt. Om frivillig arbeid vises det til utviklingstrekk der motivasjon for frivillig arbeid har endret seg og at det i større grad doneres penger fremfor tid. Funn tyder ikke på at denne informasjonen har en tett kobling til tiltak i meldingen og dermed fungerer mer som informasjon i et oversiktsperspektiv. Det at mye informasjon i meldingen fungerer som oversiktsinformasjon er etter all sannsynlighet som en følge av at en melding skal bidra med en oversikt over feltet.

I hvilken grad har informasjon blitt brukt til å sette nye saker og områder på agenda? Denne brukstypen ser ikke ut til å være særlig fremtredende, men to eksempler på informasjon som agendasetting kan det pekes på. I innledningen av meldingen fokuseres det på eldre i større grad ønsker å drive med idrettslige aktiviteter og at det samtidig bør vurderes hvordan det bør påvirke politikken. I meldingen skisseres det derimot ingen konkrete tiltak eller løsninger for hvordan den statlige idrettspolitikken skal forholde seg til idrett for eldre. Slik det blir uttrykt i meldingen kan det se ut til at eldre etter hvert kan få en tydelig plass innenfor statlig idrettspolitik. Årsaken til at har blitt satt på agenda er mest sannsynlig som følge av at befolkningen generelt blir eldre og at man da ser at eldre etter hvert bør få en tydelig plass om

man skal opprettholde visjonen om: «idrett og fysisk aktivitet for alle». Hvorfor meldingen ikke har skissert noen konkrete tiltak om idrett for eldre er ikke blitt avdekket, men det er naturligvis begrensinger for hvor mange nye tiltak som fremmes i en melding og at idrett for eldre som satsningsområdet ikke ble prioritert denne gangen.

Funn viser også at Regjeringen vil følge opp kampfiksing innen idretten. Det er noe uklart hvor man hentet informasjon om økende grad av kampfiksing fra, men at myndighetene nå velger å forholde seg til kampfiksing kan sees på som agendasetting innenfor den statlige idrettspolitikken. Analysen vil nå undersøke hvordan organisasjonsstruktur har påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

Organisasjonsstrukturens påvirkning på Idrettsavdelingens informasjonsatferd

Tabell 6.1.4 oppsummerer forventningene om hvordan organisasjonsstruktur kan ha påvirket idrettsavdelingens informasjonsatferd i arbeidet med meldingen.

Tabell 6.1.4 Forventinger fra om organisasjonsstrukturens påvirkning på informasjonsatferd

Forventing	Støtte?
Den horisontale spesialisering påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd ved at den kanaliserte informasjonsstrømmene og påvirket hvilke problemer og områder som ble sett i sammenheng	I noen grad
En kollegial prosjektstruktur har eksponert idrettsavdelingen for informasjon fra andre aktører på kryss av de ulike departementer og direktoraters grenser	Finner ikke støtte
Ettersom en melding til Stortinget er en problemløsningsaktivitet har Idrettsavdelingen søkt, blitt eksponert for og brukt ekstern og ny informasjon	I stor grad
Idrettsavdelingens kapasitet i form av økonomiske midler til forskning påvirket Idrettsavdelingens bruk av informasjon	I stor grad
Tidsperspektivet for meldingen påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd	I liten grad

I hvilken grad har organisasjonsgrensene kanalisert hvem Idrettsavdelingen utvekslet informasjon med og hvilke politiske problemer som ble sett i sammenheng? Funn viser i denne sammenheng at Idrettsavdelingen søkte og ble eksponert for informasjon på tvers av avdeling - og departementsgrenser i forbindelse med meldingen og det gjenspeiler seg også i beslutningene i form av egne tiltak om idretten som en del av inkludering, helse og utdanningspolitikk. Funn viser dermed at samhandling og kommunikasjon med andre departementer førte til koordinering av statlig idrettspolitik med andre politikkområder.

Arbeidet med meldingen viser at organisasjonsstrukturen ikke har lagt så sterke føringer på informasjonsatferden som vi kunne anta og det er dermed delvis ulikt hva Egeberg (2012) viser til, ved at informasjonsflyten avtar ved organisasjonsgrenser i byråkratiske system. På den andre side ser vi at de primære informasjonsstrømmene og innholdet i meldingen er konsentrert om Idrettsavdelingens ansvarsområder. Det er og et poeng at tiltakene som reflekterer en samordning mellom idrettspolitik og andre politikkområder virker å være i en tidlig og ikke avklart fase. Det er naturlig å tenke seg at koordinering og samhandling er krevende og at det ikke var avklart hvordan man skal få til de ulike satsingene da meldingen ble lagt frem. Vi kan oppsummere betydning av den horisontale spesialisering:

Sektorinndelingen strukturerer informasjonsatferden slik at den bestemmer *primært* hva meldingen handler om og dermed politikken innhold, hvem Idrettsavdelingen har oppsøkt for informasjon (NIF og andre tilskuddsmottakere av spillemidler). På den andre side viser innholdet i meldingen og hvilke aktører Idrettsavdelingen kontaktet for informasjon at idrettspolitikken sees i sammenheng med andre politikkområder. Innenfor et instrumentelt perspektiv kan det forklares ut i fra at det var en føring fra statsråden om å ha en bred melding og at det påvirket Idrettsavdelingen til å søke og bli eksponert for informasjon på tvers av departementenes organisasjonsgrenser. Det at avdelingen søkte informasjon hos andre departementer og direktorater kan også sees på som en formålsrasjonell handling ved at økt samordning og koordinering vil øke den statlige idrettspolitikken måloppnåelse om idrett og fysisk aktivitet for alle.

Den andre forventningen om organisasjonsstrukturens påvirkning er at det i arbeidet med meldingen kan ha blitt opprettet en kollegial prosjektstruktur som har eksponert Idrettsavdelingen for informasjon fra andre aktører. Som vist ble to av de ansatte i Idrettsavdelingen tatt ut for å arbeide med meldingen i det vi kan kalle en prosjektgruppe. Formelt var det bare representanter fra Idrettsavdelingen som arbeidet med meldingen. Det er

dermed ikke belegg for å si at en kollegial prosjektstruktur påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd. Kontakten mellom Idrettsavdelingen og andre departementer virker å ha vært basert på uformelle forbindelser som «ad-hoc»- møter, kontakt på mail og telefon.

De empiriske funn gir derimot stor grad av støtte til forventningen om at Idrettsavdelingens informasjonsatferd ble påvirket av at en melding til Stortinget er en problemløsningsaktivitet. Funn viser at Idrettsavdelingen har søkt, blitt eksponert for og brukt informasjon fra en rekke ulike og eksterne informasjonskilder i meldingen. Som det ble vist til i avsnitt 5.2.1 ble det brukt en rekke ulike forskningsbaserte informasjonskilder, og først og fremst eksterne kilder. Det ser dermed ut som at det var et behov for ekstern informasjon for å drøfte relevante elementer ved politikkområdet og at den interne informasjonen i avdelingen ikke har vært tilstrekkelig. Funnet støtter derfor opp om at ny og ekstern informasjon vil bli brukt ved problemløsningsaktiviteter.

Den nest siste forventningen er at organisatorisk kapasitet påvirket informasjonsatferd. Denne forventningen finner også empiriske støtte. Som funn viser er Idrettsavdelingen av den oppfatning at de bruker mye ressurser på FoU og at man nå har en bredere og bedre beskrivelse av feltet. Satsingen på FoU ser dermed ut til å bidra til å forklare hvorfor Idrettsavdelingen i større grad enn ved forrige melding brukte forskningsbasert informasjon i meldingen. Finansiering av prosjekter med det formål om å gi Idrettsavdelingen et bedre kunnskapsgrunnlag har ført til at man i arbeidet med denne meldingen brukte mye forskningsbasert informasjon i meldingen. Det kan gjerne sees på som en enkel sammenheng, men en FoU-satsing betyr ikke nødvendigvis at forskningsbasert informasjon vil bli brukt i utforming av politikk. I denne sammenheng ser det ut til at en langsiktig FoU-satsning har gitt avdelingen mer informasjon og bidratt til en bedre beskrivelse av feltet.

Den siste forventningen i et instrumentelt perspektiv er at tidsperspektivet kan ha påvirket avdelingens informasjonsatferd. Denne forventningen finner ikke empirisk støtte. Tidsmessige rammer har etter all sannsynlighet ikke påvirket avdelingens informasjonsatferd. Som funn viser uttrykte ikke Idrettsavdelingen at tidsmessige rammer var en begrensende faktor i arbeidet med meldingen. På den andre side viser funn at meldingen kom senere enn først annonsert og det dermed en mulighet at tidsrammen var strengere enn det som ble uttrykt fra Idrettsavdelingen. Det viktigste i denne sammenheng er Idrettsavdelingens oppfatning av tid som var til disposisjon og hvordan det kan ha påvirket hvordan de arbeidet med meldingen.

Dermed er det ikke empiriske støtte til å si at problemer med tid var en vesentlig påvirkning på Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

6.2 Det institusjonelle perspektiv og Idrettsavdelingens informasjonsatferd

Tabell 6.2 oppsummerer forventinger fra det institusjonelle perspektiv. Analysen vil undersøke i hvilken grad ulike forventningene finner støtte.

Tabell 6.2 Forventinger fra det institusjonelle perspektiv

Forventing	Støtte?
Informasjon ble brukt som ideer for hvordan man tenker og forstår ulike saker innenfor idrettspolitikken	I noen grad
Informasjon ble brukt for å symbolisere at beslutninger er rasjonelle og evidensbaserte, men innholdet i informasjon har ingen påvirkning på tiltak	Finner ikke støtte
Idrettsavdelingens informasjonsatferd ble påvirket av den tette kontakten mellom NIF og Idrettsavdelingen og bidro til at andre aktører i mindre grad ble kontaktet for informasjon	I noen grad
Tjenestemenn i Idrettsavdelingen sin utdannelsesbakgrunn påvirket hvem de har vært i kontakt med og hvilke mål og verdier som ansees som passende	Finner ikke støtte

Konseptuell og symbolsk bruk av informasjon

I et institusjonelt perspektiv er det en forventning at informasjon ble brukt som ideer for hvordan man skal tenke og forstå idrettspolitik. Forventningen finner støtte, men det kan poengteres at det ikke ser ut til at ny informasjon har bidratt konseptuelt.

Funn viser at informasjon fra studier brukes til å underbygge hvordan man skal forstå og hvordan statlig idrettspolitik omtales i meldingen. Den konseptuelle bruk av informasjon

kommer tydelig frem når det vises til studier om at det finnes sosiale forskjeller i fysisk og idrettslig aktivitet. Denne informasjonen underbygger hvorfor idrettspolitik bør være frivillighetspolitikk og at staten ikke kan støtte kommersielle aktører siden det kan innebære økonomiske barrierer for aktivitet. Funn viser at den statlige idrettspolitikken ønsker å bidra til å utjevne de sosiale forskjeller i deltakelse og studier bygger dermed opp om tanken om at statlige idrettspolitik skal forstås som frivillighetspolitikk. Funnet viser at informasjon fra forskning studier brukes som Weiss (1991) vektlegger som den vanligste måte å bruke studier på, nemlig som ideer for å forstå politikk (Weiss 1991, 311).

I denne konkrete sammenheng underbygger studier videreføring av prinsippet om at spillemidler ikke skal danne grunnlag for fortjenestebaserte eiere. En kan diskutere om det vi da ser er strategisk bruk av informasjon ettersom det underbygger et tiltak som er utformet innenfor et ideologisk spekter der treningssentre utelukkes som potensiell mottaker av spillemidler. På den andre side er prinsippet noe som gjennomsyrrer hvordan idrettspolitikken skal forstås og dermed primært et uttrykk for konseptuell bruk av informasjon selv om det fremheves som et eget tiltak. Vi kan si at den konseptuelle bruk av informasjon har en strategiske komponent ved at den påvirker hvilke tiltak som staten kan gjennomføre. Det konseptuelle rammeverket kan også sees på som en form for formålsrasjonitet ved at tankegangen skal bidra til visjonen om «idrett og fysisk aktivitet for alle».

Et relevant spørsmål er om tankegangen er et uttrykk for politisk ideologi eller Idrettsavdelingens organisasjonskultur. I dette tilfellet kan det være et uttrykk for begge deler. Det at spillemidler ikke skal danne grunnlag for fortjenestebaserte eiere er et prinsipp som har vedvart lenge og det er dermed en tankegang som med stor sannsynlighet er institusjonalisert i avdelingen og som både avdelingen og idrettspolitikere tar nærmest for gitt. Derfor er det grunn til å understreke at man ikke har brukt studier til å utbrodere denne tankegangen, men at man underbygger «gamle» konseptuelle rammeverk med informasjon fra studier.

Innspill til meldingsarbeidet tyder også på at det foregikk og muligens fortsatt er en «begrepskamp» om hvordan idrettspolitikken bør forstås. Ved at meldingen til slutt fikk navnet: «Den norske idrettsmodellen» bekrefter det at politikken først og fremst relaterer seg til begrepet idrett. Fra Idrettsavdelingen ble det uttrykt at NIF er den sentrale meningsbæreren på feltet og i arbeidet med meldingen ser vi at NIF har satt sine tydelige spor som premissgiver for hvordan man skal tenke om statlig idrettspolitik. Som funn viser var navnet: «Den Norske idrettsmodellen» et navn NIF uttrykte stor tilfredshet med og noe NIF

mente var viktig å få stadfestet i meldingen. Friluftsansisasjonene DNT og FL er sannsynligvis ikke tilfreds med navnet. Funn viser at de organisasjonene eksplisitt fremmet alternativ begrepsbruk og navn på meldingen der de mente at begrepet «fysisk aktivitet» burde benyttes som et overordnet begrep. Begrepskampen illustrerer at organisasjoner innenfor friluftslivet ønsker å trekke politikken i en retning der hovedfokuset er å stimulere den norske befolkning til fysisk aktivitet og i mindre grad ha et eksplisitt fokus på idrettslig aktivitet.

I denne sammenheng er det interessant å se på meldingens ulike tema og innhold at det i liten grad trekkes frem informasjon og ideer om idrettsorganisering fra andre land. Selv om det gjøres rede for idrettens internasjonale idrettssamarbeid virker meldingen i liten grad å være internasjonalt orientert. Det ser ut til at Idrettsavdelingens informasjonsatferd ble påvirket av at det finnes en forståelse for at den norske idrettsmodellen er god og at man i liten grad har behov for å se etter ideer og impulser fra andre land. Denne meldingen gir et klart uttrykk for at den norske idrettsmodellen fungerer og at det er relativt stor sannsynlighet en forklaring på hvorfor meldingen i liten grad er orientert mot internasjonale ideer om idrettspolitik.

Den andre forventingen om typer bruk av informasjon i et institusjonelt perspektiv er at informasjon har blitt brukt for å utøve passende atferd i forhold til normen om rasjonelle beslutningsprosesser, men der innholdet i informasjonen ikke har påvirkning på beslutningene. Denne forventningen finner ikke empirisk støtte. Jeg har ikke sett at informasjon er blitt brukt symbolsk slik det ble definert i teorien. På den andre side er det klart at informasjon fra NIF som bidrar til å stadfeste den norske idrettsmodellen har en symbolsk kraft ut mot omgivelse. Betydning av denne informasjon er derimot i stor grad allerede blitt drøftet og dermed skal vi gå videre til å se nærmere på hvordan relasjonen mellom Idrettsavdelingen og NIF kan ha påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

Betydning av relasjonen mellom NIF og Idrettsavdelingen for avdelingens informasjonsatferd

I et institusjonelt perspektiv er det en forventning om at Idrettsavdelingens tette relasjon til NIF påvirket avdelingens informasjonsatferd ved at andre aktører i mindre grad ble kontaktet for innspill i arbeidet med meldingen. Funn om hvordan Idrettsavdelingen søkte og ble eksponert for informasjon arbeidet med denne meldingen utgjør et klart brudd med det forrige meldingsarbeidet. Det er da i strid med forventingen om at Idrettsavdelingen kun søkte etter

informasjon hos NIF og at andre i mindre grad fikk komme med innspill. Funn viser på den andre side at en del av aktørene som deltok i arbeidet med meldingen ikke var fornøyd med den rollen de, herunder i hvilken grad de fikk komme med sine innspill.

Funn viser en oppfatning fra Idrettsavdelingen om at forholdet mellom NIF og avdelingen karakteriseres av at de er tydelig på sine ulike roller og at de ikke kan betraktes som ett. Denne formuleringen kan tolkes som et tilsvar på at de ikke er en «familie». Likevel er det interessant at andre aktører var av den oppfatning at Idrettsavdelingen la seg tettere opp til NIF og at de ikke fikk deltatt i prosessen slik de ønsket. Men som funn viser skjer det en del uformelle prosesser som virker å være viktige for å forstå forholdet mellom Kulturdepartementet og NIF. Det er trekk som vitner om at relasjonen, som da inkluderte politikerne, er tett og er av en type relasjon som andre aktørene på feltet med stor sannsynlighet ikke har og som påvirket Idrettsavdelingen informasjonsatferd.

Det kan på den andre side diskuteres hvor dekkende begrepet «familierelasjon» om forholdet mellom Idrettsavdelingen og NIF er ettersom de var aktivt ute og oppsøkt innspill fra andre aktører. En tolkning av hvordan Idrettsavdelingen søkte etter informasjon er at politikkområdet er i ferd med å åpne seg for andre aktører og at den tette relasjonen mellom Idrettsavdelingen og NIF «sprekker» slik Bergsgard & Rommetvedt (2006) har nevnt. Relasjonen er fortsatt den viktigste og Idrettsavdelingens informasjonsatferd ble påvirket av den tette kontakten. Det kan vi også se igjen i forhold til hvilken identitet ansatte i Idrettsavdelingen virker å ha. Fra Idrettsavdelingen ble det trukket frem at et særtrekk ved avdelingen er at mange av de ansatte er interessert i idrett. I et historisk perspektiv er det liten tvil om at avdelingen har vært preget av en tett kontakt med idretten. Det ser fortsatt ut til at Idrettsavdelingen identifiserer seg tett med idrett og muligens i mindre grad identifiserer seg som en «avdeling for idrett og fysisk aktivitet.» Selv om idrett og fysisk aktivitet ikke er to begrep som kan skilles fra hverandre er det rimelig å si at fysisk aktivitet ikke nødvendigvis innebærer idrettslig aktivitet. Som statistikk meldingen selv viser utøver store deler av den norske befolkning fysisk aktivitet utenfor NIFs rammer i form av egenorganisert aktivitet.

Det faktum at mesteparten av spillemidlene til aktivitet blirt gitt til NIF kan tolkes ut i fra stivhengighetsperspektivet ved at den statlige idrettspolitikken er blitt ført inn på en sti der det er blitt en tradisjon at NIF får spillemidler til å aktivisere befolkningen og gjør det vanskeligere for andre aktører å få en større andel av midlene. Det er fortsatt en oppfatning om at det er en stilltiende forståelse og en tett relasjon som preger politikktutforming og

dermed Idrettsavdelingens informasjonsatferd. I en rasjonell beslutningsmodell kunne vi forventet at når man arbeider etter en visjon om «Idrett og fysisk aktivitet for alle» ville organisasjoner innen friluftslivets vært viktigere enn det de er i dag siden det finnes store aktivitetsmønstre utenfor NIFs rammer. Som funn viser er FRIFO av den oppfatning at de burde være mer sentrale. Man kan dermed argumentere for at relasjonen mellom Idrettsavdelingen og NIF og kanskje mer generelt mellom staten (som vil inkludere politisk nivå) og idretten er så tett at den hindrer staten i en viss grad i å oppnå visjonen om «idrett og fysisk aktivitet for alle». Det er nok flere vil være uenig i, men faktum er at NIF langt i fra aktiviserer alle nordmenn, men likevel får det meste av spillemidler til aktivitetsformål.

Men selv om relasjonen fortsatt er tett og påvirker politikktutforming og utveksling av informasjon viser funn visse endringer i forholdet mellom staten og idretten. Som vist lanserer meldingen at det vil tas initiativ til å gjennomføre mer systematiske evalueringer om måloppnåelse av tilskuddene til NIF. Det kan være en indikasjon på at NIF i fremtiden vil i større grad bli kontrollert om i hvilken grad de bidrar til å oppfylle statens idrettspolitiske mål. Funnet støtter oppom betraktningene til Bergsgard & Rommetvedt (2006) om en normalisering av idrettspolitikken. NIF har i dag nærmest et monopol på spillemidler til aktivitet og får mye midler uten at det er blitt gjort evalueringer av tilskuddene på de to største postene. Det kan tenkes at et initiativ fra staten om å evaluere de store tilskuddene på post 1 og 2 til NIF betyr at relasjonen mellom staten og idretten sakte men sikkert er i ferd med å endre seg.

Betydning av utdanning

Den siste forventingen som ble fremmet i et institusjonelt perspektiv er at idrettsfaglig utdanning i Idrettsavdelingen kan ha påvirket hvem Idrettsavdelingen har vært i kontakt med og hvilke mål og verdier som sees på som passende i utforming av idrettspolitik. Funn gir lite støtte til denne forventingen. Funn viser at ansatte i avdelingen har en variert utdanningsbakgrunn og Idrettsfaglig bakgrunn utgjør ikke et betydelig karakteristisk trekk ved avdelingen. For det andre ble det uttrykt at de i avdelingen som arbeidet mest med meldingen har statsviterbakgrunn. Forventingen om at Idrettsavdelingens informasjonsatferd påvirkes av de ansattes idrettsfaglige bakgrunn finner dermed ikke empirisk støtte.

6.3 Trekk ved idrettspolitikken og Idrettsavdelingens informasjonsatferd

Trekk ved idrettspolitikken påvirkning på idrettsavdelingens informasjonsatferd er oppsummert i tabell 6.3

Tabell 6.3 Forventinger ut i fra trekk ved idrettspolitikken

Forventing	Oppfylt?
Idrettspolitikken konsensus om mål og verdier fremmet instrumentell bruk av informasjon	I stor grad

Forventningen ut i fra trekk ved idrettspolitikken er at politikken høye grad av konsensus om mål og verdier fremmet instrumentell bruk av informasjon i arbeidet med meldingen. Når vi ser forholdet mellom instrumentell og strategisk bruk av informasjon i analysen ser vi at instrumentell bruk er mer fremtredende i meldingen enn strategisk bruk. Den strategiske bruk som ble avdekket var først og fremst et uttrykk for uenigheter innad i departementet og uenighet mellom NIF og departementet. Det er få tiltak i meldingen som baserer seg på strategisk bruk av informasjon. Det er dermed et empirisk belegg for å påstå at informasjon blir brukt instrumentelt som følge av idrettspolitikken høye grad av konsensus om mål og verdier. Det støtter opp om Weiss (1991) hypotese om at informasjon brukes instrumentelt når det er høy grad av konsensus om mål og verdier på et politisk område.

6.4 Perspektivene sett i sammenheng

Ettersom den teoretiske strategien har som mål å få en utfyllende forståelse for hva som påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd vil det være hensiktsmessig undersøke perspektivene i sammenheng. Det vil ikke bli foretatt en vurdering om hvilket perspektiv som forklarer mest, men ved å se dem i sammenheng kan det gi ytterligere innsikt om hva som påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

Den hierarkiske varianten av det instrumentelle perspektiv og det institusjonelle perspektivet peker begge på elementer som førte til at NIF ble den sentrale samarbeidspartneren i meldingsarbeidet. I analysen av det hierarkiske perspektiv ble det vist til at statsråden la premisser for arbeidet i form av det skulle være et samarbeid med NIF. Det institusjonelle perspektiv pekte på at det var vanskelig for andre aktører å komme tilstrekkelig på banen. Det kan sees i sammenheng ved at politisk ledelse blir en del av den tette relasjonen mellom staten og NIF og påvirkes av den stilltiende forståelsen på feltet. Den stilltiende forståelsen, ser ut til påvirke Idrettsavdelingens informasjonsatferd ved at man ikke gikk helt fordomsfritt ut når man skulle skrive en ny melding. Det ser ut til å ha vært grunnleggende forståelse for at NIF fortsatt skulle være statens sentrale partner for å nå målet om «idrett og fysisk aktivitet for alle».

Som tidligere vist er betydning av den horisontale spesialisering kun moderat. Det ble pekt på å se idrettspolitikken i sammenheng med andre politikkområder kan være et uttrykk for større grad av måloppnåelse. Vi kan i denne sammenheng peke på institusjonelle trekk som også kan bidra til å forklare hvorfor betydning av organisasjonsgrensene ikke var så sterk. Det ser ut til å være en erkjennelse og grunnleggende antakelse om idrettens nytteverdi for andre samfunnsområder. Som vist i kapittel 2 ble idrettens nytteverdi påpekt i den første idrettsmeldingen og historisk sett har statlig støtte til idrett hatt en rekke andre begrunnelser enn kun dens egenverdi. Ideen om idrettens nytteverdi er derfor en tanke som er institusjonalisert og som påvirker hvem Idrettsavdelingen oppsøkte for informasjon i utforming av statlig idrettspolitik. Det faktum at den forrige idrettsmeldingen i liten grad tok opp idrett i forhold til andre politikkområder *kan* være at tiden som var til rådighet førte til at den meldingen først og fremst tok for seg den statlige anlegg og- aktivitetspolitikken.

Trekk ved idrettspolitikken kan bidra til å forstå hvorfor vi finner lite informasjon som agendasetting. Det er grunn til å tenke at når et politikkområde preges av lav usikkerhet og

politisering og høy grad av mål og konsensus på et politisk område vil det i liten grad være sterke insentiver til å sette nye saker på agenda. Det kan forklare at Idrettsavdelingen i liten grad har brukt informasjon som agendasetting i meldingen.

Til slutt kan vi å peke på at mye instrumentell bruk av informasjon både kan sees på som et resultat av stor grad av enighet innad i beslutningsprosessen om de ulike beslutningene samtidig som idrettspolitikken er et felt med høy grad av konsensus om mål og verdier. Det ser ut å være faktorer som bidrar til at informasjon i større grad blir brukt instrumentelt enn strategisk i utforming av meldingen.

Teoriens nytte og begrensinger

I drøfting av teoriens nytte og begrensinger kan vi først se på de ulike brukskategoriene og hvilke begrensinger de har for å undersøke ulike former for informasjonsbruk.

Det første vi kan drøfte er hvorvidt enkelttiltak kan tolkes primært som en form for informasjonsbruk. Tidligere i analysen ble en satsing på inaktive analysert som instrumentell bruk av informasjon. Det kan på den andre side argumenteres for at informasjon har blitt brukt strategisk fordi satsingen på de inaktive rettes mot NIF og friluftsansjoner, men ikke kommersielle treningssentre. Det kan dermed argumenteres for at tiltaket er blitt utformet i et ideologisk spekter der treningssentre utelukkes som potensiell samarbeidspartner. Satsingen på inaktive kan også tolkes som en agendasetting ved at inaktive er en ny gruppe som har blitt innlemmet i den statlige idrettspolitikken. Som poengtert i forrige kapittel bærer tiltakene preg av å være i en tidlig fase der det er en viss usikkerhet om hvordan det skal satses på inaktive. Derfor finnes det argumenter for å si at det tiltaket er informasjon brukt til agenda. Satsning på inaktive kan dermed tolkes på tre forskjellige måter innenfor rammen av de ulike kategoriene uten at man nødvendigvis kan si at denne ene tolkningen er riktigere enn den andre. Det betegner at informasjonsbruk i utforming av politikk ikke nødvendigvis kan analyseres på en entydig måte. Likevel vil jeg primært si at satsingen på inaktive er et uttrykk for instrumentell bruk. Det er fordi tiltaket reflekterer en vilje til å aktivisere de deler av befolkningen som ikke er aktive og at tiltaket er et klart uttrykk for at man skal i større grad oppnå visjonen om «idrett og fysisk aktivitet for alle».

I tillegg kan vi peke på en bruksform som ikke har vært en del av det analytiske fokuset. Dette er hva vi kan kalle legitimerende informasjonsbruk. Legitimerende informasjonsbruk innebærer i denne sammenheng bruk av informasjon som signaliserer at tiltaket vil være akseptabelt. Denne formen for informasjonsbruk er fremtredende i meldingen når aktivitetspolitikk drøftes. Et illustrerende eksempel er hvordan tiltakene på aktivitetssiden forankres hos NIFs egne prioriteringer. Som funn viser brukes informasjon fra NIF til å vise at de også ønsker en prioritering av ungdomsidretten. Det samme gjelder satsingen på funksjonshemmede der meldingen viser til at NIF ønsker å ha et fokus på funksjonshemmede. Vi ser her at tiltakene for aktivitetspolitikken forankres med NIFs prioriteringer i meldingen. Denne informasjonsbruken reflekterer da behovet staten har for å forankre tiltakene i NIF sine prioriteringer.

Samlet sett har de teoretiske brukskategoriene bidratt til å forstå hvordan Idrettsavdelingen har brukt informasjon. De teoretiske brukskategoriene har dermed vist seg nyttig for å kategorisere ulike typer bruk av informasjon. Det instrumentelle og institusjonelle perspektiv vært godt egnet til å forklare hva som påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd. De teoretiske perspektivene har bidratt til å vise til betydningen av den politiske ledelses føringer, organisasjonsstruktur, kulturelle trekk og trekk ved politikkområdet. Det er ingen funn som ikke teoriene kan bidra til å forklare. Det underbygger at instrumentelle og institusjonelle teorier er godt egnet for å forstå hvordan tjenestemenn handler i statlige organisasjoner. I tillegg har trekk ved politikkområder i dette tilfellet bidratt til å peke på mekanismer som påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

7 Oppsummering og konklusjon

7.1 Oppsummering

Denne oppgaven har undersøkt de to problemstillingene:

- 1) *Hvordan har Idrettsavdelingen brukt informasjon i utforming av meldingen til Stortinget: «Den norske idrettsmodellen»?*
- 2) *Hva påvirket Idrettsavdelingens søk, eksponering for og bruk av informasjon i arbeidet med meldingen til Stortinget: «Den norske idrettsmodellen»?*

For å besvare den første problemstillingen har oppgaven benyttet et begrepsapparat hentet fra studiet av bruk av forskning og for å besvare den andre problemstillingen har oppgaven brukt et instrumentelt og institusjonelt perspektiv på organisasjoner og trekk ved idrettspolitikken. Brukskategoriene ble sett i sammenheng med henholdsvis de to organisasjonsteoretiske perspektiv og ved å se brukskategoriene i sammenheng med perspektivene kunne perspektivene bidra til å forklare typer bruk av informasjon.

Oppsummering av analyse

Det hierarkiske perspektiv peker på at den politiske ledelse påvirket hvordan Idrettsavdelingen søkte, ble eksponert for og brukte informasjon i arbeidet med meldingen. Overordnede føringer påvirket hvilke sentrale problemoppfatninger som lå til grunn for meldingsarbeidet, hvor mange som skulle kontaktes og at det skulle være et tett samarbeid med NIF i prosessen. Analysen viser også at instrumentell bruk av informasjon er noe vi i stor grad finner igjen i utvikling av en rekke tiltak i meldingen. Forhandlingsvarianten av det instrumentelle perspektiv bidrar i mindre grad til å forklare Idrettsavdelingens informasjonsatferd og strategisk bruk av informasjon er ikke fremtredende i utvikling av tiltak. Kun to eksempler på strategisk bruk av informasjon ble avdekket. Analysen viser at informasjon brukes som oversikt i betydelig grad, mens informasjon som agendasetting er en type bruk vi finner i mindre grad.

Organisasjonsstrukturen påvirket hvilke aktører og saker Idrettsavdelingen primært forholdt seg til i arbeidet med meldingen. På den andre side har det vært utstrakt kontakt med andre

departementer og i innholdet i meldingen viser at det ble utformet egne tiltak om idrettens bidrag til inkludering, skole og folkehelse. Innenfor et instrumentelt perspektiv ble det lagt vekt på at samhandling med andre departementer er et uttrykk for å øke politikken måloppnåelse. Variabelen kollegial struktur kan ikke bidra til å forklare informasjonsatferden ettersom det ikke formelt sett ikke ble opprettet en egen prosjektgruppe i arbeidet med meldingen. Det ble på den andre side påvist en sammenheng ved at en melding til Stortinget kan defineres som en problemløsningsaktivitet og det påvirket informasjonsatferden i den form at man har brukt informasjon fra en rekke eksterne kilder i arbeidet med meldingen. Analysen viser samtidig at Idrettsavdelingen er av den oppfatning at de har brukt betydelige midler på å finansiere prosjekter som skal bidra til en kunnskapsbasert idrettspolitikk og at det påvirket bruk av informasjon fra forskning i meldingen. Det tidsmessige perspektivet ser ikke ut til å ha vært en påvirkning for hvordan Idrettsavdelingen søkte, ble eksponert for og brukte informasjon.

I det institusjonelle perspektiv ble det vist til at informasjon fra studier ble brukt til å underbygge hvordan man skal forstå og tenke om statlig idrettspolitikk. Informasjon fra studier underbygger den statlige idrettspolitikken som frivillighetspolitikk og det påvirket hvilke tiltak som kan fremmes i en slik melding. Det ble dermed vist til at det konseptuelle rammeverket den statlige idrettspolitikken baserer seg på også har en strategisk komponent ved at den utelukker kommersielle treningssentre som potensiell samarbeidsaktør selv om treningssentre i stor grad bidrar til å aktivisere den norske befolkning. Samtidig ble det pekt på at NIF fikk inn «den norske idrettsmodellen» i meldingen, noe som betegner deres konseptuelle innflytelse på området. Symbolsk bruk av informasjon ble derimot ikke avdekket og ble ikke diskutert nærmere. Den teoretiske forventingen om at Idrettsavdelingens informasjonsatferd ble påvirket av den tette relasjonen til NIF ved at andre aktører ikke fikk delta i arbeidet med meldingen ble delvis tilbakevist. Det ble på den andre side viset at andre aktører i ikke var fornøyd med den rollen de fikk og at det ble dermed diskutert om det er en effekt av den tette relasjonen mellom staten og idretten. Det ble også diskutert om relasjonen bidrar til at staten i mindre grad kan oppfylle visjonen om «idrett og fysisk aktivitet for alle». Til slutt ble det vist til at idrettsfaglig utdanning som institusjonelt trekk ikke ser ut til å ha påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd i arbeidet med meldingen.

Om trekk ved idrettspolitikken ble det vist til at funn underbygger Weiss (1991) sin hypotese om at informasjon brukes instrumentelt når det er stor grad av konsensus om mål og verdier.

Det ble vist til at det at vi finner instrumentell bruk kan både være som følge av lite uenigheter innad i departementet og lite uenigheter om statlig idrettspolitik i omgivelsene.

I drøfting av teoriens nytte og begrensinger ble det pekt på en alternativ form for informasjonsbruk, legitimerende informasjonsbruk som fremtredende i meldingen. Det ble vist til et mønster om tiltak på aktivitetssiden der de ulike tiltak ble forankret med informasjon om NIFs prioriteringer. Det bidrar ytterligere til å påvise hvilken sentral posisjon NIF har. Det ble og pekt på begrensinger ved brukskategoriseringen ved at tiltaket om inaktive kan bli analysert innenfor tre ulike brukskategorier. Samlet sett ble det argumentert for at det teoretiske rammeverket i stor grad har belyst hvordan informasjon har blitt brukt og hva som påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd.

7.2 Konklusjon

På bakgrunn av analysen kan det konkluderes med at informasjon har blitt brukt på ulike måter i utforming av meldingen til Stortinget «Den norske idrettsmodellen». Noen former for informasjonsbruk er derimot mer fremtredende enn andre. Instrumentell bruk av informasjon er mer fremtredende i utvikling tiltak enn strategisk bruk. Strategisk bruk av informasjon kan i mindre grad gjenspores og det ser ut til å reflektere stor grad av enighet om den statlige idrettspolitikken. Samtidig kan vi konkludere med at informasjon brukes konseptuelt, som oversikt og delvis som agendasetter.

Det kan konkluderes med at Idrettsavdelingens informasjonsatferd, og dermed utforming av den statlige idrettspolitikken ble påvirket av en rekke ulike faktorer. Den politiske ledelses føringer har i stor grad påvirket Idrettsavdelingens informasjonsatferd og det ser ut til at den politiske ledelse har vært sterkere involvert i arbeidet med denne meldingen enn ved det forrige meldingsarbeidet. Informasjonsstrømmene ble regulert både av organisasjonsstruktur og kulturelle trekk. Den statlige idrettspolitikken innhold er liten grad er blitt endret og NIF er fortsatt er den klart viktigste aktøren for staten i utforming av statlig idrettspolitik. Det kan på den andre side pekes på at feltet ser ut til å ha åpnet seg mer der andre aktører enn NIF får muligheten til å komme med informasjon. Åpningen ser derimot ut til å være begrenset ettersom enkelte andre aktører mente de ikke fikk mulighet være aktivt med i prosessen.

Som nevnt i metodekapitlet bør man være varsom med å trekke generelle konklusjoner og funn basert på denne casestudien. På den andre side støtter funn Weiss (1991) sin hypotese om at informasjon brukes instrumentelt når det er høy grad av konsensus om mål og verdier på et politikkområde. Studien støtter dermed opp om en generell sammenheng om at når det er stor grad av enighet om mål og verdier fører det til at informasjon brukes instrumentelt i utforming av politikk.

Samtidig kan vi peke på sammenhengen mellom en melding til Stortinget som problemløsningsaktivitet påvirker at forvaltningen søker ny og ekstern informasjon. Som vist er det etablert sammenheng i dette caset og det er grunn til å anta at når ulike deler av sentralforvaltningen arbeider med en melding til Stortinget vil de ofte søke ny og ekstern informasjon. Det er også grunn til å anta forvaltningen vil bruke informasjon som oversikt, siden en melding i stor grad skal drøfte og gi en oversikt over politikkkfeltet.

Nye studier av idrettspolitikk og informasjonsatferd i utforming av politikk

Hvilke nye studier om informasjonsatferd i utforming av politikk eller idrettspolitikk kan denne studien peke videre på?

Bruk av informasjon i utforming av politikk i Norge er et underbelyst tema. Det vil derfor være interessant med flere studier om bruk av informasjon i utforming av politikk. Bruk av informasjon, og kanskje spesielt bruk av forskning i politikktutforming fortjener større oppmerksomhet i Norge. Det vil i neste omgang være interessant å gjennomføre studier om informasjonsatferd på høyt politiserte politikkområder. Det vil gi innsikt om hvordan informasjon blir brukt i utforming av politikk på et politikkområde der partipolitikerne i større grad er uenige om mål og verdier. Er det slik at informasjon blir brukt strategisk på et politikkområde med høy grad av uenighet om mål og verdier?

Det kan til en viss grad se ut til at det er en økende interesse om forholdet mellom forskning og politikk. Universitetsavisen ved UiO, Universitas har blant annet hatt en egen serie med artikler om forholdet mellom forskning og politikk, en artikkelserie som ble lansert i etterkant av valgkampen i 2013. I valgkampen i 2013 var det debatt om en masteroppgave ved NHH som fant at formueskatt ikke har en negativ virkning for norske bedrifter (Andersen 2013). Likevel var daværende statsministerkandidat Erna Solberg av den oppfatning at formueskatt har en negativ virkning for bedrifter og kalte noe kontroversielt masteroppgaven

for en «studentoppgave». Denne saken viser at funn og informasjon langt fra alltid oppfattes som et sannhetskriterium, men i større grad er utgangspunktet for forhandlinger og meningsutveksling.

Hvilke nye studier av idrettspolitikkk kan denne studien peke på? Om noen års tid vil det være interessant med en iverksettingsstudie som kunne undersøkt i hvilken grad og hvordan de ulike tiltakene i meldingen ble iverksatt. Hvordan ble tiltakene satt ut i livet, hvilke tiltak ble fulgt opp, og hvorfor ble noen tiltak ikke gjennomført vil kunne være relevante spørsmål en slik studie kan ta opp. Hvordan de ulike tiltakene til slutt ble iverksatt vil være interessant å undersøke hva som blir forskjellen mellom utforming og implementering av statlig idrettspolitikkk.

Statlig idrettspolitikkk- hvordan ser fremtiden ut?

Ettersom det er kort tid siden meldingen ble vedtatt i Stortinget er det vanskelig å vurdere og trekke konklusjoner om hvordan meldingens tiltak er blitt fulgt opp i ettertid. Det er derimot noen tiltak som er blitt fulgt opp allerede. Blant annet har tilskuddsordningen inkludering i idrettslag blitt tildelt en million kroner mer etter at meldingen ble vedtatt, og NIF uttrykker tilfredshet med det (Fredheim 2013).

Etter at meldingen ble behandlet i Stortinget har Norge fått en ny regjering utgått fra Høyre og Fremskrittspartiet (FRP). Hvis man ser den statlige idrettspolitikken i et historisk perspektiv kan vi forvente at politikken vil holde seg stabilt og at innholdet i politikken ikke vil endre seg de kommende år. Som vist er ikke idrettspolitikken et politisk felt med store ideologiske forskjeller mellom de ulike partiene i Norge. På den andre side har det kommet signaler fra den nye regjeringen som flere frykter kan få negative konsekvenser for idretten i Norge.

Utfordringene knyttet til Norsk Tipping AS finansieringsgrunnlag kan bli mer fremtredende ettersom nåværende kulturminister Thorhild Widvey ønsker å åpne opp for «postkodelotteri», noe som kan innebære at Norsk Tippings spill monopol i Norge står for fall (Larsen 2014). Fra tidligere statsminister Jens Stoltenberg og NIF uttrykkes det bekymring om hvilke konsekvenser åpningen av spillmarkedet kan få for idretten i Norge (Stoltenberg 2014). Åpningen kan få konsekvenser for den statlige idrettspolitikken siden en åpning av spillmarkedet vil kunne true Norsk Tippings inntektsgrunnlag ytterligere. På nåværende tidspunkt er det derimot for tidlig å si noe hvilke konsekvenser en åpning vil få.

En annen viktig idrettspolitisk sak som skal avgjøres om ikke lenge er om Stortinget går inn for statsgaranti til OL-søknad om vinter- OL i Oslo i 2022. I innspurten av denne masteroppgaven stemte flertallet av på FRP sitt landsmøte ned forslaget om statsgaranti for OL i Oslo. I prosessen med å få statsgaranti har NIF møtt mye motstand. I etterkant av OL i Russland i 2014 ble blant annet NIF kritisert for å ha brukt mye penger på konsulenter i forbindelse med utarbeidelsen av OL-søknaden. Av Truls Dæhli i VG ble det uttrykt at idretten mangler åpenhet (Dæhli 2014). Oppmerksomheten rundt OL-saken og kritikk mot NIF er trekk som sammen med andre utviklingstrekk kan få betydning for fremtidens idrettspolitikk. Som vist har studien illustrert at idrettsfeltet er blitt mer mangfoldig og delvis åpnet seg. En samling av en rekke utviklingstrekk kan innebære at vi kommer til å se en annen statlig idrettspolitikk i fremtiden. Enkelte forskere er av den oppfatning at NIF er et regime i oppløsning (Hompland & Lorentzen 2011). Hompland & Lorentzen (2011) argumenterer for at utfordringene innen idretten hver for seg vil føre til en oppløsning av den helhetlige idretten som vi ser i dag (Hompland & Lorentzen 2011, 521). Hvis NIF en gang i fremtiden blir oppløst vil det få store konsekvenser for den statlige idrettspolitikken. Hvordan skal da spillemidlene fordeles? Hvilke konsekvenser utviklingstrekk innen NIF og forholdet mellom staten og NIF vil få er for tidlig å si noe sikkert om, det vil bare tiden vise.

Litteraturliste

- Andersen, A. (2013) De ga Erna Trøbbel. *Bergens tidene*, 13.august.2013. [Internett]
Tilgjengelig fra: < http://www.bt.no/nyheter/valg/De-ga-Erna-trobbel-2946172.html?xtor=RSS-2#.U2nsCv1_uSo> [Lest: 07.mai.2014]
- Andersen, E.(1996) Forholdet til NIF- fredelig sameksistens og åpen konflikt. I: Goksøyr. M red. *Kropp, kultur og tippeskamp- Statens idrettskontor, STUI og idrettsavdelingen 1946-1996*. Oslo. Universitetsforlaget. s. 235-267
- Andersen, S.(2006) Aktiv informantintervjuing. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 22.278-298
- Baklien, B.(1983) The use of Social Science in a Norwegian Ministry: As a Tool of policy or mode of thinking? *Acta Sociologica*. Januar 1983. (26). s.33-47
- Bergsgard, N.A. & Rommetvedt, H. (17.mai.2006) *Når idrett og politikk kolliderer: Feilskjær eller systemendring?* www.idrottsforum.org [Internett] Tilgjengelig fra: < http://www.idrottsforum.org/articles/bergsgard/bergsgard_rommetvedt/bergsgard_rommetvedt060517.html> [Lest. 05.mai 2014]
- Bergsgard, N.A. (2005) *Idrettspolitikkenes maktspill- Endring og stabilitet i den idrettspolitiske styringsmodellen*. Doktorgradsavhandling. Oslo. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Universitetet i Oslo
- Birkland, T.A. (2011). *An introduction to the policy process*. New York. M.E Sharpe.
- Blichner, L.C & Olsen, J.P (1989) Styringens kunnskapsgrunnlag I: Olsen, J.P: *Petroleum og Politikk*. Oslo. Tano. S.70-89
- Brunsson, N. og J. P. Olsen (1993) *The Reforming Organization*. London. Routledge.
- Bryman, A. (2004) *Social Research Methods*. Oxford. Oxford University press.
- Christensen, T. & Egeberg, M. & Larsen, H.O. & Læg Reid, P. & Roness, P.G (2010) *Forvaltning og politikk*. Oslo. Universitetsforlaget

Christensen, T. & Lægreid, P. & Roness, P.G. & Røvik K.A.(2009) *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo. Universitetsforlaget

Christensen,T. & Lægreid P. (2008) NPM and beyond- structure, culture and demography. *International Review of Administrative Science*. Mars 2008. Vol 74 s.7-23

Dæhli, T. (2014) Hvorfor liker ikke idretten åpenhet? *Verdens gang*. 01.mars.2014 [Internett] Tilgjengelig fra: < <http://www.vg.no/sport/ol-2022/hvorfor-liker-ikke-idretten-aapenhet/a/10137311/>> [Lest 15.mai.2014]

Egeberg, M. (2012) How bureaucratic structures matters: an organizational perspective I: B.G Peters & J. Pierre. red. *The Sage Handbook of public administration*. London. Sage. s. 157-168

Enjolras, B .& Seippel, Ø.& Waldahl, R.H. (2012) *Norsk idrett- Organisering, fellesskap og politikk*. Oslo. Akilles.

Enjolras, B. (2003) *Statlig idrettspolitik I Norge og Frankrike*. ISF- Rapport (2003:8) [Internett] Tilgjengelig fra :< <http://www.socialresearch.no/Publications/Reports/2003/2003-008,>> [Lest 13.april 2014]

Feldman, M. & March, J. G (1981) Information in Organization as Signal and Symbol. *Administrative science quartely*. Vol.26 No.2 Juni 1981 s.171-186

Fredheim, G.O (15.desember 2013) *Økt tilskudd til inkludering i idrettslag*. NIF. [Internett] Tilgjengelig fra. < <http://www.idrett.no/nyheter/Sider/Okt-tilskudd-til-Inkludering-i-idrettslag-.aspx>> [Lest 18.mai.2014]

Fredheim, G.O. (31.mai 2010) *Varsler ny idrettsmelding* NIF. [Internett] Tilgjengelig fra : < <http://idrett.forbundetonline.no/nyheter/Sider/idrettsmelding.aspx>> [Lest 13.februar 2014]

Gerring, J. (2007) *Case study Research- principles and practices*. New York. Cambridge University press.

George, A. L. & Bennett, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.

Goksøyr, M.(1992) *Staten og idretten 1861-1991*. Oslo. Kulturdepartementet.

Goksøy, M.(1996a) Opprettelsen av Statens idrettskontor. I: Goksøy, M. .red. *Kropp, kultur og tippekamp*. Oslo. Universitetsforlaget. s.11-27.

Goksøy, M.(1996b) Fra kontor til avdeling. I: Goksøy, M .red. *Kropp, kultur og tippekamp*. Oslo. Universitetsforlaget.s.29-37

Goksøy, M.(1996c) Administrering og fordeling av tippemidler. I:Goksøy, M .red. *Kropp, kultur og tippekamp*. Oslo. Universitetsforlaget. s.39-65

Goksøy, M. (1996d) Idrettsavdelingen i 90- årene. I: Goksøy, M red. *Kropp, kultur og tippekamp*. Oslo. Universitetsforlaget. s.267-274

Gornitzka, Å. (2003) *Science, clients and the state- A study of Scientific Knowledge Production and Use*. Doktoravhandling. Universitetet i Twente, Nederland.

Grønmo, S. (2004) *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen. Fagbokforlaget

Hanstad, D.V. (2011) Idrettens rolle i samfunnet.I: Hanstad, D.V.(red) *Norsk idrett. Indre spenning og ytre press*. Oslo. Akilles. s.7-10

Hompland, A. & Lorentzen, H. (2011) Et regime i oppløsning. I: Hanstad, D.V.red. *Norsk Idrett- Indre spenning og ytre press*. Oslo. Akilles.

Johansson, S. (1995) Verksamhetsbödning i mjuka organisasjoner. Göteborg. CEFOS

Kulturdepartementet (2012) *Den norske idrettsmodellen*. Meld.st. 26 (2011-2012). Oslo. Kulturdepartementet

Kulturdepartementet (1999) *Idrettlivet i endring- Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet*. St.meld.nr.14 (1999-2000). Oslo. Kulturdepartementet

Kulturdepartementet (1992) *Idretten-folkebevegelse og folkeforlystelse*. St.meld.nr.41. (1991-1992) Oslo. Kulturdepartementet

Larsen, M. M (2014) Spillmonopolet til Norsk Tipping går mot slutten. *Dagbladet*. 2.februar, 2014. [Internett] Tilgjengelig fra: <

http://www.dagbladet.no/2014/02/02/nyheter/okonomi/norsk_tipping/widvey/lotto/31607864

> [Lest: 27.april 2014]

March, J.G (1994) *A primer on decision making- how decisions happen*. New York. The free press.

NIF-Loven (2011) *Norges idrettsforbund og olympiske og paraolympiske komites lov*.

NIF (2009a) *Norsk idretts organisering* NIF, [Internett] Tilgjengelig fra: <http://www.idrett.no/omnif/Sider/organisering.aspx> [Lest 13.september.2013]

NIF (2009b) *NIFs Historie* NIF, [Internett] Tilgjengelig fra: <http://www.idrett.no/omnif/historikk/Sider/Historikk.aspx> [Lest 13.september.2013]

NIF (2009c) *Generalsekretariat*. NIF, [Internett] Tilgjengelig fra: <http://www.idrett.no/omnif/ansatte/Sider/default.aspx> > [Lest 13.september.2013]

Oh, C. H & Rich, R.F. (1996) Explaining the use of information in public policymaking. *Knowledge and Policy. The international journal of Knowledge Transfer and Utilization* Vår 1996. Vol.9,Nr.1, s. 3-35

Oh, C.H (1997) Explaining the impact of policy information on Policymaking. *Knowledge and Policy. The international journal of Knowledge Transfer and Utilization* Høst 1997. Vol.10. Nr.3 s.25-55

Radaelli, C. M. (1999) The public policy of the European Union. Whither politics or expertise? *Journal of European Public Policy*, 6:5, s. 757-774.

Regjeringen (17.januar 2014) *Proposisjoner og meldinger*. Regjeringen. [Internett] Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dok/regpubl.html?id=1751>>. Lest: [05.februar 2014]

Roness, P.G (1997) *Organisasjonsendringar. Teoriar og strategiar for studiar av endringsprosesser*. Bergen. Fagbokforlaget

Ryghaug, M. (2002) Å bringe tekster i tale- mulige metodiske innfallsvinkler til tekstanalyse i statsvitenskap. *Norsk statsvitenskapelig tidskrift*. Vol.18 s.303- 327

Selle, P. (1995) *Idretten og det offentlige: Ein familie?: Klausen K .K & Selle, P.red. Frivillig organisering I Norden*. Oslo. TANO. 336-353

Stoltenberg, J.(2014) Bak medaljene. *Dagens Næringsliv*. 25. Januar, s.12. del 1.

Strand, T. (2001) *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen. Fagbokforlaget

Vedung, E. (2009) *Utvärdering i politik og forvaltning*. Lund. Studentlitteratur.

Waldahl, R. H.(2005) *Statlig idrettspolitik. En studie av politikkdannelse på idrettsfeltet*. Masteroppgave. Oslo. Institutt for statsvitenskap. Universitetet i Oslo.

Weiss, C.H. (1991) Policy Research: data, ideas, or arguments? I: P. Wagner et.al. red. *Social sciences and Modern States. National Experiences and theoretical crossroads*. Cambridge. Cambridge University press. s.307-332.

Dokumenter og kilder:

Bergsgard, N.A & Nødland, S.I & Gjerstad, B (2007) *Kompetanse og aktivitet- En gjennomgang av aktivitetsmidlene til barn og ungdom (post 3) fordelt via særforbundene*. Rapport IRIS 2007/093. Tilgjengelig fra: <
<http://evalueringsportalen.no/evaluering/kompetanse-og-aktivitet-en-gjennomgang-av-aktivitetsmidlene-til-barn-og-ungdom-post-3-fordelt-via-saerforbundene>> [Lest: 26.april. 2014]

Bjelland, A.& Nødland, S.I & Opedal S. (2007) *Konsolidert tilskuddsordning? Oppfølgende evaluering av Kultur- og kirke departementets tilskuddsordning til lokale idrettslag*. Rapport IRIS 2007/ 081. Tilgjengelig fra: < <http://evalueringsportalen.no/evaluering/konsolidert-tilskuddsordning-oppfolgende-evaluering-av-kultur-og-kirke-departementets-tilskuddsordning-til-lokale-idrettslag>> [Lest 15.mai 2014]

Den Norske Turistforening [DNT] (2011) *Den Norske Turistforenings innspill til idrettsmeldingen* Dokumentnr: 19. Sak: 2010/022- Melding til Stortinget om idrett-idrettsmeldingen. Tilgjengelig fra Offentlig elektronisk postjournal

Friluftsrådernes landsforbund [FL] (2011) *Friluftsrådernes Landsforbund - innspill til meldingsarbeidet*. Dokumentnr: 41 Sak: 2010/022- Melding til Stortinget om idrett-idrettsmeldingen. Tilgjengelig fra Offentlig elektronisk postjournal.

Kulturdepartementet 2014 (15.januar.2014) *Idrettsavdelingen*. Kulturdepartementet [Internett]
Tilgjengelig fra : <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/dep/org/avdelinger/idrett-.html?id=1484>> [Lest: 16.mai.2014]

Kulturdepartementet (2012) *Den norske idrettsmodellen*. Meld.st. 26 (2011-2012). Oslo.
Kulturdepartementet

Kulturdepartementet (2010) *Kriterier for fordeling av spillemidler til anlegg*. Rapport fra
Kulturdepartementet [Internett] Tilgjengelig fra:
<<http://www.regjeringen.no/Upload/KKD/Idrett/V-0950%20Kriterier%20for%20fordeling%20av%20spillemidler%20til%20idrettsanlegg.pdfOslo>> [Lest 19.05.2014]

NIF (2012) *Norsk idretts synspunkter på Meld. St.26(2011-2012)* NIF [Internett].
Tilgjengelig
fra:<[http://www.idrett.no/omnif/Documents/Idrettsmeldingen_NIFs_kommentarer_Meld_st_26_\(2011-2012\)_pdf.pdf](http://www.idrett.no/omnif/Documents/Idrettsmeldingen_NIFs_kommentarer_Meld_st_26_(2011-2012)_pdf.pdf)>. [Lest: 04.mars 2014]

NIF (2010) *Referat fra NIFs ledermøte 2010* NIF, [Internett] Tilgjengelig fra:
<<http://www.idrett.no/omnif/historikk/Sider/ledermote2010.aspx>> [Lest: 17.mars 2014]

Kulturdepartementets eksterne FoU-utvalg (2012) *En Kunnskapsbasert Kulturpolitikk*.
Rapport fra Kulturdepartementets eksterne FoU-utval. Mai 2012. [Internett] Tilgjengelig fra:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/dok/rapporter_planer/rapporter/2012/en-kunnskapsbasert-kulturpolitikk.html?id=682503> [Lest. 19.05.2014]

Nødland, S.I & Vassenden, A. (2011) *Inkludering i idrettslag- Gjennomgang av en tilskuddsordning*. IRIS-rapport. Tilgjengelig fra:
<<http://www2.iris.no/internet/student.nsf/wvPublNr/2011-066>> [Lest: 12.mai 2014]

Stortinget (2014) *Den norske idrettsmodellen*. Stortinget [Internett]. Tilgjengelig fra:
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=54032>> Lastet ned
[19.mar.2014]

Vedlegg

Vedlegg 1: Anonymisert liste over informanter

Informantkode:	Aktør som informanten representerer	Dato for intervju
R1	Idrettsavdelingen i Kulturdepartementet	26. November 2013
R2	Idrettsavdelingen i Kulturdepartementet	26. November 2013 og 24. Januar 2014
R3	Norges Idrettsforbund	16. desember 2013
R4	Norges Idrettsforbund	29.januar 2013
R5	Norges Idrettshøgskole	28. Januar 2014
R6	Akershus Fylkeskommune	19. Februar 2014
R7	Friluftslivets Fellesorganisasjon	25. Februar 2014
R8	Særforbund i NIF	24.april 2014

Intervjuguider

Intervjuguide til Idrettsavdelingen første gang.

Intervjuguide til respondenter i idrettsavdelingen-

Innledning

Bakgrunn og hensikt

Hvem er jeg

Konfidensialitet

Bruk av data

Bruk av båndopptaker

1. Innledende Kartlegging av arbeidet med meldingen

- Hvordan var du involvert i arbeidet med meldingen?
- Hva er bakgrunnen for meldingen?(når og hvor?)
- Hvilke føringer og signaler kom fra politisk ledelse departementet i forbindelse med denne meldingen?
- Hva har vært de mest sentrale informasjonskildene til meldingen?
- Hvordan har dere fått informasjon fra de sentrale aktører/kilder?
- Hvilke aktører var dere i direkte kontakt med i arbeidet med meldingen?
- NIF? Enkelte Særforbund/idrettskretser? Olympiatoppen?
- Forskningsmiljø? Stortingsmiljø?
- Andre departement/departementsavdelinger?
- Hvilke innspill kom de med? Eksempler.
- Var det et samarbeid med noen av dem? Over hvor lang tid?

2. Bruk av informasjon i meldingen.

- På hvilke idrettspolitiske områder var behovet for informasjon og innspill størst?
- Hvordan vil du selv generelt karakterisere bruk av informasjon og innspill i meldingen?

- I hvilken grad brukte dere informasjon eller innspill til å vurdere ulike tiltak i meldingen? Eksempler på det?
- Hvilke innspill har blitt brukt til å underbygge/støtte opp om tiltak i meldingen? Eksempler?
- Hvilke innspill har bidratt til å forbedre eksisterende tiltak i meldingen?
- Hvilke innspill har bidratt til å sette nye saker på agenda i forbindelse med denne meldingen?
- Hvilke innspill har bidratt til mer kunnskap og oversikt på feltet
- I hvilken grad har innspill dere henviser til i meldingen reell påvirkning på tiltakene?
- Hvilke relevante aktører på idrettsfeltet tror du er av den oppfatning at de har hatt liten innflytelse på denne meldingen? Hvorfor?
- Hvilke aktører på idrettsfeltet har etter din oppfatning en sentral rolle om hvordan man tenker om idrettspolitiske spørsmål?

3. Organisatoriske og politiske rammer for prosessen.

- Hvordan strukturerte dere arbeidet med meldingen innad i idrettsavdelingen?
- Hvilke instruksjoner ble gitt i forbindelse med søk og bruk av informasjon? Hvem ga evt.instruksjoner?
- Hvem definerte hvilke aktører som skulle kontaktes og hvem var ansvarlig for innsamling av relevant informasjon og innspill?
- Hvem i avdelingen hadde ansvar for å skaffe informasjon og innspill?
- I hvilken grad innebar arbeidet med meldingen arbeid med nye idrettspolitiske saker? Hvilken grad av kjente og vanlige utfordringer stod dere ovenfor?
- Hvilken kapasitet hadde idrettsavdelingen til å skrive denne meldingen mener du?
- Hvilken kapasitet har idrettsavdelingen for å opprettholde ett tett samarbeid med relevante aktører og forskningsinstitusjoner på feltet?(også utenom arbeidet med meldingen)
- Er det noen spesielle arbeidsmetoder som gjør seg gjeldende i idrettsavdelingen (som gjør at den skiller seg ut)?
- Evt. Hvordan og hvorfor?
- Hvilke verdier vil du si er sentrale i denne avdelingen?
- Hvilket klima preget arbeidet med meldingen?(innad og utad)
- Hvordan vil du karakterisere forholdet mellom Idrettsavdelingen og NIF i arbeidet med meldingen?
- Hvilken utdannelsesbakgrunn er det som er vanligst her i idrettsavdelingen?

- Hvilket inntrykk har du av de ulike ansatte knyttet til deres utdannelsesbakgrunn?
- Er det noe du ønsker å formidle eller utdype i forbindelse med intervjuet?

Intervjuguide til NIF (begge informanter)

1. Kartlegging av fakta/innspill og NIFs rolle i prosessen.

- Når og hvordan kom NIF inn i arbeidet med meldingen?
- Hvordan organiserte dere utarbeidelsen av fakta og innspill internt i NIF?
- Hvilke andre aktører hadde dere kontakt med i utarbeidelsen av fakta og innspill?
- Hvilke type fakta og innspill fremmet dere i arbeidet med meldingen?

2. Organisatoriske og politiske rammer for prosessen.

- Hvilke former for kontakt hadde dere med departementet i forbindelse med meldingen?
- → Hvor mange møter og over hvor lang tid?
- I hvilken grad var kontakten preget av samarbeid?
- Hvilken kontakt har NIF og departementet utenom denne prosessen?
- Hvilket klima preget arbeidet med meldingen?
- I hvilken grad var departementet åpne for innspill fra NIF?

3. Bruk av fakta og innspill fra NIF.

- Hvordan mener du at NIFs innspill har blitt brukt i meldingen? **Eksempler?**
- Hvor stor påvirkning har NIFs innspill hatt på meldingen etter din oppfatning?
- Hvilke innspill underbygger tiltakene som ble fremlagt i meldingen?
- Hvilke innspill bidro til å sette nye saker på dagsorden?
- Hvilke innspill har bidratt som nye ideer for idrettspolitikken?
- Hvilke av NIFs innspill ble ikke brukt i meldingen?
- Hvorfor tror du at de innspillene ikke ble brukt?
-
- Er det noe du ønsker å utdype eller klargjøre i forbindelse med dette intervjuet?
- **Takk for at du stilte til intervju!**

Intervjuguide-oppfølgingsintervju i idrettsavdelingen-

1. Organisatoriske og politiske rammer for arbeidet med meldingen.

- Hva var din rolle i arbeidet med meldingen?
- Hvorfor ble dere to valgt ut til å jobbe mest med meldingen?
- Hvilken rolle hadde de andre i avdelingen?
- → Hvilken rolle hadde ekspedisjonssjefen og departementsråd?
- → Hvilken innflytelse hadde andre i avdelingen på deres arbeid?
- Hvilken rolle hadde den politiske ledelsen i departementet?
- →Hvordan arbeidet dere opp mot den politiske ledelse?
- Hvem definerte hvem som skulle være med i prosessen?
- → dere har tidligere sagt at dere gikk bredt ut, hvem bestemte at dere skulle gå bredt ut?
- **Hvordan kom man frem til tiltakene som skisseres i meldingen?**
-

Kontakt:

- Hvor mye kontakt hadde dere med andre avdelinger i Kulturdepartementet?
- → Hvordan vil du beskrive forholdet mellom idrettsavdelingen og de andre avdelingene?
- Hvor mye kontakt hadde dere med andre departement og direktorater?
- →Hvordan vil du beskrive forholdet mellom idrettsavdelingen og andre departement og direktorat?
- Hvilke forskningsaktører hadde dere kontakt med i prosessen?

Ressurser.

- Hvor mye tid var til rådighet for skrivingen av meldingen?
- -_> var det tilstrekkelig tid etter ditt syn?
- Hvilke ressurser hadde idrettsavdelingen til å skrive denne meldingen?
- Hva visste dere om prosessen rundt den forrige meldingen og hvordan påvirket det arbeidet?
- Hvilke føringer gav den forrige idrettsmeldingen på denne meldingen?
-

Inst:

Hvordan skiller idrettsavdelingen seg fra andre steder du har arbeidet?

- Hvilke verdier vektlegges av ledelsen i avdelingen?
- Hvordan vil du beskrive organisasjonskulturen i idrettsavdelingen?
- Eksisterer det kontaktnettverk mellom idrettsavdelingen og andre aktører på bakgrunn av utdanning eller organisatorisk tilhørighet?
- -> hvilken betydning hadde nettverkene?
- Hvor mye uformell kontakt var det mellom departementet og andre aktører i forbindelse med meldingen?
- → Hvilken betydning hadde det for arbeidet med meldingen?

-
- Hvilke spenninger vil du si er de mest fremtredende på idrettsområdet?
- → Hvordan påvirket det deres innsamling av informasjon og innspill?

2. Bruk av informasjon og innspill.

- **På hvilke områder av idrettspolitikken var behovet for informasjon og innspill størst?**
- Hvilket generelt behov hadde dere for informasjon og innspill i denne prosessen?
- Hvilken ny informasjon og innspill ble dere kjent med i prosessen?
-
- Hvor viktig var det å samle inn statistikk, forskning og evalueringer i arbeidet med meldingen?
- → Hvilken rolle spilte den type informasjon i utvikling av tiltakene?
- Hvilke forskningsprosjekt har vært viktige for å forstå de ulike problemstillingene på feltet?

3. Noen konkrete spørsmål informasjonsbruk. (hvis tid)

- I meldingen gjør dere den vurderingen at toppidretten må styrkes for å opprettholde sine resultater, hva lå til grunn for den vurderingen?
- I meldingen refererer dere til en kriteriegruppe som foreslo at ekstra tilskudd til Namdalen, Troms og Finnmark og kommuner under 2000 innbyggere burde fjernes, meldingen foreslår likevel at denne tilskuddsposten skal videreføres, hva lå til grunn for den vurderingen?
- **Er det noe du ønsker å klargjøre eller utdype i forbindelse med intervjuet?**
- **Takk for at du stilte opp til intervju!**

Intervju med forsker på feltet- NIH

1. Innledende spørsmål.

- Hvilken rolle hadde du i forbindelse med meldingen?
- →hvilken rolle har du hatt ved tidligere meldinger?
- Hvilken rolle hadde NIH i arbeidet med meldingen?
- Hvilken informasjon og innspill bidro NIH med i arbeidet med meldingen?
- Hvilke andre aktører har NIH hatt kontakt med i forbindelse med denne meldingen?
- Hvem er de mest sentrale forskerne knyttet til idrettspolitiske problemstillinger?

2. Forskning og bruk av forskning.

- Hvilke inntrykk fikk du av meldingen, første gangen du leste den?
- Hvordan mener du at forskning ble brukt i denne meldingen?
- Hvilken innflytelse har forskningen på meldingen etter ditt syn?
- Hvilke deler av idrettspolitikken er godt belyst gjennom forskning?
- Hvilke deler av idrettspolitikken er mindre belyst?
- Hvor oppdatert mener du departementet er på gjeldende idrettsforskning?

3. Om politikkområdet.

- Hvem mener du har størst innflytelse på idrettsfeltet?
- Hvilke utviklingstrekk ser du på idrettspolitiske felt?
- Hvorfor får statlig idrettspolitikk så lite oppmerksomhet etter din oppfatning?
-
- Er det noe du ønsker å klargjøre eller utdype i forbindelse med dette intervjuet?
-
- Takk for intervju!

Intervjuguide til Særforbund

Bakgrunn og hensikt

Hvem er jeg

Konfidensialitet- kun jeg som tar vare på personopplysninger

Bruk av data- vil ta kontakt med hvis bruk av sitat.

Bruk av båndopptaker

4. Organisatoriske og politiske rammer for arbeidet med meldingen.

- Når og hvordan kom dere inn i arbeidet med meldingen?
- Hvilke aktører hadde dere kontakt med i arbeidet med meldingen?
- → Var dere i kontakt med Kulturdepartementet i arbeidet med meldingen?
- →Hvilken betydning har denne kontakten for deres's innflytelse etter ditt syn?
- →Er det vanlig at dere har kontakt med Kulturdepartementet?
-
- Hvordan oppfattet du deres rolle i arbeidet med meldingen?
- Hvilke type fakta og innspill fremmet dere i arbeidet med meldingen?
- Hvilke områder var Kulturdepartementet mest opptatt av å få innspill på?
- Hvor stor grad av enighet var det om innad i NIF om hva som var viktig å få med meldingen?
- -Hvorfor/hvorfor ikke var det stor grad av enighet om meldingen?
- Hvordan vil du beskrive forholdet mellom dere og NIF sentralt i arbeidet med meldingen?

5. Avsluttende spørsmål

- Hvilken innflytelse har dere hatt på meldingen etter din oppfatning?
- Hva er dere særlig fornøyd med i forhold til meldingens innhold?
- **Takk for at du stilte til intervju!**

